

## **Emergenza COVID-19: beni di prima necessità e manovre speculative (Tribunale di Lecce, ord. 27 aprile 2020)**

La vendita di mascherine protettive, da parte di un operatore commerciale, ad un prezzo irragionevolmente elevato è una condotta suscettibile, in astratto, di integrare gli estremi del delitto di cui all'art. 501-bis c.p.: si tratta, infatti, di un'azione che rientra nel concetto di "manovra speculativa", avente ad oggetto "beni di prima necessità", realizzata nell'esercizio di un'attività commerciale.

Tuttavia, affinché la predetta fattispecie incriminatrice possa ritenersi integrata, è necessario che la condotta posta in essere, in considerazione delle dimensioni dell'impresa, della quantità delle merci vendute e della possibile influenza sui comportamenti degli altri operatori del settore, possa tradursi in un rincaro dei prezzi generalizzato o, comunque, diffuso; in caso contrario, essa si rivela insuscettibile di incidere sul "mercato interno" o, quantomeno, sul "mercato locale" (inteso come un'ampia zona del territorio dello Stato), dunque non in grado di ledere la pubblica economia (quindi di influire sulla "situazione economica generale"), non rientrando nell'alveo applicativo del delitto previsto dall'art. 501 bis c.p..

Ne consegue che la vendita a prezzi ingiustificati di mascherine, disinfettanti, guanti e altri beni di prima necessità legati all'emergenza Coronavirus non integra, se non in ipotesi di manovre speculative realizzate su larga scala, l'illecito penale di cui all'art. 501-bis c.p.

\*\*\*

### TRIBUNALE DI LECCE SEZIONE PENALE

Il Tribunale, riunito in camera di consiglio nelle persone dei seguenti Magistrati:

- Dott. Carlo Cazzella Presidente
- Dott.ssa Pia Verderosa Giudice
- Dott. Antonio Gatto Giudice rel.

decidendo sull'istanza di riesame ex art. 324 c.p.p. depositata il 9 aprile 2020 nell'interesse di omissis, nata a omissis il omissis, nel procedimento indicato in epigrafe per il reato di cui all'art. 501 bis c.p. (Manovre speculative su merci), avverso il decreto emesso dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Lecce in data 6/4/2020 (depositato in pari data), con cui è stato convalidato il sequestro d'urgenza di n. 1.997 mascherine protettive; esaminati gli atti del procedimento, pervenuti nella cancelleria dell'adito Tribunale distrettuale il 10/4/2020 e il 15/4/2020;

letta la memoria difensiva versata in atti il 21/4/2020; uditi il difensore e il Pubblico Ministero nell'odierna udienza camerale e sciogliendo la riserva di cui al separato verbale, ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

1. IL SEQUESTRO ESEGUITO DALLA POLIZIA GIUDIZIARIA .....	
2. IL PROVVEDIMENTO DI CONVALIDA EMESSO DAL PUBBLICO MINISTERO.....	
3. L'ISTANZA DI RIESAME .....	
4. IL GIUDIZIO DI RIESAME SUL SEQUESTRO PROBATORIO .....	
5. LA CONDOTTA ACCERTATA IN FATTO .....	
6. LA QUALIFICAZIONE GIURIDICA .....	
7. IL REATO DI MANOVRE SPECULATIVE SU MERCI (ART. 501 BIS C.P.).....	
7.1. GENESI DELLA FATTISPECIE.....	
7.2. SOGGETTO ATTIVO .....	
7.3. FATTO TIPICO .....	
7.4. OGGETTO MATERIALE DELL'AZIONE .....	
7.5. LE MASCHERINE PROTETTIVE.....	
7.6. IL PERICOLO DI RAREFAZIONE O DI RINCARO SUL MERCATO INTERNO .....	
7.7. DOLO, CONSUMAZIONE E CONCORSO CON ALTRI REATI.....	
7.8. TRATTAMENTO SANZIONATORIO.....	
7.9. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE SULLA CONFIGURABILITÀ DEL REATO.....	
8. LA (MANCATA) SANZIONE AMMINISTRATIVA .....	
9. INSUSSISTENZA DI ESIGENZE PROBATORIE .....	
10. CONCLUSIONI.....	
P.Q.M. ....	17

#### 1. IL SEQUESTRO ESEGUITO DALLA POLIZIA GIUDIZIARIA

Il 4 aprile 2020, alcuni agenti in servizio presso la Compagnia della Guardia di Finanza di Lecce, nell'ambito dell'attività di controllo espletata in materia di disciplina dei prezzi, effettuavano l'accesso presso la sede della società cooperativa sanitaria omissis, con sede in Lecce, esercente l'attività di commercio al dettaglio di articoli medicali e ortopedici, di cui risulta presidente l'indagata. Nel corso del controllo, si rilevava l'esposizione, sul banco di vendita, di una scheda tecnica intestata omissis emessa dalla omissis, con la quale veniva reclamizzata al pubblico la vendita di "mascherine monouso non sterile a 3 strati", senza indicazione del prezzo dell'articolo medicinale. A seguito dei controlli effettuati (anche attraverso l'esame della documentazione fiscale e contabile), la Polizia giudiziaria operante constatava che la società in esame aveva acquistato le mascherine dalla menzionata omissis a € 1,22 cadauna (comprensivo di IVA) e le aveva poi messe in vendita a € 5,00 cadauna (comprensivo di IVA), praticando un rincaro del 410%. In contraddittorio con la parte, venivano conteggiate le mascherine oggetto di controllo, che risultavano essere n. 1.997, unitamente a n. 322 etichette autoadesive. Attraverso le banche dati in uso alla Guardia di Finanza, venivano rilevati ulteriori clienti della omissis, aventi sede nella medesima circoscrizione del Reparto operante, al fine di eseguire un controllo utile per un raffronto del prezzo di vendita del medesimo prodotto, praticato sul mercato a livello locale. Il medesimo prodotto (con le stesse caratteristiche tecniche, venduto dalla medesima società produttrice, sempre al prezzo di € 1,22 per ciascuna mascherina protettiva) veniva rinvenuto, in particolare, presso altri quattro esercizi commerciali (tra farmacie e parafarmacie, di cui tre sottoposte a verifica il 14/4/2020), aventi sede in Lecce e comuni limitrofi, ad un prezzo variabile tra € 1,80 e € 2,20. Ad avviso della Polizia giudiziaria operante, il ricarico di oltre 400% operato dall'esercizio commerciale sul prezzo di acquisto delle

mascherine monouso poste in vendita a € 5,00 è da ritenersi un aumento ingiustificato del prezzo, in ragione, soprattutto, delle particolari contingenze di mercato, sia su scala nazionale che locale. Gli agenti rilevano, inoltre, che l'aumento esponenziale della richiesta, nell'ultimo periodo, ha reso sempre più difficile il reperimento di tali presidi sul mercato interno, necessari per limitare il rischio di contagio da COVID-19, quindi per la tutela della salute dei cittadini. Tale condotta, a parere della Polizia giudiziaria operante, integra l'ipotesi di reato di cui all'art. 501 bis c.p. "manovre speculative su merci". A corroborare tale ipotesi, gli agenti operanti evidenziano la circostanza che il medesimo articolo, a pari condizioni di prezzo di acquisto, veniva posto in vendita, in ambito locale, ad un prezzo congruo, rispetto alle caratteristiche del prodotto, di circa € 2,00 per singola mascherina. I presidi in questione venivano, pertanto, posti sotto sequestro.

2. IL PROVVEDIMENTO DI CONVALIDA EMESSO DAL PUBBLICO MINISTERO Il 6 aprile 2020, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Lecce emetteva decreto di convalida del suindicato sequestro, ai sensi dell'art. 355 comma 2 c.p.p., condividendo le argomentazioni illustrate nel verbale di sequestro eseguito il 4/4/2020 dalla Polizia giudiziaria. In particolare, il Pubblico Ministero procedente confermava la sussumibilità della condotta ascritta alla prevenuta nell'alveo applicativo del delitto previsto all'art. 501 bis c.p., osservando quanto segue: "Ritenuto che l'attività di Polizia giudiziaria che ha portato al sequestro è stata legittimamente compiuta e che quanto è stato oggetto di sequestro è corpo di reato o, comunque, cosa pertinente al 3 reato per il quale si procede, in quanto trattasi delle mascherine monouso non sterile a 3 strati, prodotto di prima necessità nell'attuale momento storico di epidemia da "Covid-19", oggetto del delitto di manovre speculative ai sensi dell'art. 501 bis c.p., del quale, allo stato, sussiste quantomeno il fumus, avendo operato l'indagata, nella qualità di legale rappresentante della cooperativa sanitaria "al Vito Fazzi", un ricarico del 400% sul prezzo di acquisto (dal costo cadauna pari a € 1,22 - IVA inclusa - al prezzo di vendita pari a € 5,00), avuto riguardo anche, comparativamente, all'esito dell'attività ispettiva svolta dalla Guardia di Finanza sulle condizioni di vendita adottate da altro esercizio pubblico che vende le medesime mascherine, il cui mantenimento in sequestro, pertanto, è indispensabile al fine della prosecuzione delle indagini (volte a stabilire le caratteristiche e la qualità delle medesime)".

3. L'ISTANZA DI RIESAME Nell'interporre riesame avverso il predetto provvedimento, il difensore della ricorrente lamenta l'illegittimità del disposto sequestro, deducendo che: - il contestato reato di manovre speculative su merci non può ritenersi integrato attesa la commercializzazione di un irrisorio numero di mascherine, insignificante nell'ambito complessivo del mercato locale; - la Polizia giudiziaria avrebbe errato nel calcolare il ricarico percentuale applicato, considerato che non si tratterebbe del 410%, come contestato, bensì di una percentuale sensibilmente inferiore, nell'ordine del 200-300%, dovendo considerare l'incidenza dei costi totali, cioè diretti (variabili) e indiretti (fissi) su ogni mascherina, dovendo valutare anche il rischio relativo alla probabilità che, successivamente all'acquisto, le mascherine rimanessero in tutto o in parte invendute (la difesa allega, sul punto, uno studio di settore). Alla luce di tali argomentazioni, la difesa chiede, pertanto, che il Tribunale annulli il provvedimento di convalida del sequestro oggetto di gravame, con ogni conseguente statuizione.

4. IL GIUDIZIO DI RIESAME SUL SEQUESTRO PROBATORIO Come affermato dalle Sezioni Unite della Suprema Corte, in sede di riesame del sequestro probatorio, il Tribunale deve stabilire l'astratta configurabilità del reato ipotizzato. Tale astrattezza, però, non limita i poteri del Giudice nel senso

che questi deve esclusivamente “prendere atto” della tesi accusatoria senza svolgere alcun’altra attività, ma determina soltanto l’impossibilità di esercitare una verifica in concreto della sua fondatezza. Alla giurisdizione compete, perciò, il potere-dovere di espletare il controllo di legalità, sia pure nell’ambito delle indicazioni di fatto offerte dal Pubblico Ministero. L’accertamento della sussistenza del *fumus commissi delicti* va compiuto sotto il profilo della congruità degli elementi rappresentati, che non possono essere censurati in punto di fatto per apprezzarne la coincidenza con le reali risultanze processuali, ma che vanno valutati così come esposti, al fine di verificare se essi consentono di sussumere l’ipotesi formulata in quella tipica. Pertanto, il Tribunale non deve instaurare un processo nel processo, ma svolgere l’indispensabile ruolo di garanzia, tenendo nel debito conto le contestazioni difensive sull’esistenza della fattispecie dedotta ed esaminando l’integralità dei presupposti che legittimano il sequestro (Cass. pen., Sez. U, n. 23 del 20/11/1996 - dep. 29/01/1997, Bassi e altri, Rv. 206657 – 01). Nel giudizio di riesame inerente al sequestro probatorio, dunque, il Tribunale è chiamato a verificare l’astratta configurabilità del reato ipotizzato, valutando il *fumus commissi delicti* in relazione alla congruità degli elementi rappresentati, non già nella prospettiva di un giudizio di merito sulla fondatezza dell’accusa, ma con riferimento alla idoneità degli elementi su cui si fonda la notizia di reato a rendere utile l’espletamento di ulteriori indagini per acquisire 4 prove certe o ulteriori del fatto, non altrimenti esperibili senza la sottrazione del bene all’indagato o il trasferimento di esso nella disponibilità dell’Autorità giudiziaria (Cass. pen., Sez. 3, n. 15254 del 10/03/2015 - dep. 14/04/2015, Previtero, Rv. 263053 – 01; Sez. 3, n. 15177 del 24/03/2011 - dep. 14/04/2011, P.M. in proc. Rocchino, Rv. 250300 – 01; Sez. 5, n. 24589 del 18/04/2011 - dep. 20/06/2011, Misseri, Rv. 250397 – 01; Sez. 3, n. 33873 del 07/04/2006 - dep. 09/10/2006, Moroni, Rv. 234782 – 01; Sez. 6, n. 12118 del 27/01/2004 - dep. 12/05/2004, Piscopo, Rv. 228227 - 01). In ogni caso, è stato più volte ribadito che, il controllo circa l’esistenza del *fumus commissi delicti* deve riguardare la sussistenza dei presupposti che giustificano il sequestro, tenendo conto non soltanto delle prospettazioni del Pubblico Ministero, ma anche delle contestazioni difensive riguardanti l’ipotesi di reato dedotta (Cass. pen., Sez. 2, n. 44399 del 27/09/2004 - dep. 12/11/2004, Rosellini ed altro, Rv. 229899 – 01), con la conseguenza che il Tribunale deve necessariamente rendere idonea motivazione in ordine a queste ultime.

5. LA CONDOTTA ACCERTATA IN FATTO Come si è detto, la Compagnia della Guardia di Finanza di Lecce ha accertato che la sanitaria in questione ha acquistato mascherine protettive al prezzo di € 1,22 cadauna (inclusa IVA), mettendole in vendita al prezzo di € 5,00 (inclusa IVA). Ad avviso della Polizia giudiziaria, si tratterebbe di un rincaro del 410%. Sul punto, va rilevato che, nonostante le deduzioni difensive (a sostegno delle quali è stato versato in atti anche uno studio di settore), secondo cui, considerati i costi totali, diretti (variabili) e indiretti (fissi) che gravano su ogni mascherina, nonché il rischio inerente alla probabilità che, successivamente all’acquisto, le mascherine rimanessero in tutto o in parte invendute, l’effettivo rincaro praticato oscillerebbe tra il 200% e il 300%, non può non condividersi la prospettazione accusatoria, secondo la quale le mascherine in questione sono state poste in vendita ad un prezzo ingiustificato, eccessivamente elevato rispetto alla fisiologica dinamica di mercato. Ne costituisce plastica dimostrazione il reperimento, da parte della medesima Polizia giudiziaria, presso altri quattro esercizi commerciali nella medesima area geografica, delle stesse identiche mascherine (acquistate al medesimo prezzo di € 1,22), rivendute a prezzi variabili tra € 1,80 e € 2,20, prezzi che, evidentemente, pur ammontando

a meno della metà del prezzo praticato dalla sanitaria dell'indagata, risultavano già comprensivi del profitto imprenditoriale e, dunque, sufficientemente remunerativi. Inoltre, il paventato "rischio di invenduto" è da ritenersi pressoché prossimo allo zero, nel caso di specie, considerata la domanda di mascherine protettive espressa dal mercato in questo momento storico, come d'altronde risulta corroborato dall'elevato prezzo di vendita che l'indagata ha ritenuto di poter stabilire. Non appare revocabile in dubbio, pertanto, che le mascherine in questione (ne sono state sequestrate, come si è detto, n. 1.997) siano state vendute ad un prezzo ingiustificato, rispetto al prezzo di acquisto e agli ulteriori elementi da prendere in considerazione, secondo le fisiologiche dinamiche commerciali.

6. LA QUALIFICAZIONE GIURIDICA Chiarita la condotta accertata in punto di fatto, occorre, a questo punto, verificare la qualificazione giuridica della stessa. Si ritiene opportuno procedere, a tal fine, ad un'analisi dei presupposti e degli elementi costitutivi del delitto di manovre speculative su merci (art. 501 bis c.p.): il reato ritenuto sussistente, nel caso di specie, da Polizia giudiziaria e Pubblico Ministero precedente. Segue, quindi, un esame analitico degli elementi oggettivi e soggettivi del reato oggetto di addebito, verificando, per ciascuno di essi, l'effettiva sussistenza nel caso di specie.

## 7. IL REATO DI MANOVRE SPECULATIVE SU MERCI (ART. 501 BIS C.P.) 7.1. GENESI DELLA FATTISPECIE

Il delitto di "manovre speculative su merci" di cui all'art. 501 bis c.p. è stato introdotto nel codice penale dall'art. 1 del D.L. 704/1976 (conv. in L. 787/1976), il quale statuisce: "Fuori dei casi previsti dall'articolo precedente, 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. 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. L'autorità giudiziaria competente e, in caso di flagranza, anche gli ufficiali e agenti di polizia giudiziaria procedono al sequestro delle merci, osservando le norme sull'istruzione formale. L'autorità giudiziaria competente dispone la vendita coattiva immediata delle merci stesse nelle forme di cui all'articolo 625 del codice di procedura penale. 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". La disposizione normativa, sin dalla data della sua approvazione, non ha subito alcuna modifica. Trattasi di fattispecie tipicamente emergenziale, che infatti ha visto la luce in un momento storico (la metà degli anni '70), caratterizzato dalle notevolissime difficoltà di approvvigionamento determinate dalla crisi energetica del 1973, provocata dal repentino e sensibile aumento del prezzo del greggio e dei suoi derivati. Proprio la natura emergenziale dell'illecito prefigurato ha determinato un'applicazione dello stesso connotata da un andamento carsico, caratterizzato dal riaffiorare del delitto in esame in situazioni e momenti storici di grande difficoltà economica e sociale, in cui si assiste al drastico ridimensionamento dell'offerta sul mercato di tutti o di alcuni beni di prima necessità, intervallati da lunghi periodi di oblio. Proprio per questa ragione si assiste ad una ridotta esegesi dottrinale del delitto in questione e, parallelamente, ad un'elaborazione

giurisprudenziale che si arresta, almeno a livello di legittimità, alla fine degli anni '80. I repertori, dunque, presentano sentenze della Suprema Corte vecchie di oltre trent'anni. È da ritenere che il bene giuridico tutelato dalla norma sia rappresentato dagli interessi economici facenti capo ad una collettività di consumatori e coincidenti con la "economia pubblica". 7.2. SOGGETTO ATTIVO Il delitto in questione può essere commesso da "chiunque", ma "nell'esercizio di qualsiasi attività produttiva o commerciale". La dottrina appare divisa tra chi ritiene trattarsi di reato proprio, quindi realizzabile solo da chi riveste la qualifica di "produttore" o "commerciante" e chi, invece, ritiene si tratti di reato comune, rilevando che la condotta incriminata può essere tenuta anche da chi esercita attività produttiva o commerciale solo di fatto o abusivamente, e anche occasionalmente. 6 Chi propugna questa seconda tesi, asserisce che l'esercizio di un'attività produttiva o commerciale non vale a qualificare il delitto come reato proprio, costituendo invece, un "presupposto soggettivo della condotta". Non v'è dubbio che, qualunque sia l'opinione condivisa, per quanto rileva nel caso di specie, siano suscettibili di perpetrare il reato in esame tutti i commercianti, sia grossisti, sia dettaglianti, sebbene, soprattutto in relazione a questi ultimi, nei ristretti limiti di cui si dirà in seguito.

### 7.3. FATTO TIPICO

In relazione all'elemento materiale del reato, occorre distinguere le due fattispecie previste al primo e al secondo comma dell'art. 501 bis c.p. La condotta sanzionata nel primo comma consiste nel compiere manovre speculative, nell'occultare, accaparrare, incettare materie prime, generi alimentari di largo consumo o prodotti di prima necessità. "Occultare" significa nascondere, eliminare temporaneamente dalla circolazione. "Accaparrare" vuol dire acquisire la disponibilità di una quantità di beni superiore al bisogno consueto, dunque procacciare merci in quantità superiore al normale fabbisogno. "Incettare" significa accaparrare sistematicamente, al fine di esaurire le fonti di approvvigionamento a proprio vantaggio. Certamente più difficile risulta fornire un'esauritiva definizione del concetto di "manovre speculative", dovendo intendersi con detta locuzione tutti gli atti idonei a conseguire profitti superiori a quelli conseguibili attraverso il normale esercizio di un'attività commerciale. La dottrina ha asserito che sia possibile ricondurre a tale espressione un'intesa cartellistica tra una pluralità di operatori; un brusco aumento dei prezzi non giustificato da ragioni di costo; il rifiuto di vendere le merci detenute; l'offerta di corrispettivi esorbitanti per innescare una spinta al rincaro. Anche la Suprema Corte, come si vedrà, ha ritenuto di poter includere tra le "manovre speculative" un sensibile, ingiustificato e repentino aumento del prezzo di vendita di uno o più prodotti (come nel caso di specie). La giurisprudenza di merito ha statuito che integra gli estremi del delitto di manovre speculative su merci previsto dall'art. 501 bis c. p. il comportamento di colui il quale 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 (Pretura Frosinone, 03/04/1981, in Foro It., 1981, II, 516). Parallelamente si è ritenuto che integri il delitto in questione 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 (Pretura Palestrina, 03/07/1981, in Foro It., 1981, II, 516). La fattispecie prevista dal secondo comma dell'articolo in esame presuppone, invece, che sia già in atto, nel mercato interno, un fenomeno di

rarefazione o di rincaro delle medesime tipologie di beni indicate nel primo comma, e consiste nella condotta di chi, in presenza di tali condizioni e nell'esercizio di un'attività produttiva o commerciale, sottrae all'utilizzazione o al consumo "rilevanti quantità" delle predette merci. In merito, è stato affermato che, ai fini della configurabilità del reato di manovre speculative su merci mediante sottrazione alla utilizzazione o al consumo, non è sufficiente la semplice detenzione della merce in magazzino ovvero la prassi commerciale di rifiutare la vendita a taluni clienti, preferendone altri (Cass. pen., Sez. 6, n. 2385 del 02/03/1983 - dep. 18/03/1983, Perossini, Rv. 160959 - 01).

#### 7.4. OGGETTO MATERIALE DELL'AZIONE

Entrambe le fattispecie incriminatrici previste dal primo e dal secondo comma dell'art. 501 bis c.p. hanno ad oggetto materie prime, generi alimentari di largo consumo e prodotti di prima necessità. Le "materie prime" sono le sostanze destinate alla lavorazione e trasformazione industriale (ferro, legno, petrolio, ecc.). I "generi alimentari di largo consumo" sono prodotti che sono destinati all'alimentazione di base (pane, pasta, latte, farina, olio, frutta, verdura, ecc.). I "prodotti di prima necessità" sono i generi non alimentari indispensabili alla vita quotidiana e non sostituibili con altri prodotti (vestiti, medicinali, detersivi, ecc.). Molto si è discusso in passato se, tra i beni di prima necessità, potessero essere annoverati anche beni immobili o soltanto beni mobili. In particolare, una parte della giurisprudenza pretorile degli anni '70 ha ritenuto di poter sussumere nel concetto di "prodotti di prima necessità" anche le case di civile abitazione. È stato, infatti, affermato che, poiché il fatto del soggetto non imprenditore edile, che, proprietario di più di trenta appartamenti, li tenga (in presenza di un fenomeno di rarefazione, in Italia e in particolare a Milano, di abitazioni poste in locazione, per la forte carenza di offerta in relazione ad una sempre crescente domanda) per un lungo tempo sfitti o invenduti integra il reato di manovre speculative su prodotti di prima necessità (tra i quali sono da ricomprendere le case di abitazione) di cui all'art. 501 bis comma 2 c.p., va ordinata, al fine di impedire che il reato sia portato ad ulteriori conseguenze, la reimmissione degli appartamenti nel mercato delle locazioni con la stipulazione (entro 80 giorni), previa adeguata pubblicità anche a mezzo stampa, di regolari contratti ai sensi della L. 27 luglio 1978, n. 392 (Pretura Milano, 04/07/1979). La giurisprudenza di legittimità, tuttavia, escluse sin da subito tale possibilità, affermando l'illegittimità del provvedimento di sequestro di edifici, motivato da una pretesa violazione dell'art 501 bis c.p. (manovre speculative su merci) rilevando che tale reato riguardi soltanto i beni mobili, atteso che, ai sensi dell' 501 bis c.p., ricevono la qualificazione di "merci" le materie prime, i generi alimentari di largo consumo ed i prodotti di prima necessità (Cass. pen., Sez. 6, Ordinanza n. 2030 del 18/05/1979 - dep. 26/05/1979, Ciotola, Rv. 142060 - 01). Nel caso in questione, la Suprema Corte affermò che, in sede di incidente di esecuzione contro il provvedimento di sequestro, pur non essendo consentito proporre questioni relative alla configurabilità o alla sussistenza del reato, è però possibile rilevare le eventuali difformità fra fattispecie concreta e fattispecie legale che appaiono ad un sommario esame (nella specie, la Cassazione ha escluso la configurabilità del reato di manovre speculative su merci nel fatto del proprietario di case che le tenga per lungo tempo sfitte o invendute). È illegittimo il sequestro di case di abitazione sfitte da tempo, le quali non possono essere qualificate "prodotti di prima necessità" ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 501 bis c.p. (Cass. pen. Sez. VI, 18/05/1979). La netta presa di posizione della Cassazione diede la stura alla proposizione di una questione di legittimità costituzionale. In particolare, nel 1980, la Pretura di Roma ritenne non manifestamente infondata (e ne rimise quindi l'esame alla Corte

costituzionale) la questione di costituzionalità dell'art. 631 c.p.p. (all'epoca vigente) nella parte in cui consentiva che la Corte di cassazione in sede di decisione di ricorso avverso ordinanza resa su incidente di esecuzione può rilevare le eventuali difformità fra fattispecie concreta e fattispecie legale che appaiono ad un sommario esame, in riferimento all'art. 25 comma 1 Cost.: nella specie, la questione era stata sollevata dal Pretore nel corso della vicenda processuale nella quale la Cassazione in sede di incidente di esecuzione contro il provvedimento di sequestro, ai sensi dell'art. 501 bis c.p. di case di 8 abitazione, ha escluso la configurabilità del reato di manovre speculative su merci nel fatto del proprietario che le tenga per lungo tempo sfitte o invendute (Pretura Roma, 08/03/1980, in Foro It., 1980, II, 284). Tuttavia, la Corte costituzionale ha ritenuto manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 501 bis c.p., in riferimento agli art. 3, 24, 25, 41 e 42 Cost., poiché l'eventuale accoglimento dell'eccezione, che denuncia la mancata previsione nella norma incriminatrice del fatto di colui il quale compia manovre speculative su beni immobili, porterebbe sostanzialmente alla creazione di una nuova fattispecie penale, compito invero spettante esclusivamente al Legislatore, ritenendo dunque che le manovre speculative concernenti le case di abitazione non rientrino fra quelle tipizzate dalla norma impugnata (Corte cost. Ord., 21/07/1983, n. 233, in Foro It., 1983, I, 2966 nota di Mazzacuva). È, dunque, recisamente da escludere che il disposto dell'art. 501 bis c.p., in relazione ad entrambe le fattispecie tipiche ivi contemplate, possa trovare applicazione in riferimento a beni immobili.

#### 7.5. LE MASCHERINE PROTETTIVE

In ordine alla condotta sottoposta all'esame del Tribunale, occorre, invece, verificare, escluso che esse possano essere ricondotte tra le materie prime o tra i generi alimentari, se le mascherine protettive possano o meno considerarsi "prodotti di prima necessità", intesi, come si è detto, come i generi non alimentari indispensabili alla vita quotidiana e non sostituibili con altri prodotti. Al quesito, sembra potersi dare certamente risposta positiva. Com'è noto, con Delibera del 31 gennaio 2020 (pubblicata nella G.U. 1° febbraio 2020, n. 26), in considerazione della dichiarazione di emergenza internazionale di salute pubblica per il coronavirus dell'Organizzazione Mondiale della Sanità del 30 gennaio 2020, il Consiglio dei Ministri ha dichiarato "lo stato di emergenza in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili" per la durata di sei mesi, a causa della diffusione della patologia cd. "COVID-19" (acronimo dell'inglese COronaVirus Disease 19), malattia infettiva respiratoria causata dal virus denominato SARS-CoV-2, appartenente alla famiglia dei coronavirus. Nella maggior parte dei casi la diffusione tra persone del predetto virus avviene attraverso le goccioline respiratorie emesse da un individuo infetto mediante tosse, starnuti o anche semplicemente parlando, che, successivamente, vengono inalate da un soggetto sano che si trovi nelle vicinanze. Conseguentemente, in aggiunta alla regola generale del distanziamento sociale (distanza tra persona e persona di almeno un metro), le mascherine facciali possono svolgere una importantissima funzione di "barriera", che si interpone tra individuo e individuo, rendendo molto più difficile la trasmissione del virus. Alcune autorità sanitarie continuano ad affermare che le mascherine non sono utili alla popolazione generale (per chi è in salute), dovendo essere indossate solo dal portatore di sintomi per proteggere gli altri. Tuttavia, gli scienziati sembrano essere tutti concordi nell'affermare che anche i soggetti malati, ma asintomatici o paucisintomatici, possono contagiare altri individui e, ovviamente, chi è asintomatico quasi sempre non sa di essere portatore del virus,



correndo il rischio di infettare altre persone. Proprio muovendo da tali considerazioni, molte Amministrazioni, a livello nazionale e mondiale, hanno sancito o stanno per sancire un vero e proprio “obbligo” di indossare la mascherina per tutti gli spostamenti all’esterno della propria abitazione (tra tali Amministrazioni, vi sono già diverse Regioni italiane e anche alcuni Comuni in Provincia di Lecce). Il coronavirus, infatti, ha dimensioni di 100-150 nanometri di diametro (600 volte più piccoli di un capello) e si trasmettono, come si è detto, mediante goccioline (droplets) delle secrezioni di naso e bocca che vengono emanate durante la normale respirazione, quando si parla, e in grandi quantità in caso di tosse e starnuti. In particolare, lo starnuto può spingere queste goccioline ad una distanza fino a 4 metri. Le mascherine di protezione, quindi, possono risultare assai utili per limitare il contagio. Esse si dividono in due categorie: quelle chirurgiche, pensate per proteggere il paziente dalla contaminazione da parte degli operatori (medici, infermieri) in sala operatoria (o dal dentista), e le FFP1, FFP2 e FFP3, pensate per proteggere gli operatori dalla contaminazione esterna e per questo qualificate DPI (Dispositivi di Protezione Individuale). Queste ultime possono essere con valvola (proteggono solo chi le indossa) e senza valvola (proteggono sia chi le indossa, sia gli altri). Le mascherine chirurgiche (la tipologia di mascherine oggetto di sequestro), in particolare, sono formate da due o tre strati di tessuto non tessuto (TNT) costituito da fibre di poliestere o polipropilene, e presentano una capacità filtrante pressoché totale verso l’esterno e bassa, invece, verso chi le indossa, dovuta principalmente alla scarsa aderenza al volto. Esse, dunque, sono molto efficaci nell’impedire a chi le indossa di contagiare altre persone, pur non garantendo una protezione elevata nei confronti del virus che proviene dall’esterno, in quanto non aderiscono perfettamente al volto. Proprio l’indispensabilità delle mascherine e la loro scarsità sul mercato a causa della pandemia in corso a livello mondiale, ha indotto il Governo italiano ad inserire nel D.L. 17 marzo 2020, n. 18 (pubblicato nella G.U. 17 marzo 2020, n. 70, Edizione straordinaria), avente ad oggetto “Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all’emergenza epidemiologica da COVID-19”, una specifica disposizione in materia di produzione di mascherine. Si tratta dell’art. 15 del predetto Decreto, rubricato “Disposizioni straordinarie per la produzione di mascherine chirurgiche e dispositivi di protezione individuale”, che, per tutta la durata dello stato di emergenza, consente di produrre, importare e immettere in commercio mascherine chirurgiche e dispositivi di protezione individuale in deroga alle vigenti disposizioni. In particolare, con riferimento alle mascherine chirurgiche, è previsto che i produttori, gli importatori e coloro che le immettono in commercio, che intendono avvalersi della deroga prevista, debbano inviare all’Istituto Superiore di Sanità una autocertificazione nella quale, sotto la propria esclusiva responsabilità, attestano le caratteristiche tecniche delle mascherine e dichiarano che le stesse rispettano tutti i requisiti di sicurezza di cui alla vigente normativa. Entro e non oltre 3 giorni dalla citata autocertificazione le aziende produttrici e gli importatori devono altresì trasmettere all’Istituto Superiore di Sanità ogni elemento utile alla validazione delle mascherine chirurgiche oggetto della stessa. L’Istituto Superiore di Sanità, nel termine di 3 giorni dalla ricezione di quanto suindicato, si pronuncia circa la rispondenza delle mascherine chirurgiche alle norme vigenti. In presenza di tale situazione sanitaria e, di conseguenza, normativa, non v’è dubbio che le mascherine facciali debbano essere considerate “prodotti di prima necessità” ai sensi dell’art. 501 bis c.p.

## 7.6. IL PERICOLO DI RAREFAZIONE O DI RINCARO SUL MERCATO INTERNO

Non tutte le manovre speculative e le condotte di occultamento, accaparramento o incetta di materie prime, generi alimentari di largo consumo o prodotti di prima necessità, tuttavia, sono suscettibili di integrare gli estremi del delitto previsto dall'art. 501 bis comma 1 c.p. È, infatti, necessario che le predette condotte vengano perpetrate "in modo atto a determinarne la rarefazione o il rincaro sul mercato interno".<sup>10</sup> Si tratta, probabilmente, del presupposto che più di ogni altro ha determinato la scarsissima applicazione del delitto in esame e che più di ogni altro palesa come il bene giuridico tutelato dalla norma sia l'"economia pubblica". La Suprema Corte se, da un lato, ha affermato che, "ai fini della sussistenza del reato di manovre speculative su merci, può integrare in astratto una manovra speculativa anche l'aumento ingiustificato dei prezzi causato da un singolo commerciante, profittando di particolari contingenze del mercato", dall'altro, ha però precisato: "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, che 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. Invero, la consumazione del reato richiede la sussistenza di comportamenti di portata sufficientemente ampia da integrare un serio pericolo per la situazione economica generale, con il rilievo che la locuzione "mercato interno", 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 alla pubblica economia" (Cass. pen., Sez. 6, n. 14534 del 15/05/1989 - dep. 27/10/1989, Salerno, Rv. 182374 - 01). Il principio è stato affermato in una fattispecie relativa a 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. Peraltro, già quasi dieci anni prima, la Cassazione aveva affermato i medesimi principi, statuendo che "la condotta integrante il reato di manovre speculative su merci non si atteggia allo stesso modo con riferimento alle merci il cui prezzo è libero e alle merci il cui prezzo è invece fissato con provvedimento dell'autorità: le manovre speculative si riferiscono alle prime, ma non è esclusa l'applicabilità della norma anche alle seconde, almeno sotto specie della rarefazione; deve comunque trattarsi di comportamenti di portata sufficientemente ampia da costituire un serio pericolo per la situazione economica generale in una zona abbastanza vasta del territorio nazionale; qualora, pertanto, si tratti di temporanea sospensione della lavorazione del pane nell'ambito di un comune ad opera di piccoli esercenti che intendano indurre l'autorità ad aumentarne il prezzo, non si configura una manovra speculativa, bensì quel comportamento che, un tempo incriminabile come serrata dei piccoli esercenti, non costituisce più reato in seguito all'intervento della corte costituzionale" (Cass. pen., 13/11/1980, Costa, in Giust. Pen., 1981, II, 129). La necessità che la condotta si riveli potenzialmente lesiva della "situazione economica generale", relativa al "Paese", inteso come "Stato", è stata poi ribadita dalla Cassazione in un successivo arresto, secondo cui, "in tema di manovre speculative su merci, è necessario che la sottrazione all'utilizzazione o al consumo concerna "rilevanti quantità" e cioè comportamenti di portata sufficientemente ampia e tale da costituire un serio pericolo per la situazione economica generale" (Cass. pen., Sez. 6, n. 2385 del 02/03/1983 - dep. 18/03/1983, Perossini, Rv. 160958 - 01). Peraltro, nella fattispecie sottoposta

all'esame dei Giudici di legittimità, la quantità di merce oggetto di manovra speculativa non era certamente trascurabile, trattandosi di ben tremila quintali di zucchero; ciò nonostante la Suprema Corte ha escluso la sussistenza del reato. Sebbene, ai fini della consumazione della fattispecie, non sia certamente necessario che il predetto pericolo si concretizzi realmente, è comunque indispensabile verificare, secondo un giudizio *ex ante*, se la condotta tenuta sia quantomeno potenzialmente suscettibile di determinarlo, non ricorrendo altrimenti uno dei presupposti indispensabili della fattispecie incriminatrice in esame. 11 La necessaria idoneità a porre in pericolo la "situazione economica generale", incidendo sul "mercato interno" (come recita testualmente l'art. 501 bis c.p.), costituito, se non dall'intero "mercato nazionale", quantomeno dal "mercato locale" (secondo la giurisprudenza della Cassazione), qualificabile pur sempre come "una zona abbastanza ampia del territorio dello Stato, in modo da poter nuocere alla pubblica economia", rende estremamente difficile, se non anche astrattamente impossibile, che un singolo e isolato dettagliante, non facente parte di alcuna catena distributiva, possa disporre di dimensioni aziendali, quantitativi di merce e capacità di influenza sugli altri operatori del settore (per citare i parametri indicati dalla giurisprudenza di legittimità), tali da poter integrare gli estremi del delitto oggetto di contestazione. A parere del Tribunale, occorre aggiungere un'ulteriore rilevante considerazione. Gli arresti giurisprudenziali citati, come si è detto, sebbene si tratti dei più recenti pronunciamenti di legittimità in tema di manovre speculative su merci, sono stati emessi oltre 30 anni fa. Non può essere sottaciuto come, in questi trent'anni sia cambiato il mondo e il mondo del commercio in particolare, soprattutto in conseguenza della diffusione dei fenomeni della globalizzazione e dell'e-commerce. La possibilità di vendere beni di consumo, di qualunque tipologia, attraverso internet, se da un lato, determina la possibilità per un singolo venditore, che abbia enormi disponibilità di merci, di avere come mercato al dettaglio l'intero mondo, dall'altro, rende ancor più marginale e insignificante la posizione del singolo dettagliante che commercializza beni all'interno del suo piccolo mercato territoriale di riferimento. Altamente improbabile, se non impossibile, è che questi possa avere una pur minima capacità di incidere sul "mercato interno" o anche solo sul "mercato locale", nell'accezione datane dalla Suprema Corte, attesa la possibilità, per qualunque suo potenziale acquirente, di formulare la propria domanda di beni (ovviamente anche quelli qualificabili "di prima necessità") direttamente alla rete, avendo l'opportunità di scegliere tra numerosissimi fornitori del medesimo bene o di beni analoghi, anche se distanti migliaia di chilometri, anche se operanti dall'altra parte del globo. Tanto è vero che, solitamente, sono reperibili su internet, mediante e-commerce, beni a prezzi sensibilmente inferiori rispetto a quelli praticati dal negozio sotto casa o anche, spesso, dalla grande catena distributiva. Le sentenze della Cassazione e la stessa lettera dell'art. 501 bis c.p. appartengono ad un'altra epoca e ad un altro secolo; assai difficilmente, oggi, può dirsi che esista un mercato "interno", tantomeno un mercato "locale", esistendo, invece, almeno per il mondo che ha accesso a internet e alle nuove tecnologie, un unico "mercato globale". Nell'ambito di tale mercato, dunque, il singolo dettagliante risulta essere la classica goccia nell'infinito oceano. Il potere di mercato del piccolo operatore commerciale, infatti, è stato ulteriormente ridimensionato e circoscritto dall'avvento di internet e dalla rivoluzione tecnologica, persino in un momento emergenziale, caratterizzato da possibilità di movimento limitate a causa del lockdown che ha interessato l'intero Paese (considerato che le vendite online non sono mai state sospese e che, comunque, sono stati consentiti gli spostamenti per effettuare gli acquisti di beni necessari). Discorso a parte meritano,

probabilmente, solo i generi alimentari facilmente deperibili, da acquistare necessariamente a “Km 0” o quasi, ma non è questo il caso che ci occupa. Applicando tali principi al caso di specie, può essere agevolmente osservato come il sequestro sottoposto all’esame del Tribunale abbia attinto un piccolo esercizio commerciale al dettaglio (nello specifico, una sanitaria), a conduzione familiare, e abbia riguardato n. 1.997 mascherine protettive. 12 Si tratta di una dimensione imprenditoriale e di una quantità di beni che - a parere del Collegio - non possono in alcun modo, neppure astrattamente, reputarsi idonee a porre in pericolo la “pubblica economia”, determinando un vulnus alla “situazione economica generale” e incidendo su “una zona abbastanza ampia del territorio dello Stato”. Solo per avere qualche parametro numerico di confronto, può essere utile rilevare che, secondo quanto reso noto dal Commissario straordinario per l’attuazione e il coordinamento delle misure di contenimento e contrasto dell’emergenza epidemiologica COVID-19, istituito con il D.L. 17 marzo 2020, n. 18, solo tale organo straordinario ha distribuito, fino al 25 aprile 2020, a livello nazionale, ben 138 milioni di mascherine e punta ad organizzare, nel volgere di pochi giorni, una produzione interna (che consenta al Paese di non dipendere dalle importazioni) di 25 milioni al giorno. Le Regioni, inoltre, ne hanno già 47 milioni a disposizione. In disparte quanto rilevato in relazione alle vendite on-line, va aggiunto che le mascherine protettive possono essere acquistate, oltre che nelle farmacie e nelle parafarmacie, anche in molti altri esercizi commerciali, tra cui le grandi catene distributive e anche nei negozi di ferramenta. Ne deriva che il disposto dell’art. 501 bis c.p., già di difficilissima applicazione negli anni ‘70, rischia di apparire, allo stato attuale, un residuo bellico del tutto anacronistico, destinato a rimanere lettera morta, se non in presenza di circostanze abbastanza eccezionali, legate alla possibilità per l’operatore commerciale, specie se singolo dettagliante, di avere dimensioni relevantissime e quantitativi di merci assai considerevoli, tali da poter operare su larga scala. Va aggiunto che, come già rilevato, la medesima Compagnia della Guardia di Finanza di Lecce ha accertato che, negli stessi giorni in cui la sanitaria dell’indagata vendeva a Lecce le mascherine protettive oggetto di sequestro al prezzo di € 5,00, almeno altri quattro esercizi commerciali (farmacie e parafarmacie) di Lecce e comuni limitrofi, vendevano le stesse identiche mascherine (acquistate sempre al prezzo di € 1,22 cadauna dal medesimo produttore nazionale, aventi le stesse caratteristiche tecniche) ad un prezzo oscillante tra € 1,80 e € 2,20. Ciò dimostra almeno due circostanze: in primo luogo, che, nonostante l’emergenza in atto, le mascherine erano reperibili anche presso altri esercizi commerciali del medesimo comune e della medesima circoscritta area territoriale; in secondo luogo, che la sanitaria in questione, con la manovra speculativa compiuta, non solo non ha influenzato il comportamento degli altri operatori del settore in “una zona abbastanza ampia del territorio dello Stato”, ma neppure a livello provinciale o anche solo comunale. Sebbene il giudizio sulla pericolosità della condotta debba essere compiuto ex ante, non v’è dubbio che una tale verifica, operata ex post, corrobori ulteriormente la tesi secondo la quale la condotta speculativa posta in essere nel caso concreto, per dimensioni dell’impresa, quantità dei prodotti posti in vendita e condizioni generali di mercato, fosse ben distante dalla possibilità, anche solo astratta, di influenzare le condotte degli altri operatori del settore, determinando un generalizzato rincaro del prodotto (almeno a livello locale).

7.7. DOLO, CONSUMAZIONE E CONCORSO CON ALTRI REATI L’elemento soggettivo richiesto per il delitto di manovre speculative su merci, a differenza del reato di aggio di cui all’art. 501 c.p. (che necessita del dolo specifico), è il dolo generico. Dunque, nella fattispecie prevista dal primo

comma dell'art. 501 bis c.p., è necessaria e sufficiente la coscienza e volontà degli atti speculativi, dell'occultamento, dell'accaparramento o dell'incetta, con la consapevolezza della potenzialità o attitudine lesiva della propria condotta (nei termini sopra specificati).<sup>13</sup> Nel caso del secondo comma, è richiesta la coscienza e volontà della sottrazione all'utilizzazione o al consumo di rilevanti quantità di beni, con la consapevolezza di agire in presenza di fenomeni di rarefazione o rincaro sul mercato interno. Il reato contemplato dal primo comma si consuma con il compimento delle manovre speculative o delle condotte di occultamento, accaparramento o incetta idonei a creare la rarefazione o il rincaro sul mercato interno. Il delitto di cui al secondo comma si perfeziona con il compimento degli atti di sottrazione, in presenza di fenomeni di rarefazione o rincaro dei beni. Si ritiene che il tentativo non sia ammissibile in relazione all'ipotesi contemplata dal primo comma. Il tentativo del reato previsto dal secondo comma si verifica, invece, con il compimento di atti idonei diretti in modo non equivoco a sottrarre i beni dal mercato. La clausola di riserva prevista in apertura dell'art. 501 bis c.p. ("Fuori dei casi previsti dall'articolo precedente"), fa comprendere come non sia possibile un concorso tra il delitto di manovre speculative su merci e aggio. Parte della dottrina ritiene, invece, possibile il concorso tra le due fattispecie incriminatrici previste dal primo e dal secondo comma dell'art. 501 bis c.p.

#### 7.8. TRATTAMENTO SANZIONATORIO

La pena prevista per entrambe le ipotesi delittuose delineate dall'art. 501 bis c.p. è della reclusione da sei mesi a tre anni e della multa da € 516,00 a € 25.822,00. La condanna, ai sensi del comma 4 dell'art. 501 bis c.p., 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. Da ultimo, se il delitto è commesso in danno o a vantaggio di un'attività imprenditoriale o comunque in relazione ad essa, importa l'incapacità di contrattare con la Pubblica Amministrazione (art. 32 quater c.p.). Anche il trattamento sanzionatorio previsto per il delitto in questione, dunque, specie ove si considerino non solo le pene principali, ma anche quella accessorie, risultando assai severo, induce a ritenere che il reato non possa essere integrato a prescindere dal quantitativo di prodotti oggetto di manovra speculativa (in teoria, anche poche unità o decine) e dalla potenziale idoneità della condotta ad incidere sulla situazione economica generale. Peraltro, se in dottrina, da più parti, si afferma che il reato in questione è stato introdotto, nel 1976, al fine di sanzionare ipotesi speculative di minore portata rispetto al delitto di "aggio" di cui all'art. 501 c.p. ("Rialzo e ribasso fraudolento di prezzi sul pubblico mercato o nelle borse di commercio"), già previsto dal codice penale, non si può non osservare che le pene previste per il delitto di manovre speculative su merci dall'art. 501 bis c.p. sono addirittura più elevate, seppur leggermente, rispetto a quelle previste per l'"aggio". Infatti, mentre i limiti massimi edittali di pena risultano identici (tre anni di reclusione e € 25.822,00 di multa), per il delitto di cui all'art. 501 bis c.p. è previsto un limite edittale minimo per la pena detentiva (sei mesi), non previsto invece dall'art. 501 c.p. D'altro canto, entrambi i delitti in questione sanzionano esclusivamente condotte di tale rilevanza da essere paramtrate, in entrambi i casi, al "mercato interno": "al fine di turbare il mercato interno" (art. 501 c.p.); "in modo atto a determinarne la rarefazione o il rincaro sul mercato interno" (art. 501 bis comma 1 c.p.); "in presenza di fenomeni di rarefazione o rincaro sul mercato interno" (art. 501 bis comma 2 c.p.). Anche tale considerazione, di

carattere strettamente sanzionatorio, induce indubbiamente a non sminuire la gravità che le manovre speculative compiute devono possedere per poter integrare il delitto oggetto di analisi.

7.9. **CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE SULLA CONFIGURABILITÀ DEL REATO** Tirando le fila del discorso, è possibile concludere che la vendita di mascherine protettive da parte di un operatore commerciale ad un prezzo irragionevolmente elevato sia una condotta certamente suscettibile, in astratto, di integrare gli estremi del delitto di cui all'art. 501 bis c.p.. Si tratta, infatti, di una condotta che rientra nel concetto di "manovra speculativa", avente ad oggetto "beni di prima necessità", posta in essere "nell'esercizio di un'attività commerciale". È, tuttavia, necessario verificare se la condotta posta in essere, in considerazione delle dimensioni dell'impresa, della notevole quantità delle merci vendute e della possibile influenza sui comportamenti degli altri operatori del settore, possa tradursi in un rincaro dei prezzi generalizzato o, comunque, diffuso. Qualora la condotta, alla luce dei parametri suindicati, si riveli insuscettibile di incidere sul mercato interno o, quantomeno, sul mercato locale (inteso come un'ampia zona del territorio dello Stato), dunque non in grado di incidere sulla pubblica economia (e quindi sulla situazione economica generale), essa non rientra nell'alveo applicativo del delitto previsto dall'art. 501 bis c.p. L'integrazione del delitto deve, pertanto, essere esclusa in un'ipotesi in cui, come il caso di specie, l'azione sia posta in essere da un singolo e isolato dettagliante ed abbia ad oggetto circa 2.000 mascherine protettive, in quanto trattasi di condotta insuscettibile di incidere in qualunque modo sul "mercato locale", neppure su quello provinciale o comunale, tantomeno sul "mercato interno".

8. **LA (MANCATA) SANZIONE AMMINISTRATIVA** Chiarito che - a parere del Tribunale - la condotta tenuta dall'indagata non appare poter essere sussunta in alcuna fattispecie incriminatrice penale, occorre osservare che il Governo, alla fine del mese di febbraio di quest'anno, aveva predisposto una bozza di decreto legge che prevedeva una modifica al Codice del Consumo (D. Lgs. 206/2005), proprio al fine di sanzionare espressamente, in via amministrativa, condotte speculative legate all'applicazione di prezzi ingiustificati nella vendita di beni di prima necessità in relazione all'emergenza Coronavirus. In particolare, era stata prevista l'introduzione, all'interno del testo dell'art. 20 comma 4 D.Lgs. 206/2005, della nuova lettera b)-bis, avente ad oggetto "pratiche commerciali che profittano di situazioni di allarme sociale". Correlativamente, era stato previsto l'inserimento, nel testo legislativo del medesimo Codice del Consumo, dell'art. 26-bis, rubricato esattamente "Pratiche commerciali che profittano di situazioni di allarme sociale", il cui unico comma statuiva: "È considerata scorretta la pratica commerciale che, riguardando prodotti attinenti la salute, l'approvvigionamento di beni di primaria necessità e la sicurezza dei consumatori, profitta di situazioni di allarme sociale incrementando il prezzo di vendita in misura superiore al triplo del prezzo risultante dal listino o comunque praticato mediamente, riferito a 30 giorni prima della conclusione della compravendita". La medesima bozza di decreto legge prevedeva altresì una dettagliata disciplina inerente alla "Attività di sorveglianza dei prezzi", rubrica dell'art. 26-ter, anche questo da introdurre nel testo del Codice del Consumo. Si prevedeva, in particolare, un sistema piramidale di sorveglianza sui prezzi costituito, in prima battuta, dalle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e dai relativi "uffici prezzi", con il compito di ricevere segnalazioni e di verificare le dinamiche concernenti le variazioni dei prezzi di beni e servizi praticati ai consumatori finali, con 15 particolare riferimento proprio alle pratiche commerciali scorrette previste dall'art. 26-bis, comprese le offerte di prodotti o servizi effettuati tramite contratti a distanza

e on-line. Secondo lo schema della bozza, al Garante per la sorveglianza dei prezzi, presso il Ministero dello sviluppo economico è affidata la funzione di sovrintendere alla tenuta ed elaborazione dei dati e delle informazioni segnalate agli "uffici prezzi" delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura. Il Garante verifica le segnalazioni delle associazioni dei consumatori riconosciute, analizza le ulteriori segnalazioni ritenute meritevoli di approfondimento e decide, se necessario, di avviare indagini conoscitive finalizzate a verificare l'andamento dei prezzi di determinati prodotti e servizi, comunicando, infine, i risultati dell'attività all'Autorità garante della concorrenza e del mercato per le conseguenti iniziative. Il Garante riferisce, poi, le dinamiche e le eventuali anomalie dei prezzi al Ministro dello sviluppo economico e provvede, ove necessario, alla formulazione di segnalazioni all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, anche al fine di sollecitare l'irrogazione, da parte di quest'ultima, delle sanzioni previste dall'art. 27 del medesimo Codice del Consumo. In ipotesi di "pratiche commerciali che profittano di situazioni di allarme sociale" previste dall'art. 26-bis, al Garante viene affidato il potere di disporre le misure cautelari, sospensive e inibitorie, previste dall'art. 27 commi 2 e 3 del D.Lgs. 206/2005, informandone immediatamente l'Autorità Garante della concorrenza e del mercato per i successivi adempimenti di competenza. Va, tuttavia, rilevato che la predetta bozza di decreto legge, proprio nella parte in cui prevedeva l'introduzione di una specifica sanzione amministrativa per le condotte di "approfittamento di situazioni di allarme sociale", non ha passato il vaglio del Consiglio dei Ministri e, dunque, non è confluito nel testo definitivo del decreto. Com'è noto, ai sensi dell'art. 27 comma 9 del Codice del Consumo, l'Autorità Garante della concorrenza e del mercato, in ipotesi di "pratiche commerciali scorrette", può comminare una sanzione amministrativa pecuniaria da € 5.000,00 a € 5.000.000,00, tenuto conto della gravità e della durata della violazione. La circostanza che l'Esecutivo ritenga necessaria una specifica modifica al Codice del Consumo, al fine di poter ricomprendere nelle "pratiche commerciali scorrette" quelle di "approfittamento di situazioni di allarme sociale", aventi ad oggetto un ingiustificato ed esorbitante rialzo dei prezzi praticati nella vendita di beni di prima necessità in situazioni di allarme sociale, palesa come, almeno a livello governativo, si ritenga non applicabile alla fattispecie in esame il disposto dell'art. 25 del medesimo Codice (rubricato "Ricorso a molestie, coercizione o indebito condizionamento"). Quest'ultimo, nel testo attualmente in vigore, statuisce che, nel determinare se una pratica commerciale comporta molestie, coercizione, compreso il ricorso alla forza fisica, o indebito condizionamento, va preso in considerazione, tra l'altro, "lo sfruttamento da parte del professionista di qualsivoglia evento tragico o circostanza specifica di gravità tale da alterare la capacità di valutazione del consumatore, al fine di influenzarne la decisione relativa al prodotto". In definitiva, allo stato attuale, l'unica disciplina in materia di prezzo da praticare nella vendita al dettaglio di mascherine e altri dispositivi di protezione risulta essere quella dettata dall'Ordinanza datata 9 aprile 2020 (pubblicata nella G.U. n. 96 del 10 aprile 2020), avente ad oggetto "Disposizioni urgenti per la vendita al dettaglio di dispositivi di protezione individuale da parte delle Farmacie", adottata dal Commissario straordinario per l'attuazione e il coordinamento delle misure di contenimento e contrasto dell'emergenza epidemiologica COVID-19, al quale l'art. 122 del D.L. 17 marzo 2020, n. 18 (pubblicato nella G.U. n. 70 del 17 marzo 2020), recante "Misure di potenziamento del 16 servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19", assegna il compito di sovrintendere ai processi di distribuzione di farmaci, apparecchiature ed altri

dispositivi medici di protezione individuale per far fronte all'emergenza nazionale COVID-19. L'art. 1 di tale Ordinanza, rubricato "Disposizioni urgenti circa la vendita al dettaglio nelle farmacie di DPI", dopo aver consentito, al primo comma, la vendita al dettaglio di dispositivi di protezione individuale (DPI) da parte delle farmacie ubicate nell'intero territorio nazionale, anche in assenza degli imballaggi di riferimento, con le opportune cautele igienico-sanitarie, al secondo comma, statuisce che "la vendita al dettaglio anche di una sola unità di DPI senza imballaggi di riferimento deve prevedere un prezzo inferiore o pari all'importo previsto per la singola confezione diviso il numero dei DPI presenti nella medesima". È agevole osservare come una tale disposizione che, per vero, si proponeva il principale intento di facoltizzare il cd. "sconfezionamento" o "spacchettamento" dei dispositivi di protezione individuale, consentendo la vendita di un singolo dispositivo tratto da una confezione multipla, abbia un'incidenza anti-speculativa indubbiamente assai limitata, considerato che essa pone un divieto di "speculazione intrinseca", interna cioè alla singola confezione cumulativa di mascherine, ma nulla dice in ordine alla "speculazione estrinseca", non prevedendo alcun limite al prezzo massimo della confezione multipla. Ai sensi dell'art. 3 dell'Ordinanza, salvo che il fatto costituisca più grave reato, la violazione delle disposizioni previste dal medesimo provvedimento è punita ai sensi dell'art. 650 c.p. (arresto fino a tre mesi o ammenda fino a € 206,00).

#### 9. INSUSSISTENZA DI ESIGENZE PROBATORIE

Da ultimo, va osservato che non appaiono sussistere, nel caso di specie, esigenze probatorie da salvaguardare con il disposto sequestro. Invero, come emerge chiaramente dagli atti acquisiti nel presente procedimento, risulta chiaramente il prezzo di acquisto di ogni singola mascherina (€ 1,22, inclusa IVA), così come il prezzo di rivendita (€ 5,00, inclusa IVA). La Guardia di Finanza ha anche accertato il prezzo praticato da altri esercizi commerciali operanti nel medesimo comune di Lecce e in comuni limitrofi, relativamente allo stesso identico articolo, acquistato dal medesimo produttore, con le stesse caratteristiche tecniche, al medesimo prezzo di € 1,22, verificando che diverse farmacie e parafarmacie vendevano lo stesso prodotto ad un prezzo variabile tra € 1,80 e € 2,20. La necessità, prospettata dal Pubblico Ministero, di stabilire le caratteristiche e la qualità delle mascherine protettive in esame non pare assumere rilievo in relazione al delitto oggetto di addebito (manovre speculative su merci), essendo già stati adeguatamente accertati sia il prezzo di acquisto che il prezzo di rivendita dei prodotti, nonché il numero offerto in vendita al momento del controllo operato dalla Guardia di Finanza il 4 aprile 2020. Anche l'eventuale verifica in ordine a pregresse vendite, effettuate dalla sanitaria, ai medesimi prezzi di acquisto e rivendita non richiederebbe, comunque, il sequestro dei prodotti oggetto di gravame, dovendo tale accertamento essere eventualmente espletato mediante l'esame della documentazione contabile e fiscale dell'esercizio commerciale, e comunque, attraverso elementi istruttori diversi rispetto alla materiale disponibilità, da parte dell'Autorità giudiziaria, delle mascherine poste sotto sequestro. Diverso sarebbe il caso in cui si procedesse per il delitto di cui all'art. 515 c.p. (frode nell'esercizio del commercio), atteso che, in tale ipotesi, vi sarebbe effettivamente la necessità di verificare le caratteristiche tecniche dei prodotti venduti, al fine di accertarne la rispondenza ai parametri normativi. 17 Tuttavia, nel caso di specie, non solo il reato in questione non è stato, né contestato né mai paventato, ma risultano acquisti agli atti elementi istruttori che inducono recisamente ad escluderne la sussistenza: - le mascherine protettive sono state acquistate da una nota azienda produttrice nazionale, che rifornisce anche



Pubbliche Amministrazioni, oltre ad esportare all'estero; - è stata reperita la documentazione fiscale inerente alle operazioni di fatturazione; - è stata acquisita la scheda tecnica delle mascherine, che dà atto anche della marcatura di conformità "CE"; - le stesse identiche mascherine sono risultate oggetto di vendita presso altri esercizi commerciali della zona senza che fosse sollevata alcuna questione attinente alla conformità a legge delle loro caratteristiche tecniche. Non vi è alcun elemento, quindi, che possa far anche solo ipotizzare che i prodotti in questione non siano stati prodotti e commercializzati nel pieno rispetto della normativa in materia (fatte salve le considerazioni svolte in relazione al prezzo ingiustificato di vendita al dettaglio). Conseguentemente, non ricorrono, nel caso di specie, gli estremi dell'art. 324 comma 7 secondo periodo c.p.p., nella parte in cui dispone che "la revoca del decreto di sequestro (...) non può essere disposta nei casi indicati nell'art. 240 comma 2 del codice penale", il quale, nell'annoverare i beni passibili di confisca obbligatoria, indica anche "le cose (...) l'alienazione delle quali costituisce reato".

#### 10. CONCLUSIONI

In conclusione - a parere del Collegio - allo stato attuale della normativa, la vendita a prezzi ingiustificati di mascherine, disinfettanti, guanti e altri beni di prima necessità legati all'emergenza Coronavirus non integra, se non in ipotesi di manovre speculative realizzate su larga scala, l'illecito penale di cui all'art. 501 bis c.p. (manovre speculative su merci). La sanzione amministrativa ipotizzata dall'Esecutivo, pur inserita in una bozza di decreto legge, non si è poi tradotta, allo stato, in alcun atto normativo. Ne deriva un pericoloso vuoto sanzionatorio, che verrà probabilmente specificamente normato nel momento in cui, come sembra ineluttabile in ragione dell'emergenza sanitaria in atto, verrà imposto, per legge, l'obbligo generalizzato di indossare la mascherina protettiva all'esterno del proprio domicilio (quantomeno nei luoghi pubblici chiusi).

P.Q.M.

Visto l'art. 324 c.p.p., 1) accoglie il ricorso proposto nell'interesse di ommissis e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato, disponendo la restituzione all'indagata di quanto in sequestro; 2) dispone la trasmissione del presente provvedimento al Pubblico Ministero in sede per l'esecuzione; 3) manda alla cancelleria per gli adempimenti e le comunicazioni di rito.

Così deciso in Lecce, 21 aprile 2020

IL GIUDICE EST.

Dott. Antonio Gatto

IL PRESIDENTE

Dott. Carlo Cazzella