

EQUITALIA: ESCLUSO IL REATO DI USURA?*

di Basilio Antoci

in Diritto & Diritti - ISSN 1127-8579

Abstract - Il presente lavoro persegue l'obiettivo della divulgazione scientifica ed è, dunque, rivolto ad un pubblico assai ampio. L'analisi prende le mosse esattamente dalla concezione - spesso distorta - che il cittadino, e la generalità dei consociati, possiedono circa i sistemi e i meccanismi propri dell'ordinamento giuridico d'appartenenza. L'articolo ripercorre storicamente la fattispecie di usura, tentando di evidenziarne i connotati tanto morali quanto giuridici delle epoche passate. Esaurita questa premessa si passa alla prospettazione di brevi cenni istituzionali sul reato in questione per giungere, alla luce delle considerazioni esegetiche svolte, all'esame del provvedimento del G.I.P. di Modena. Tale documento, infatti, riassume in poche righe una situazione mondiale drammatica e intricata. Casi come quello in esame rappresentano sfoghi "somatici" della crisi globale che, il sistema politico, non dovrebbe sottovalutare o, peggio, ignorare.

SOMMARIO: 1. Premessa - 2. Cos'è l'usura? Brevi cenni - 2.1. Il concetto latino di usura e l'elaborazione della Chiesa - 2.2. Il reato di usura - 2.2.1. La fattispecie - 2.2.2. Caratteristiche - 3. Equitalia e l'usura - 3.1. La beffa.

1. Premessa

Il Giudice per le Indagini Preliminari del Tribunale di Modena, ha disposto l'archiviazione di un procedimento che era stato avviato nei confronti del legale rappresentante di Equitalia *ex art. 644 c.p.*¹ - articolo che disciplina il reato di usura. Il provvedimento in esame è interessante per la lucida analisi che prospetta in merito al diffuso malcontento che serpeggia tra i cittadini in questi ultimi anni a causa della crisi economica in corso. L'esplosione della "bolla" ha, infatti, innescato meccanismi

* Articolo pubblicato in "Diritto & Diritti - Rivista giuridica elettronica pubblicata su Internet all'indirizzo <http://www.diritto.it>", ISSN 1127-8579, Ragusa-Bologna, 19 novembre 2013, sezione "Diritto Penale", pag. < <http://www.diritto.it/docs/35662-equitalia-escluso-il-reato-di-usura> > e seguenti.

¹ Cfr. **TRUPPA DOMENICO**, G.I.P. del Tribunale di Modena, decreto del 27 maggio 2013.

devastanti, paradossali - e spesso ingiusti - dei quali i cittadini non comprendono le cause e malvolentieri accettano gli effetti².

Ciò detto, è necessario tenere in considerazione che gli ordinamenti giuridici ed economici possono essere considerati come dei sistemi. Ogni sistema umano è, per uno o per altro verso, imperfetto. Nonostante ciò, quasi tutti i sistemi sono astrattamente in grado di sopravvivere. Il meccanismo di conservazione di un sistema è complesso e vario, ma è in linea di principio rintracciabile nella c.d. *fiction*. Di cosa si tratta?

Ci si riferisce, praticamente, a quella ipocrisia di fondo pacificamente accettata dai consociati. Essa può essere tollerata fintantoché risulti utile a consentire l'ordinato e armonico funzionamento del sistema stesso, fungendo quale correttivo alle sue imperfezioni: ossia come valvola di sfogo dell'intero meccanismo. I consociati sono, dunque, disposti ad accettare le imperfezioni di un sistema (sia esso politico, economico o sociale) soltanto perché, i benefici che si ottengono da esso, sono assai più grandi delle sue storpiature e delle finzioni su cui esso si regge³.

Quando, però, i meccanismi che dovrebbero fungere da "valvola" di sistema funzionano male, generando effetti aberranti o giungendo sino al punto di prestarsi ad essere utilizzati come scudo per coprire e giustificare pratiche politico-economiche spregiudicate, si corre il rischio di attrarre sul sistema giuridico-economico le antipatie e l'odio di cittadini, famiglie, imprenditori e lavoratori.

Chi si trova in difficoltà a causa della crisi si sente - per l'appunto - vessato e perseguitato dallo Stato, dalle banche e dai creditori in genere. In tal modo sviluppa un senso di frustrazione tale da indurlo ad esorcizzare lo «spettro di complesse situazioni debitorie oramai difficilmente sanabili ... attraverso la prospettazione di un uso illegittimo della potestà impositiva ed esattoriale»⁴.

Il ragionamento che si innesca nella mente del debitore insolvente è, spesso, fondato sulla fallace giustificazione secondo la quale, la colpa della sua insolvenza derivi non da un suo inadempimento, bensì dalla ingiusta pretesa del creditore nei suoi confronti. Tale pretesa, in quanto ingiusta, è considerata di conseguenza illegittima e, dunque, si pensa di poterla tacciare alla stregua di una vera e propria vessazione. A ciò non mancano le eccezioni, poiché anche il potere impositivo, essendo attuato da esseri umani, è soggetto all'errore e alle imperfezioni tipiche dei sistemi umani, ma questo non è il caso della questione in esame - o almeno così sembrerebbe.

Chiunque si trovi a frequentare le Commissioni Tributarie, o gli atri di enti quali

² Sul tema dell'attuale crisi economica cfr. **SCREPANTI ERNESTO**, *L'imperialismo globale e la grande crisi*, coll. DEPS n. 14, Siena, luglio 2013.

³ Sul tema del sistema, considerato in senso teorico-giuridico cfr. **ANTOCI BASILIO**, *Il sistema giuridico*, in Studio Cataldi - Quotidiano Giuridico, Studio Cataldi, Ascoli Piceno, 31 agosto 2013.

⁴ Cfr. **TRUPPA D.**, cit.

l'Agenzia delle Entrate od altri soggetti di riscossione coattiva dei tributi, non di rado può carpire dai vari capannelli che si formano nelle sale di attesa, considerazioni del tipo: «Si tratta di usura legalizzata» e simili. Per quanto possa apparire banale, proprio da siffatte considerazioni demagogiche⁵ prende le mosse questo articolo e il provvedimento che si suole, con esso, esaminare.

Ritengo utile, per prima cosa, delineare un quadro schematico della fattispecie in questione e, soltanto alla fine del discorso, analizzare il provvedimento del G.i.p. di Modena.

2. Cos'è l'usura? Brevi cenni.

2.1. Il concetto latino di usura e l'elaborazione della Chiesa

«Usura è prendere più di quanto si sia dato»⁶.

Il concetto di usura è giunto sino a noi da tempi remoti. In latino, “usura”, significa “uso” o “godimento”. Per estensione si intende, dunque, l'interesse frutto del godimento del capitale che si concede in prestito. L'enciclopedia della lingua italiana definisce l'usura come l'atto di prestare denaro a interesse⁷. Il lettore accorto avrà già notato la sostanziale differenza tra il concetto latino/medioevale di usura e quello vigente nell'attuale sistema penale. Piron scrive, al riguardo, che «il divieto di prestare ad usura non veniva inteso come oggi, nel senso di un tasso d'interesse eccessivo. Significava il divieto di esigere qualsiasi cosa che eccedesse quanto era stato prestato»⁸.

Nel medioevo, infatti, l'usura era aspramente condannata dalla Chiesa romana, che si faceva forte delle Sacre Scritture dalle quali aveva ricavato il generale divieto di concedere prestiti ad interesse. Ecco alcuni passaggi significativi in tal senso: «Se tu presti denaro a qualcuno del mio popolo, all'indigente che sta con te, non ti comporterai con lui da usuraio: voi non dovete imporgli alcun interesse» (Esodo 22,24); «Non gli presterai il denaro a interesse, né gli darai il vitto a usura» (Levitico 25,37); «Non farai al tuo fratello prestiti a interesse, né in denaro, né in viveri, né di qualunque cosa che si presta a interesse» (Deuteronomio 23,20); «Fate del bene e prestate senza sperare nulla» (Luca 6,35) ed è proprio la formulazione latina⁹ di quest'ultimo passo che cementava - in linea con il Vecchio Testamento - il generale divieto di usura, intesa come prestito a

⁵ Sulla questione del populismo e della demagogia nell'odierna congiuntura storica si veda il contributo di **SORDI BARBARA**, *Populismo: ma è realmente il nemico degli Italiani?*, in Studio Cataldi - Quotidiano Giuridico, Studio Cataldi, Ascoli Piceno, 03/11/2013.

⁶ Citazione di Sant'Ambrogio cfr. **DALL'OMBRA DAVIDE, TROVATO ANTONIO, PORTARO GIUSEPPE**, *I concili ecumenici medievali e il peccato d'usura*, Università di Catania, Catania, 2006.

⁷ Cfr. **IST. ENC. ITA.**, *La piccola Treccani*, Ist. Enc. Ita., Roma, 1997, tomo XII, pag. 576 voce “usura”.

⁸ Cfr. **PIRON SYLVAIN**, *La paradossi della teoria dell'usura nel medioevo*, quaderno 11, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano, 3 aprile 2006, pag. 9.

⁹ «Mutuum date, nihil inde sperantes».

interessi¹⁰. I padri della Chiesa avevano in tal modo forgiato un modello cristiano fondato sulla gratuità dei rapporti economici, che prendeva le mosse dal semplice sillogismo secondo il quale il tempo è di Dio ed è, perciò, un bene comune. Chiunque trae profitto dal trascorrere del tempo - così come fa l'usuraio - lucra sulla proprietà divina e si trova in quello stato di disordine morale detto "peccato". Una simile impostazione si poneva già all'epoca in contrasto con i principi del potere civile e del sistema economico. La Chiesa finì, col tempo, per mitigare l'operatività del divieto in questione grazie all'apporto creativo dei concili, primo fra tutti quello di Nicea del 325, nel quale si restrinse il divieto di usura ai soli chierici e non anche ai fedeli laici¹¹. Questo processo clericale di "apertura" nei confronti del prestito a interessi è stato definito dagli studiosi come "parto del capitalismo"¹². Si giunse, infatti, al quinto Concilio Lateranense del 1512 nel quale si affrontò la spinosa questione morale dei c.d. Monti di Pietà, che erano istituti senza scopo di lucro di origine francescana i quali svolgevano sostanzialmente un servizio di micro-credito. Il problema era semplice: come permettere che queste strutture finanziassero le proprie attività senza violare il divieto di usura?

A tal proposito il Concilio stabilì che, al solo scopo del proprio mantenimento e del pagamento delle spese per i dipendenti, questi istituti potessero - senza trarne alcun lucro - ricevere ed esigere modeste somme che non eccedessero il capitale prestato se non per lo stretto indispensabile a far fronte a dette spese.

Ben si comprende come si fosse giunti un po' al limite con il divieto di usura. Questa impostazione si fondava, però, su «quel principio giuridico per cui chi riceve un vantaggio deve anche portarne il peso, soprattutto se vi è l'approvazione dell'autorità apostolica» ed ecco come, l'autorità apostolica, i principi giuridici e le esigenze economiche, finirono per giustificare il sostanziale aggiramento dei divieti morali¹³ - non si trattava, infatti, di un prestito a interesse, ma si faceva comunque discendere dal

¹⁰ Per quanto riguarda le citazioni cfr. **PORTALUPI EUGENIO** (a cura di), *La Bibbia C.E.I.*, Marietti, Genova, 1980. Sulla questione v. anche **CIPRIANI ALBERTO**, *I politicamente scorretti del medioevo*, Edup, Roma, 2005, pag. 7 e **PIRON S.**, op. cit., pag. 9.

Un esempio eccellente della concezione cristiana dell'usuraio si rintraccia anche nel "Mercante di Venezia", dove l'ebreo Shylock è rappresentato come insensibile, pretestuoso e vendicativo, in quanto specializzato nel finanziamento ad interesse, cfr. **SHAKESPEARE WILLIAM**, *Il mercante di Venezia*, 1596/97. Gli ebrei, infatti, erano visti come una minaccia per i cristiani, tant'è che il Quarto Concilio Lateranense al canone LXVII aveva già affermato che «più la religione cristiana frena l'esercizio dell'usura, tanto più gravemente prende piede in ciò la malvagità dei Giudei, così che in breve le ricchezze dei cristiani saranno esaurite».

¹¹ Cfr. Concilio di Nicea, Canone XVII: «Poiché molti che sono soggetti ad una regola religiosa, trascinati da avarizia e da volgare desiderio di guadagno, e dimenticata la divina Scrittura, che dice: "Non ha dato il suo denaro ad interesse", prestando, esigono un interesse, il santo e grande sinodo ha creduto giusto che se qualcuno, dopo la presente disposizione prenderà usura, o farà questo mestiere d'usuraio in qualsiasi altra maniera, o esigerà una volta e mezza tanto; o si darà, in breve, a qualche altro guadagno scandaloso, sarà radiato dal clero e considerato estraneo alla regola».

¹² Cfr. **LE GOFF JACQUES**, *La borsa e la vita. Dall'usuraio al banchiere*, Laterza, Roma-Bari, 1987.

¹³ Cfr. **DALL'OMBRA D.** et al., op. cit., pag. 12-13.

medesimo una qualche sorta di controprestazione.

Chiarito, dunque, sia il concetto sia le origini, è interessante delineare i tratti caratterizzanti del reato di usura, così come disciplinato nel nostro sistema di diritto penale.

2.2. Il reato di usura

2.2.1. La fattispecie

Il Codice Penale disciplina la fattispecie del reato di usura all'art. 644¹⁴, in cui è stabilito - al primo comma - il divieto di farsi dare o promettere interessi o altri vantaggi usurari a titolo di corrispettivo per una prestazione di denaro o di altra utilità. Poco importa che, tali vantaggi, siano pattuiti a favore di chi pone in atto la condotta incriminata o di altra persona. Irrilevante è anche la forma in cui, tali interessi o vantaggi, sono corrisposti¹⁵.

Il primo comma dell'articolo in esame pone anche una clausola di esclusione del reato, in quanto fa salva la configurazione del reato di cui all'articolo immediatamente precedente e prevede, altresì, l'applicazione delle pene della reclusione e della multa.

Il secondo comma punisce la c.d. "mediazione usuraria" che, per motivi di concisione, non può essere analizzata in questa sede.

Il terzo comma stabilisce che dev'essere la legge a fissare «il limite oltre il quale gli interessi sono sempre usurari», lasciando ferma la possibilità di valutare caso per caso se considerare tali anche interessi inferiori al limite legale. Per compiere tale valutazione il legislatore individua alcuni parametri, in quanto è necessario avere «riguardo alle concrete modalità del fatto e al tasso medio praticato per operazioni similari» e, soltanto dopo, verificare se le condizioni esaminate «risultino comunque sproporzionate rispetto alla prestazione di denaro o di altra utilità ... quando chi li ha dati o promessi si trova in condizioni di difficoltà economica o finanziaria».

Il quarto comma dell'articolo in esame, invece, sancisce che «per la determinazione del tasso di interesse usurario si tiene conto delle commissioni, remunerazioni a qualsiasi titolo e delle spese, escluse quelle per imposte e tasse, collegate alla erogazione del credito».

Il quinto comma pone alcuni casi specifici in cui il reato è aggravato, mentre l'ultimo capoverso prevede che sia «sempre ordinata la confisca dei beni che costituiscono

¹⁴ Tale articolo si colloca per la precisione all'interno del Capo II - "Dei delitti contro il patrimonio mediante frode" - del Titolo XIII - "Dei delitti contro patrimonio" - del Libro Secondo - "Dei delitti in particolare".

¹⁵ Cfr. art. 644 co. 1 c.p. "Chiunque, fuori dei casi previsti dall'articolo 643, si fa dare o promettere, sotto qualsiasi forma, per sé o per altri, in corrispettivo di una prestazione di denaro o di altra utilità, interessi o altri vantaggi usurari, è punito con la reclusione da due a dieci anni e con la multa da euro 5.000 a euro 30.000".

prezzo o profitto del reato ovvero di somme di denaro ... per un importo pari al valore degli interessi o degli altri vantaggi o compensi usurari», restando salvi i diritti della persona offesa dal reato in termini di restituzioni e risarcimento danni.

Come è agevole notare, si tratta di una fattispecie assai articolata nella sua struttura, sulla quale vi sono ancora controversie esegetiche e applicative, in quanto esistono differenti tesi dottrinali circa il bene giuridico che la norma tenderebbe a tutelare¹⁶.

2.2.2. Caratteristiche

Procedendo per gradi, è necessario innanzitutto evidenziare che l'usura sia un reato comune, ossia che può essere commesso da qualsiasi soggetto, a prescindere dalla sua qualificazione giuridica (l'articolo, infatti, esordisce con il pronome indefinito "chiunque"). Tradizionalmente, l'usura, è stata considerata un reato istantaneo, che si consuma cioè al momento della stipula del contratto a tassi usurari - almeno così ha stabilito il legislatore con la L. 108/1996 per quanto concerne i casi di superamento del limite legale - anche se esiste recente giurisprudenza di senso contrario¹⁷. L'elemento soggettivo del reato è il dolo generico, che si sostanzia nella mera volontà e consapevolezza di creare un sinallagma usurario.

La condotta incriminata del soggetto attivo consiste nel prestare denaro o altra utilità, in cambio della dazione o della semplice promessa di interessi o altri vantaggi usurari da parte della vittima.

L'articolo in esame, richiedeva anche che il soggetto passivo del reato versasse in una situazione di necessità economica ma, dopo la riforma del '96, si parla solo di interessi o vantaggi usurari, i quali bastano affinché il reato si configuri a prescindere

¹⁶ Cfr. FIANDACA GIOVANNI e MUSCO ENZO, *Diritto penale. Parte Speciale. I delitti contro il patrimonio*, Zanichelli, Bologna, 2008, vol. II, tomo II, pag. 222-225. In tal senso l'originaria formulazione della norma ispirava l'idea secondo cui essa tendesse a tutelare il patrimonio della persona offesa ma, con l'entrata in vigore del Codice, l'attenzione della dottrina si è spostata verso il bene giuridico dell'economia pubblica. Con la nuova formulazione della disposizione, in cui non v'è più riferimento allo stato di bisogno della vittima e vi è la previsione di un tasso-soglia di matrice legale, sembrerebbe essere stata accreditata proprio tale ultima corrente di pensiero. A ben vedere, la norma ammette anche la possibilità di una "usurarietà in concreto" - ovvero al di sotto dei limiti legali - purché ricorrano due condizioni: stato di bisogno della vittima e sproporzione degli interessi in relazione alle condizioni medie per operazioni similari. Tale formulazione apre differenti ipotesi interpretative. Una prima idea è quella secondo cui la norma protegga la regolarità del mercato del credito. Una seconda impostazione tenderebbe a diversificare l'oggetto della tutela: nel caso di superamento dei tassi legali astrattamente determinati, si tenderebbe a salvaguardare l'ordinamento del credito; mentre nel caso di usurarietà in concreto, oggetto di tutela sarebbe il patrimonio del soggetto passivo. Altra ipotesi vorrebbe, invece, rintracciare sempre e comunque nel patrimonio del soggetto passivo, il bene giuridico protetto. Ciò, in quanto, la situazione di difficoltà della vittima sarebbe presunta *iuris et de iure* nel caso di violazione dei tassi usurari fissati *ex lege*, mentre sarebbe tale in concreto, quando accertata dal giudice anche al di sotto del tasso-soglia.

¹⁷ Cfr. Cass. Pen. sez. II n. 42322 del 4 novembre 2009, secondo cui «il momento di consumazione del delitto di usura, in caso di rateizzazione ... si individua nella dazione effettiva dei singoli ratei e non nella illecita pattuizione».

dalla difficoltà economica della vittima (si veda la nota 16).

Prima della riforma, oggetto del contratto potevano essere soltanto il denaro o “altra cosa mobile”: in tal senso aveva rilevanza giuridica soltanto la c.d. “usura pecuniaria”. La nuova formulazione della norma, nella quale si parla di denaro o di “altra utilità”, ha ampliato la fattispecie estendendola anche ai casi di “usura reale” - che può essere integrata dalla prestazione di un servizio e non di soli beni mobili¹⁸.

Questa è, a grandi linee, la struttura del reato di usura così come disciplinato del nostro legislatore. Alla luce di tale analisi esaminiamo adesso i profili del provvedimento in epigrafe e l’eventuale sussistenza di alcuno degli elementi costitutivi della fattispecie che sono stati schematicamente delineati.

3. Equitalia e l’usura

Il caso in esame, seppur trattato da un giudice di prime cure, è paradigmatico poiché fotografa un problema reale che «consente ed impone un controllo politico istituzionale sui parametri costituzionalmente compatibili e sui limiti stabiliti dalla normativa primaria e secondaria di settore» circa il modo con cui si realizza l’imposizione e l’esazione in Italia. Nel caso in esame, il G.i.p. di Modena rileva come l’exasperazione del cittadino in lotta col Fisco, possa spingerlo a difendersi prospettando la violazione di una norma del codice penale che «obbiettivamente ha ben poco a che fare con la attività di esazione svolta per legge da Equitalia». Gli enti come Equitalia, infatti, esercitano semplicemente un servizio di riscossione dei tributi non pagati - con annesse sanzioni e interessi - per conto di altri Enti pubblici c.d. “impositori”. Ciò è possibile in quanto è la legge che ha previsto la possibilità, per gli enti impositori, di farsi coadiuvare da altre strutture per il recupero coattivo a mezzo Ruolo dei propri crediti erariali - c.d. “agenti della riscossione”.

In quest’ottica, mancherebbe del tutto «l’elemento oggettivo del delitto di usura, poiché non vi è un corrispettivo di una prestazione di danaro o di altra utilità» in quanto «Equitalia interviene solo per riscuotere tributi dovuti ad un ente pubblico». Secondo il provvedimento in esame non è possibile rintracciare, nell’operato di Equitalia, nulla che si possa assimilare a quel corrispettivo in denaro o agli altri vantaggi usurari che l’art. 644 c.p., invece, richiede affinché si configuri il reato *de quo*.

Rileva correttamente il G.i.p. che «tutte le voci di interessi che si cumulano fanno effettivamente lievitare il dovuto a somme considerevoli e ciò viene vissuto dal debitore ... come una iattura ulteriore che ha un responsabile ben individuato in chi ha il compito - per tutti - di riscuotere l’intero debito», ma questo soggetto ben individuato (sia esso Equitalia o altro ente) è in realtà un semplice intermediario che non stabilisce gli

¹⁸ Cfr. FIANDACA G. et al., op. cit., pag. 216-231.

interessi da applicare né stipula alcun contratto usurario con il cittadino.

Il G.i.p. di Modena approfitta dell'occasione per tracciare una netta linea di discriminazione tra il potere giudiziario e quello legislativo, in quanto afferma che spetti al legislatore la scelta di rivedere il sistema impositivo per renderlo realmente a misura di cittadino con le dovute personalizzazioni, caso per caso.

3.1. La beffa

Sulla scorta di tali argomentazioni, il procedimento *ex art. 644 c.p.* nei confronti di Equitalia, è stato archiviato e il debitore che aveva formulato l'accusa è stato deferito al P.M. per calunnia, anche se con la bonaria precisazione che il gesto incriminato era stato frutto «di intolleranza verso forme di esazione ritenute odiose perché inesorabili e sempre lievitate nel tempo» motivo per cui «non si ravvede la volontà maliziosa del singolo di incolpare falsamente chi è responsabile dell'esazione».

In sostanza: accusare la legge - e chi la applica - di essere ingiusta è una calunnia.

O, forse, è soltanto l'eterna dicotomia tra giuspositivismo e giusnaturalismo che si ripropone ai nostri occhi, in forme sempre nuove.