

Il delitto di peculato in rapporto alle fattispecie di confine. La tendenza “fagocitante” del peculato. Nota a Cass., Sez. VI Pen., 28 novembre 2025, ud. 9 ottobre 2025, n. 38538

The crime of embezzlement by a public official in relation to borderline crimes. The “expansive” tendency of embezzlement by a public official. Commentary on Supreme Court (VI Section), 28 November 2025, n. 38538

di Gianluca Mangone

Abstract [ITA]: La nota si sofferma sul rapporto tra il delitto di peculato e i delitti di appropriazione indebita e truffa, entrambi aggravati ai sensi dell’art. 61 n. 9 c.p., evidenziando come la giurisprudenza attui una interpretazione estensiva del primo in danno dei secondi.

Abstract [ENG]: *The case note focuses on the relationship between the offence of peculato (embezzlement by a public official) and the offences of embezzlement and fraud, both aggravated pursuant to Article 61(9) of the Italian Criminal Code, highlighting how case law adopts an expansive interpretation of the former to the detriment of the latter.*

Parole chiave: peculato – appropriazione indebita – truffa – aggravante ex art. 61 n. 9 c.p.

Keywords: *embezzlement by a public official – embezzlement – fraud – aggravating circumstance under Article 61(9) of the Italian Criminal Code*

SOMMARIO: 1. La vicenda. – 2. Il ricorso per cassazione: i motivi di gravame. – 3. Il rapporto tra peculato e le fattispecie di confine. La tendenza “fagocitante” del peculato. – 4. La decisione della Cassazione. – 5. Conclusioni.

1. La vicenda.

Nel corso del giudizio di primo grado, era stata affermata la responsabilità penale dei due imputati per concorso ex art. 110 c.p. nel delitto di peculato. Costoro, in qualità di dipendenti di una società concessionaria, per conto di un ente comunale, della riscossione di tributi inerenti alla fornitura idrica, secondo la prospettazione accusatoria, si sarebbero appropriati di somme di denaro, pari a circa ventimila euro, versate dagli utenti del servizio.

Dagli atti di indagine era emerso che numerosi cittadini avevano lamentato di aver ricevuto solleciti di pagamento relativi a canoni idrici, nonostante avessero provveduto ad effettuare tali pagamenti presso gli sportelli della società concessionaria.

Si era potuto accertare, allora, che molti bollettini di pagamento, in possesso dei fruitori del servizio, riportavano un identico codice meccanografico dell’ufficio postale, sebbene tale codice avrebbe dovuto essere in unico esemplare; che dal 2016 al 2017 erano state effettuate più di duecento duplicazioni dello stesso documento, determinando versamenti da parte dei cittadini di circa ventimila euro; che i corrispettivi dell’utenza idrica erano stati pagati, in contanti, nelle mani dei due imputati, impiegati presso la concessionaria, e mai riversati nelle casse della società.

La Corte di appello, su gravame, aveva poi confermato la qualificazione giuridica del fatto come peculato, in luogo della più mite fattispecie di truffa aggravata ex art. 61 n. 9 c.p., pur invocata dalla difesa dei coimputati, con pronunciamento del 16 dicembre 2024.

2. Il ricorso per cassazione: i motivi di gravame.

Gli imputati, così, per mezzo del proprio difensore, avevano proposto ricorso per cassazione avverso la sentenza della Corte territoriale, articolando due, principali motivi di doglianza.

Un primo motivo si fondava sull'insussistenza della qualifica soggettiva in capo agli imputati, in quanto – a parere della difesa – le mansioni svolte dagli imputati sarebbero state prive di autonomia e di discrezionalità decisionale, consistendo in attività di mera accoglienza della clientela mediante presentazione di moduli ed indicazioni dei costi predefiniti in tabelle, nonché illustrazione dei metodi di pagamento, ossia attività sostituibili con la consultazione del sito *internet*. Gli imputati, in sostanza, avrebbero prestato un mero supporto informativo all'utenza e, quindi, non avrebbero potuto essere considerati né pubblici ufficiali, né incaricati di un pubblico servizio.

Un altro motivo di gravame si era basato, invece, sull'errata qualificazione del fatto come peculato anziché truffa aggravata ex art. 61 n. 9 c.p. I ricorrenti non avrebbero avuto, ad avviso dei ricorrenti, il previo possesso o comunque la disponibilità del denaro dell'utenza, poiché, per una prassi amministrativa interna, vigeva il divieto assoluto di accettare pagamenti in denaro contante; viceversa, gli imputati avrebbero ottenuto il denaro dichiarando falsamente che il sistema "POS" fosse non funzionante, inducendo gli utenti a pagare con denaro contante, che sarebbe stato in seguito oggetto di appropriazione, parallelamente falsificando, serialmente, i bollettini postali, riprodotti e consegnati al fine di fornire ai consumatori un'attestazione di avvenuto pagamento. Di conseguenza, gli imputati – sempre a parere della difesa – poterono conseguire il denaro soltanto tramite artifici e raggiunti realizzati nei confronti dell'utenza, così integrandosi la diversa fattispecie di truffa aggravata.

3. Il rapporto tra peculato e le fattispecie di confine. La tendenza "fagocitante" del peculato.

Quanto al primo motivo di ricorso sopra indicato, la suprema Corte è giunta al rigetto spendendo le seguenti considerazioni: «non vi è, infatti, alcun dubbio in ordine al fatto che la società svolgesse un'attività definibile come pubblico servizio, in quanto concessionaria del Comune, preposta alla riscossione di tributi pubblici, tra l'altro, per le utenze relative a forniture idriche. Alla deduzione secondo cui gli imputati erano preposti a compiti meramente esecutivi, dall'istruttoria dibattimentale è emerso che gli stessi gestivano in maniera autonoma le pratiche legate al servizio e che il ricevimento dei clienti allo sportello era, invece, eventuale, verificandosi soltanto in caso di particolare affluenza di pubblico».

Per altro verso, la pronuncia in rassegna permette di svolgere un'analisi circa il rapporto tra il delitto di peculato¹ e talune fattispecie di confine e, in particolare, l'appropriazione indebita e la truffa, entrambe aggravate ai sensi dell'art. 61 n. 9 c.p., ossia per «*l'aver commesso il fatto con abuso dei poteri o con violazione dei doveri inerenti a una pubblica funzione o a un pubblico servizio*».

Il peculato, come risaputo, è un c.d. "reato proprio", in cui il soggetto attivo è rappresentato dal pubblico ufficiale o incaricato di un pubblico servizio; secondo la dottrina² e la giurisprudenza³ prevalenti si tratterebbe di una fattispecie "plurioffensiva", posta, cioè, a tutela del buon andamento e imparzialità della Pubblica Amministrazione, nonché del patrimonio a lei affidato.

¹ Nell'ambito della dottrina, su questa figura incriminatrice, vd. per le monografie, *ex multis*, A. PAGLIARO, *Studi sul peculato*, Palermo, 1964; M. PETRONE, *Il peculato per distrazione*, Roma, 1970; G.M. FLICK, *Il delitto di peculato. Presupposti e struttura*, Milano, 1971; S. VINCIGUERRA, *Distrazione e peculato*, Milano, 1971; A. De MARSICO, *Sul peculato per distrazione con particolare riguardo al peculato bancario*, Milano, 1972; F. PALAZZO, *Il concetto di distrazione nel delitto di peculato*, Milano, 1972; V. SCORDAMAGLIA, *Peculato*, Milano, 1982; A. CECCOBELLI, *Il delitto di peculato*, Padova, 1997; D. GUIDI, *Il delitto di peculato*, Milano, 2007; nella manualistica più aggiornata, R. BARTOLI – M. PELISSERO – S. SEMINARA, *Diritto penale. Lineamenti di parte speciale*, Torino, 2025, 471 ss.

² M. ROMANO, *Commentario sistematico del codice penale* (artt. 314 – 335 bis), Milano, 2019, 21.

³ Ad esempio, vd. Cass., Sez. VI, 17 maggio 2018, n. 29262.

Vi è, però, in giurisprudenza anche un orientamento⁴ che attua una lettura prevalentemente patrimonialistica, escludendo la configurabilità del peculato in caso di appropriazione di un bene privo di un valore economico apprezzabile. Altro orientamento giurisprudenziale⁵, di contro, ridimensionando la componente patrimonialistica, intende la natura plurioffensiva del reato come “alternativamente monoffensiva”, nel senso che pur in assenza di una lesione al patrimonio della Pubblica Amministrazione, il delitto, comunque, s’integrerebbe qualora venissero lesi il buon andamento e imparzialità⁶.

Secondo la giurisprudenza⁷ e parte della dottrina⁸, la persona offesa dal reato sarebbe da identificarsi nella Pubblica Amministrazione, ma, sul presupposto della citata natura plurioffensiva del reato, qualora la condotta appropriativa avesse ad oggetto denaro o altra cosa mobile appartenente ad un privato, costui dovrebbe parimenti considerarsi persona offesa⁹.

Il disvalore del delitto è incentrato sul presupposto della condotta appropriativa, descritta attraverso la locuzione «*avendo per ragione dell’ufficio o servizio il possesso o comunque la disponibilità*», che, per costante giurisprudenza, viene interpretata in modo estensivo, ai limiti con l’analogia *in malam partem* vietata; infatti, secondo orientamento consolidato¹⁰, il rapporto con la *res* qualificato dalla ragione dell’ufficio o servizio non sarebbe soltanto quello rientrante nella specifica competenza funzionale dell’agente, ma anche quello derivante da prassi e consuetudini invalse nell’ufficio o da altre circostanze, ivi inclusa l’iniziativa unilaterale del reo, che permettano di maneggiare o avere la disponibilità materiale del bene e che, dunque, trovano nella funzione o nel servizio una mera *occasio delicti*¹¹.

In altri termini, in sede pretoria viene affermato che la ragione dell’ufficio o servizio consterebbe soltanto nell’esistenza di un rapporto che consenta all’*intraneus* di inserirsi di fatto nel maneggio o nella disponibilità materiale della cosa¹². Soltanto i casi di vera e propria usurpazione o di una relazione con la *res* che derivasse da un evento fortuito sarebbe, allora, idonea, secondo questa prospettazione, ad escludere il delitto di peculato, in favore della più mite fattispecie di appropriazione indebita aggravata ex art. 61 n. 9 c.p.

Tale atteggiamento è stigmatizzato dalla prevalente dottrina¹³, che valorizza l’interpretazione letterale e sistematica del dato normativo. In base alla prima, si fa leva sulla circostanza che l’art. 314 c.p. utilizza il termine «*ragione*» dell’ufficio o servizio e non quello di «*occasione*», così evidenziandosi l’esigenza di una dipendenza funzionale della disponibilità della *res* dall’esercizio di una pubblica funzione o dall’espletamento di un pubblico servizio, nel senso che la disponibilità materiale o giuridica della cosa dovrebbe trovare la sua causa in tale esercizio o espletamento e rientrare, pertanto, nella competenza del pubblico funzionario.

In base ad una interpretazione sistematica, invece, sulla scorta del raffronto tra l’art. 314 c.p. e il

⁴ Vd. Cass., Sez. VI, 4 febbraio 2020, n. 11003.

⁵ Cfr. Cass., Sez. VI, 26 aprile 2019, n. 23824.

⁶ Su questi temi vd. G. COCCO, *Il peculato come delitto di evento. Dalla dogmatica alla pratica*, in Resp. Civ. Prev., 2019, 2, 374 ss; A. DE LIA, *Riflessioni sul tema della configurabilità del peculato mediante distrazione*, in Cass. Pen., 2018, 12, 4168 ss; N.M. MAIELLO, *Determinatezza e offesa nel delitto di peculato*, loc. ult. cit., 2020, 7-8, 2755 ss.

⁷ Ad esempio, Cass., Sez. VI, 6 ottobre 2015, n. 4679.

⁸ M. ROMANO, *Commentario*, op. cit., 23.

⁹ Tale soluzione è corroborata dalla riforma operata dalla l. 26 aprile 1990, n. 86, che ha il delitto di malversazione a danno dei privati ex art. 315 c.p. e ha apportato una modifica al delitto di peculato, mediante l’introduzione del termine «*altrui*», così da ricomprendere anche il denaro o la cosa mobile appartenenti ai privati.

¹⁰ Ad esempio, vd., tra le più recenti, Cass., Sez. VI, 3 maggio 2022, n. 19424. Si rileva, però, in senso difforme, Cass., Sez. VI, 19 gennaio 2021, n. 45084.

¹¹ D. GUIDI, *Il delitto di peculato*, op. cit., 91.

¹² Ad esempio, Cass., Sez. VI, 27 gennaio 2023, n. 11741.

¹³ Nella manualistica, G. FIANDACA – E. MUSCO, *Diritto penale. Parte speciale*, I, Bologna, 2021, 193; A. PAGLIARO – M. PARODI GIUSINO, *Principi di diritto penale. Parte speciale. I delitti contro la pubblica amministrazione*, Milano, 2008, 80.

delitto di peculato mediante profitto dell'errore altrui *ex art. 316 c.p.*, si osserva che nell'economia della figura da ultimo richiamata il possesso, essendo conseguito dal pubblico agente mediante sfruttamento dell'errore altrui, è sicuramente solo "occasionato" dalla funzione o servizio, e proprio per tale ragione, il legislatore nel corpo dell'*art. 316 c.p.* avrebbe fatto ricorso alla locuzione «*nell'esercizio*» delle funzioni o servizio, in luogo di quella «*per ragione*» dell'ufficio o servizio, impiegata, invece, nell'*art. 314 c.p.*

Sicché, secondo questa chiara tesi, l'interpretazione estensiva fornita dalla giurisprudenza finirebbe col condurre ad una abrogazione tacita della fattispecie di appropriazione indebita aggravata *ex art. 61 n. 9 c.p.*, la quale troverebbe applicazione, per quanto esposto, soltanto nelle ipotesi marginali sopra indicate.

Si può, dunque, individuare la prima tendenza "fagocitante" del peculato, che ne svaluta la richiamata natura di reato proprio; in questo caso, attraverso la riduzione dell'area di operatività dell'appropriazione indebita, aggravata *ex art. 61 n. 9 c.p.*, che pure rappresentano figure teleologicamente orientate alla tutela degli interessi protetti dall'*art. 314 c.p.*

Per altro verso, l'introduzione della locuzione «*comunque la disponibilità*», accanto al «*possesso*» (termine che evoca una relazione legittima con la *res*), operata dalla nota riforma del 1990, per "eccesso di zelo", ha generato non pochi dubbi ermeneutici. A commento della modifica, si è osservato: «lo scrupolo tecnicistico nasce dalla preoccupazione di assicurare l'applicazione della fattispecie anche alle ipotesi in cui il pubblico ufficiale, pur non avendo la diretta detenzione materiale della cosa (*id est*, il possesso), abbia però comunque la possibilità di disporre o di conseguire la materiale detenzione per mezzo di un atto o di un fatto rientrante nella competenza dell'ufficio di cui è investito... la nozione di possesso, per elementari canoni ermeneutici, dovrebbe essere intesa nel senso della mera detenzione materiale»¹⁴.

Sicché, la formula *de qua* dovrebbe essere valorizzata nell'ottica del principio di determinatezza/precisione e di tassatività. Con la conseguenza che per «*disponibilità*» dovrebbe intendersi soltanto quella giuridica. Secondo una parte della dottrina¹⁵, il concetto di disponibilità giuridica, a sua volta, ricomprenderebbe un ampio numero di ipotesi caratterizzate da un elemento negativo e uno positivo: l'assenza della disponibilità materiale del denaro o della cosa mobile altrui e la presenza in capo all'agente, per l'appunto, del potere giuridico di disporre avvalendosi della sua posizione gerarchica o funzionale all'interno di un apparato amministrativo.

Su tale solco si pongono, in qualche misura, alcuni orientamenti giurisprudenziali¹⁶, che affermano che potrebbe ritenersi integrato l'elemento della disponibilità giuridica allorquando l'agente fosse in grado, mediante un atto dispositivo di sua competenza, di inserirsi nel maneggio o nella disponibilità di denaro e di conseguire quanto poi divenga oggetto di appropriazione.

Il presupposto, sopra descritto, del previo possesso o comunque disponibilità del denaro o della cosa mobile altrui, è l'elemento distintivo tra il delitto di peculato e quello di truffa, aggravata *ex art. 61 n. 9 c.p.*; in dottrina¹⁷ e giurisprudenza¹⁸, infatti, si afferma che la differenza essenziale tra la truffa ed il peculato risiede nelle modalità in cui il soggetto agente ottiene la disponibilità del denaro o di altra cosa mobile altrui oggetto di appropriazione, nel senso che nel delitto *ex art. 314 c.p.* la disponibilità del bene, oggetto dell'illecita appropriazione, costituisce già un antecedente della condotta, mentre nel caso della truffa l'impossessamento della cosa è conseguito come effetto del comportamento fraudolento, tipizzato dal legislatore.

In sostanza, mentre nel peculato il possesso è il presupposto della condotta appropriativa (*contra*

¹⁴ F. PALAZZO, *Peculato*, in T. Padovani (a cura di), *I delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione*, Torino, 1996, 12.

¹⁵ In tal senso, F. ANTOLISEI, *Manuale di diritto penale. Parte speciale*, II, Milano, 2022 (edizione a cura di C.F. Grosso), 311.

¹⁶ Ad esempio, Cass., Sez. VI, 19 gennaio 2021, n. 16783.

¹⁷ Vd. R. BARTOLI – M. PELISSERO – S. SEMINARA, *Diritto penale*, op. cit., 480.

¹⁸ Ad esempio, Cass., Sez. VI, 20 giugno 2018, n. 46799.

ius) e, in quanto tale, non deriva causalmente dalla condotta illecita dell'agente (gli artifici o raggiri potranno essere realizzati, eventualmente, in seguito per mascherare l'illecita condotta appropriativa), nella truffa la disponibilità (indebita, in questo caso) della *res* rappresenta, seppur in senso atecnico, l'evento che deve derivare causalmente dalla condotta di artifici o raggiri realizzata dal soggetto agente¹⁹.

La giurisprudenza²⁰, però, nuovamente mediante un'interpretazione estensiva del peculato, a detrimento, questa volta, della truffa aggravata *ex art. 61 n. 9 c.p.*, afferma che non rileverebbero affatto le modalità di riscossione del denaro e l'eventuale irrivalenza dei mezzi di pagamento, anche in contrasto con disposizioni ed assetti organizzativi dell'ufficio, né che il pubblico funzionario sia entrato nel possesso del bene nel rispetto o meno delle competenze che il mansionario o le prassi interne prevedono. Poiché, infatti, tali circostanze non inciderebbero sulla legittimità dell'acquisizione di tali cose al patrimonio dell'ente pubblico, anche in questo caso si dovrebbe ritenere configurato il peculato e non la truffa aggravata, obliterandosi del tutto la circostanza che possesso e disponibilità "per ragione del suo ufficio o servizio" evocano una relazione legittima con la *res* da parte del soggetto qualificato.

4. La decisione della Cassazione.

La Corte di cassazione, nella pronuncia in esame, in primo luogo, aderendo alle linee interpretative-estensive sopra descritte, nonché ponendo in secondo piano la natura dell'attività concretamente svolta nell'occasione della commissione degli illeciti da parte degli imputati, ha ritenuto sussistente in capo ad essi la qualifica di esercenti un pubblico servizio²¹.

Per altro verso, il Collegio ha ritenuto che la condotta dei coimputati fosse qualificabile in termini di peculato, e non come truffa aggravata *ex art. 61 n. 9 c.p.* Nell'adottare tale soluzione, però, sono stati svalutati alcuni elementi del fatto storico che avrebbero dovuto condurre alla soluzione opposta.

Secondo la Corte di legittimità le modalità operative del pagamento richiesto agli utenti, seppur frutto di un'artificiosa rappresentazione del reale (mancato funzionamento del POS), sarebbero state comunque indicate dai dipendenti infedeli del concessionario del servizio di riscossione, con la conseguenza che i debitori avrebbero, dal canto loro, correttamente eseguito i versamenti. Il che, di per sé, avrebbe dovuto indurre ad escludere la possibilità di inquadrare la fattispecie concreta nel delitto di cui all'*art. 640 c.p.*, che presupporrebbe una *datio* indebita.

Siffatta soluzione, tuttavia, non si rivela immune da censure, nella misura in cui la vicenda illecita, per come descritta in sentenza, sembra essersi maggiormente caratterizzata per via della frode, piuttosto che dell'appropriazione che, in verità, ha rappresentato soltanto l'epilogo di una condotta assai articolata, dagli spiccati caratteri decettivi.

La falsa informazione, la modalità di pagamento indicata, nonché l'impiego dei bollettini/ricevute duplicati, unitamente alla necessaria cooperazione dell'*extraneus*, nella vicenda in esame, sembrano costituire elementi salienti della dinamica dell'illecito e si ricollegano unitariamente all'appropriazione, in un contesto in cui, per quanto sopra si è osservato, i dipendenti infedeli non hanno acquisito il possesso/disponibilità della *res* nel senso richiesto dall'*art. 314 c.p.*²²

La Corte di legittimità, però, ha espresso un diverso avviso, limitandosi a richiamare quella giurisprudenza²³ che afferma che quando una prestazione in denaro è dovuta in favore della Pubblica

¹⁹ In argomento vd., per tutti, G.P. DEMURO, *La sequenza causale nella truffa*, Torino, 2022.

²⁰ Ad esempio, Cass., Sez. VI, 30 marzo 2021, n. 25913; più risalente, in senso conforme, Cass., Sez. VI, 28 aprile 2004, n. 26081.

²¹ Sull'accezione "soggettivistica" o "oggettivistica" della pubblica funzione, vd., *ex multis*, V. MANES, *Servizi pubblici e diritto penale. L'impatto delle liberalizzazioni sullo statuto penale della pubblica amministrazione*, Torino, 2010.

²² Nel senso espresso in questa sede, vd. E. MAZZANTINI, *Il peculato "usurpa" la truffa aggravata*, in *Giur. It.*, 2018, 12, 2749 ss.

²³ Vd., per esempio, Cass., Sez. VI, 21 marzo 2023, n. 21986.

Amministrazione, le modalità della consegna (anche se suggerite dal pubblico agente) non rilevarebbero ai fini dell'acquisizione al patrimonio dell'ente pubblico, con la conseguenza che, qualora il funzionario, dopo aver ricevuto direttamente la relativa somma in ragione della sua funzione istituzionale, se ne appropriasse ancor prima di riversarla nelle casse dell'ente, commetterebbe il reato di peculato e non quello di truffa aggravata ai sensi dell'art. 61 n. 9 c.p.

6. Conclusioni.

Il delitto di peculato è centrale nella tutela del buon andamento e imparzialità della Pubblica Amministrazione, nonché del patrimonio ad essa affidato. Nella giurisprudenza, però, emerge spesso un'interpretazione estensiva della fattispecie, criticata dalla dottrina prevalente, che determina un arretramento delle fattispecie di confine, quali l'appropriazione indebita o la truffa, aggravate ai sensi dell'art. 61 n. 9 c.p.

La Corte di cassazione, nella pronuncia in esame, richiamando la giurisprudenza relativa al rapporto tra peculato e truffa, ha ritenuto che la qualificazione giuridica del fatto fosse in termini di peculato, valorizzando la circostanza per cui gli imputati avrebbero comunque potuto ottenere la disponibilità materiale del denaro anche in assenza del loro artificio, obliterando, però, la circostanza che proprio quell'artificio, incidendo sulla condotta degli utenti del servizio, aveva determinato la disponibilità diretta del denaro da parte dei dipendenti infedeli, presupposto dell'appropriazione.

Non è stato, quindi, attribuito il giusto valore alle modalità in cui i pubblici agenti avevano acquisito il denaro. Tale elemento avrebbe permesso di qualificare il fatto storico come truffa aggravata *ex art. 61 n. 9 c.p.*