GIUSTIZIA INSIEME

Giustizia e Pene

La Corte Costituzionale ridisegna l'architettura della pena pecuniaria sostitutiva della pena detentiva, sanando le fratture tra il volto iniquo della stessa e la società civile

Nota a Corte Cost. Sent. n. 28/2022

di Elena Quarta

4 aprile 2022

Sommario: 1. La sentenza della Corte costituzionale n. 28/2022: volano per la riqualificazione del sistema delle pene pecuniarie – 2. Le questioni di legittimità Costituzionale volte a ridisegnare in modo più vitale ed umano il volto dell'art. 53 secondo comma della legge 24 novembre 1981 n. 689 – 3. Il contesto normativo – 3.1. Art. 53 secondo comma e art. 58 della legge 24 novembre 1981 n. 689 – 3.2. Il criterio di ragguaglio di ragguaglio fra pene pecuniarie e pene detentive di cui all'art. 135 c.p. – 4. La sentenza ridisegna l'architettura della pena pecuniaria sostitutiva della pena detentiva, tassello centrale dell'Ordinamento che è il luogo d'identità del nostro tempo – 4.1. Art. 53 secondo comma della legge 24 novembre 1981 n. 689 si ispira al

modello dei tassi giornalieri: significato dell'intervento della Corte costituzionale – 5. **Ulteriori riflessioni sul monito della Corte Costituzionale** – 5.1. **Corte Costituzionale sentenza 20 dicembre 2019 n. 279** – 5.2. **Le criticità come veicoli di riqualificazione: spunti propositivi** – 5. **Il ricorso contro l'ordinanza di conversione ne sospende l'esecuzione.** – 6. **Gli interventi della Magistratura come imput propulsivo allo sviluppo dello Stato-ordinamento verso una direzione di equilibrio tra preservamento statale e recupero del rapporto con l'Uomo**

1. La sentenza della Corte costituzionale n. 28/2022: volano per la riqualificazione del sistema delle pene pecuniarie

Con la sentenza n. 28 depositata il 1 febbraio 2022 la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 53, secondo comma, della legge 24 novembre 1981 n. 689 (Modifiche al sistema penale), nella parte in cui prevede che «[i]l valore giornaliero non può essere inferiore alla somma indicata dall'art. 135 del codice penale e non può superare di dieci volte tale ammontare», anziché «[i]l valore giornaliero non può essere inferiore a 75 euro e non può superare di dieci volte la somma indicata dall'art. 135 del codice penale»**[1]**. La Corte Costituzionale ha perciò ritenuto che ai 250 euro debbano essere sostituiti i 75 euro già previsti dalla normativa in materia di decreto penale di condanna (articolo 459, co. l-bis c.p.p), fermo restando l'attuale limite massimo giornaliero di 2.500 euro. Peraltro, poiché il Parlamento ha recentemente delegato il Governo a modificare la disciplina della sostituzione della pena detentiva, la Corte ha sottolineato che il legislatore può, nella sua discrezionalità, individuare soluzioni diverse e, in ipotesi, ancor più aderenti ai principi costituzionali definiti nella sentenza **[2]**. Si tratta di un intervento che ridisegnando l'architettura della pena pecuniaria sostitutiva della pena detentiva, di fatto, ha sanato le fratture tra il volto iniquo della stessa e la società civile, in quanto il tasso minimo di 250 euro al giorno previsto dalla legge trasformava di fatto la possibilità di sostituire il carcere con la pena pecuniaria in un privilegio per i condannati abbienti.

Per comprendere al meglio i termini della pronuncia, occorre partire dalle questioni di legittimità Costituzionale sollevate dal Tribunale di Taranto e dal Tribunale di Ravenna che hanno sollecitato l'intervento della Corte Costituzionale.

2. Le questioni di legittimità Costituzionale volte a ridisegnare in modo più vitale ed umano il volto dell'art. 53 secondo comma della legge 24 novembre 1981 n. 689

Nello specifico, il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Ravenna, con ordinanza del 5 ottobre 2020, iscritta al n. 177 del r.o. 2020, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell’art. 53, secondo comma, della legge 24 novembre 1981 n. 689 (Modifiche al sistema penale), «nella parte in cui [...] prevede che, nel determinare l’ammontare della pena pecuniaria in sostituzione della pena detentiva di durata sino a sei mesi, il giudice individui il valore giornaliero al quale può essere assoggettato l’imputato, da moltiplicare per i giorni di pena detentiva, in un valore [...] che non può essere inferiore alla somma indicata dall’art. 135 c.p., pari a euro 250,00, anziché fare applicazione dei criteri di ragguaglio di cui all’art. 459, co. 1 bis, c.p.c., ovvero poter fare applicazione dei meccanismi di adeguamento di cui all’art. 133 bis del codice penale», denunziandone il contrasto con gli artt. 3, secondo comma, e 27, terzo comma, della Costituzione**[3]**. Nel giudizio a quo era accaduto che l'imputato, attinto da decreto penale di condanna, aveva proposto opposizione chiedendo il patteggiamento ex **art. 444 c.p.p.**, con sostituzione della pena detentiva di mesi due e giorni venti di reclusione con quella pecuniaria corrispondente (che, in virtù del ragguaglio ex articoli 53 legge n. 689/81 e **135 del codice penale**, veniva ad essere computata in 20.000,00 euro: prodotto della moltiplicazione del valore minimo giornaliero di 250,00 euro per la pena da convertire pari a 80 giorni) e con l'applicazione di una pena finale, senza sospensione condizionale, di euro 22.222,00 (derivante dalla somma della pena detentiva convertita e della multa di euro 2.222,22, già risultante dall'accordo sulla pena ex **art. 444 c.p.p.** per la fattispecie contestata). Il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Ravenna ha riscontrato l’irrazionalità della vigente disciplina normativa dei criteri di sostituzione delle pene detentive brevi in pene pecuniarie posto che, in ragione della sostituzione del valore giornaliero originariamente previsto dall'**art. 135 c.p.** (38 euro) con quello attuale (250 euro) *anche una pena detentiva breve deve essere sostituita dal giudice con una pena pecuniaria di importo considerevole.* Il meccanismo in questione risulta pertanto assai oneroso, in contrasto con gli articoli 3, comma 2 (principio di uguaglianza sostanziale) e 27, comma 3 (finalità rieducativa della pena), della Costituzione, sia in quanto costituisce un privilegio per i soli condannati abbienti sia in quanto il ricorso alla sostituzione della pena pecuniaria era stato previsto come “prezioso strumento destinato a evitare, a chi fosse stato ritenuto responsabile di reati di modesta gravità, di scontare pene detentive troppo brevi perché possa essere impostato un reale percorso trattamentale, ma già

sufficienti a produrre i gravi effetti di lacerazione del tessuto familiare, sociale e lavorativo, che il solo ingresso in carcere solitamente produce” mentre, di fatto si è trasformato nel privilegio di cui sopra. Ha quindi evidenziato come l'art. 53 comma 2, della **Legge n. 689/81** rinviando al solo **art. 133 ter** (in materia di rateizzazione della pena pecuniaria) e non anche all'**art. 133 bis** non consenta al giudice, di adeguare, nel caso concreto, l’ammontare della pena pecuniaria applicata in sostituzione di quella detentiva alle condizioni economiche effettive del reo, aumentandola o riducendola sino ad un terzo, nel rispetto dei criteri di uguaglianza sostanziale e ragionevolezza, nonché di finalismo rieducativo della pena irrogata**[4]**.

Il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Taranto, con ordinanza del 14 aprile 2021, iscritta al n. 129 del r.o. 2021, ha parimenti sollevato questioni di legittimità costituzionale dell’art. 53, secondo comma, della legge n. 689 del 1981, «nella parte in cui detta disposizione prevede che, nel determinare il quantum della pena pecuniaria sostitutiva della pena detentiva di durata inferiore a sei mesi, il Giudice individui il valore minimo giornaliero di un giorno di reclusione nella misura della somma indicata dall’articolo 135 c.p., pari a 250,00 euro, anziché nella minor somma di 75,00 € prevista dall’articolo 459, co. l-bis c.p.p.», per ritenuto contrasto con gli artt. 3, secondo comma, 27, terzo comma, e 117, primo comma, Cost., quest’ultimo in relazione all’art. 49, paragrafo 3, della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea (CDFUE). In via subordinata, la stessa disposizione è denunciata, in riferimento ai medesimi parametri, nella parte in cui «non prevede che il Giudice, nel determinare la pena pecuniaria sostitutiva di pena detentiva di durata inferiore a sei mesi, [...] possa fare applicazione del criterio di adeguamento della pena pecuniaria minima previsto dall’articolo 133-bis c.p.»**[5]**. Nel giudizio a quo, era accaduto che l’imputato, attinto da decreto penale di condanna, aveva proposto opposizione; contestualmente l’imputato, il suo difensore ed il pubblico ministero hanno formulato istanza di applicazione della pena ex art. 444 del codice di procedura penale. Le parti hanno chiesto applicarsi nei confronti dell'odierno imputato la pena di 6.750,00 euro, in sostituzione della pena detentiva da loro stabilita in relazione al delitto di cui all'art. 610 del codice penale. Detta sanzione è stata calcolata come segue: pena base pari a quattro mesi e quindici giorni di reclusione, diminuita ex art. 444, comma 1, del codice di procedura penale sino a tre mesi di reclusione, convertita nella corrispondente pena pecuniaria ex art. 53 della legge n. 689/1981; il valore giornaliero attribuito a ciascun giorno di reclusione è individuato nella somma di 75,00 euro, dunque in misura inferiore al valore minimo di 250,00 euro previsto dal combinato disposto di cui al comma 2 dell'art. 53 della legge n. 689/1981 e all'art. 135 del codice penale**[6]**. Come evidenziato dalla dottrina (V. Aiuti) la comminatoria di una sanzione sostitutiva presuppone la formulazione di un ragionamento di questo tipo:

"*se* reato *x*, *allora* pena *y*"

ma "*se* pena *y*, *allora* sanzione sostitutiva *z*"

Provata la colpevolezza dell'imputato, il giudice è incaricato dalla norma penale di produrre certe conseguenze sanzionatorie, normalmente commisurate a norma dell'art. 132 e ss. Cp Se però si verificano determinati presupposti, la l. n. 689/1981 lo autorizza a non applicare le conseguenze sanzionatorie previste dal codice penale, ma quelle previste dalla legge sulle sanzioni sostitutive. Se poi la sanzione sostitutiva da applicare è pecuniaria, la commisurazione non avviene ai sensi dell'art. 133-*bis* Cp, ma ai sensi dell'art. 53 comma secondo l. n. 689/1981. L'applicazione di una sanzione sostitutiva, insomma, si manifesta a tutti gli effetti come un mutamento del "tipo" di conseguenza sanzionatoria previsto dal codice penale**[7]**.

Com'è noto, nel processo penale la produzione degli effetti giuridici previsti dalle norme non è affare delle parti: nel rito ordinario, le parti possono "applicare" l'art. 133 Cp nel formulare le *richieste* sanzionatorie, ma da queste il giudice non è comunque mai vincolato. Nel patteggiamento, invece, le richieste delle parti «immettono nel quadro una norma speciale»**[8]**: il giudice non è più chiamato a valutare *quale* possibile sanzione deve essere applicata ad un determinato fatto, ma *se* ad un determinato fatto è possibile applicare una particolare norma sanzionatoria, analiticamente congegnata dalle parti. Si tratta, è evidente, di una disciplina retta dal consenso *anticipato* di entrambi i contraddittòri, la cui eccezionalità non ne permette l'estensione ad altri riti speciali pur dotati di elementi consensuali. La dinamica del decreto penale si presenta infatti in maniera diversa, perché in questo caso i veri "contraddittòri" sono p.m. e giudice, cui l'imputato si aggiunge solo in un secondo momento**[9]**. Nel caso del decreto, insomma, le parti non immettono alcuna norma speciale nel quadro decisorio, e il vincolo tra chiesto e pronunciato andrebbe riletto secondo le scansioni ordinarie: il p.m. dovrebbe limitarsi ad esplicitare gli elementi in base ai quali ritiene che, nel caso concreto (dal combinato disposto di una norma penale e dell'art. 459 co. 1-*bis* Cpp) vadano prodotte certe conseguenze sanzionatorie; il giudice, pur vincolato per legge a poter "applicare" solo una sanzione pecuniaria, potrebbe sempre "irrogarla" – ossia quantificarla – in misura diversa, nei limiti che il nuovo comma 1-*bis* gli concede. Nel caso del decreto penale di condanna ad una sanzione sostitutiva la corrispondenza tra chiesto e pronunciato sembrerebbe insomma confinata al *quantum* di pena detentiva richiesta e all'*an* della sua monetizzazione. La somma giornaliera che, in base alle condizioni economiche dell'imputato e del suo nucleo familiare, determina il costo del singolo giorno di detenzione, resta nella discrezionalità del giudice**[10]**. Le due ordinanze ponendo questioni analoghe sono state riunite per la trattazione e decise con unica sentenza In

quanto entrambi i giudici rimettenti si dolgono in sostanza dell’eccessività del tasso giornaliero di sostituzione della pena detentiva con la pena pecuniaria, che – in forza del rinvio compiuto dal censurato art. 53, secondo comma, della legge n. 689 del 1981 all’art. 135 del codice penale – è attualmente pari a 250 euro. I Giudici delle Leggi hanno sostenuto l’inammissibilità delle questioni poste dall’ordinanza iscritta al n. 177 del r.o. 2020, sollevate dal GIP del Tribunale di Ravenna. La Consulta, infatti, ha ritenuto fondata l’eccezione d’inammissibilità sollevata dall'Avvocatura generale dello Stato che aveva in proposito, eccepito l’insufficiente motivazione sulla rilevanza delle questioni. In sostanza ha fondato questa valutazione, sulla scorta del fatto “che il giudice rimettente aveva omesso di illustrare per quale ragione una pena pecuniaria sostitutiva di 20.000 euro in aggiunta alla multa di 2.222,22 euro – oggetto di specifica richiesta di applicazione della pena da parte dell’imputato, in sede di opposizione al decreto penale di condanna per il delitto di assunzione di lavoratori privi di valido permesso di soggiorno – debba ritenersi sproporzionata rispetto alle sue condizioni economiche, sulle quali lo stesso giudice a quo non fornisce alcuna informazione. Tale insufficiente descrizione della fattispecie concreta non consente a questa Corte di apprezzare la rilevanza delle questioni prospettate (sentenze n. 114 del 2021 e n. 254 del 2020; ordinanze n. 136 del 2021 e n. 147 del 2020).

La Corte Costituzionale ha poi proceduto allo scrutinio di ammissibilità delle questioni sollevate dal GIP del Tribunale di Taranto.

Nello specifico la Corte, in primis, *ha ritenuto non fondata* l'eccezione dell'Avvocatura generale dello Stato che aveva eccepito l’inammissibilità di tali questioni, in difetto di una soluzione costituzionalmente obbligata ai vulnera denunciati.

A sostegno della valutazione di infondatezza la Corte analizza proprio la sentenza n. 214 del 2014, invocata dall’interveniente. In particolare nella suddetta sentenza la Consulta aveva invero ritenuto l’inammissibilità di una questione sollevata sulla stessa disposizione, con la quale il rimettente chiedeva a questa Corte di fissare a 97 euro, anziché a 250, il tasso di conversione giornaliero della pena detentiva in pena pecuniaria. La Corte aveva allora rilevato come la soluzione proposta non fosse «costituzionalmente obbligata», ritenendo necessario un intervento da parte del legislatore in una materia riservata alla sua discrezionalità.

La Consulta partendo da quella sentenza individua come punto di arrivo e di snodo i successivi sviluppi della Giurisprudenza Costitutuzionale. A tal riguardo una ormai copiosa giurisprudenza di questa Corte, successiva a quella sentenza, *non ritiene più che l’impossibilità di individuare un’unica soluzione costituzionalmente obbligata al vulnus denunciato costituisca un ostacolo insuperabile all’ammissibilità di questioni di legittimità costituzionale, ben potendo questa Corte*

reperire essa stessa soluzioni costituzionalmente adeguate, già esistenti nel sistema e idonee a colmare temporaneamente la lacuna creata dalla stessa pronuncia di accoglimento della questione; ferma restando poi la possibilità per il legislatore di individuare, nell'esercizio della propria discrezionalità, una diversa soluzione nel rispetto dei principi enunciati da questa Corte. E ciò tanto in materia di dosimetria sanzionatoria (sentenze n. 185 del 2021, n. 40 del 2019, n. 233 e n. 222 del 2018, n. 236 del 2016), *quanto altrove* (*ex multis*, sentenze n. 63 del 2021, n. 252 e n. 224 del 2020, n. 242 del 2019 e n. 99 del 2019)**[11]**.

In tal senso, il GIP del Tribunale di Taranto aveva indicato in rapporto di subordinazione, due possibili soluzioni a suo avviso costituzionalmente adeguate:

> la prima consiste nella sostituzione del tasso di 250 euro giornalieri, previsto dall'art. 135 cod. pen., con quello minimo di 75 euro già previsto dall'art. 459, comma 1-bis, del codice di procedura penale in materia di decreto penale di condanna;
> la seconda, dall'addizione alla disposizione denunciata della possibilità per il giudice di diminuire sino a un terzo il valore giornaliero di 250 euro in relazione alle condizioni economiche del reo, sulla base di quanto già previsto dall'art. 133-bis cod. pen.

La Corte ha ritenuto altresì non fondata l'eccezione dell'Avvocatura generale dello Stato che aveva eccepito l'aberratio ictus nella quale sarebbe incorso il giudice a quo, il quale erroneamente non avrebbe esteso le proprie censure all'art. 4, comma 1, lettera a), della legge 12 giugno 2003, n. 134 (Modifiche al codice di procedura penale in materia di applicazione della pena su richiesta delle parti): e dunque proprio alla disposizione che ha espunto dal testo della disposizione censurata il riferimento all'art. 133-bis cod. pen., che lo stesso giudice mirerebbe ora a ripristinare mediante la propria domanda formulata in via subordinata.

La Corte ha evidenziato infatti come il Gip del Tribunale di Taranto ha correttamente individuato la disposizione che stabilisce – attraverso il richiamo all'art. 135 cod. pen. – il meccanismo di conversione oggetto delle proprie censure.

D'altra parte, con il petitum formulato in via subordinata il rimettente non mira ad ottenere una – problematica – reviviscenza del frammento normativo che richiamava l'art. 133-bis cod. pen., abrogato dalla legge n. 134 del 2003, come sembrerebbe implicare l'eccezione formulata dalla difesa statale**[12]**

La Corte altresì in tema di *reviviscenza di disposizioni a seguito di sentenze di illegittimità costituzionale*, richiama la sentenza n. 7 del 2020 e ivi ulteriori riferimenti. Specificamente nella sentenza n. 7 del 2020 si evidenzia che: *"Secondo la costante giurisprudenza costituzionale, il fenomeno della reviviscenza di norme abrogate «non opera in via generale e automatica e può*

*essere ammesso soltanto in ipotesi tipiche e molto limitate» (sentenza n. 13 del 2012) ..... In particolare, l'ipotesi della declaratoria di illegittimità costituzionale di una norma che sia meramente abrogativa di una norma precedente, la quale torna per ciò stesso a rivivere (sentenze n. 255 del 2019; n. 10 del 2018; n. 218 del 2015),***[13]** Nella sentenza n. 255 del 2019 si precisa che rientra *l'abrogazione di «disposizioni meramente abrogatrici, perché l'unica finalità di tali norme consisterebbe nel rimuovere il precedente effetto abrogativo» e così facendo, in sostanza, il legislatore assume «per relationem il contenuto normativo della legge precedentemente abrogata»* (sentenza n. 13 del 2012).**[14]** Nella sentenza n. 13 del 2012 si specifica altresì che: "*l'ipotesi di annullamento di norma espressamente abrogatrice da parte del giudice costituzionale, che viene individuata come caso a sé non solo nella giurisprudenza di questa Corte (peraltro, in alcune pronunce, in termini di «dubbia ammissibilità»: sentenze n. 294 del 2011, n. 74 del 1996 e n. 310 del 1993; ordinanza n. 306 del 2000) e in quella ordinaria e amministrativa, ma anche in altri ordinamenti (come quello austriaco e spagnolo). Tale annullamento, del resto, ha «effetti diversi» rispetto alla abrogazione – legislativa o referendaria – il cui «campo [...] è più ristretto, in confronto di quello della illegittimità costituzionale» (sentenza n. 1 del 1956)*". **[15]**

Come evidenziato dalla Corte Costituzionale, infatti, il Gip del Tribunale di Taranto *individua chiaramente nella facoltà di diminuire sino a un terzo la pena pecuniaria minima prevista dall'art. 133-bis cod. pen. una soluzione normativa già esistente nel sistema, la quale – una volta estesa anche all'istituto della sostituzione della pena detentiva – sarebbe in grado di ricondurre a legalità costituzionale la disposizione censurata.*

Dunque si configura una richiesta che la Corte ritiene pienamente ammissibile, alla luce delle considerazioni poc'anzi svolte.

Differentemente invece la Corte *dichiara d'ufficio inammissibile* la sola questione formulata in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost. in relazione all'art. 49, paragrafo 3, CDFUE, non avendo il rimettente chiarito per quali ragioni la disciplina censurata ricada nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione europea: ciò che condiziona in via generale, ai sensi dell'art. 51 CDFUE, l'operatività dei diritti riconosciuti dalla Carta, e di conseguenza la stessa possibilità di invocarli quali parametri interposti nel giudizio incidentale di legittimità costituzionale (ex multis, sentenze n. 213, n. 185, n. 33 e n. 30 del 2021). Il che naturalmente non esclude la possibilità che i diritti della Carta possano essere utilizzati come strumenti interpretativi nella lettura delle stesse disposizioni costituzionali corrispondenti (come, ad esempio, nelle sentenze n. 33 del 2021, n. 102 del 2020, n. 272 del 2017 e n. 236 del 2016) **[16]**.

3. Il contesto normativo

3.1. Art. 53 secondo comma e art. 58 della legge 24 novembre 1981 n. 689

La Corte Costituzionale nella sentenza n. 28 del 2022 si sofferma sul contesto normativo in particolare parte dal ribadire il contenuto della norma che è motivo di doglianza in punto di legittimità e specificamente afferma che “*l’art. 53 della legge n. 689 del 1981 prevede che le pene detentive brevi possano essere sostituite dal giudice con le pene sostitutive della semidetenzione, della libertà controllata e della pena pecuniaria entro i limiti massimi, rispettivamente, di due anni, un anno e sei mesi*”. Non dimentica tuttavia di evidenziare la collocazione della suddetta norma a livello sistematico facendo riferimento al successivo art. 58 che “*disciplina l’esercizio di tale potere discrezionale da parte del giudice. Sulla base dei generali criteri per la commisurazione della pena indicati dall’art. 133 cod. pen., il giudice valuta anzitutto se sostituire la pena, essendo tenuto a non farlo allorché presuma che le prescrizioni non saranno adempiute dal condannato, oltre che in presenza delle cause ostative enumerate dall’art. 59 della stessa legge n. 689 del 1981; nel caso poi in cui opti per la sostituzione, «sceglie quella più idonea al reinserimento sociale del* condannato»”**[17]**.

Nel prosieguo la Consulta si sofferma sull'ultima modifica dell'art. 53 ad opera dell’*art. 4 della legge n. 134 del 2003*, che ha fatto sì che la disposizione preveda, in particolare, un sistema di determinazione della pena pecuniaria sostitutiva per tassi giornalieri, la lettera della norma infatti recita: *il giudice «individua il valore giornaliero al quale può essere assoggettato l’imputato e lo moltiplica per i giorni di pena detentiva», tenendo conto – ai fini della determinazione di tale valore giornaliero – «della condizione economica complessiva dell’imputato e del suo nucleo familiare». Tale valore giornaliero non può peraltro «essere inferiore alla somma indicata dall’articolo 135 del codice penale e non può superare di dieci volte tale ammontare». La pena pecuniaria complessiva risultante può, infine, essere soggetta al beneficio della rateizzazione previsto dall’art. 133-ter cod. pen., pure richiamato dalla disposizione in esame***[18]**.

3.2. Il criterio di ragguaglio di ragguaglio fra pene pecuniarie e pene detentive di cui all’art. 135 c.p.

Le censure del GIP del Tribunale di Taranto si appuntano sul *limite minimo del tasso di conversione giornaliero* che il giudice è tenuto a stabilire: limite minimo determinato mediante il rinvio, pacificamente considerato come “mobile”, all’art. 135 cod. pen. **[19]**.

La Consulta ha poi richiamato la sentenzache ha ben individuato la genesi del problema, ossia la sentenza n. 214 del 2014 da cui emerge che “ *il criterio di ragguaglio di cui all’art. 135 cod. pen. – il quale consente di impostare in termini matematici una proporzione fra entità, in sé, palesemente eterogenee – nella versione originaria del codice penale, era contenuto in in cinquanta lire di pena pecuniaria per un giorno di pena detentiva”*, ha dovuto assumere le forme della contemporaneità, soprattutto a seguito del passaggio dalla Lira all'Euro. Il risutato è stato, come emerge nero su bianco dalla sentenza n. 214 del 2014 che “*il criterio di ragguaglio di ragguaglio fra pene pecuniarie e pene detentive di cui all’art. 135 cod. pen. – e, con esso, l’importo minimo delle pene pecuniarie applicabili dal giudice in sostituzione delle pene detentive brevi – è stato, come detto, quasi quintuplicato, con un aumento in termini reali stimabile nel 349,64% e, quindi, enormemente superiore*” **[20]**.

La Consulta specifica altresì che, l'importo di “cinquanta lire di pena pecuniaria per un giorno di pena detentiva. “ è stato oggetto di reiterati interventi di adeguamento, sollecitati dalla progressiva perdita del potere di acquisto della moneta, cui ha fatto da contraltare un contemporaneo aumento delle pene pecuniarie previste dalle singole norme incriminatrici, sulla base di un moltiplicatore talora identico (artt. 3 e 6 del decreto legislativo luogotenenziale 5 ottobre 1945, n. 679, recante «Modifiche al Codice penale e al Codice di procedura penale»; artt. 101 e 113 della legge n. 689 del 1981), talaltra più o meno significativamente differenziato (artt. 5 e 7 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 21 ottobre 1947, n. 1250, recante «Aumento delle sanzioni pecuniarie in materia penale»; artt. 1 e 3 della legge 12 luglio 1961, n. 603, recante «Modificazioni agli articoli 24, 26, 66, 78, 135 e 237 del Codice penale e agli articoli 19 e 20 del regio decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1404, convertito nella legge 27 maggio 1935 n. 835») **[21]**.

La sentenza n. 214 del 2014 richiama inoltre le molteplici modifiche che hanno ridisegnato la norma in modo disarmonico, nello specifico afferma che “...in particolare, l’art. 101 della legge n. 689 del 1981 innalzò da 5.000 a 25.000 lire per ogni giorno di pena detentiva tale coefficiente, che fu ulteriormente elevato a 75.000 lire dalla legge 5 ottobre 1993, n. 402 (Modifica dell’articolo 135 del codice penale: ragguaglio tra pene pecuniarie e pene detentive); somma poi arrotondata a 38 euro in seguito all’introduzione della moneta unica.

Infine, la legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica) ha drasticamente innalzato il criterio di ragguaglio alla misura oggi oggetto delle censure del rimettente, pari a 250 euro giornalieri: con una modifica che, come sottolineato ancora nella sentenza n. 214 del 2014, «torna a vantaggio dell’imputato, allorché sia la pena pecuniaria a

dover essere ragguagliata alla pena detentiva (ad esempio, in sede di verifica della fruibilità dei benefici della sospensione condizionale della pena e della non menzione della condanna nel certificato del casellario giudiziale); mentre va a suo discapito nell’ipotesi inversa, così come tipicamente avviene quando si discuta dell’applicazione dell’istituto di cui all’art. 53 della legge n. 689 del 1981»” **[21]**.

A seguito di questa attenta disamina la Corte Costituzionale nella sentenza n. 28 del 2022 dichiara la fondatezza delle questioni sollevate dal GIP del Tribunale di Taranto sull’eccessività di tale limite minimo, in riferimento agli artt. 3, secondo comma, e 27, terzo comma, Cost., sono fondate **[22]**.

4. La sentenza ridisegna l'architettura della pena pecuniaria sostitutiva della pena detentiva, tassello centrale dell'Ordinamento che è il luogo d'identità del nostro tempo

La sentenza n. 28 del 2022 ribadisce altresì che “ *Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte (per una più estesa ricapitolazione, sentenza n. 112 del 2019), ai sensi del combinato disposto degli artt. 3 e 27, terzo comma, Cost. l’ampia discrezionalità di cui dispone il legislatore nella quantificazione delle pene incontra il proprio limite nella manifesta sproporzione della singola scelta sanzionatoria, sia in relazione alle pene previste per altre figure di reato (sentenze n. 88 del 2019, n. 68 del 2012, n. 409 del 1989, n. 218 del 1974), sia rispetto alla intrinseca gravità delle condotte abbracciate da una singola figura di reato (sentenze n. 136 e 73 del 2020, n. 284 e 40 del 2019, n. 222 del 2018, n. 236 del 2016, n. 341 del 1994). Il limite in parola esclude, più in particolare, che la severità della pena comminata dal legislatore possa risultare manifestamente sproporzionata rispetto alla gravità oggettiva e soggettiva del reato: il che accade, in particolare, ove il legislatore fissi una misura minima della pena troppo elevata, vincolando così il giudice all’inflizione di pene che potrebbero risultare, nel caso concreto, chiaramente eccessive rispetto alla sua gravità.Il limite costituzionale in parola non può non valere anche per la pena pecuniaria, che è una sanzione criminale a tutti gli effetti, seppur con una precisazione imposta dalla sua stessa natura.”***[23]***

Emerge dunque da questo passaggio che la parola Proporzione, una parola che, nella Grecia Classica era segno di perfezione.

Si ricordi infatti che Vitruvio, architetto e scrittore romano, autore del De architectura, unico Trattato di Architettura dell'antichità pervenutoci, nel libro terzo scrive che «*La composizione del tempio è una simmetria; il cui calcolo gli architetti debbono scrupolosamente conoscere e applicare. La simmetria nasce dalla proporzione, in greco* ἀναλογία*. E la proporzione è la commisurabilità di ogni singolo memebo dell'opea e di tutti i memebri nell'insieme dell'opera, per mezzo di una determinata unità di misura o modulo; questa commisurabilità costituisce il calcolo o sistema delle simmetrie. È infatti chiaro che nessun tempio potrebbe presentare un sistema di costruzione senza simmetria e senza proporzione; se cioè non abbia avuto un esatto calcolo delle sue memebra, come nel caso di un uomo ben formato.*»**[24]**

Dunque la parola Proporzione continua nella modernità a preservare il significato di perfezione divenendo anche la parola chiave del sistema sanzionatorio.

Per sottolineare l'importanza del binomio proporzione e pena pecuniaria la Corte richiama la sentenza n. 131 del 1979 in cui si ribadisce che “ *la pena detentiva comprime la libertà personale, che è «bene primario posseduto da ogni essere vivente», mentre la pena pecuniaria incide sul patrimonio, bene che «non inerisce naturalmente alla persona umana»; di talché la pena pecuniaria naturalmente «comporta l’inconveniente di una disuguale afflittività e al limite, dell’impossibilità di applicarla, in funzione delle diverse condizioni economiche dei soggetti condannati». Dunque, mentre l’impatto di pene detentive di eguale durata può in linea di principio ipotizzarsi come omogeneo per ciascun condannato, così non è per le pene pecuniarie: una multa del medesimo importo può risultare più o meno afflittiva secondo le disponibilità reddituali e patrimoniali del singolo condannato. Di qui, aveva proseguito questa Corte, la ricerca da parte di molti legislatori contemporanei «di rimedi, atti a salvaguardare l’efficacia e la concreta uguaglianza dell’effetto della pena pecuniaria, mediante meccanismi d’adeguamento alle diverse condizioni economiche dei condannati».*

Un tale adeguamento, come rileva l’odierno rimettente, deve ritenersi imposto dal principio di eguaglianza, da cui discende il compito della Repubblica di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che limitano di fatto la libertà e l’eguaglianza dei cittadini (art. 3, secondo comma, Cost.).

Nella prospettiva di un’eguaglianza “sostanziale” e non solo “formale”, il vaglio che questa Corte è chiamata a compiere sulla manifesta sproporzione della pena pecuniaria non potrà che confrontarsi con il dato di realtà del diverso impatto del medesimo quantum di una tale pena rispetto a ciascun destinatario. Tale diverso impatto esige di essere “compensato” attraverso uno di quei rimedi cui aveva fatto cenno la sentenza n. 131 del 1979, in modo che il giudice sia posto nella

condizione di tenere debito conto – nella commisurazione della pena pecuniaria – delle condizioni economiche del reo, oltre che della gravità oggettiva e soggettiva del reato [25]. *La Corte Costituzionale conscia delle necessità di considerare il diritto comparato ossia storie ed esperienze sedimentate degli altri ordinamenti, ricorda – in riferimento alla illegittimità costituzionale di pene pecuniarie suscettibili di risultare gravemente sproporzionate rispetto alle concrete condizioni economiche dei singoli condannati -, la sentenza della Corte Suprema del Canada del 14 dicembre 2018, Regina contro Boudreault, 3 SCR 599)"*[26].

La sentenza Corte Suprema del Canada del 14 dicembre 2018, Regina contro Boudreault,infatti nel caso di specie ha dichiarato incostituzionale la sovrattassa obbligatoria per le vittime prevista a carico di tutti i condannati per un crimine. La suddetta pratica, trasformatasi da opzionale ad obbligatoria per il Magistrato a partire dal 2013, aveva sì uno scopo nobile ma veniva attuata senza considerare che la maggior parte del tessuto sociale inquinato dalla criminalità vive in condizioni di indigenza[27].

Questo passaggio fa capire l'enorme importanza della sentenza n.28 del 2022 che ridisegna in modo vitruviano la pena pecuniaria sostitutiva della pena detentiva, ossia un aspetto importantissimo del sistema sanzionatorio. La scrivente, in tal senso evidenzia che il sistema sanzionatorio è il cuore dell'ordinamento giuridico che è il luogo della nostra identità ed oggi più che mai è luogo per eccellenza del nostro tempo. Non occorre dimenticare, infatti che il codice è molto di più di un luogo di conservazione ed esposizione di norme. È importante staccarsi dal concepire il sistema normativo come se fosse un Museo. Appunto, come poc'anzi affermato, è un luogo di identità, un luogo che rispecchia la civiltà della nostra Nazione. Come affermato da autorevole dottrina (VG. Severini, P. Carpentieri) l'ordinamento è specchio di una società e del suo sistema di valori, nel diritto non esiste bene giuridico, materiale o immateriale, che non sia preso in considerazione come tale e dunque regolato per un "valore" che lato sensu è comunque culturale: ossia per quanto questo esprime, e merita di essere disciplinato, nelle relazioni intersoggettive, che di loro sono "culturali" perchè espressione di una data Kutur [28].

Preso atto della inadeguatezza del sistema carcero-centrico, la scrivente è convinta che è possibile ripensare il sistema carcerario attraverso dei piccoli correttivi al sistema delle pene pecuniarie. Lo studioso Bosch affermava: "*il legislatore Rocco non utilizzando le potenzialità politico-criminali della pena pecuniaria, ha fatto invecchiare di mezzo secolo il codice penale in uno dei suoi punti decisivi*"[29].

Solo riformando le pene pecuniarie è possibile restituire al carcere la sua originaria funzione che è quella di custodire gli uomini, non punitiva. Un aspetto ben descritto da Ulpiano che sulla scia

dei precetti della normazione Imperiale, biasimava l'abitudine di alcuni governatori di erogare condanne a pene detentive:

I governatori delle province sono soliti condannare al carcere o ai ceppi: ma non è opportuno che infligga non simili punizioni, poiché è fatto divieto di erogare pene di questo tipo. Il carcere, infatti, è destinato a custodire gli uomini, non a punirli (Dig 48.19.8.9) **[30]**.

4.1. Art. 53 secondo comma della legge 24 novembre 1981 n. 689 si ispira al modello dei tassi giornalieri: significato dell’intervento della Corte costituzionale

La Corte Costituzionale altresì richiama la famosa sentenza n. 131 del 1979, attraverso la quale “il diritto comparato mostra poi che numerosi ordinamenti hanno adottato in via generale – proprio per meglio assicurare l’eguaglianza “sostanziale” – il sistema cosiddetto dei tassi giornalieri, caratterizzato dalla scomposizione del processo di commisurazione della pena pecuniaria in due fasi distinte: una prima fase, nella quale si stabilisce, sulla base della gravità oggettiva e soggettiva del reato, il numero delle quote giornaliere che il condannato è tenuto a pagare; e una seconda fase, in cui viene fissato il valore di ciascuna quota, sulla base delle condizioni economiche del condannato stesso – e in particolare della quota di reddito giornaliero che si presume egli possa ragionevolmente impiegare per il pagamento della pena pecuniaria, tenuto conto anche dell’ammontare del patrimonio di cui risulti disporre **[31]**.

Secondo Boaventura de Sousa Santos, sociologo e antropologo del diritto portoghese, il pluralismo giuridico è il concetto chiave della concezione post – moderna del diritto. Non si tratta , secondo lo studioso, del pluralismo giuridico inteso come esistenza di diversi ordinamenti giuridici “ concepiti come entità separate presenti nel medesimo spazio politico-sociale”, ma di una concezione secondo la quale “ spazi giuridici sono imposti, e intrecciati nella nostra mente e nelle nostre azioni giuridiche”. (B. de Sousa Santos, “Law. A Map of Misreading. Toward a Postmodern Conception of Law” in Journal of Law and Society, 1989) Sousa Santos mette in luce la molteplicità e insieme l’intreccio di norme di origine diversa- statale, transnazionale, consuetudinaria, religiosa , familiareche influenzano le azioni e le scelte delle persone, dando luogo a ciò che egli definisce interlegalità. Sostiene lo studioso che “ Forse più di ogni altra epoca , viviamo in un tempo di porosità e, pertanto anche di porosità giuridica, di diritto poroso costituito da molteplici reti di giuridicità che ci obbligano a costanti transizioni e trasgressioni. La vita socio-giuridica di fine secolo è, così, costituita dalla interazione di differenti linee di frontiera giuridiche, frontiere porose e, come tali, simultaneamente aperte e chiuse. Questa

intersezione io la chiamerei interlegalità, dimensione fenomenologica del pluralismo giuridico". (B. de Sousa Santos, *Stato e diritto nella transizione post-moderna, Per un nuovo senso comune giuridico,* in *Sociologia del diritto*, 3, 1990). Il pluralismo giuridico non è dunque , secondo Sousa Santos, una realtà , ma una teoria, la rappresentazione fenomenica della quale è l'interlegalità, ove il soggetto opera continuamente scelte tra norme prodotte da ordini diversi**[32]**.

La stessa Corte nella sentenza n. 22 del 2022, in riferimento al sistema dei tassi giornalieri, tenendo ben presente questo concetto suggestivo degli "spazi giuridici... intrecciati nella nostra mente e nelle nostre azioni giuridiche" elaborato dal sociologo Boaventura de Sousa Santos, cita a livello esemplificativo immagini estemporanee di altri ordinamenti europei contemporanei l'art. 131-5 del codice penale francese**[33]**, il § 40 del codice penale tedesco, il § 19 del codice penale austriaco, l'art. 50 del codice penale spagnolo, l'art. 47 del codice penale portoghese**[34]** **[35]** .

La Consulta partendo da questa premessa sulla disposizione oggetto di doglianza (Art. 53 secondo comma della legge 24 novembre 1981 n. 689) specifica che "*si ispira, in effetti, al modello dei tassi giornalieri, stabilendo che per ogni giorno di pena detentiva sostituita il giudice debba individuare il «valore giornaliero cui può essere assoggettato l'imputato», tenendo conto «della condizione economica complessiva dell'imputato e del suo nucleo familiare»". Nel prosieguo evidenzia il relativo punto debole ossia che la norma scrutinata "prevede altresì che tale valore giornaliero non possa essere inferiore alla somma indicata dall'art. 135 cod. pen., che, a seguito delle modifiche introdotte dalla legge n. 94 del 2009, è oggi pari a 250 euro. E tale limite minimo è attualmente da intendersi come inderogabile, non essendo più possibile la diminuzione sino a un terzo che in precedenza era consentita dal richiamo all'art. 133-bis cod. pen., ora eliminato dal testo della disposizione censurata per effetto delle modifiche introdotte dalla legge n. 134 del 2003*"**[36]**. La Corte Costituzionale in questa lucida analisi ci restituisce un'immagine non astratta, ma molto concreta e della società contemporanea affermando che "*Una quota giornaliera di 250 euro è, all'evidenza, ben superiore a quella che la gran parte delle persone che vivono oggi nel nostro Paese sono ragionevolmente in grado di pagare, in relazione alle proprie disponibilità reddituali e patrimoniali. Moltiplicata poi per il numero di giorni di pena detentiva da sostituire, una simile quota conduce a risultati estremamente onerosi per molte di queste persone, sol che si consideri ad esempio – come già osservato nella sentenza n. 15 del 2020 – che «il minimo legale della reclusione, fissato dall'art. 23 cod. pen. in quindici giorni, deve oggi essere sostituito in una multa di almeno 3.750 euro, mentre la sostituzione di sei mesi di reclusione (pari al limite massimo entro il quale può operare il meccanismo previsto dall'art. 53, comma 2, della legge n. 689 del 1981) dà luogo a una multa non inferiore a 45.000 euro»*" **[37]**.

D'altronde nello stesso comunicato del 1 febbraio 2022 la Corte Costituzionale pone in evidenza quello che è l'emblematico caso esaminato dal Tribunale di Taranto, ossia "*una persona condannata per violenza privata, per il parcheggio dell'auto davanti a un passo carraio, aveva patteggiato la sostituzione della pena di tre mesi di reclusione e quindi, in base alla norma censurata, avrebbe dovuto pagare ben 22.500 euro, molto più dei suoi redditi annui.*"**[38]**. Nel prosieguo ribadisce il drammatico quadro già emerso nella sentenza n. 15 del 2020, ossia una presa d'atto che una quota giornaliera di conversione così elevata «*ha determinato, nella prassi, una drastica compressione del ricorso alla sostituzione della pena pecuniaria, che pure era stata concepita dal legislatore del 1981 – in piena sintonia con la logica dell'art. 27, terzo comma, Cost. – come prezioso strumento destinato a evitare a chi sia stato ritenuto responsabile di reati di modesta gravità di scontare pene detentive troppo brevi perché possa essere impostato un reale percorso trattamentale, ma già sufficienti a produrre i gravi effetti di lacerazione del tessuto familiare, sociale e lavorativo, che il solo ingresso in carcere solitamente produce». Al tempo stesso, la disposizione censurata ha finito per «trasformare la sostituzione della pena pecuniaria in un privilegio per i soli condannati abbienti», in contrasto con l'art. 3 Cost* **[39]**. Come evidenziato dalla Corte infatti, è proprio in risposta a queste invisibili escussioni continue che, rompendo la dicotomia tra preservamento ed avanguardia è stato posto il "*criterio stabilito dall'art. 1, comma 17, lettera l), della legge 27 settembre 2021, n. 134 (Delega al Governo per l'efficienza del processo penale nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari), con cui si delega il Governo a prevedere che il valore giornaliero, al quale può essere assoggettato il condannato in caso di sostituzione della pena detentiva, debba essere individuato, nel minimo, «in misura indipendente dalla somma indicata dall'art. 135 del codice penale», così da «evitare che la sostituzione della pena risulti eccessivamente onerosa in rapporto alle condizioni economiche del condannato e del suo nucleo familiare, consentendo al giudice di adeguare la sanzione sostitutiva alle condizioni economiche e di vita del condannato»*"**[40]**. La Corte dunque prende atto del cortocircuito che si pone nel sistema sanzionatorio ed a due anni dal monito contenuto nella sentenza n. 15 del 2020 pone in essere un intervento commentativo. Un intervento che da commentativo diventa operativo e conscio delle ricadute a livello sociale, vuole evitare gli effetti nocivi che potrebbe avere "*la semplice ablazione della disposizione censurata renderebbe impossibile la sostituzione della pena detentiva con la pena pecuniaria*", in quanto ciò avrebbe come diretta conseguenza il pregiudizio della " *funzionalità di uno strumento importante, anche se oggi sottoutilizzato proprio in ragione dell'incongruità della disciplina censurata, per «contenere la privazione della libertà e la sofferenza inflitta alla persona umana nella misura minima necessaria» (sentenza n. 179 del 2017): ciò che determinerebbe un «insostenibile vuoto di tutela» per interessi costituzionalmente rilevanti (sentenza n. 185 del 2021,*

nonché sentenza n. 222 del 2018)"[41]. Ed è questo punto che la Corte prendendo atto della vulnerabilità dell'ordinamento che non riesce a dare tutte le risposte, offre una narrazione che ridisegna l'architettura dell'ordinamento. Nello specifico ridisegna l'architettura dell'ordinamento adeguandola alle richieste di giustizia della società civile, affermando in tal senso la necessità di *"reperire nel sistema soluzioni normative già esistenti, che consentano di porre almeno provvisoriamente rimedio agli accertati vizi di legittimità costituzionale, assicurando al contempo la perdurante operatività della sostituzione della pena detentiva. Al riguardo, questa Corte non può allo stato che ricorrere alla soluzione – suggerita dal petitum formulato in via principale dal giudice rimettente – consistente nella sostituzione del minimo di 250 euro con quello di 75 euro per ogni giorno di pena detentiva sostituita, stabilito dall'art. 459, comma 1-bis, cod. proc. pen. in relazione al decreto penale di condanna; soluzione che peraltro poco si discosta, nell'esito pratico, da quella – prospettata attraverso il petitum formulato in via subordinata – di ripristinare la possibilità per il giudice di diminuire sino a un terzo la pena pecuniaria minima, prevista in via generale dall'art. 133-bis, secondo comma, cod. pen. (ciò che condurrebbe a fissare a circa 83 euro il minimo del valore giornaliero))Non è invece necessaria – né è richiesta dal rimettente – alcuna modifica relativa al massimo del valore giornaliero, che deve pertanto rimanere ancorato alla misura – fissata dal legislatore – pari a dieci volte l'ammontare stabilito dall'art. 135 cod. pen., e dunque, oggi, a 2.500 euro; ciò che consente di mantenere una differenza di regime tra l'ordinaria sostituzione della pena detentiva con la pena pecuniaria, disciplinata dalla disposizione censurata, e quella speciale prevista dall'art. 459, comma 1-bis, cod. proc. pen. in materia di decreto penale di condanna, che prevede un valore giornaliero massimo pari a tre volte la somma di 75 euro (e cioè pari a 225 euro)"*[42].

In definitiva la Corte restituisce centralità all'individuo ed alla società civile tutta affermando che , "*la disposizione censurata deve essere dichiarata costituzionalmente illegittima nella parte in cui, al quarto periodo, prevede che «[i]l valore giornaliero non può essere inferiore alla somma indicata dall'art. 135 del codice penale e non può superare di dieci volte tale ammontare», anziché «[i]l valore giornaliero non può essere inferiore a 75 euro e non può superare di dieci volte la somma indicata dall'art. 135 del codice penale»"*[43]. In sostanza la Corte restituisce vivibilità al *sistema sanzionatorio* che, nel momento in cui l'individuo sbaglia, altri non è che un *luogo dell'incontro tra lo stesso individuo e lo Stato.*

Art. 53 secondo comma della legge 24 novembre 1981 n. 689

[...] La sostituzione della pena detentiva ha luogo secondo i criteri indicati dall'articolo 57. Per determinare l'ammontare della pena pecuniaria il giudice individua il valore giornaliero al quale puo' essere assoggettato l'imputato e lo moltiplica per i giorni di pena detentiva. Nella determinazione dell'ammontare di cui al precedente periodo il giudice tiene conto della condi-zione economica complessiva dell'imputato e del suo nucleo familiare. **Il valore giornaliero non puo' essere inferiore alla somma indicata dall'articolo 135 del codice penale e non puo' superare di dieci volte tale ammontare**. Alla sostituzione della pena detentiva con la pena pecuniaria si applica l'articolo 133-ter del codice penale.	[...] La sostituzione della pena detentiva ha luogo secondo i criteri indicati dall'articolo 57. Per determinare l'ammontare della pena pecuniaria il giudice individua il valore giornaliero al quale puo' essere assoggettato l'imputato e lo moltiplica per i giorni di pena detentiva. Nella determinazione dell'ammontare di cui al precedente periodo il giudice tiene conto della condi-zione economica complessiva dell'imputato e del suo nucleo familiare. **Il valore giornaliero non puo' essere inferiore a 75 euro e non puo' superare di dieci volte tale ammontare***. Alla sostituzione della pena detentiva con la pena pecuniaria si applica l'articolo 133-ter del codice penale.

*Art. 459. Casi di procedimento per decreto. Codice di procedura penale

1-bis. Nel caso di irrogazione di una pena pecuniaria in sostituzione di una pena detentiva, il giudice, per determinare l’ammontare della pena pecuniaria, individua il valore giornaliero al quale può essere assoggettato l’imputato e lo moltiplica per i giorni di pena detentiva. Nella determinazione dell’ammontare di cui al periodo precedente il giudice tiene conto della condizione economica complessiva dell’imputato e del suo nucleo familiare. Il valore giornaliero non può essere inferiore alla somma di euro 75 di pena pecuniaria per un giorno di pena detentiva e non può superare di tre volte tale ammontare. Alla pena pecuniaria irrogata in sostituzione della pena detentiva si applica l’articolo 133-ter del codice penale. () Comma inserito dall’art. 1, comma 53, L. 23 giugno 2017, n. 103.

5. Ulteriori riflessioni sul monito della Corte Costituzionale

La Corte infine specifica che “resta ovviamente ferma la possibilità che nell’esercizio della menzionata delega di cui alla legge n. 134 del 2021 vengano individuate soluzioni diverse, e in

ipotesi ancor più adeguate, a garantire la piena conformità della disciplina della sostituzione della pena detentiva con la pena pecuniaria ai principi costituzionali così come poc'anzi declinati.

*E resta ferma, più in generale, la stringente opportunità – più volte segnalata da questa Corte – che il legislatore intervenga, nell'attuazione della delega stessa ovvero mediante interventi normativi ad hoc, a restituire effettività alla pena pecuniaria, anche attraverso una revisione degli attuali meccanismi di esecuzione forzata e di conversione in pene limitative della libertà personale (sentenza n. 279 del 2019)***[44]** .."; La Corte ribadendo quanto già affermato nella sentenza del 2020 ha concluso che solo una disciplina della pena pecuniaria in grado di garantirne una misura proporzionata alla gravità del reato e alle condizioni economiche del reo, nonché la sua effettiva riscossione, può costituire una seria alternativa alla pena detentiva, così come di fatto accade in molti altri Paesi***[45]**.

Nonostante l'importante traguardo raggiunto per il tramite dell'art. 1, comma 17, lettera l), della legge 27 settembre 2021, n. 134, questo monito, nello specifico, lascia emergere la necessità di individuare delle criticità, di individuare un linguaggio ed un contenuto normativo che non stridano sul piano sociale e che al tempo stesso diano le risposte che la società chiede.

Lo studioso E. Dolcini non ha mancato di evidenziare la struttura della pena pecuniaria comminata ex lege tra i molteplici elementi di diversità tra il d.d.l. Governativo (d.d.l. AS 2353, intitolato "Delega al Governo per l'efficienza del processo penale nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari")e le Proposte della Commissione Lattanzi All'art. 9 dell'articolato si prevedeva che nel codice penale, per le comminatorie della multa e dell'ammenda, venisse adottato "*il sistema delle quote giornaliere, in numero non inferiore a 5 e, di norma, non superiore a 360*". Tale previsione poteva preludere ad una significativa valorizzazione della pena pecuniaria comminata ex lege, tale da avvicinare, tra l'altro, il rapporto tra condanne a pena detentiva e condanne a pena pecuniaria a quello riscontrato in altri Paesi europei prossimi al nostro. La previsione è però scomparsa nel d.d.l. AS 2353: anche una volta realizzata la riforma, il modello delle quote giornaliere è dunque destinato a rimanere per la sola pena pecuniaria sostitutiva. La pena pecuniaria comminata *ex lege* rimarrà fedele al tradizionale modello della somma complessiva, solo apparentemente "orientato alla capacità economica del condannato": come in altri ordinamenti, in primis nell'ordinamento tedesco, disposizioni quali quella dell'art. 133 bis c.p. sono da sempre lettera morta, e producono l'unico effetto di tacitare la cattiva coscienza del legislatore[26]. Ciò, tra l'altro, rende altamente problematico dar vita ad una razionale disciplina della conversione, che presuppone la visibilità

del ruolo esercitato dalle condizioni economiche del condannato nella commisurazione della pena pecuniaria, così da scongiurare qualsiasi incidenza delle condizioni economiche sull'ammontare della pena da conversione **[46]**" Un modello, quello della pena pecuniaria a tassi giornalieri, di cui la scrivente è forte sostenitrice **[47]** e che lo stesso studioso Dolcini aveva posto in evidenza fin dal lontano 1972 forse primo nella letteratura penalistica italiana **[48]**.

L'esperienza più significativa, sotto il profilo dell'effettività, è quella statunitense: essa dimostra che l'introduzione del sistema di commisurazione per tassi giornalieri comporta tassi di riscossione della pena pecuniaria più elevati, una conseguente contrazione dei casi di conversione, un potenziamento del ruolo della pena pecuniaria. Negli Stati Uniti, la pena pecuniaria, cui viene assegnata sia funzione retributiva che general e special-preventiva nella forma dell'intimidazione, viene applicata per lo più a reati non felony, reati stradali (sia nelle *upper courts* che nelle *lower courts*) – essenzialmente guida in stato di intossicazione da alcool o da stupefacenti e guida imprudente –, reati contro l'ordine pubblico (es. *breach of the peace offences*), '*drug offences*', ossia reati connessi alla vendita e al possesso di sostanze stupefacenti, alcune forme di furto e l'aggressione (*assault*), mentre non è comminata per i reati contro la persona (HILLSMAN et Alii 1984). Tale sanzione è stata, per così dire, osteggiata per lungo tempo dalla dottrina penalistica americana per via della sua non rispondenza all'ideale rieducativo, dominante in quell'ordinamento sino al 1975. A partire dagli anni novanta, tuttavia, tale situazione è mutata profondamente. Con la crisi dell'assistenzialismo penale e l'affermarsi, a partire dagli anni settanta, di un diverso orientamento politico-criminale centrato sulla finalità retributiva, deterrente e neutralizzatrice della pena, nonché del sentencing determinato (MANNOZZI 1996), una conseguente nuova centralità del carcere (GARLAND 2004) ha condotto ad un problema di sovraffollamento carcerario. In risposta a tale emergenza, il legislatore americano ha iniziato a volgere la propria attenzione verso quelle che vengono chiamate «intermediate sanctions», ossia sanzioni, secondo la felice espressione di Norval Morris e Michael Tonry (MORRIS-TONRY 1990), «between prison and probation». In questo contesto, accanto ad una preferenza per nuovi tipi di 'sanzioni intermedie', come il community service, l'intensive probation, l'electronic monitoring, l'house arrest, i days-reporting centers, si iscrive il rinnovato interesse anche per la pena pecuniaria, la più tradizionale fra le alternative sanzionatorie. Fiorisce infatti a partire dagli anni '90 una cospicua letteratura dedicata all'istituto della «fine» e in particolare si introduce in via sperimentale in alcuni tribunali locali, sull'esempio delle esperienze europee, il sistema, di origine scandinava, dei tassi giornalieri, noto nell'ordinamento statunitense come «day-fines». Soprattutto si segnalano rispetto a questa sanzione, in quegli anni, significativi esperimenti condotti sul modello dei day-fines. In

particolare si è introdotto in alcune Corti statunitensi, innestandolo su un precedente sistema di commisurazione della pena pecuniaria a tariffa, un modello di commisurazione bifasica, cercando di verificare sperimentalmente se questo conduca a pene pecuniarie più significative e a un aumento del tasso di riscossione delle pene pecuniarie (HILLSMAN 1990). La risposta è stata positiva per entrambe le ipotesi. Il vaglio della verifica empirica, condotta negli Stati Uniti d'America, ha consentito di trarre una significativa lezione: l'irrinunciabilità del modello per tassi giornalieri al fine di ottenere l'effettività della sanzione pecuniaria (oltre che la necessità di una riforma in senso semplificatore della disciplina dell'esecuzione, magari istituendo un fine office deputato esclusivamente al recupero della pena pecuniaria). Estremamente efficace in quell'ordinamento, secondo le rilevazioni criminologiche, è l'uso della fine rispetto alle persone giuridiche**[49]**".Come notato dalla dottrina d'oltralpe, il legislatore Rocco, non utilizzando le potenzialità politico-criminali della pena pecuniaria, «ha fatto invecchiare di mezzo secolo il codice penale in uno dei suoi punti decisivi» (BOSCH 1978, 468)**[50]**.

Altresì appare interessante anche l'analisi del modello in Gran Bretagna. L'esperienza inglese ha visto dapprima l'introduzione del modello dei tassi (determinato secondo il reddito settimanale e non giornaliero) nel 1991 con il Criminal Justice Act e un subitaneo abbandono del medesimo per via di alcuni esiti applicativi oggetto di critiche (pene troppo elevate per fatti di modesta entità) (MOXON 1995). Ciò che colpisce dell'esperienza inglese è soprattutto l'alto tasso di riscossione della pena pecuniaria (CHAPMAN, MACKIE, RAINE 2002): ciò sembra dovuto ad un preciso impegno politico assunto in tal senso dal governo britannico. Ecco dunque la lezione: l'effettiva esecuzione della pena pecuniaria dipende anche, in larga misura, da un preciso impegno politico in tale direzione. In definitiva, proprio l'angolo visuale della comparazione ha consentito di trarre una indicazione preziosa per il legislatore italiano: a fronte della ineffettività della pena pecuniaria a somma complessiva si staglia l'elevata efficacia di un modello di pena pecuniaria, il modello per tassi giornalieri, che, accolto dapprima nei Paesi scandinavi, quindi in Austria e in Germania con le riforme degli anni settanta, e oggi in molti altri Paesi europei, mostra di essere la garanzia della esatta individualizzazione della pena pecuniaria – con conseguenti effetti perequativi della sanzione in denaro, sanzione per sua natura diseguale – e quindi della sua futura esecuzione**[51]**.

In Italia notevoli sarebbero gli impatti positivi sul sistema giudiziario, sul condannato e sul sistema economico complessivamente intesoe**[52]** da un potenziamento del sistema di riscossione delle pene pecuniarie. Attraverso la riscossione o tramite risparmio di uscite che derivano proprio da un sistema così strutturato**[53]**, si otterrebbero delle risorse che potrebbero essere reinvestite nello stesso sistema carcerario o nei tribunali specificamente in risorse che

siano di ausilio per i Magistrati.

D'altronde, come sottolinea la stessa Corte Costituzionale, lo stesso legislatore ha da tempo preso atto degli effetti negativi del sistema carcero-centro. Ne è prova lo stesso istituto della sostituzione della pena detentiva che come si evidenzia nella sentenza n. 28 del 2022 "*fu introdotto nel nostro ordinamento nel 1981 con l'obiettivo fondamentale di evitare, per quanto possibile, gli effetti negativi determinati dall'esecuzione delle pene detentive di breve durata*[54], *(peraltro contenute, nella versione originaria della legge, entro il limite massimo di sei mesi): pene troppo brevi, appunto, perché potesse essere impostato e attuato un programma rieducativo realmente efficace in favore del condannato; ma abbastanza lunghe per determinare gravi conseguenze a suo carico, per reati di bassa gravità, dal momento che l'ingresso in carcere provoca non soltanto una brusca lacerazione dei rapporti familiari, sociali e lavorativi sino a quel momento intrattenuti (con conseguente difficoltà di un loro ripristino una volta terminata l'esecuzione della pena), ma anche il contatto con persone condannate per reati assai più gravi e, in generale, con subculture criminali che possono condurlo a maturare scelte di vita stabilmente orientate verso la commissione di nuovi reati. Di talché, più che a contribuire, in positivo, alla risocializzazione del reo, le pene sostitutive risultano orientate a evitare, per quanto possibile, gli effetti desocializzanti della carcerazione di breve durata, assicurando al contempo – in conseguenza del loro contenuto comunque afflittivo – un risultato di intimidazione e ammonimento del reo, che dovrebbe distoglierlo dalla commissione di nuovi reati in futuro*"[55].

5.1. Corte Costituzionale sentenza 20 dicembre 2019 n. 279

Con ordinanza del 7 novembre 2018, il Magistrato di sorveglianza di Avellino ha sollevato d'ufficio, in riferimento agli artt. 3, 24, secondo comma, e 27, terzo comma, della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 238-bis comma 3, del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia (Testo A)», introdotto dall'art. 1, comma 473, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020), nella parte in cui, ai fini della attivazione della procedura di conversione delle pene pecuniarie dinanzi al magistrato di sorveglianza, parifica all'ipotesi della comunicazione di esperimento infruttuoso della procedura esecutiva l'ipotesi di mancato esperimento della procedura esecutiva decorsi ventiquattro mesi dalla presa in carico del ruolo da parte dell'agente della riscossione. In risposta Corte cost., sentenza 20 dicembre 2019 n. 279, la quale (nel dichiarare infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 238-bis, comma 3, ha giustamente richiamato l'art. 212 tu spese giustizia. Si riporta il passaggio. "*L'art. 212 del d.P.R. n.*

115 del 2002 prevede che, passato in giudicato o divenuto comunque definitivo il provvedimento da cui sorge l'obbligo, la cancelleria del giudice dell'esecuzione notifica al condannato, nelle forme del rito civile – e dunque, ai sensi degli artt. 137 e seguenti del codice di procedura civile – un invito al pagamento con allegato il modello di pagamento, avvertendolo che, in caso di mancato adempimento nel termine di un mese dalla notifica dell'avviso, si procederà all'iscrizione a ruolo. Il condannato è, altresì, invitato a depositare la ricevuta di versamento entro dieci giorni dall'avvenuto pagamento". Ed è proprio su questo richiamo normativo che si fonda il principio di diritto della sentenza che si sostanzia in quanto segue:: "Al riguardo, va tuttavia considerato che la notifica della cartella di pagamento da parte dell'agente della riscossione è necessariamente preceduta dalla notifica dell'avviso di pagamento, ad opera dell'ufficio del giudice dell'esecuzione; e che già tale avviso ha la funzione di intimare al condannato il pagamento della pena pecuniaria stabilita nella sentenza di condanna, ponendolo così a conoscenza anche delle possibili conseguenze del mancato pagamento" (Corte Cost. sentenza 20 dicembre 2019 n. 279)**[56]**. Appare giustissimo il richiamo all'art. 212 tu spese giustizia, perché è una norma che, a seguito della sua abrogazione ad opera della l'art. 1, comma 372, L. 24 dicembre 2007, n. 244 come appena visto, è stata reintrodotta nel Tu spese giustizia dall'art. 68, comma 1, lett. c), L. 18 giugno 2009, n. 69 che ha abrogato la norma abrogatrice. Tuttavia si coglie un problema a livello applicativo, Corte di Cassazione, sez. VI Civile – 3, ordinanza 13 settembre 2017, n. 21178 Presidente Amendola – Relatore Barreca rileva che : *"l'art. 212 citato (che prevede l'invito al pagamento), si deve ritenere che la norma risulti attualmente incompatibile con quella dell'art. 227 ter dello stesso d.P.R., come modificata a far data dal 4 luglio 2009"***[57]**. A tal proposito nell'ordinanza della Corte di Cassazione n. 21778/17 depositata il 13 settembre si pone in rilievo che «In materia di riscossione mediante ruolo delle spese processuali relative a sentenza penale di condanna, l'iscrizione a ruolo del credito effettuata dopo il 4 luglio 2009 – data di entrata in vigore della l. n. 69 del 2009, che ha modificato l'art. 227 ter del d.P.R. n. 115 del 2002 – non deve essere preceduta dalla notificazione dell'invito al pagamento, già previsto dall'art. 212 del d.P.R. n. 115 del 2002, dovendo ritenersi abrogata quest'ultima previsione a seguito della modifica del citato art. 227 ter.»"**[58]**. Il fenomeno dell'abrogazione può riguardare, distintamente, la validità formale di una disposizione o l'applicabilità di una norma. Si suole distinguere infatti tra abrogazione espressa e abrogazione tacita : la prima consiste nell'emanazione di una disposizione che abbia come contenuto l'espressa abrogazione di altre disposizioni; la seconda si ha quando il contenuto di una norma è incompatibile con altre norme derivate da disposizioni preesistenti. Pertanto, l'abrogazione espressa agisce su disposizioni, privandole di validità formale, mentre l'abrogazione tacita agisce su norme, rendendole inapplicabili. L'abrogazione tacita non incide invece sulla validità materiale della norma precedente Una norma, esplicita o implicita, può

essere efficace e materialmente valida ma non applicabile, in tutto o in parte, in generale o solo in alcuni casi: fenomeno questo inspiegabile se la nozione di validità viene invece concepita includendo ciò che qui è stato chiamato applicabilità, o concetti analoghi come l'obbligatorietà. Al contrario, nulla impedisce che ciò che può essere valido o invalido sia soggetto anche a distinte considerazioni in termini di peso o importanza: e sono esattamente le considerazioni di quest'ultimo tipo che possono rendere inapplicabili norme valide. *Il caso più evidente di dissociazione tra validità materiale e applicabilità di norme è quello di antinomia normativa, e in particolare di antinomia per la quale non sia previsto un meccanismo autoritativo di rimozione di una delle due norme* (situazione questa che, come abbiamo visto, darebbe invece luogo ad invalidità materiale di una delle norme antinomiche). Si tratta dunque principalmente del caso di un'antinomia tra norme di pari grado quanto alla gerarchia materiale, ma differenziate o in senso cronologico (norma precedente vs. norma successiva) o quanto all'ampiezza del campo di applicazione (norma generale vs. norma speciale). In questo caso, la norma precedente non perde validità (non è previsto un meccanismo istituzionale di annullamento), ma diventa inapplicabile; e la norma generale non diventa invalida né in assoluto, né nelle ipotesi disciplinate dalla norma speciale **[59]**. Dunque in base alle riflessioni dei costituzionalisti, l'art. 212 tu spese Giustizia è una norma dotata di *validità materiale*. Per tale intendendosi una norma N1 che non presenta contraddizioni rispetto ad altre norme N2, N3..., in tutti i casi in cui tale contraddizione può determinare una pronuncia autoritativa di annullamento di N1 (non ogni conflitto tra norme determina la conseguenza che una delle due norme sia invalida in senso materiale) **[60]**. Infatti il secondo comma della versione originaria dell'art. 227-ter – introdotto nel T.U. Spese di Giustizia dall'art. 52 comma 1 del Decreto Legge 25 giugno 2008 n. 112- disponeva la notificazione dell'invito al pagamento. Più precisamente il secondo comma del suddetto articolo art. 227-ter rubricato Riscossione a mezzo ruolo, (versione antecedente alla l. 69/2009) disponeva che l'agente della riscossione avrebbe dovuto notificare al debitore una comunicazione con l'intimazione a pagare l'importo dovuto nel termine di un mese e contestuale cartella di pagamento contenente l'intimazione ad adempiere entro il termine di giorni venti successivi alla scadenza del termine di cui alla comunicazione con l'avvertenza che in mancanza si sarebbe proceduto ad esecuzione forzata **[61]**. A seguito della modifica posta in essere dall'art. 67, comma 3 lettera i)) della l. 18 giugno 2009, n. 69, l'art. 227-ter (Riscossione mediante ruolo) al primo comma dispone: 1. Entro un mese dalla data del passaggio in giudicato della sentenza o dalla data in cui è divenuto definitivo il provvedimento da cui sorge l'obbligo o, per le spese di mantenimento, cessata l'espiazione in istituto, l'ufficio ovvero, a decorrere dalla data di stipula della convenzione prevista dall'articolo 1, comma 367, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e successive modificazioni **[62]**, e per i crediti ivi indicati, la società Equitalia Giustizia Spa procede

all'iscrizione a ruolo".

Mutamento di disciplina operato sul testo del d.P.R. 115/2002 dalla legge n. 69 del 2009 dell'art. 227-TER Notificazione dell'invito al pagamento

Decreto Legge 25 giugno 2008 n. 112 Articolo 227-*ter* (L) *(Riscossione a mezzo ruolo).* 1. Entro un mese dal passaggio in giudicato o dalla definitività del provvedimento da cui sorge l'obbligo, l'ufficio procede all'iscrizione a ruolo.	Art. 67, comma 3 lettera i)) della l. 18 giugno 2009, n. 69,l'art. 227-ter(Riscossione mediante ruolo) al primo comma prevede l'iscrizione da parte dell'ufficio ovvero da parte della società Equitalia Giustizia S.p.a. (attuale Agenzia delle Entrate Riscossione), entro un mese dal passaggio in giudicato della sentenza o dalla data in cui è divenuto definitivo il provvedimento da cui sorge l'obbligo, o entro un mese dalla cessata espiazione della pena nel caso delle spese di mantenimento in carcere.
Infatti il secondo comma della versione originaria dell'art. 227-ter – **introdotto nel T.U. Spese di Giustizia dall'art. 52 comma 1 del Decreto Legge 25 giugno 2008 n. 112**- disponeva la notificazione dell'invito al pagamento. Più precisamente il secondo comma del suddetto articolo art. 227-ter1 rubricato Riscossione a mezzo ruolo, (versione antecedente alla l. 69/2009) disponeva che l'agente della riscossione avrebbe dovuto notificare al debitore una comunicazione con l'intimazione a pagare l'importo dovuto nel termine di un mese e contestuale cartella di pagamento contenente l'intimazione ad adempiere entro il termine di giorni venti successivi alla scadenza del termine di cui alla comunicazione con l'avvertenza che in mancanza si sarebbe proceduto ad esecuzione forzata.	Il secondo comma pesantemente interessato dalla modifica da parte della l. 18 giugno 2009 n. 69, prevede che **"l'agente della riscossione procede alla riscossione spontanea a mezzo ruolo ai sensi dell'articolo 32, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46**", contemplativa dell'ipotesi di iscrizione a ruolo non derivante da inadempimento. In sostanza la vecchia formulazione del secondo comma che prevedeva da parte dell'agente della riscossione una notifica al debitore di una comunicazione con l'intimazione a pagare l'importo dovuto nel termine di un mese e contestuale cartella di pagamento contenente l'intimazione ad adempiere entro il termine di giorni venti successivi alla scadenza del termine di cui alla comunicazione con l'avvertenza che in mancanza si sarebbe proceduto ad esecuzione forzata".

In tal senso, il Magistrato di Sorveglienza G. Vignera sottolinea che " in mancanza della notifica al debitore della cartella di pagamento e, quindi, della condizione della conversione costituita dalla "accertata impossibilità di esazione della pena pecuniaria o di una rata di essa", il magistrato di sorveglianza deve disporre la restituzione degli atti al pubblico ministero affinchè richieda alla cancelleria del giudice dell'esecuzione di riprendere la procedura di riscossione. (Cfr Cass. pen., Sez. I, sentenza 19 maggio 1997 n. 3460, P.M. in proc. Gelsomino, Rv. 207974: "Nel procedimento di esecuzione delle pene pecuniarie, il compito del pubblico ministero, nelle ipotesi in cui la procedura di recupero – cui è preposta istituzionalmente la cancelleria del giudice dell'esecuzione – abbia avuto esito negativo, consiste soltanto nel controllo formale dell'attività svolta dalla cancelleria medesima. Pertanto, una volta ricevuti gli atti della procedura risoltasi negativamente, egli deve limitarsi ad accertare se le ragioni di tale esito diano luogo a un'effettiva impossibilità di esazione della pena pecuniaria ovvero se risultino in qualche modo superabili, rivolgendosi, nella prima ipotesi al magistrato di sorveglianza – cui è demandato l'accertamento del passaggio dalla situazione di mera e contingente impossibilità di esazione a una condizione di insolvenza effettiva e concreta – perché provveda alla conversione della pena pecuniaria, e, nella seconda ipotesi, restituendo gli atti alla cancelleria del giudice dell'esecuzione, perché riprenda la procedura di riscossione") **[63]**.

Altresì nel parere espresso parere sulla riforma Cartabia Illustrata al Cdc nella seduta del1' l 1-12 settembre 2021 dalla 5 Commissione dell'Associazione Nazionale Magistrati si afferma: "punctum dolens della normativa afferente all'esecuzione della pena pecuniaria è costituito dall'assenza di concrete conseguenze sanzionatorie nei confronti degli agenti della riscossione incaricati di eseguire, anche coattivamente la pena pecuniaria qualora non ottemperino agli obblighi previsti dalla legge. In particolare, nel caso l'esecuzione si riveli infruttuosa l'agente della riscossione deve immediatamente informare il pubblico ministero affinchè il procedimento per la conversione possa essere messo in moto. La formazione di dipendenti specificamente istruiti e responsabili, in numero adeguato, si rende quanto mai doverosa, pena la dispersione di preziose risorse e l'ineffettività della pena pecuniaria" **[64]**.

A modesto avviso della scrivente forse una soluzione potrebbe porre una questione di legittimità costituzionale del secondo comma dell'art. 227–ter del Testo unico in materia di spese di giustizia (D.P.R. 30 maggio 2002) per come modificato dall'art. 67, comma 3 lettera i)) della l. 18 giugno 2009, n. 69 (Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile), nella parte in cui non prevede più *"da parte dell'agente della riscossione una notifica al debitore di una comunicazione con l'intimazione a pagare l'importo dovuto nel termine di un mese e contestuale cartella di pagamento contenente l'intimazione ad*

adempiere entro il termine di giorni venti successivi alla scadenza del termine di cui alla comunicazione con l'avvertenza che in mancanza si sarebbe proceduto ad esecuzione".

Il comma così come modificato prevede che "l'agente della riscossione procede alla riscossione spontanea a mezzo ruolo ai sensi dell'articolo 32, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46", e si sostanzia nell'ipotesi di iscrizione a ruolo non derivante da inadempimento, non assicurando così l'effettiva conoscenza al debitore. L'attuale formulazione si pone in contrasto con la formulazione dell'art. 6 Legge 27 luglio 2000 n. 212 (Disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente), laddove si afferma che "l'amministrazione finanziaria deve assicurare l'effettiva conoscenza degli atti a lui destinati". In tal senso all'art. 1 della stessa legge si afferma: "*le disposizioni della presente legge, in attuazione degli articoli 3, 23, 53 e 97 della Costituzione, costituiscono principi generali dell'ordinamento tributario*."

Ed anche se nel caso di specie il condannato è a conoscenza della condanna alla pena pecuniaria, si verifica una sottovalutazione della stessa. Più precisamente come posto in evidenza nell'intervista rilasciata alla scrivente dall'Avv. Crippa rispetto alla condanna alla pena detentiva, "*la pena pecuniaria richiama un livello di "allerta" nel condannato inferiore, lo potremmo verificare con un sondaggio tra i detenuti, chiedendo loro se hanno contezza nella loro condanna dell'ammontare della multa a loro comminata in sentenza. Molto probabilmente la maggior parte non saprebbe indicarne la misura. E quando si pensa al fine pena, sicuramente non è contemplato l'aver sanato il debito di giustizia tradotto in termini pecuniari. E altresì quando si discute dell'esecuzione penale, si discute in termini di giorni/mesi e anni di detenzione. Nel momento in cui si aprono le porte del Carcere chiaramente la percezione è quella di aver concluso l'esecuzione penale in senso stretto".* Inoltre al secondo *comma dell'art.* dell'art. 6 dello Statuto del Contribuente (D.L. 27 luglio 2000), si afferma che "l'amministrazione deve informare il contribuente di ogni fatto, o circostanza a sua conoscenza dai quali possa derivare il mancato riconoscimento di un credito ovvero l'irrogazione di una sanzione...". E nel caso di specie si tratta del venir meno dell'informazione al debitore di un fatto o una circostanza da cui possa derivare l'irrogazione di una sanzione.

Chiaramente si potrebbero estendere le censure alla disposizione che ha espunto dal testo della disposizione censurata il riferimento alla notificazione dell'invito al pagamento, ossia all'art. 67, comma 3 lettera i)) della l. 18 giugno 2009, n. 69 (Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile)**[65]**, *nella parte in cui non prevede più" da parte dell'agente della riscossione una notifica al debitore di una comunicazione con l'intimazione a pagare l'importo dovuto nel termine di un mese e contestuale cartella di*

*pagamento contenente l'intimazione ad adempiere entro il termine di giorni venti successivi alla scadenza del termine di cui alla comunicazione con l'avvertenza che in mancanza si sarebbe proceduto ad esecuzione"***[66]**.

5.2. Le criticità come veicoli di riqualificazione: spunti propositivi

Nella Bozza del 19 ottobre 2017 della Legge di Bilancio 2018, nella relazione illustrativa dell'attuale art. 238- bis **[67]**, tu spese giustiziasi legge che il quadro normativo attualmente vigente ha risentito: delle modifiche operate dalla legge n. 69/2009 alla disciplina di cui al d.P.R. n. 115/2002 (testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia), nonché della dichiarazione di incostituzionalità (per eccesso di delega) degli articoli 237 e 238 del medesimo testo unico e della abrogazione degli articoli 181 e 182 delle disp. att. c.p.p. ad opera dell'articolo 299 del d.P.R. 115/2002 (non oggetto di sindacato di costituzionalità). Si ritiene, infatti, che la previsione di cui all'articolo 227 del d.P.R. 115/2002 **[68]**, che rinvia, per quanto riguarda la disciplina dell'attività dei concessionari per la riscossione, anche all'articolo 19 del decreto legislativo n. 112/1999, non sia applicabile nel caso di riscossione delle pene pecuniarie, tenuto conto che:

- l'articolo 227 trova collocazione nel titolo II del d.P.R. 115/2002, rubricato disposizioni generali per le spese nel processo amministrativo, contabile e tributario;
- l'articolo 227-quater, che disciplina sulle norme applicabili di cui al titolo II- bis, contenente disposizioni generali per spese di mantenimento in carcere, spese processuali, pene pecuniarie, sanzioni amministrative pecuniarie e sanzioni pecuniarie processuali nel processo civile e penale, non richiama espressamente, tra le disposizioni generali per le spese nel processo amministrativo, contabile e tributario, anche l'articolo 227;
- gli articoli 235-239, dedicati specificamente alle pene pecuniarie non richiama, parimenti, il suddetto articolo**[69]**.

Per completezza espositiva è bene precisare in merito che l'art. 19 del decreto legislativo n, 112/1999, rubricato "Discarico per inesigibilità" trova collocazione nella sezione I del capo II di tale ultimo decreto, dedicata ai diritti del concessionario. Nel testo attuale, detto articolo, al comma 1, prevede quanto segue: "Ai fini del discarico delle quote iscritte a ruolo, il concessionario trasmette, anche in via telematica, all'ente creditore, una comunicazione di inesigibilità. Tale comunicazione viene redatta e trasmessa con le modalità stabilite con decreto del Ministero delle finanze, entro il terzo anno successivo alla consegna del ruolo, fatto salvo quanto diversamente previsto da specifiche disposizioni di legge. La comunicazione è trasmessa anche se, alla scadenza di tale termine, le quote sono interessate da procedure esecutive o cautelari avviate, da contenzioso pendente, da accordi di ristrutturazione o transazioni fiscali e previdenziali in corso, da insinuazioni in procedure concorsuali ancora aperte, ovvero da

dilazioni in corso concesse ai sensi dell'articolo 19 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, e successive modificazioni. In tale caso, la comunicazione assume valore informativo e deve essere integrata entro il 31 dicembre dell'anno di chiusura delle attività in corso ove la quota non sia integralmente riscossa."

La disposizione, quindi, prevede che l'agente della riscossione debba procedere alla comunicazione di inesigibilità entro il terzo anno successivo alla consegna del ruolo e che la stessa debba essere effettuata anche se le quote del credito siano interessate da procedure di riscossione già avviate ed ancora pendenti. In tale ultimo caso la comunicazione iniziale assume valore solamente informativo e deve essere integrata dalla comunicazione "finale" da effettuare entro il 31 dicembre dell'anno di chiusura dell'attività di riscossione. Invece, per le quote di crediti contenute in comunicazioni di inesigibilità che non sono soggette a successiva integrazione, perché non interessate da procedure di riscossione pendenti, il discarico dell'agente della riscossione è automatico al 31 dicembre del secondo anno successivo a quello di presentazione della comunicazione (articolo 19, comma 3, del d.lgs. n. 112 del 1999). L'esame delle norme appena richiamate evidenzia alcuni punti fondamentali:

- la disposizione è dettata per regolare il discarico delle quote dei crediti fra ente impositore ed agente della riscossione, quindi per regolare il rapporto corrente fra gli stessi e l'eventuale responsabilità del secondo per i crediti non discaricati;
- con la c.d. "comunicazione d'inesigibilità" l'agente della riscossione chiede all'ente impositore il discarico delle partite non riscosse, dimostrando di aver svolto l'attività di recupero nel rispetto della legge;
- la necessità della comunicazione "finale" insorge solo se, al momento di quella "iniziale", siano in corso procedure di riscossione di cui, quindi, deve essere fatta espressa menzione.

L'articolo 19, comma 2, del d.lgs. n. 112 del 1999 elenca in dettaglio le cause che determinano la perdita, da parte dell'agente della riscossione, del diritto al discarico. Fra queste, alla lettera b), vi era la previsione della «mancata comunicazione all'ente creditore, anche in via telematica, con cadenza annuale, dello stato delle procedure relative alle singole quote comprese nei ruoli consegnati in uno stesso mese...». Tale ultima disposizione è stata abrogata dall'articolo 1, comma 682, lett. b), della legge n. 190 del 2014.**[70]**.

In tale contesto normativo, quindi, conseguente al mutamento di disciplina operato sul testo del d.P.R. 115/2002 dalla legge n. 69 del 2009, la previsione di cui all'articolo 227 ha assunto una valenza limitata all'ambito delle spese nel processo amministrativo, contabile e tributario, difformemente da prima del suddetto intervento, in cui l'attuale articolo 227 era collocato in un titolo che aveva ad oggetto disposizioni per le spese generali, spese di mantenimento, pene

pecuniarie, sanzioni amministrative pecuniarie e sanzioni pecuniarie processuali e che, successivamente, è stato modificato in disposizioni generali per le spese nel processo amministrativo, contabile e tributario. L'attuale assenza di una disciplina normativa in esame, pertanto, produce conseguenze sul piano del principio dell'effettività dell'esecuzione delle condanne a pena pecuniaria **[71]**.

L'originaria disciplina del Testo unico precedente alla dichiarazione d'incostituzionalità, con la previsione degli articoli 237 e 238, aveva voluto riservare un trattamento particolare alla riscossione delle pene pecuniarie, che teneva conto della specialità della normativa, che ha al centro il procedimento di conversione. Testimonia tale attenzione la relazione illustrativa del Testo unico, ove al punto 5 si afferma che il riordino aveva dovuto fare i conti con la riforma che aveva uniformato la disciplina della riscossione delle entrate dello Stato, ivi incluse le spese di giustizia e le pene pecuniarie, e che la complessità del riordino si spiegava con il tentativo di creare dei raccordi necessari a salvaguardare la specialità delle normative per consentirne il funzionamento. Nella relazione illustrativa al TU. 2002 si affermava, anche, che la disciplina delle comunicazioni contenuta nella legislazione della riscossione a mezzo ruolo potesse trovare altresì attuazione nell'attività di riscossione delle pene pecuniarie, essendo perfettamente compatibile con le previsioni dell'articolo 237 del testo unico. L'affermazione, avanzata a commento di tale ultima disposizione, teneva conto proprio della disciplina delle comunicazioni all'epoca vigente, che prevedeva che:

- il concessionario dovesse trasmettere la prima informazione entro il diciottesimo mese successivo alla consegna del ruolo e, successivamente, con cadenza annuale (art. 19 d.lgs. n. 112 del 1999);
- il concessionario fosse obbligato a trasmettere mensilmente all'ufficio che ha formato il ruolo le informazioni relative allo svolgimento del servizio ed all'andamento delle riscossioni (art. 36 d.lgs. n. 112 del 1999).

E sempre nell'articolo 227 è richiamata quest'ultima norma (art. 36), tuttora vigente, il cui comma 1 prevede che "Entro la fine di ogni mese il concessionario trasmette al soggetto creditore che ha formato il ruolo, anche in via telematica, e con le modalità stabilite con decreto ministeriale, le informazioni relative allo svolgimento del servizio e all'andamento delle riscossioni effettuati nel mese precedente." Ciò che è, invece, indispensabile evidenziare è che la cd. "comunicazione d'inesigibilità" attiene all'esercizio dei diritti ed al discarico delle responsabilità nel rapporto fra agente della riscossione ed ente impositore, ma non risulta da alcuna norma di legge che la stessa sia un presupposto indispensabile per l'attivazione del procedimento di conversione della pena pecuniaria.

L'intervenuta dichiarazione d'incostituzionalità degli articoli 237, 238 e 299 del Testo unico e la reviviscenza dell'articolo 660 c.p.p. pongono, allo stato, un problema di coordinamento di tale ultima disposizione di legge con la normativa sulla riscossione a mezzo ruolo. Infatti, l'articolo 660 c.p.p. non disciplina le modalità secondo cui si attiva il procedimento di conversione della pena pecuniaria, facendo riferimento – unicamente – all'accertamento della impossibilità di esazione della pena stessa ed alla successiva trasmissione degli atti dal P.M. al magistrato di sorveglianza. Il difetto di coordinamento è confermato dall'attuale mancato richiamo dell'articolo 19 del d.lgs. n. 112 del 1999 nelle disposizioni specificamente dettate per la riscossione delle pene pecuniarie: omesso richiamo cui non può essere attribuito altro significato se non quello che la comunicazione d'inesigibilità non costituisce una condizione indispensabile per l'attivazione del procedimento di conversione della pena. Tale comunicazione, prevista dalla legislazione sulla riscossione a mezzo ruolo, trova applicazione per regolare i rapporti fra ente impositore ed Agente della riscossione, ma non interferisce sul potere dell'Autorità giudiziaria di attivare il procedimento di conversione della pena. Infine, ulteriore conferma di quanto sopra detto si trae dalle proroghe intervenute in materia di comunicazione d'inesigibilità **[72]**.

In riferimento a questo aspetto, nella relazione presentata dal cons. Massimo Romano, che illustra gli esiti dell'indagine condotta in merito a "Il recupero delle spese di giustizia e i rapporti convenzionali tra il Ministero della giustizia ed Equitalia Giustizia" richiamata nella importantissima deliberazione n. 3 del 2017 **[73]** della Corte dei Conti si pone in rilievo che: " Particolarmente gravi appaiono le conseguenze che derivano dalle reiterate proroghe legislative dei termini per effettuare le comunicazioni di inesigibilità, considerato che esse determinano la caducazione della conversione della pena pecuniaria in pena detentiva (art. 660 c.p.p.) una volta decorso il termine di prescrizione decennale, trattandosi di termine ritenuto non suscettibile di interruzione" **[74]**.

L'articolo 227, il cui contenuto non ha subito modifiche dalla data dell'emanazione del d.P.R. n. 115 del 2002, è inserito nel titolo II che, originariamente, recava la seguente rubrica: "Disposizioni per spese generali, spese di mantenimento, pene pecuniarie, sanzioni amministrative pecuniarie e sanzioni pecuniarie processuali", mentre l'attuale rubrica ["Disposizioni generali per le spese nel processo amministrativo, contabile e tributario"] è stata così sostituita dall'articolo 67, comma 3, lett. g), della legge n. 69 del 2009. Tale articolo – al comma 3, lett. i) – ha, invece, sostituito il capo VI bis del titolo II [rubricato "Riscossione mediante ruolo"], inserito dal d.l. n. 112 del 2008, convertito con modificazioni dalla legge n. 133 del 2008 [il capo VI bis, come originariamente inserito, conteneva solo gli articoli 227-bis e 227-ter), con il titolo II bis rubricato "Disposizioni generali per spese di mantenimento in carcere, spese

processuali, pene pecuniarie, sanzioni amministrative pecuniarie e sanzioni pecuniarie processuali nel processo civile e penale". Lo stesso articolo come già diffusamente analizzato, ha inoltre, modificato l' articolo 227-ter **[75]**.

Occorre porsi una domanda: Le presenti criticità potrebbero trasformarsi in veicoli di riqualificazione? La risposta è sì, le criticità possono trasformarsi in spunti propositivi che potenzialmente potrebbero migliorare il sistema di riscossione delle pene pecuniarie.

Nonostante l'importante traguardo a cui si è giunti attraverso la l. 134/2021, in cui al fine di restituire effettività alla pena pecuniaria – oggi eseguita, riscossa e convertita in percentuali medie bassissime – il Governo è delegato a: razionalizzare e semplificare il procedimento di esecuzione; rivedere, secondo criteri di equità, efficienza ed effettività, i meccanismi di conversione della pena pecuniaria in caso di mancato pagamento per insolvenza o insolvibilità del condannato; prevedere procedure amministrative efficaci, che assicurino l'effettiva riscossione della pena pecuniaria e la sua conversione i caso di mancato pagamento. Restituire effettività alla pena pecuniaria è funzionale non solo a valorizzare la più tradizionale alternativa alla pena detentiva, ma anche: a) il procedimento per decreto (si è detto, infatti, che il legislatore ha previsto di subordinare l'effetto estintivo correlato al decreto penale all'effettivo pagamento della pena pecuniaria); b) la pena pecuniaria sostitutiva della pena detentiva fino a un anno (applicabile anche con il decreto penale di condanna).**[76]**. Altro aspetto che incarna l'inizio di una nuova epoca è sicuramente il già precedentemente menzionato criterio,- richiamato dalla Corte Costituzionale-, *stabilito dall'art. 1, comma 17, lettera l), della legge 27 settembre 2021, n. 134* **[77]**.

La legge-delega "Cartabia" apre ad un'ampia riforma delle sinora neglette sanzioni sostitutive, delegando il Governo a ridefinirle e a potenziarle secondo un chiaro obiettivo di erosione del primato della pena carceraria e di implementazione della finalità risocializzativa. Come evidenziato da autorevole dottrina (F. Palazzo), la L. n. 134/2021 (c.d. riforma Cartabia) rappresenta una "svolta modernizzatrice nel nostro sistema penale, che non sarà rivoluzionaria né forse risolutiva ma che certo ha l'indubbio merito di aver invertito una tendenza involutiva e di aver posto le basi per ulteriori passi in avanti" **[78]**.

Tuttavia, partendo dalla constatazione che la Corte Costituzionale in più occasioni attraverso il monito ha segnalato l'esigenza di riforma, decodificando i bisogni del condannato, ma al tempo stesso anche del sistema giudiziario, la scrivente ha provato a delineare delle modifiche che potenzialmente potrebbero avere un impatto positivo.

Ad avviso della scrivente uno degli aspetti apparentemente banali su cui si potrebbe incidere è l'innalzamento del numero di rate **[79]**, attualmente previste nel numero massimo di 30 dall'art. 133 ter c.p.**[80]**, pensando ad un recupero di lungo periodo che porterebbe a recuperare notevoli e preziose risorse da reinvestire.

Altro aspetto potrebbe essere un ripristino del secondo comma della versione originaria dell'art. 227-ter – introdotto nel T.U. Spese di Giustizia dall'art. 52 comma 1 del Decreto Legge 25 giugno 2008 n. 112 – disponeva la notificazione dell'invito al pagamento. Più precisamente il secondo comma del suddetto articolo art. 227-ter1 rubricato Riscossione a mezzo ruolo, (versione antecedente alla l. 69/2009) disponeva che l'agente della riscossione avrebbe dovuto notificare al debitore una comunicazione con l'intimazione a pagare l'importo dovuto nel termine di un mese e contestuale cartella di pagamento contenente l'intimazione ad adempiere entro il termine di giorni venti successivi alla scadenza del termine di cui alla comunicazione con l'avvertenza che in mancanza si sarebbe proceduto ad esecuzione forzata.

Altro aspetto potrebbe essere un richiamo espresso da parte dell'art. 660 cpp nelle disposizioni specificamente dettate per la riscossione delle pene pecuniarie dell' art. 19 "Discarico per inesigibilità" Decreto legislativo 13 aprile 1999 n. 112:

Art. 660 Cpp. Esecuzione delle pene pecuniarie.

1. Le condanne a pena pecuniaria sono eseguite nei modi stabiliti dalle leggi e dai regolamenti.

2. Quando è accertata la impossibilità di esazione della pena pecuniaria o di una rata di essa, il pubblico ministero trasmette gli atti al magistrato di sorveglianza competente per la conversione, il quale provvede previo accertamento dell'effettiva insolvibilità del condannato e, se ne è il caso, della persona civilmente obbligata per la pena pecuniaria. La procedura di discarico per inesigibilità delle quote iscritte a ruolo è regolamentata dall'art. 19 del Decreto legislativo 13 aprile 1999 n. 112. Se la pena è stata rateizzata, è convertita la parte non ancora pagata.

3. In presenza di situazioni di insolvenza, il magistrato di sorveglianza può disporre la rateizzazione della pena a norma dell'articolo 133-ter del codice penale, se essa non è stata disposta con la sentenza di condanna ovvero può differire la conversione per un tempo non superiore a sei mesi. Alla scadenza del termine fissato, se lo stato di insolvenza perdura, è disposto un nuovo differimento, altrimenti è ordinata la conversione. Ai fini della estinzione della pena per decorso del tempo, non si tiene conto del periodo durante il quale l'esecuzione è stata differita.

4. Con l'ordinanza che dispone la conversione, il magistrato di sorveglianza determina le modalità delle sanzioni conseguenti in osservanza delle norme vigenti.

5. Il ricorso contro l'ordinanza di conversione ne sospende l'esecuzione.

Altresì si potrebbe pensare ad un ripristino della collocazione dell'articolo 227 che richiama l'efficiente disciplina delle comunicazioni contenuta nel Decreto legislativo 13 aprile 1999 n. 112 (contenuta in particolare negli articoli 19 e 36) nel "TITOLO II-bis DISPOSIZIONI GENERALI PER SPESE DI MANTENIMENTO IN CARCERE, SPESE PROCESSUALI, PENE PECUNIARIE, SANZIONI AMMINISTRATIVE PECU NIARIE E SANZIONI PECUNIARI PROCESSUALI NEL PROCESSO CIVILE E PENALE. Si ricorda che lo stesso era collocato nella versione antecedente alla l. 69/2009 nel titolo avente ad oggetto disposizioni per le spese generali, spese di mantenimento, pene pecuniarie, sanzioni amministrative pecuniarie e sanzioni pecuniarie processuali (Titolo II Disposizioni generali per spese processuali, spese di mantenimento, pene pecuniarie, sanzioni amministrative pecuniarie e sanzioni pecuniarie processuali Artt. 211- 227) e che, successivamente, è stato modificato in disposizioni generali per le spese nel processo amministrativo, contabile e tributario (Titolo II ((Disposizioni generali per le spese nel processo amministrativo, contabile e tributario)).

Sicuramente potrebbe essere di utilità un richiamo espresso dell'art. 227 ad opera:

a) dell'articolo 227-quater, che disciplina sulle norme applicabili di cui al titolo II- bis, contenente disposizioni generali per spese di mantenimento in carcere, spese processuali, pene pecuniarie, sanzioni amministrative pecuniarie e sanzioni pecuniarie processuali nel processo civile e penale, non richiama

b) degli articoli 235-239, dedicati specificamente alle pene pecuniarie non richiama, parimenti, l'articolo 227.

Altra modifica suggerita, prendendo in considerazione l'importanza di restituire certezza alla disciplina, è quella delineata dalla *Direttiva della Procura Generale della Repubblica presso la Corte d'Appello di Reggio Calabria, a firma del Procuratore Generale dott. Bernardo Petralia, recante linee guida in tema di prescrizione delle pene pecuniarie*[81]. *Nel documento si prende posizione sul* **contrasto interpretativo** *relativo alla corretta individuazione del* **dies a quo** *da prendere a riferimento per il calcolo del suddetto termine prescrizionale rilevando che* sarebbe

stato più soddisfacente se il legislatore avesse disciplinato per la pena pecuniaria modalità più espresse di decorrenza del termine di prescrizione o integrato il testo dell’art. 212 TUSG con la precisazione che l’avvenuta infruttuosa notifica dell’avviso di pagamento funge da condizione efficace ai sensi del comma 5 dell’art. 172 c.p..**[82]**.

ART. 212 (R) (Invito al pagamento)

1. Passato in giudicato o divenuto definitivo il provvedimento da cui sorge l’obbligo ((...)), l’ufficio notifica al debitore l’invito al pagamento dell’importo dovuto, con espressa avvertenza che si procederà ad iscrizione a ruolo, in caso di mancato pagamento entro i termini stabiliti.

2. Entro un mese dal passaggio in giudicato, o dalla definitività del provvedimento da cui sorge l’obbligo, ((...)), l’ufficio chiede la notifica, ai sensi dell’articolo 137 e seguenti del codice di procedura civile, dell’invito al pagamento cui è allegato il modello di pagamento.

3. Nell’invito è fissato il termine di un mese per il pagamento ed è richiesto al debitore di depositare la ricevuta di versamento entro dieci giorni dall’avvenuto pagamento.

4. L’avvenuta infruttuosa notifica dell’avviso di pagamento funge da condizione efficace ai sensi del comma 5 dell’art. 172 c.p.

6. Gli interventi della Magistratura come imput propulsivo allo sviluppo dello Stato-ordinamento verso una direzione di equilibrio tra preservamento statale e recupero del rapporto con l’Uomo

La Direttiva e l’intervento della Corte Cosituzionale qui in commento sono solo due esempi delle modalità attraverso cui la Magistratura cerca di colmare i vuoti normativi, sanare le fratture e dare spessore alle assenze. Ed in tal senso pur incarnando lo spirito del proprio tempo si può ascrivere alla contemporaneità il Libro III del De Legibus in cui Cicerone attribuisce uno specifico valore all’imperium dei magistrati. Particolarmente significativo il passaggio in cui si afferma che *“Magistratibus igitur opus est, sine quorum prudentia ac diligentia esse civitas non potest, quorumque descriptione omnis rei publicae moderatio continetur.”* (leg. III,4) **[83]**, In altri termini sia la Direttiva che l’intervento della Corte Costituzionale sono due immagini esemplificative di come la Magistratura si adopera affinchè l’ordinamento giuridico, ossia il

nostro luogo di identità per eccellenza, ritorni ad essere per l'individuo un luogo "più vivibile ed abitabile", in sostanza un luogo a misura d'uomo. La scrivente in conclusione ritene che l'impegno già profuso dalla Magistratura possa essere un imput propulsivo allo sviluppo dello Stato-ordinamento e che, come in una ideale corsa a staffetta, ora spetti al legislatore delegato raccogliere il testimone.

[1] Corte Cost. 1 febbraio 2022, n. 28 consultabile al seguente indirizzo url **https://www.cortecostituzionale.it/actionPronuncia.do.**

[1] Corte Cost. 1 febbraio 2022, n. 28 consultabile al seguente indirizzo url **https://www.cortecostituzionale.it/actionPronuncia.do.**

[2] Comunicato del 1 febbraio 2022 dell'Ufficio stampa della Corte Costituzionale, Troppi 250 euro al giorno per sostituire una pena detentiva in pecuniaria, consultabile al seguente indirizzo url **https://www.cortecostituzionale.it/documenti/comunicatistampa/CC_CS_20220201123330.pdf.**

[3] Corte Cost. 1 febbraio 2022, n. 28.

[4] A. LARUSSA, Pena detentiva breve sostituita con pena pecuniaria,Altalex, 10/02/2021 consultabile al seguente indirizzo url **https://www.altalex.com/documents/news/2021/01/07/sostituzione-di-pena-detentiva-in-pena-pecunia**

[5] Corte Cost. 1 febbraio 2022, n. 28.

[6] Ordinanza del 14 aprile 2021 del G.I.P. del Tribunale di Taranto consultabile al seguente indirizzo url

https://www.gazzettaufficiale.it/atto/corte_costituzionale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataP

[7] V. Aiuti, Condanna per decreto alla pena pecuniaria sostitutiva, La legislazione penale, 16.12.2017, consultabile al seguente indirizzo url http://www.lalegislazionepenale.eu/wp-content/uploads/2017/12/V-Aiuti-Condanna-per-decreto-alla-p ; L'Autore cita G. Giostra, Formalità e garanzie nell'applicazione delle «nuove» sanzioni sostitutive, in PD 1982, 279; G. Paolozzi, Il procedimento alternativo, cit., 208 – 211; L. Marafioti, In tema, cit., 201; G. Piziali, Il procedimento, cit., 522. La "traccia" di questo percorso logico è contenuta nel dispositivo della sentenza, che deve menzionare (art. 61 l. n. 689/1981) sia la sanzione che avrebbe dovuto essere applicata a norma del codice, sia quella che viene applicata in concreto grazie alla disciplina sulle sanzioni sostitutive.

[8] V. Aiuti cita F. Cordero, Procedura penale Milano 2012.

[9] V. Aiuti, Condanna per decreto alla pena pecuniaria sostitutiva, La legislazione penale, 16.12.2017 evidenzia che: "«Nel nuovo codice l'emissione del decreto penale è frutto di un confronto dialettico tra chi il provvedimento ha chiesto e chi il provvedimento deve emettere» (E. Selvaggi, sub art. 460 Cpp, in Commento Chiavario, cit., 873, corsivi nostri). Questo ritardo è però compensato sul piano degli effetti, visto che le scelte dell'imputato possono ricusare del tutto la soluzione monitoria della vicenda (è la memoria difensiva sulla Natura giuridica dell'opposizione al decreto penale di condanna di G. Vassalli di fronte a C. cost. 18.3.1957 n. 46 a definire l'opposizione, sulla scia di G. Delitala [Il divieto della reformatio in pejus nel processo penale, Milano 1927, 11], come un modo dell'imputato per «ricusare una forma di procedimento che per il suo carattere di sommarietà ha portato al sacrificio dei suoi diritti di difesa» [in GCos 1957, 587, corsivo nostro])".

[10] V. Aiuti, Condanna per decreto alla pena pecuniaria sostitutiva, La legislazione penale, 16.12.2017, consultabile al seguente indirizzo url http://www.lalegislazionepenale.eu/wp-content/uploads/2017/12/V-Aiuti-Condanna-per-decreto-alla-p

[11] Corte Cost. 1 febbraio 2022, n. 28.

[12] Corte Cost. 1 febbraio 2022, n. 28.

[13] Corte Cost. n. 7 del 2020 consultabile al seguente indirizzo url **https://www.cortecostituzionale.it/actionPronuncia.do.**

[14] Corte Cost. n. 255 del 2019 consultabile al seguente indirizzo url **https://www.cortecostituzionale.it/actionPronuncia.do.**

[15] Corte Cost. n. 13 del 2012 consultabile al seguente indirizzo url **https://www.cortecostituzionale.it/actionPronuncia.do.**

[16] Corte Cost. 1 febbraio 2022, n. 28.

[17] Corte Cost. 1 febbraio 2022, n. 28.

[18] Corte Cost. 1 febbraio 2022, n. 28.

[19] Corte Cost. 1 febbraio 2022, n. 28.

[20] Corte Cost. 09 luglio 2014 n. 214 consultabile al seguente indirizzo url **https://www.cortecostituzionale.it/actionPronuncia.do.**

[21] Corte Cost. n. 214 del 2014.

[22] Corte Cost. 1 febbraio 2022, n. 28.

[23] Corte Cost. 1 febbraio 2022, n. 28.

[24] Vitruvio, Architettura, Introduzione di Stefano Maggi, testo critico traduzione e commento di Silvio Ferri, BUR, 2002.

[25] La Corte nella sentenza n. 28 del 2022 evidenzia altresì che “ A questa esigenza è ispirato, nell’ordinamento italiano, l’art. 133-bis cod. pen., che, al primo comma, impone al giudice di tenere conto delle condizioni economiche del reo nella determinazione dell’ammontare della multa e dell’ammenda e, al secondo comma, prevede la possibilità di un aumento sino al triplo

del massimo stabilito dalla legge, nonché di una diminuzione sino a un terzo del minimo, allorché il giudice ritenga «che la misura massima sia inefficace ovvero che la misura minima sia eccessivamente gravosa». Analogamente, in materia di sanzioni amministrative pecuniarie, l'art. 11 della legge n. 689 del 1981 dispone che, in sede di determinazione di tali sanzioni, si debba tenere conto, oltre che della gravità della violazione e di eventuali condotte compiute dall'agente per l'eliminazione o l'attenuazione delle sue conseguenze, anche della personalità e delle condizioni economiche dell'agente medesimo; mentre, nel settore specifico delle violazioni in materia di tutela dei mercati finanziari – caratterizzato da sanzioni pecuniarie amministrative di natura punitiva e di impatto potenzialmente assai significativo – l'art. 194-bis del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, ai sensi degli articoli 8 e 21 della legge 6 febbraio 1996, n. 52) parimenti dispone che nella determinazione dell'ammontare delle sanzioni debba tenersi conto, tra l'altro, della «capacità finanziaria del responsabile della violazione» (comma 1, lettera c)."

[26] Corte Cost. 1 febbraio 2022, n. 28.

[27] *Corte Suprema del Canada, sentenza del 14 dicembre 2018, Regina contro Boudreault,consultabile al seguente indirizzo url* **https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/17416/index.do.**

[28] VG. Severini, P. Carpentieri, La ratifica della Convezione di Faro " sul valore del patrimonio culturale per la società": : politically correct vs. tutela dei beni culturali? In AAVV Scritti in onore di Bruno Cavallo, Giappichelli, Torino, 2021 pag. 320.

[29] L. GOISIS, Le pene pecuniarie. Storia, comparazione, prospettive, in Diritto Penale Contemporaneo, 22 novembre 2017, consultabile al seguente indirizzo url **https://www.penalecontemporaneo.it.**

[30] B. SANTALUCIA, La giustizia penale in Roma antica, Il Mulino, Bologna, 2013, pag. 110.

[31] Corte Cost. 1 febbraio 2022, n. 28.

[32] L. MANCINI, Introduzione all'antropologia giuridica, Giappichelli, Torino 2015 pag. 41-42.

[33] La studiosa L. Goisis Le pene pecuniarie. Storia, comparazione, prospettive, in Diritto Penale Contemporaneo, 22 novembre 2017, consultabile al seguente indirizzo url **https://www.penalecontemporaneo.it** specifica in tal senso che "Ferma restando la tradizionale tripartizione dei reati in crimini, delitti e contravvenzioni, rimane immutata anche la distinzione fra peines criminelles (per i crimini), peines correctionnelles (per i delitti) e peines contraventionnelles (PONCELA 2001). Nell'ambito di tale tripartizione, trova ampio spazio la pena pecuniaria (amende), la quale viene innovativamente prevista anche quale pena criminale, oltre che come pena per le persone giuridiche (personnes morales). Oltre all'amende, è previsto altresì l'istituto della jours-amende (pena per tassi giornalieri) (ROURE 1996). L'amende resta tuttavia la principale pena in materia correzionale (e contravvenzionale) (art. 131-3 c. pén.). Il catalogo delle pene correzionali – ampliato ad opera del nuovo codice penale proprio con il fine di far sì che la pena dell'arresto in materia correzionale non sia che una delle sanzioni possibili – prevede quali pene alternative all'arresto (emprisonnement) e all'ammenda (amende), oltre alle importanti pene privative o restrittive di diritti e al lavoro socialmente utile (travail d'intérêt général), anche la jours-amende, ossia la pena pecuniaria commisurata secondo il sistema dei tassi giornalieri, anche detta ammenda giornaliera. Si tratta di una pena pecuniaria a tempo, sul modello della Laufzeitgeldstrafe tedesca: essa dura per il tempo determinato dal numero dei tassi giornalieri e l'esigibilità dell'ammontare globale dell'ammenda è possibile solo allo scadere del termine corrispondente al numero dei jours-amende inflitti. Ciò al fine di rendere maggiormente afflittiva la sanzione, mantenendo vivo nel tempo l'effetto intimidativo della pena (GOISIS 2008). L'ordinamento francese dal punto di vista della prassi della pena pecuniaria, a dispetto della ampia previsione legislativa della pena pecuniaria, si segnala (anche se i dati sono scarni) per un ruolo marginale (36%, INSEE 2017) svolto dalla pena pecuniaria e un tasso di riscossione della pena contenuto (25%) (BERNARDI 1990), ma la ragione di ciò sembra da ricondurre alla negativa convivenza fra i due sistemi di commisurazione, a somma complessiva e per tassi giornalieri".

[34] La studiosa L. Goisis Le pene pecuniarie. Storia, comparazione, prospettive, in Diritto Penale Contemporaneo, 22 novembre 2017, consultabile al seguente indirizzo url **https://www.penalecontemporaneo.it** specifica in tal senso che "In definitiva, l'archetipo scandinavo del modello per tassi giornalieri è oggi accolto con successo, soprattutto in termini di effettività della sanzione, in numerosi Paesi europei – Germania, Austria, Polonia, Ungheria, Spagna, Portogallo, Francia, Italia (solo sul terreno della pena pecuniaria sostitutiva), Slovenia, Croazia e Svizzera, cosicché, sotto questo aspetto, la disciplina dell'istituto a livello europeo si presenta maggiormente uniforme. Con ciò non si intende affatto ignorare che il modello per tassi giornalieri presenta nella legislazione dei diversi Paesi considerati significative divergenze di disciplina – basti pensare alla diversità e alla varietà dei criteri per la valutazione delle condizioni economiche e personali del reo e per la determinazione dell'ammontare del tasso giornaliero in Germania (reddito netto), in Spagna (capacità media giornaliera di consumo del reo, che dovrà essere ridotta fino al minimo necessario per il suo sostentamento), in Francia (quanto il reo possa risparmiare in un giorno, tenendo conto degli oneri familiari e del suo tenore di vita), in Polonia (le entrate che residuano dopo la soddisfazione dei bisogni primari quale base del calcolo) – e che esso non è stato accolto ovunque in via esclusiva, poiché in molti Paesi il sistema per tassi giornalieri convive ancora con il sistema a somma complessiva (si pensi alla Spagna e all'Italia) con esiti sanzionatori contraddittori e irrazionali, e in altri (la Francia e ancora l'Italia) esso è accolto nella sola commisurazione della pena pecuniaria quale sanzione sostitutiva della pena detentiva breve. Tali divergenze non sono tuttavia in grado di inficiare una linea tendenziale di adeguamento della disciplina relativa alla commisurazione della pena pecuniaria verso il modello commisurativo che più ha dato buona prova di sé e che la unanime dottrina europea ed internazionale addita da lungo tempo ormai quale modello, perfettibile, eppure ideale, capace di garantire sia la cd. opfergleicheit, ossia l'uguaglianza nella sofferenza, sia l'effettiva riscossione della pena in denaro (GOISIS 2008).

[35] Corte Cost. 1 febbraio 2022, n. 28.

[36] Corte Cost. 1 febbraio 2022, n. 28.

[37] Corte Cost. 1 febbraio 2022, n. 28.

[38] Comunicato del 1 febbraio 2022 dell'Ufficio stampa della Corte Costituzionale, Troppi 250 euro al giorno per sostituire una pena detentiva in pecuniaria, consultabile al seguente indirizzo url **https://www.cortecostituzionale.it/documenti/comunicatistampa/CC_CS_20220201123330.pdf** .

[39] Corte Cost. 1 febbraio 2022, n. 28; Corte Cost. del 2020 n. 15 consultabile al seguente indirizzo url **https://www.cortecostituzionale.it/actionPronuncia.do**.

[40] Corte Cost. 1 febbraio 2022, n. 28.

[41] Corte Cost. 1 febbraio 2022, n. 28.

[42] Corte Cost. 1 febbraio 2022, n. 28.

[43] Corte Cost. 1 febbraio 2022, n. 28.

[44] Corte Cost. 1 febbraio 2022, n. 28.

[45] Comunicato del 1 febbraio 2022 dell'Ufficio stampa della Corte Costituzionale, Troppi 250 euro al giorno per sostituire una pena detentiva in pecuniaria, consultabile al seguente indirizzo url **https://www.cortecostituzionale.it/documenti/comunicatistampa/CC_CS_20220201123330.pdf** .

[46] DOLCINI, *Sanzioni sostitutive: la svolta impressa dalla riforma Cartabia* Sistema penale, 2 settembre 2021, consultabile al seguente indirizzo url **https://www.sistemapenale.it/it/opinioni/dolcini-sanzioni-sostitutive-la-svolta-impressa-dalla-riform** .

[47] Si conceda il rinvio a E. Quarta, R. Trezza Il Tagessatzsystem tedesco: tassello della proposta di riforma della commissione Lattanzi che avrebbe potuto “migliorare l’esistente senza sovvertirlo” in E. QUARTA, Il procedimento di conversione delle pene pecuniarie inevase, volume II, Universitalia 2022 pag. 126 e seguenti.

[48] E. DOLCINI, Verso una pena pecuniaria finalmente viva e vitale? Le proposte della Commissione Lattanzi Sistema penale, 4 giugno 2021 settembre 2021, consultabile al seguente indirizzo url **https://www.sistemapenale.it/it/opinioni/dolcini-pena-pecuniaria-viva-e-vitale-commissione-lattanzi**.

[49] L. GOISIS, Le pene pecuniarie. Storia, comparazione, prospettive, in Diritto Penale Contemporaneo, 22 novembre 2017, consultabile al seguente indirizzo url **https://www.penalecontemporaneo.it**.

[50] L. GOISIS, Le pene pecuniarie. Storia, comparazione, prospettive, in Diritto Penale Contemporaneo, 22 novembre 2017, consultabile al seguente indirizzo url **https://www.penalecontemporaneo.it**.

[51] L. GOISIS, Le pene pecuniarie. Storia, comparazione, prospettive, in Diritto Penale Contemporaneo, 22 novembre 2017, consultabile al seguente indirizzo url **https://www.penalecontemporaneo.it**.

[52] Si conceda il rinvio a E. QUARTA,Analisi economica del diritto: focus vantaggi miglioramento del sistema di riscossione, in E. QUARTA, Il procedimento di conversione delle pene pecuniarie inevase, volume III, Universitalia 2022 pag. 11 e ss.

[53] Una fra tutte il risarcimento del danno da inumana detenzione che potrebbe derivare in caso di pena detentiva conseguente a conversione delle pene pecuniarie inevase (es. ipotesi di revoca della liberta controllata).

[54] Aspetto che evidenzio diffusamente in E. QUARTA,Analisi economica del diritto: focus vantaggi miglioramento del sistema di riscossione, in E. QUARTA, Il procedimento di conversione delle pene pecuniarie inevase, volume III, Universitalia 2022 pag. 11 e ss.

[55] Corte Cost. 1 febbraio 2022, n. 28.

[56] Corte Cost. sentenza 20 dicembre 2019 n. 279.

[57] Cassazione civile, sez. VI, ordinanza 13/09/2017, n. 21178 Presidente Amendola – Relatore Barreca in Giustizia Civile Massimario 2017, banca dati DeJure.

[58] Cassazione civile, sez. VI, ordinanza 13/09/2017, n. 21178 Presidente Amendola – Relatore Barreca in Giustizia Civile Massimario 2017, banca dati DeJure.

[59] G. Pino (Professore di Filosofia del diritto Università di Palermo), *Norme e gerarchie normative*, Analisi e diritto, 2008 consultabile al seguente indirizzo url **http://www1.unipa.it/gpino/Pino,%20Norme%20e%20gerarchie%20normative.pdf**.

[60] G. Pino (Professore di Filosofia del diritto Università di Palermo), *Norme e gerarchie normative*, Analisi e diritto, 2008 consultabile al seguente indirizzo url **http://www1.unipa.it/gpino/Pino,%20Norme%20e%20gerarchie%20normative.pdf**.

[61] L'articolo art. 227-ter rubricato Riscossione a mezzo ruolo, (versione antecedente alla l. 69/2009) in versione integrale disponeva: «1. Entro un mese dal passaggio in giudicato o dalla definitività del provvedimento da cui sorge l'obbligo, l'ufficio procede all'iscrizione a ruolo. 2. L'agente della riscossione notifica al debitore una comunicazione con l'intimazione a pagare l'importo dovuto nel termine di un mese e contestuale cartella di pagamento contenente l'intimazione ad adempiere entro il termine di giorni venti successivi alla scadenza del termine di cui alla comunicazione con l'avvertenza che in mancanza si procederà ad esecuzione forzata. 3. Se il ruolo e' ripartito in più rate, l'intimazione ad adempiere contenuta nella cartella di pagamento produce effetti relativamente a tutte le rate."».

[62] Art. 1 comma 367 LEGGE 24 dicembre 2007, n. 244 «Entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministero della giustizia stipula con una società interamente posseduta dalla società di cui all’articolo 3, comma 2, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248, una o più convenzioni in base alle quali la società stipulante con riferimento alle spese e alle pene pecuniarie previste dal testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, nonché alle sanzioni pecuniarie civili di cui al decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 7, provvede alla gestione del credito, mediante le seguenti attività: a) acquisizione dei dati anagrafici del debitore e quantificazione del credito, nella misura stabilita dal decreto del Ministro della giustizia adottato a norma dell’articolo 205 (L) del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, e successive modificazioni; b) iscrizione a ruolo del credito; a tale fine, il titolare dell’ufficio competente delega uno o più dipendenti della società stipulante alla sottoscrizione dei relativi ruoli; c) LETTERA ABROGATA DALLA L. 18 GIUGNO 2009, N. 69. ».

[63] G. VIGNERA, La notificazione della cartella di pagamento quale pre-condizione della conversione delle pene pecuniarie non pagate, Il Caso.it 3 febbraio 2020.

[64] Giudice Mauro Lavra (a cura di), Art. 9 Disposizioni in materia pecuniaria, in 5 Commissione ANM (a cura di) Parere della Commissione sulla riforma Cartabia Illustrata al Cdc nella seduta del 11-12 settembre 2021, pag. 60 consultabile al seguente indirizzo url **https://www.associazionemagistrati.it/allegati/parere-commissione-penale-su-riforma-cartabia.pdf**

.

[65] Art. 67. comma 3 lettera i)) della l. 18 giugno 2009, n. 69 (Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile): “ Al testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni: (.....) i) il capo VI-bis del titolo II della parte VII e’ sostituito

dal seguente titolo: “TITOLO II-bis DISPOSIZIONI GENERALI PER SPESE DI MANTENIMENTO IN CARCERE, SPESE PROCESSUALI, PENE PECUNIARIE, SANZIONI AMMINISTRATIVE PECU NIARIE E SANZIONI PECUNIARI PROCESSUALI NEL PROCESSO CIVILE E PENALE. CAPO I RISCOSSIONE MEDIANTE RUOLO Art. 227-bis (L). – (Quantificazione dell’importo dovuto). – 1. La quantificazione dell’importo dovuto e’ effettuata secondo quanto disposto dall’articolo 211. Ad essa provvede l’ufficio ovvero, a decorrere dalla data di stipula della convenzione prevista dall’articolo 1, comma 367, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e successive modificazioni, e per i crediti ivi indicati, la società Equitalia Giustizia Spa.

Art. 227-ter (L). – (Riscossione mediante ruolo). – 1. Entro un mese dalla data del passaggio in giudicato della sentenza o dalla data in cui e’ divenuto definitivo il provvedimento da cui sorge l’obbligo o, per le spese di mantenimento, cessata l’espiazione in istituto, l’ufficio ovvero, a decorrere dalla data di stipula della convenzione prevista dall’articolo 1, comma 367, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e successive modificazioni, e per i crediti ivi indicati, la società Equitalia Giustizia Spa procede all’iscrizione a ruolo.

2. L’agente della riscossione procede alla riscossione spontanea a mezzo ruolo ai sensi dell’articolo 32, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46. Si applica l’articolo 25, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602”.

[66] *Per prendere visione di un’analisi completa delle criticità dell’intero quadro normativo del sistema di riscossione delle pene pecuniarie inevase si conceda il rinvio a E. QUARTA, Il procedimento di conversione delle pene pecuniarie inevase, vol II, pag. 324 e ss.*

[67] Nella Bozza è riportato come art. 239 bis (L) (Attivazione delle procedure di conversione delle pene pecuniarie) Relazione illustrativa dell’ art. rubricato Modifiche al decreto del

Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, in Legge di Bilancio 2018, Bozza 19 ottobre 2017, pag. 91 Documento consultabile all'indirizzo url: **https://www.quotidianosanita.it/allegati/allegato1734279.pdf**.

[68] ART. 227 (L) Rubricato (Concessionari): 1. Per l'affidamento in concessione del servizio, la vigilanza sui concessionari, il recesso, la decadenza e la revoca, il commissario governativo delegato, la remunerazione del servizio, l'accesso agli uffici pubblici, il discarico per inesigibilità, la procedura di discarico e reiscrizione nei ruoli, il recupero crediti, gli obblighi contabili e di garanzia, gli obblighi di versamento, la cauzione, il segreto d'ufficio, la trasmissione dei flussi informativi, la conservazione degli atti, la delega, la chiamata in causa dell'ente creditore, i giorni festivi, il personale addetto al servizio di riscossione, le sanzioni, il regime fiscale degli atti di affidamento delle concessioni, le potestà legislative delle Regioni a statuto speciale e province autonome, si applicano gli articoli 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, eccetto il comma 5 bis, 18, 19, 20 eccetto il comma 5, 21, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 52 bis, 53, 54, 55, 56, e 70, del decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 112; nonché l'articolo 4 bis, del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 237; l'articolo 16 quinquies, del decreto-legge 28 dicembre 2001, n. 452, convertito in legge 27 febbraio 2002, n. 16; l'articolo 46, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 e l'articolo 9, del decreto-legge 28 marzo 1997, n. 79, convertito in legge 28 maggio 1997, n. 140 e successive modificazioni.

[69] Relazione illustrativa, loc. ult. cit.

[70] Circolare 4 agosto 2017 Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi, – Analisi della normativa sul recupero dei crediti per pene pecuniarie nonché di indicazioni operative agli Uffici giudiziari consultabile all'indirizzo url: **https://giustizia.it/giustizia/it/mg_1_8_1.page;jsessionid=J0e-wZ5ETBuXeSbx2UnqjvNV?contentId=SD**

.

[71] Relazione Illustrativa cit., pag. 91-92.

[72] Circolare 4 agosto 2017 loc. ult. Cit.

[73] La problematica del recupero dei crediti generati dall’attività giudiziaria è stata, infatti oggetto della deliberazione del 7 Marzo 2017, n. 3/2017/G, della Corte di Conti, Sezione Centrale di Controllo sulla Gestione delle Amministrazioni dello Stato, riguardante: “Il recupero delle spese di giustizia e i rapporti convenzionali tra il Ministero della Giustizia ed Equitalia Giustizia”. La deliberazione ha riguardato l’attività posta in essere per il recupero dei crediti derivanti da sentenze passate in giudicato o da spese di giustizia, come previsto dall’art. 1, commi da 367 a 372, della legge 24 dicembre 2007, n. 244. In esecuzione della disposizione da ultimo richiamata, il Ministero della Giustizia ed Equitalia Giustizia s.p.a, con la convenzione intervenuta il 23 settembre 2010 e successive integrazioni, hanno provveduto a definire le modalità di gestione dei crediti originati da provvedimenti passati in giudicato o divenuti esecutivi demandando ad Equitalia Giustizia s.p.a. l’attività di quantificazione delle poste attive e l’iscrizione a ruolo dei crediti sui sistemi di una delle società del Gruppo Equitalia. L’analisi compiuta in dettaglio dalla Corte dei Conti conclude evidenziando i seguenti nodi problematici:

1. l’irrazionalità del controllo operato su Equitalia Giustizia, dapprima da Equitalia s.p.a, a sua volta controllata dall’Agenzia delle Entrate, e oggi demandato al Ministero dell’economia e delle finanze, a seguito del d.l. n. 193/2016. La Corte ritiene più coerente la configurazione di un controllo diretto della società da parte del Ministero della Giustizia;

2. la protrazione del regime transitorio che non ha consentito una valutazione degli effettivi benefici generati dalla convenzione: il modello adottato “si è risolto essenzialmente nella sostituzione di parte dell’attività precedentemente svolta dagli operatori degli uffici giudiziari con quella demandata agli operatori di Equitalia giustizia. É mancato un decisivo intervento nella direzione dell’effettiva reingegnerizzazione dell’intero processo gestionale, che a giudizio della Corte dovrebbe costituire lo strumento principale da utilizzare nell’innovazione dei processi operativi della pubblica amministrazione”;

3. non senza osservare [...] “le evidenti criticità che emergono dal confronto tra l’ingente ammontare dei crediti posti in riscossione e l’importo effettivamente riscosso”, già evidenziate dalla Corte nella relazione “Il sistema della riscossione dei tributi erariali al 2015” (deliberazione n. 11/2016/G);

4. la reiterazione delle proroghe legislative della comunicazione d’inesigibilità che ha determinato la caducazione della conversione della pena pecuniaria in pena detentiva (art. 660 c.p.p) una volta decorso il termine

di estinzione, sul presupposto che lo stesso non sia suscettibile di interruzione, evidenziando altresì l’urgenza “di un intervento normativo per rendere compatibili i tempi previsti per l’esame delle comunicazioni di inesigibilità con la citata disposizione penale”. (Circolare 4 agosto 2017 loc. ult. Cit.).

[74] Corte dei Conti Deliberazione 7 marzo 2017, n. 3/2017/G, in Sezione Centrale di Controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, Il Recupero delle Spese di Giustizia e i rapporti convenzionali tra il Ministero della Giustizia ed Equitalia Giustizia (Rel: Cons. Massimo Romano), pag. 14 consultabile al link **http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/_documenti/controllo/sez_centrale_controllo_amm_**

.

[75] Circolare 4 agosto 2017 loc. ult. Cit.

[76] G. L. GATTA Riforma della giustizia penale: contesto, obiettivi e linee di fondo della ‘legge Cartabia’, Sistema Penale, 15 ottobre 2021 consultabile al seguente indirizzo url **https://sistemapenale.it/it/scheda/gatta-legge-2021-134-delega-riforma-giustizia-penale-cartabia**

.

[77] Corte Cost. 1 febbraio 2022, n. 28.

[78]. D. Bianchi, Il rilancio delle pene sostitutive nella legge delega “Cartabia”: una grande occasione non priva di rischi, Sistema Penale, 21 febbraio 2022, consultabile al seguente indirizzo url https://www.sistemapenale.it/it/articolo/bianchi-pene-sostitutive-legge-delega-cartabia ; F. Palazzo, I profili di diritto sostanziale della riforma penale, 8 settembre 2021 Sistema Penale, consultabile al seguente indirizzo url https://www.sistemapenale.it/it/opinioni/palazzo-profili-diritto-sostanziale-riforma-penale.

[79] Si conceda il rinvio a E. Quarta, A. Crippa La visione teorica del sistema di riscossione delle pene pecuniarie al vaglio della critica della ragion pura. Intervista ad una penalista per coniugare teoria e prassi, in E. QUARTA, Il procedimento di conversione delle pene pecuniarie inevase, volume III, Universitalia 2022 pag. 135.

[80] Art. 133-ter. C.p. (((Pagamento rateale della multa o dell’ammenda).))

Il giudice, con la sentenza di condanna o con il decreto penale, può disporre, in relazione alle condizioni economiche del condannato, che la multa o l’ammenda venga pagata in rate mensili da tre a trenta. Ciascuna rata tuttavia non può essere inferiore a 15 euro.

In ogni momento il condannato può estinguere la pena mediante un unico pagamento.

[81] Procura Generale della Repubblica presso la Corte d’appello di Reggio Calabria, Presrizione delle pene pecuniarie. Problematiche applicative e indicazioni operative consultabile al seguente indirizzo url **https://www.sistemapenale.it/pdf_contenuti/1575971129_direttiva-procura-generale-reggio-calabria-prescrizione-pene-pecuniarie-e-decorrenza-2019.pdf**.

[82] E. Andolfatto, Linee guida della Procura Generale di Reggio Calabria in tema di prescrizione delle pene pecuniarie, Sistema penale, 11 dicembre 2019 consultabile al seguente indirizzo url **https://www.sistemapenale.it/it/documenti/linee-guida-procura-generale-reggio-calabria-prescrizion**

.

[83] F. Fontanella, Le leges de magistratibus, in F. Fontanella, Politica e diritto naturale nel De Legibus di Cicerone, Roma 2012 Edizioni di storia e letteratura. 2012, pag. 79 e ss F. Andrew Roy Dick, A Commentary on Cicero: De Legibus (University of Michigan Press 2004) 457.