

LA RIFORMA DELLE SANZIONI SOSTITUTIVE: RIFLESSIONI PROCESSUALISTICHE IN ATTESA DEL DECRETO LEGISLATIVO

di Oscar Calavita

(Dottorando di ricerca presso l'Università degli Studi di Torino)

SOMMARIO: 1. Gli obiettivi della riforma – 2. L'attuale "crisi" delle sanzioni sostitutive: dati e ragioni – 3. Il progetto della Commissione Lattanzi e la Riforma Cartabia – 4. Un buon inizio, ma non senza perplessità... – 4.1. Semilibertà e detenzione domiciliare: una difficile convivenza tra sanzioni sostitutive e detenzione domiciliare – 4.2. Il rapporto tra il giudizio di cognizione e il giudizio di sorveglianza – 4.3. Il coordinamento con le previsioni previste dall'ordinamento penitenziario – 4.4. La pena pecuniaria – 4.5. Il lavoro di pubblica utilità e il decreto penale di condanna – 5. Conclusioni

1. La l. 27.9.2021 n. 134 (c.d. "riforma Cartabia") ha delegato il Governo a riformare radicalmente numerosi istituti della giustizia penale, tra cui l'applicazione delle sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi.

L'art. 1 co. 17, d.l. 134/2021, al fine di «alleggerire il carico dei giudici dell'esecuzione»¹, sembra voler dar loro "nuova vita", considerato che le quarantennali sanzioni sostitutive previste dagli artt. 53 ss. l. 24.11.1981, n. 689 sono state utilizzate (almeno negli ultimi anni) con estrema parsimonia e non hanno condotto al duplice risultato auspicato di «conferire al sistema penale flessibilità e capacità di adeguarsi alla concreta rilevanza che determinati tipi di violazione assumono in una società moderna» nonché di «contribuire ad una più corretta gestione della istituzione penitenziaria nei confronti di coloro che vi sono ristretti per essere stati colpiti da pene detentive per reati più gravi»². È sotto gli occhi di tutti, infatti, che l'attuale situazione

¹ Dossier Studi del Senato della Repubblica A.S. n. 2353, *Delega al Governo per l'efficienza del processo penale nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari*, 30 agosto 2021, p. 89. Il dossier si riferisce impropriamente ai giudici dell'esecuzione, dal momento che questi sono – in linea generale – gli stessi giudici che hanno emesso il provvedimento divenuto definitivo e si occupano principalmente di questioni attinenti al titolo esecutivo. Al contrario, il dossier avrebbe dovuto fare riferimento alla magistratura di sorveglianza, in quanto è l'unica ad avere i poteri per disporre una misura alternativa alla detenzione (in via d'urgenza il magistrato di sorveglianza e in via definitiva il tribunale di sorveglianza).

² In tal senso i lavori preparatori della Camera dei Deputati C-363 presentata il 17 luglio 1979, reperibile su [Progetto di legge della VIII legislatura \(camera.it\)](https://www.camera.it/leggi/legge/legge-viii-legislatura), p. 2.

carceraria italiana, nonostante i numerosi interventi “svuotacarceri”³ adottati in particolare in seguito alla condanna della Corte Europea dei Diritti dell’Uomo *Torreggiani c. Italia*⁴, sia caratterizzata da un elevato tasso di sovraffollamento che non consente certo quella corretta gestione che aveva immaginato il legislatore del 1981⁵⁻⁶. L’obiettivo della riforma Cartabia di incentivare l’utilizzo delle sanzioni sostitutive, anche per deflazionare l’ingente carico di lavoro della magistratura di sorveglianza, in costante carenza di organico, è senza dubbio apprezzabile e può ben essere considerato «uno dei più rilevanti interventi organici di riforma del sistema penale»⁷, mirando a rafforzare quella «dignità piena al paradigma alternativo della giustizia riparativa, di cui finora esistevano solo delle tracce sparse qua e là nel sistema»⁸. Tuttavia, alcune tra le previsioni di nuovo conio possono suscitare qualche perplessità e rischiano di minare, almeno in parte, il risultato che ci si intenderebbe perseguire. Il presente contributo intende dunque analizzare – alla luce dello stato dell’arte della l. 689/1981 sotto questo specifico profilo – le principali previsioni della delega legislativa in tema di sanzioni sostitutive, evidenziandone i punti di forza e le possibili debolezze.

2. Ad oggi, il sistema delineato dagli artt. 53 ss. l. 689/1981 prevede tre differenti sanzioni sostitutive ancorate ad autonomi limiti edittali di durata della condanna in concreto comminata: la semidetenzione per pene sino a due anni; la libertà controllata per pene sino a un anno; la pena pecuniaria per condanne sino a sei mesi.

Prendendo le mosse da quest’ultima misura, l’art. 53 co. 2 l. 689/1981 ne prescrive le modalità di conversione. Nel determinare l’ammontare della pena, il giudice, tenendo in considerazione la condizione economica complessiva del condannato, è vincolato a un valore minimo giornaliero non inferiore alla cifra indicata nell’art. 135 Cp (*i.e.* oggi €250/die) e non superiore al decuplo di tale ammontare (*i.e.* €2.500/die)⁹.

Il rinvio mobile all’art. 135 Cp, a far data quantomeno dall’8.8.2009, ha comportato una sostanziale disapplicazione di questo tipo di sanzione sostitutiva. Invero, mentre in

³ In particolare, ci si riferisce al d.l. 22.12.2011 n. 211, convertito con modificazioni dalla l. 17.2.2012, n. 9; d.l. 23.12.2013 n. 146, convertito con modificazioni dalla l. 21.2.2014 n. 10; d.l. 26.6.2014 n. 92, convertito con modificazioni dalla l. 11.8.2014 n. 117.

⁴ C. Eur, 12.11.2013, *Torreggiani e altri c. Italia*.

⁵ Al 31.1.2022 sono presenti negli istituti penitenziari 54.372 soggetti, a fronte di una capienza regolamentari di 50.862 unità.

⁶ Di diverso avviso M. Telesca, *La “nuova” disciplina delle sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi prevista dalla c.d. “riforma Cartabia”*, in *Sistema Penale – Rivista Trimestrale*, 2021, 3, p. 42, secondo cui «le sanzioni sostitutive non devono essere utilizzate come strumento di contrasto al sovraffollamento delle carceri», in quanto «hanno una propria *ratio* che le caratterizza, rinvenibile nelle ragioni di prevenzione speciale».

⁷ G.L. Gatta, *Riforma della giustizia penale: contesto, obiettivi e linee di fondo della “legge Cartabia”*, in www.sistemapenale.it, 15.10.2021, p. 17.

⁸ F. Palazzo, *I profili di diritto sostanziale della riforma penale*, in www.sistemapenale.it, 08.9.2021, p. 11.

⁹ L’attuale valore di €250 è stato stabilito dal c.d. “pacchetto sicurezza” del 2009 (l. 15.7.2009 n. 94 recante «disposizioni in materia di sicurezza pubblica»).

precedenza l'ammontare giornaliero minimo era pari a £25.000 (€12,91) dal 15.12.1981 al 22.10.1993 e pari a £75.000 (€38,73) dal 23.10.1993 al 7.8.2009, l'ultima modifica ha comportato un aumento di tale importo che finisce col diventare concretamente non sostenibile per la maggior parte dei condannati. Il primo innalzamento avvenuto nel 1993 è stato infatti collegato all'aumento dell'inflazione dal 1991, mentre il secondo incremento è stato del tutto svincolato da tale fattore (la rivalutazione ISTAT dal 1993 al 2009 avrebbe portato a una sanzione di circa €60,00¹⁰). Tale sproporzione rispetto al tenore di vita delle persone è molto probabilmente alla base della citata sostanziale disapplicazione dell'istituto: sei mesi di detenzione equivalgono a €45.000 di pena pecuniaria, ben al di sopra dello stipendio medio annuale in Italia¹¹.

Di una simile criticità si era parzialmente avveduto il legislatore del 2017 che, mediante l'art. 1 co. 53 l. 23.6.2017 n. 103 (c.d. "riforma Orlando"), aveva rinnovato il procedimento per decreto penale di condanna prevedendo che un giorno di pena detentiva equivalesse ad €75 di pena pecuniaria, senza tuttavia incidere sull'art. 135 Cp¹²

Sul punto anche la Corte costituzionale – nel respingere una questione di legittimità costituzionale dell'art. 135 Cp, sollevata in relazione agli artt. 3 e 27 Cost., proprio in relazione alla diversa parametrizzazione dei criteri di ragguaglio del decreto penale di condanna – ha ritenuto che l'aumento ad €250 abbia condotto al risultato «di rendere eccessivamente onerosa, per molti condannati, la sostituzione della pena pecuniaria», determinando, «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 co., 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. Con il conseguente rischio di trasformare la sostituzione della pena pecuniaria in un privilegio per i soli condannati abbienti»¹³.

Ancora minor fortuna ha incontrato l'applicazione della libertà controllata e,

¹⁰ Sul punto si rinvia al calcolatore dell'indice ISTAT al seguente link: <http://rivaluta.istat.it:8080/Rivaluta/>.

¹¹ I dati ISTAT riferiti al 2018 indicano un reddito medio annuo per gli uomini pari a €34.612 e per le donne €26.539 (http://dati.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCCV_REDNETFAMFONTERED#).

¹² Sul tema specifico nella riforma Orlando v. *ex multis* V. Aiuti, *Condanna per decreto alla pena pecuniaria sostitutiva*, in www.la legislazione penale.eu, 16.12.2017; R. Belfiore, *Gli interventi sull'applicazione della pena su richiesta delle parti e sul procedimento per decreto*, in *Le recenti riforme in materia penale*, a cura di G.M. Baccari et al., Padova 2017, pp. 307 ss.; F. Cerqua, *Il nuovo criterio di ragguaglio della pena pecuniaria nel procedimento per decreto*, in *GI* 2017, pp. 2278 ss.; R. Dies, *Decreto penale di condanna: presupposti, effetti, sanzioni sostitutive e regole di giudizio*, in www.archiviodpc.dirittopenaleuomo.org, 11.5.2018, pp. 9 ss.; M. Gialuz-A. Cabiale-J. Della Torre, *Riforma Orlando: le modifiche attinenti al processo penale, tra codificazione della giurisprudenza, riforme attese da tempo e confuse innovazioni*, in *DpenCont* 2017, 3, p. 185; A. Marandola, *Modifiche ai riti speciali*, in *DPP* 2017, pp. 1317 s.

¹³ C. Cost., 11.2.2020 n. 15.

soprattutto, della semidetenzione. I dati degli ultimi anni, a fronte delle decine di migliaia di misure alternative, sono infatti sconcertanti, così come si può evincere dalla tabella che segue¹⁴

Data	Semidetenzione	Libertà	
		Controllata	Totale
15/10/2021	5	104	109
2020	3	92	95
2019	2	109	111
2018	9	143	152
2017	16	395	411
2016	18	379	397
2015	21	433	454
2014	27	444	471
2013	26	444	470

Le cause dell'insuccesso delle sanzioni sostitutive possono individuarsi in almeno tre fattori che hanno probabilmente agito in modo sinergico. Il primo riguarda la concorrenza della sospensione condizionale della pena con le sanzioni sostitutive, in quanto queste ultime potevano essere adottate entro il limite dei due anni di pena in concreto inflitta, coincidente con il più favorevole regime della prima (problema che in parte si ritroverà ancora oggi per le condanne sino a due anni)¹⁵. Il secondo concerne le gravose modalità di esecuzione delle sanzioni sostitutive, che non favoriscono certo un loro ampio utilizzo. Il terzo, strettamente legato al secondo, è inerente al regime delle misure alternative alla detenzione, a cui oggi si può accedere dalla libertà, che risulta essere meno impegnativo e limitativo della libertà personale, soprattutto con riferimento all'affidamento in prova al servizio sociale¹⁶.

In primo luogo, si deve evidenziare che la maggior parte delle “prime” condanne (in taluni casi anche le seconde, se le due pene cumulate non superano i due anni di reclusione o arresto) sono condizionalmente sospese, con la conseguenza che di regola non vi è spazio per l'applicabilità delle sanzioni sostitutive¹⁷. I condannati a pena entro

¹⁴ I dati sono tratti dal sito istituzionale del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14.page?facetNodeToRemove=0_2).

¹⁵ Così anche E. Dolcini, *Verso una pena pecuniaria finalmente viva e vitale? Le proposte della Commissione Lattanzi*, in www.sistemapenale.it, 4.6.2021; F. Palazzo, *I profili di diritto sostanziale*, op. cit., p. 12.

¹⁶ Sulle ragioni che hanno condotto alla disapplicazione delle sanzioni sostitutive v. A. Gargani, *La riforma in materia di sanzioni sostitutive*, in www.lalegislazionepenale.eu, 20.1.2022, pp. 3 ss.

¹⁷ Tale problema non è comunque risolto dalla riforma Cartabia. Quest'ultima, benché espressamente preveda che la sospensione condizionale non possa essere applicata in presenza di una sanzione sostitutiva – nella logica del «castigo mite ma certo» (G.L. Gatta, *Riforma della giustizia penale*, op. cit., p. 17) –, non elimina la problematica, dal momento che «nella fascia di pena fino a due anni di pena in concreto la sospensione

i due anni beneficiano quasi sempre, infatti, della non menzione della condanna nel certificato del casellario giudiziale e della sospensione condizionale della pena. Quest'ultima, essendo causa di estinzione del reato, comporta per il condannato effetti ampiamente favorevoli (tra cui la non iscrizione della condanna nel certificato del casellario giudiziale ad uso privato decorsi cinque anni dalla condanna) che non possono essere ottenuti con le sanzioni sostitutive. Inoltre, la sospensione condizionale della pena impone – in linea di massima – al suo beneficiario di non commettere ulteriori reati, mentre le sanzioni sostitutive si ripercuotono sulla quotidianità dello stesso. L'art. 57 l. 689/1981 prevede in ogni caso la possibilità di pronunciare sentenza di condanna convertita in semidetenzione o libertà controllata e, contestualmente, sospenderne condizionalmente l'esecuzione (art. 57 l. 689/1981), onde evitare che, in caso di revoca della stessa, il condannato debba scontare la pena detentiva. Un caso, questo, come ben intuibile, puramente di scuola, che ha trovato scarsissima – se non neanche nulla – applicazione pratica.

Anche le modalità di esecuzione della libertà controllata e della semidetenzione non militano, oggi, a favore di un rilevante utilizzo delle stesse. Entrambe impongono al condannato il divieto di detenere armi, la sospensione della patente e il ritiro del passaporto. Inoltre, la prima prevede che l'interessato non si allontani dal comune di residenza e si presenti una volta al giorno presso gli uffici di pubblica sicurezza; la seconda lo obbliga a trascorrere almeno dieci ore al giorno all'interno di un istituto penitenziario (solitamente la notte). Come noto, tuttavia, le misure alternative alla detenzione, oltre a fornire attuazione al principio rieducativo della pena, impongono al condannato vincoli meno stringenti rispetto alle sanzioni sostitutive e ne determinano una maggiore appetibilità. Infatti, in particolar modo con riferimento all'affidamento in prova al servizio sociale, le relative prescrizioni (obbligo di svolgere lavori socialmente utili, divieto di frequentare pregiudicati, eventuali limitazioni alla libertà di locomozione o di domicilio etc.) sono meno limitative della libertà del condannato rispetto alla semilibertà o alla libertà controllata.

Infine, l'introduzione del meccanismo di sospensione dell'ordine di esecuzione ha contribuito ad un massivo utilizzo delle misure alternative, a discapito delle sanzioni sostitutive. In precedenza, infatti, le sanzioni sostitutive trovavano una loro ragione giustificatrice nel fatto che l'affidamento in prova al servizio sociale, la semilibertà e la detenzione domiciliare potessero essere richieste esclusivamente da soggetti *in vinculis*. Con l'estensione della platea dei destinatari di queste ultime anche ai condannati con ordine di esecuzione sospeso, le sanzioni sostitutive hanno perduto il loro valore aggiunto e sono state di fatto declassate a strumento residuale.

condizionale potrà continuare a farla da padrona» (F. Palazzo, *I profili di diritto sostanziale*, cit., p. 12). Dello stesso avviso A. Gargani, *La riforma*, op. cit., p. 12, che ritiene che «la sospensione condizionale rimane, infatti, la soluzione più conveniente ed appetibile».

3. La Commissione Lattanzi, istituita dal Ministro della Giustizia Marta Cartabia con d.m. 16 marzo 2021 al fine di formulare proposte emendative al d.d.l. A.C. 2435 sulla riforma del sistema penale¹⁸, ha redatto il 24 maggio 2021 una relazione finale ampiamente migliorativa della struttura delle sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi con l'obiettivo di superare, senza aporie applicative di rilievo, l'anacronistico sistema disciplinato dalla l. 689/1981¹⁹.

La Commissione Lattanzi aveva previsto l'interpolazione di un nuovo art. 9 *bis* al d.d.l. A.C. 2435, per mezzo del quale si abolivano la semidetenzione e la libertà controllata e si introducevano, quali sanzioni sostitutive, strumenti già rodati nel corso degli anni: la detenzione domiciliare, l'affidamento in prova al servizio sociale e la semilibertà (mutuandone la disciplina penitenziaristica), il lavoro di pubblica utilità (mutuandone la disciplina del giudice di pace)²⁰ e la pena pecuniaria, a condizione che tutte potessero contribuire alla rieducazione del condannato e assicurare che lo stesso si astenga dal commettere ulteriori reati. In quanto sanzioni sostitutive, inoltre, esse avrebbero potuto essere applicate, nel disegno della Commissione, direttamente in sede di cognizione²¹, anche se con limiti edittali differenti avuto riguardo alla tipologia di sanzione irrogabile.

Per quanto riguarda più nello specifico l'affidamento in prova in prova al servizio sociale, la detenzione domiciliare e la semilibertà, queste avrebbero potuto essere adottate con la sentenza di patteggiamento per la maggior parte dei reati con pena in concreto irrogata sino a quattro anni²² e, di conseguenza, essere oggetto dell'accordo tra il pubblico ministero e l'imputato. In tal modo, si sarebbe potuto fornire un «forte incentivo al patteggiamento» e si sarebbe potuto garantire «all'imputato di uscire dal processo penale presto e con la certezza di non sperimentare il carcere»²³. Inoltre, per

¹⁸ Nel dettaglio, il d.m. 16.3.2021 ha istituito la «Commissione di studio per elaborare proposte di riforma in materia di processo e sistema sanzionatorio penale, nonché in materia di prescrizione del reato, attraverso la formulazione di emendamenti al Disegno di legge A.C. 2435, recante Delega al Governo per l'efficienza del processo penale e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari pendenti presso le corti d'appello», presieduta dal dott. Giorgio Lattanzi.

¹⁹ In dottrina si è evidenziato che «il testo licenziato dalla Commissione presenta una qualità tecnica alla quale non eravamo più abituati» (F. Palazzo, *Pena e processo nelle proposte della "Commissione Lattanzi"*, in www.la legislazione penale.eu, 7.7.2021, p. 2).

²⁰ Il lavoro di pubblica utilità si rinviene in diversi settori dell'ordinamento: nella normativa del giudice di pace prevista da d. lgs. 28.8.2000 n. 274 (art. 54); nella disciplina sugli stupefacenti di cui all'art. 73 d.P.P. 9.10.1990 n. 309; nel codice della strada per guida in stato di ebrezza ex art. 186 d. lgs. 30.4.1992 n. 285.

²¹ Apprezza tale scelta E. Dolcini, *Sanzioni sostitutive: la svolta impressa dalla riforma Cartabia*, in www.sistemapenale.it, 2.9.2021; F. Palazzo, *I profili di diritto sostanziale*, cit., p. 12. Sull'importante ruolo che riveste il giudice nel concedere la sanzione sostitutiva v. G. De Francesco, *Brevi appunti sul disegno di riforma della giustizia*, in *Leg. Pen. Web*).

²² Avrebbero fatto eccezione solamente i reati per i quali non è prevista la sospensione dell'ordine di esecuzione.

²³ Commissione Lattanzi, *Relazione finale e proposte emendative al d.d.l. A.C. 2435*, p. 66. In dottrina si è sostenuto, anche alla luce della possibilità di convertire la pena con il decreto penale di condanna, che nelle

specifici reati individuati dal legislatore delegato sarebbe stato possibile accedere alle citate sanzioni sostitutive anche all'esito del giudizio ordinario per pene inflitte non superiori a quattro anni, adeguando così opportunamente la disciplina processuale e quella esecutiva.

Con riferimento, invece, al lavoro di pubblica utilità, si prevedeva che il giudice potesse disporre tale sanzione per pene comminate entro i tre anni, se il condannato vi avesse acconsentito sia in sede ordinaria, sia in caso di patteggiamento, sia nell'eventualità dell'emissione di un decreto penale di condanna. Al fine di incentivare ancor di più il ricorso al lavoro di pubblica utilità, si ipotizzava di revocare la confisca facoltativa in presenza di un avvenuto risarcimento del danno o in caso di eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato. La scelta di allargare la platea dei destinatari anche a chi è stato condannato sino a tre anni di reclusione o arresto era stata giustificata «alla luce della positiva esperienza degli ordinamenti stranieri», sulla base dell'ampio ricorso alla messa alla prova quale rito alternativo e sul presupposto dell'ampio ricorso al lavoro di pubblica utilità in tema di guida in stato di ebbrezza e di stupefacenti²⁴.

Infine, per rendere più efficace la pena pecuniaria – oggi, come visto, «irragionevolmente gravosa»²⁵ – e rivitalizzarne i contenuti special-preventivi si era pensato di adottare un sistema “a quote” su base giornaliera per pene inflitte sino a un anno: da €3 a €3.000 all'esito del giudizio ordinario e da €1 a €1.000 a seguito di decreto penale di condanna o di patteggiamento. Il giudice avrebbe dovuto tenere in considerazione l'effettiva condizione economica del condannato (al pari di quanto già previsto dall'attuale, ma sostanzialmente disapplicato, art. 53 l. 689/1981) e avrebbe beneficiato di significativi poteri discrezionali nella determinazione del valore base giornaliero della sanzione entro l'ampia forbice editale stabilita legislativamente. In tal modo, a seguito di un'indagine sulle «condizioni economiche di vita, anche in rapporto al nucleo familiare» – si può immaginare in concreto svolta con l'assunzione della dichiarazione dei redditi degli ultimi anni dei componenti del nucleo familiare, fatti salvi i casi di sproporzione tra il tenore di vita condotto e il reddito dichiarato – si sarebbe potuto parametrare effettivamente la pena al caso di specie e rivitalizzarne la funzione general e special preventiva: un anno di pena – limite elevato dagli originari sei mesi previsti dall'attuale disciplina – per una persona non abbiente avrebbe potuto

proposte della Commissione Lattanzi, «in una fortissima sinergia tra pena e processo, la scelta dei riti semplificati costituiva la condizione di accesso alle pene sostitutive, con un'opzione di disciplina che non inopportuno è stata lasciata cadere nella successiva formulazione degli emendamenti governativi» (F. Palazzo, *I profili di diritto sostanziale*, cit., p. 6). Lo stretto intreccio tra sanzioni sostitutive e riti alternativi (abbandonato dal testo definitivo della riforma Cartabia) è stato evidenziato anche da G. Fiandaca, *Più efficienza, più garanzie. La riforma della giustizia penale nella Commissione Lattanzi*, in www.sistemapenale.it, 21.6.2011, nonché approfondito da F. Palazzo, *Pena e processo*, cit., pp. 3 ss.

²⁴ Commissione Lattanzi, *Relazione finale*, op. cit., p. 66.

²⁵ Commissione Lattanzi, *Relazione finale*, op. cit., p. 65.

essere convertito in €1.095 (€3x365 giorni), a fronte degli attuali €91.250 (€250x365 giorni); mentre per un soggetto estremamente facoltoso in €1.095.000 (€3.000x365 giorni), a fronte degli attuali €912.500 (€2.500x365 giorni). Più concretamente, una persona che percepisce un reddito netto pari a €30.000 sarebbe stata soggetta a una sanzione più elevata rispetto a un individuo senza reddito, ma inferiore rispetto a chi conduce un'attività che genera milioni di euro di profitto.

In definitiva, si può notare come la proposta della Commissione Lattanzi avrebbe avuto il duplice pregio di dare attuazione al principio rieducativo della pena e di garantire l'economia processuale, «in una ragionevole ottica di deflazione della popolazione carceraria»²⁶. Con riferimento al primo, infatti, una più ampia applicazione di misure extra-murarie fin dal momento della condanna avrebbe consentito un minor accesso al carcere e, tramite la valorizzazione delle c.d. misure di comunità, la riduzione della portata carcerogena della pena²⁷. Con riferimento al principio di economia processuale, la riforma avrebbe potuto garantire un “decongestionamento” tanto della magistratura ordinaria quanto di quella di sorveglianza: un significativo incentivo al ricorso a riti alternativi (in particolare il patteggiamento e il decreto penale di condanna) definiti con una sanzione sostitutiva avrebbero, da un lato, alleggerito il carico di lavoro dei giudici di cognizione, dall'altro, avrebbe ridotto i numeri di richieste di accesso alle misure alternative dalla libertà che, come noto, rappresentano uno dei più ingenti carichi di lavoro per la magistratura di sorveglianza.

Le proposte emendative del Governo, approvate definitivamente dal Parlamento e divenute legge, hanno recepito purtroppo solo in parte i suggerimenti dalla Commissione Lattanzi.

In primo luogo, è da apprezzare come l'art. 1 co. 17 d.l. 134/2021 abolisca espressamente, così come già auspicato dalla Commissione Lattanzi, gli istituti della semidetenzione e della libertà controllata. Altrettanto positivo pare il sostanziale recepimento, pur con formulazione letterale differente, del lavoro di pubblica utilità come sanzione sostitutiva per pene sino a tre anni²⁸ e come modalità di conversione del decreto penale di condanna (che si va ad aggiungere alla tradizionale pena pecuniaria), in entrambi i casi con revoca della confisca facoltativa se al positivo esito del lavoro di pubblica utilità sono accompagnati – ove possibile – il risarcimento del danno o l'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato²⁹. L'unica modifica degna di nota è

²⁶ D. Pulitanò, *Una svolta importante nella politica penale*, in www.la legislazione penale web.eu, 15.6.2021, p. 3.

²⁷ Commissione Lattanzi, *Relazione finale*, op. cit., p. 65.

²⁸ L'introduzione del lavoro di pubblica utilità è salutata con favore da A. Manna, *Considerazioni critiche sulle proposte della Commissione Lattanzi in materia di sistema sanzionatorio penale e di giustizia riparativa*, in *AP*, 2021, p. 3.

²⁹ In dottrina si è sostenuto che «si tratta di un meccanismo certamente condivisibile – e ciò vale per tutte le ipotesi di risarcimento del danno previste dalla riforma – che collega la sanzione sostitutiva al comportamento risarcitorio del prevenuto e si rivela, inoltre, consigliabile, in primo luogo, per ragioni di adeguatezza allo scopo; inoltre, perché risulta meno gravoso per lo Stato ed è privo degli aspetti negativi di stigmatizzazione,

la sostituzione della locuzione «se il condannato vi acconsente» con quella «se il condannato non si oppone» all'irrogazione del lavoro di pubblica utilità. Infatti, per anticipare quanto si dirà *infra*, consenso e non opposizione, per quanto simili, conducono a ricadute applicative differenti soprattutto se ad essere convertito è il decreto penale di condanna.

Le prime differenze si riscontrano con riferimento alla pena pecuniaria, che è soggetta comunque a un intervento novellistico *in melius* rispetto a quanto attualmente disciplinato dall'art. 53 l. 689/1981 e mantenuta per pene sino a un anno³⁰. In particolare, si abbandona la quantificazione da €3 ad €3.000 (ovvero da €1 a €1.000 in caso di decreto penale di condanna)³¹, a favore di una multa o un'ammenda non determinata nel minimo e ammontante nel massimo ad €2.500 nel giudizio di cognizione (pari quindi all'attuale massimo previsto dall'art. 53 l. 689/1981) ed €250 nel solo procedimento per decreto penale di condanna (non quindi anche nel patteggiamento), «con l'evidente finalità di incentivare il ricorso a questo rito alternativo»³². Concretamente, purtroppo, è plausibile prevedere che il ricorso alla pena pecuniaria sarà comunque ridotto, quantomeno per le prime condanne, in quanto verosimilmente il condannato preferirà usufruire della sospensione condizionale della pena. Al contrario, è probabile che dalla seconda sentenza definitiva la sanzione pecuniaria sarà rivitalizzata rispetto al passato.

Un netto stravolgimento, invece, è avvenuto con l'introduzione delle “nuove” sanzioni sostitutive. Innanzitutto, si può notare sin da subito che scompare «purtroppo»³³ ogni riferimento all'affidamento in prova al servizio sociale, apparentemente senza una plausibile giustificazione evincibile dai lavori parlamentari, «che rischia di pregiudicare la funzionalità e l'effettività della riforma»³⁴. Assumono dunque la “rinnovata veste” di sanzioni sostitutive le odierne misure alternative della semilibertà e della detenzione domiciliare, che devono necessariamente essere coordinate con le preclusioni previste dall'ordinamento penitenziario e mutuarne, in quanto applicabile, la disciplina sostanziale e processuale. Più nel dettaglio, in una sorta di struttura «a

sotto il profilo etico-sociale, dello status di condannato» (M. Telesca, *La “nuova” disciplina delle sanzioni sostitutive*, op. cit., p. 41).

³⁰ «Portare a un anno il limite massimo di pena concreta che consente l'applicazione della pena pecuniaria sostitutiva è coerente con il recupero di effettività promesso per multa e ammenda dalla riforma» (E. Dolcini, *Verso una pena pecuniaria finalmente viva e vitale?*, cit.).

³¹ «È evidente che la soluzione prefigurata dalla Commissione Lattanzi prometteva risultati importanti sia sul piano del ridimensionamento del ruolo della pena detentiva a favore della pena pecuniaria, sia sul piano dell'economia processuale» (E. Dolcini, *Sanzioni sostitutive*, cit.).

³² Dossier Studi del Senato della Repubblica, *Delega al Governo per l'efficienza del processo penale nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari*, A.S. n. 2353, 30 agosto 2021, p. 92.

³³ R. Bartoli, *Verso la riforma Cartabia: senza rivoluzioni, con qualche compromesso, ma con visione e respiro*, in *DPP* 2021, p. 1168.

³⁴ A. Gargani, *La riforma*, op. cit., p. 11.

piramide»³⁵, semilibertà e detenzione domiciliare possono essere adottate, all'esito del giudizio ordinario o di patteggiamento, qualora la pena detentiva sia irrogata entro il limite di quattro anni di reclusione o arresto; concorrono con il lavoro di pubblica utilità per pene sino a tre anni; infine, si affiancano a quest'ultimo e alla pena pecuniaria per condanne sino a un anno³⁶.

4. Come anticipato, la legge delega n. 134 del 2021 ha l'indubbio pregio di cercare di rivitalizzare il quasi totalmente disapplicato istituto delle sanzioni sostitutive, ma presenta potenziali profili problematici che impongono alcune prime riflessioni riguardanti la convivenza tra le misure alternative e le sanzioni sostitutive della semilibertà e della detenzione domiciliare, il rapporto tra il giudizio di cognizione e il giudizio di sorveglianza, il coordinamento con le previsioni previste dall'ordinamento penitenziario, la pena pecuniaria e il decreto penale di condanna convertito in lavoro di pubblica utilità.

4.1. I primi problemi applicativi si possono rinvenire con riferimento alla detenzione domiciliare e alla semilibertà come sanzioni sostitutive, in particolare quando la pena irrogata si assesta tra i tre e i quattro anni (al di sotto, infatti, è verosimile ritenere che vi sarà un ampio ricorso al lavoro di pubblica utilità o alla sospensione condizionale della pena), per tre diversi motivi.

Il primo riguarda l'inconciliabilità del limite edittale delle misure alternative con le omonime sanzioni sostitutive. La detenzione domiciliare generica³⁷ può essere concessa in sorveglianza fino a due anni, mentre quattro anni è la soglia prevista per quella "umanitaria"³⁸ e per l'affidamento in prova³⁹; al contrario, in sede di cognizione l'unico limite previsto è pari a quattro anni. Tale discrasia non pare possa condurre a profili di illegittimità costituzionale, in quanto rientra nella discrezionalità del legislatore disciplinare situazioni che tra loro non sono del tutto omogenee, ma sarebbe comunque stato opportuno mutuare dalla disciplina penitenziaristica anche i relativi limiti edittali (o, al contrario, adeguare quest'ultima a quella della l. 689/1981)⁴⁰, onde evitare incongruenze sistematiche. Infatti, benché concesse in sedi

³⁵ F. Palazzo, *I profili di diritto sostanziale*, cit., p. 13.

³⁶ R. Bartoli, *Verso la riforma Cartabia*, op. cit., p. 1169 ritiene che un numero così alto di sanzioni sostitutive (a cui si affianca la sospensione condizionale della pena e l'eventuale affidamento in prova al servizio sociale in sede di sorveglianza) sarebbe «il punto debole della riforma».

³⁷ Art. 47 *ter* co. 1 *bis* Op.

³⁸ Art. 47 *ter* co. 1 Op.

³⁹ Art. 47 Op.

⁴⁰ Tale adeguamento avrebbe potuto essere operato innalzando per esempio la possibilità di concedere la detenzione domiciliare generica fino a quattro anni e, conseguentemente, abrogando le ulteriori tipologie previste dall'art. 47 *ter* Op, ovvero portando a sei anni, o altra soglia superiore ai quattro anni, i limiti per la detenzione umanitaria.

diverse, le due tipologie di detenzione domiciliare presentano identiche modalità applicative consistenti nella permanenza presso la propria abitazione, altro luogo di privata dimora o in luogo pubblico di cura, assistenza o accoglienza o, ancora, in case-famiglia protette. Non si riesce dunque a comprendere un tale disallineamento.

Inoltre, è plausibile ritenere che un imputato preferirà non chiedere l'applicazione della detenzione domiciliare o della semilibertà all'esito del giudizio, in quanto la misura alternativa dell'affidamento in prova è ampiamente più "appetibile" rispetto alle prime e può anch'essa essere concessa per pene fino a quattro anni. Vi è dunque l'elevato rischio che le due "nuove" sanzioni sostitutive più gravose possano andare incontro in concreto a una disapplicazione simile a quella maturata nel vigore dell'attuale disciplina per la semidetenzione e la libertà controllata⁴¹.

La seconda incongruenza è l'omessa previsione dell'affidamento in prova al servizio sociale quale sanzione sostitutiva⁴². Tale misura risulta infatti essere tra le più applicate ed è stata presa a modello (unitamente alla messa alla prova nel procedimento minorile) anche per plasmare l'istituto della *probation* processuale prevista dagli artt. 168 bis ss. Cp e 464 bis ss. Cpp Se, dunque, già nel corso delle indagini e fino alla dichiarazione di apertura del dibattimento è possibile chiedere di sospendere il procedimento per svolgere attività sostanzialmente simili a quelle previste dall'art. 47 Op (salve le prescrizioni tipiche di questo strumento, quali ad esempio il divieto di allontanarsi dalla propria abitazione in orario notturno), pare inspiegabile che l'affidamento in prova non possa essere disposto anche con la sentenza di condanna, senza dover attendere l'intervento del tribunale di sorveglianza.

In dottrina si è tentato di giustificare, con diverse argomentazioni, la citata mancata previsione dell'affidamento in prova come sanzione sostitutiva. Vi è infatti chi ha ipotizzato che questo, non comportando «alcuna privazione della libertà personale», sia percepito dal legislatore come una «sospensione condizionale mascherata: una sanzione vuota di contenuti, sempre meno idonea a prendere il posto di pene detentive di medio ammontare, come previsto dalla riforma»⁴³. Per altri, al contrario, l'affidamento in prova a titolo di sanzione sostitutiva avrebbe potuto disincentivare l'applicazione della messa alla prova e avrebbe comportato un maggior numero di giudizi ordinari a discapito di tale rito alternativo, con conseguente dilatazione dei tempi processuali⁴⁴.

Sul punto, si può evidenziare come l'affidamento in prova possa comunque comportare una privazione della libertà personale e di movimento (si pensi a

⁴¹ Così anche A. Gargani, *La riforma*, op. cit., p. 15 che definisce l'affidamento in prova la «*default option*.»

⁴² In tal senso anche A. Cavaliere, *Considerazioni "a prima lettura" su deflazione processuale, sistema sanzionatorio e prescrizione nella l. 27 settembre 2021, n. 134, c.d. riforma Cartabia*, in *Penale Diritto e Procedura* (www.penedp.it), 2.11.2021, p. 15.

⁴³ E. Dolcini, *Sanzioni sostitutive*, cit.

⁴⁴ G.L. Gatta, *Riforma della giustizia penale*, op. cit., p. 17.

prescrizioni accessorie quali all'obbligo di non allontanarsi dalla propria abitazione in orario notturno, all'obbligo o al divieto di dimora, al divieto di frequentare determinati locali), anche se in misura assai inferiore rispetto alle limitazioni veicolate dalla detenzione domiciliare e dalla semilibertà, e di certo non può essere paragonata al più "blando" (e più favorevole) regime della sospensione condizionale. In secondo luogo, il ricorso alla messa alla prova fornisce all'imputato la sicurezza di poter "scontare anticipatamente la pena" per mezzo del lavoro di pubblica utilità (non è detto, infatti, che il giudice all'esito del processo converta la pena) e di evitare le prescrizioni accessorie prasseologicamente adottate contestualmente all'affidamento in prova al servizio sociale: garanzia del risultato e minori sacrifici della libertà personale rispetto alla misura alternativa/sanzione sostitutiva avrebbero potuto indurre gli imputati ad optare comunque per tale rito. Inoltre, il raggio applicativo della *probation* processuale e della sanzione sostitutiva sarebbe stato differente, in quanto il primo si riferisce alla pena in astratto comminabile⁴⁵, mentre il secondo alla pena in concreto irrogata. Ciò avrebbe comportato che anche condanne per reati per i quali non è possibile accedere alla messa a prova sarebbero state convertibili nell'affidamento in prova come sanzione sostitutiva⁴⁶. In ogni caso, quand'anche lo scopo della novella fosse stato quello di non disincentivare il ricorso al rito di cui all'art. 464 *bis* Cpp, il legislatore delegante avrebbe ben potuto prevedere che le condanne per reati per i quali è facoltizzato l'accesso a tale ultimo procedimento non avrebbero potuto essere convertite nella sanzione sostitutiva dell'affidamento in prova al servizio sociale.

In definitiva, quindi, ancora non si riescono a capire le motivazioni alla base dell'agire legislativo, se non ritenendo che si sia preferito adottare misure pressoché prive di contenuti rieducativi per evitare un ulteriore aggravio di lavoro ai già oberati assistenti sociali degli UEPE. Tuttavia, simili ragionamenti, fortemente condizionati da ragioni pragmatiche di risparmio di spesa, in aperto contrasto con il principio rieducativo della pena e con il senso di umanità della detenzione, non possono e non devono (o meglio non potrebbero e non dovrebbero) direzionare le scelte del legislatore.

Infine, il terzo motivo di perplessità concerne il potenziale trattamento peggiore per i condannati a sanzione sostitutiva rispetto a coloro che sono condannati a una pena non sostituita. Invero, si consideri che un condannato a pena "tradizionale" può usufruire dell'affidamento in prova direttamente dalla libertà, mentre la medesima possibilità pare preclusa a un condannato a pena sostituita. A tal riguardo, infatti, non pare che nei confronti di quest'ultimo operi il meccanismo della sospensione

⁴⁵ Oggi sei anni in virtù della riforma Cartabia, sebbene al momento manchi ancora il decreto legislativo di attuazione.

⁴⁶ Si pensi, per fare un esempio, al delitto di sequestro di persona ex art. 605 Cp, punito da sei mesi a otto anni di reclusione. Tale reato non consente di accedere alla messa a prova, ma non preclude la possibilità di convertire la pena in concreto irrogata fino a quattro anni.

dell'ordine di esecuzione di cui all'art. 656 Cpp, con conseguente necessità di iniziare la detenzione domiciliare o la semilibertà e poi, solo successivamente, domandare l'affidamento in prova al servizio sociale dallo *status detentionis* (facoltà che non sembra preclusa dall'impostazione della delega).

Sul punto si potrebbe obiettare che anche la proposta della Commissione Lattanzi, per taluni reati, prevedeva che il giudice potesse applicare – oltre all'affidamento in prova – anche la detenzione domiciliare e la semilibertà per pene sino a quattro anni, in assenza di una domanda espressa del condannato; tuttavia, la medesima proposta imponeva di «prevedere gli opportuni adeguamenti alla disciplina in materia processuale e di esecuzione penale» (art. 9 *bis* co. 1 lett. e). In tal modo, pertanto, sarebbe stato possibile per il legislatore delegato prevedere la sospensione dell'ordine di esecuzione e concedere la facoltà al condannato, non soddisfatto da una sanzione sostitutiva come la semilibertà, di domandare al tribunale di sorveglianza la misura alternativa dell'affidamento in prova.

L'adeguamento alla normativa processuale ed esecutiva non è però stato previsto dalla legge delega e pertanto pare che la citata non applicazione della sospensione dell'ordine di esecuzione sia una soluzione vincolata. Infatti, la delega legislativa, limitandosi a richiamare gli aspetti sostanziali e processuali della normativa penitenziaria, non pare lasciare spazio al legislatore delegato per modificare l'art. 656 Cpp, né tantomeno per introdurre *ex novo* un analogo meccanismo sospensivo nel corpo della l. 689/1981, se non con il rischio di eccedere i poteri ricevuti con la delega. Vi potrebbe però essere anche una lettura estensivo-analogica della lettera della norma, in quanto si potrebbero interpretare gli aspetti processuali della normativa penitenziaria – intesa *lato sensu* come normativa che comprende tutta la fase esecutiva, dall'emissione dell'ordine di esecuzione sino alla liberazione del condannato – come la base per una possibile modifica della disciplina della sospensione dell'ordine di esecuzione. Questa soluzione, tuttavia, può facilmente prestare il fianco a contestazioni per eccesso di delega, dal momento che la normativa penitenziaria è quella contenuta nella relativa legge e i collegati aspetti processuali riguardano i presupposti e le modalità di incardinamento di una domanda giudiziale afferente a un diritto o a un reclamo previsto dalla stessa l. 26.7.1975 n. 354. Tutto ciò che riguarda le modalità di messa in esecuzione del titolo, al contrario, è contenuto nel libro X del codice di rito come appendice del processo di cognizione, pertanto difficilmente può essere annoverato tra gli aspetti processuali propri della normativa penitenziaria.

Le problematiche riguardanti un possibile trattamento deteriore del condannato a sanzione sostitutiva e del condannato ammesso a una misura alternativa non si pongono – o si presentano comunque in maniera meno marcata – in caso di patteggiamento. Aderendo a quest'ultimo rito, infatti, l'imputato può concordare con

il pubblico ministero l'eventuale sanzione sostitutiva che, fatto salvo un diniego motivato del giudice, sarà applicata all'esito del procedimento⁴⁷. Al contrario, se la semilibertà, la detenzione domiciliare, il lavoro di pubblica utilità o la pena pecuniaria non sono parte integrante dell'accordo, vi è da chiedersi se il giudice possa d'ufficio convertire la pena. Sul punto si deve evidenziare che sia la versione della Commissione Lattanzi sia la riforma Cartabia richiamano l'art. 444 Cpp (nello specifico la prima fa riferimento all'art. 444 co. 1 Cpp), che stabilisce – per quanto di interesse – che «l'imputato e il pubblico ministero possono chiedere al giudice l'applicazione, nella specie e nella misura indicata, di una sanzione sostitutiva» di una pena pecuniaria o di una pena detentiva. Pertanto, stante il chiaro tenore letterale della norma, in mancanza di una simile richiesta, al giudice sarà preclusa la facoltà di conversione della pena detentiva concordata in sanzione sostitutiva; ove ciò accadesse, l'imputato e il pubblico ministero potrebbero dolersi del difetto di correlazione tra la richiesta e la sentenza con ricorso in cassazione, così come disposto dall'art. 448 co. 2 *bis* Cpp⁴⁸.

4.2. Sempre in tema di rapporto tra le novellate sanzioni sostitutive e le “vecchie” misure alternative, in dottrina ci si è chiesti «quale senso possa avere la concedibilità di un affidamento in prova ad un soggetto che si è ritenuto non possa fruire di nessuna delle molteplici sanzioni sostitutive, oppure – al contrario – che già abbia usufruito di esse»⁴⁹ e siano state revocate per inottemperanza alle prescrizioni dalle stesse disposte⁵⁰. In effetti, plurimi punti della delega legislativa sembrano voler equiparare il regime delle sanzioni sostitutive e quello delle misure alternative, in quanto il Governo è tenuto a «prevedere che le sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi possano essere applicate solo quando il giudice ritenga che contribuiscano alla rieducazione del condannato e assicurino, anche attraverso opportune prescrizioni, la

⁴⁷ In tal modo si garantisce al condannato «di non entrare in carcere, senza dover confidare sull'eventuale concessione di una misura alternativa, da parte del tribunale di sorveglianza, magari a distanza di molti anni, restando nella condizione del c.d. libero sospeso» (G.L. Gatta, *Riforma della giustizia penale*, op. cit., p. 17).

⁴⁸ In tal senso parte della giurisprudenza formatasi in relazione all'espulsione dello straniero quale sanzione sostitutiva ex art. 16 d. lgs. 25.7.1998 n. 286, la quale ritiene che con la sentenza di patteggiamento «non può essere disposta la sostituzione della pena quando questa non sia stata espressamente richiesta, perché in tal caso vi sarebbe difformità tra la statuizione del Giudice e le clausole del "patto" su cui si è formato il consenso delle parti» (Cass. Sez. VI 3.12.2006 n. 7906). Di contrario avviso, tuttavia, la giurisprudenza maggioritaria, secondo cui «il giudice, [...] può applicare con la sentenza di *patteggiamento* l'espulsione, anche se quest'ultima non è stata presa in considerazione nell'accordo raggiunto dalle parti», in quanto non avrebbe un potere discrezionale ma sarebbe obbligato a sostituire la pena detentiva con l'espulsione» (Cass. Sez. V 11.6.2019 n. 29396).

⁴⁹ F. Palazzo, *I profili di diritto sostanziale*, op. cit., p. 12.

⁵⁰ In dottrina si è evidenziato che «l'eventuale concessione dell'affidamento al condannato ritenuto in sede di cognizione non meritevole della sostituzione della pena detentiva finirebbe per sterilizzare il tentativo del legislatore di traslare nella fase di cognizione strumenti sanzionatori sostitutivi e, di riflesso, perpetuare il ruolo nevralgico dell'affidamento in prova quale *default option* rispetto all'esecuzione in carcere della pena detentiva di durata medio-breve» (A. Gargani, *La riforma*, op. cit., p. 14).

prevenzione del pericolo che egli commetta altri reati»⁵¹; a coordinare le condizioni soggettive di accesso alle sanzioni sostitutive con «le preclusioni previste dall'ordinamento penitenziario per l'accesso alla semilibertà e alla detenzione domiciliare»⁵²; a mutuare da queste ultime «la disciplina sostanziale e processuale prevista dalla legge 26 luglio 1975, n. 354»⁵³.

Sul presupposto che dovrà essere il legislatore a farsi carico del problema, si deve comunque ipotizzare uno scenario – certo non auspicabile – in cui lo stesso rimanga silente sul punto. Per dirimere la questione concernente il rapporto tra giudizio di cognizione e giudizio di sorveglianza, pare potersi fare riferimento alla giurisprudenza che si è andata formando su quest'ultimo tema, secondo cui la «preclusione del giudicato [...] opera *rebus sic stantibus*»⁵⁴: nel procedimento di esecuzione e di sorveglianza un'istanza può essere dichiarata inammissibile qualora sia una mera riproposizione di una richiesta già rigettata e basata sui medesimi elementi (art. 666 co. 2 Cpp). Se, al contrario, si è in presenza di una domanda che presenta il medesimo *petitum* di una precedente, ma le circostanze su cui si fonda sono differenti, il giudice è tenuto a decidere nel merito, accogliendo o respingendo la richiesta. Pertanto, nel caso di sanzioni sostitutive rigettate dal giudice di merito, pare potersi sostenere che al variare delle condizioni che hanno condotto alla decisione definitiva potrà essere fornita una nuova valutazione circa la meritevolezza di una misura alternativa da parte del tribunale di sorveglianza.

Si consideri ancora che nel procedimento di sorveglianza – trattandosi di un giudizio prevalentemente “sulla persona” più che “sul fatto” – sono consentite, a differenza che nel giudizio di cognizione, indagini personologiche volte a stabilire la personalità del condannato e, di conseguenza, anche la sua potenziale inclinazione verso la recidivanza. Proprio queste indagini possono essere considerate un elemento nuovo che fa necessariamente venir meno la preclusione del giudicato allo stato degli atti. Per mezzo delle indagini personologiche, infatti, è possibile un'accurata rivalutazione del giudizio offerto in sede di cognizione, il quale è certamente parziale rispetto all'indagine approfondita sulla personalità del condannato che può condurre la magistratura di sorveglianza (anche se nei fatti il carico di lavoro di quest'ultima la rende spesso molto superficiale).

4.3. Un ulteriore punto meritevole di attenzione in merito alla semilibertà e alla detenzione domiciliare (ma più in generale in merito alle sanzioni sostitutive) inerisce «al coordinamento con le preclusioni previste dall'ordinamento penitenziario» di cui

⁵¹ Art. 1 co. 17 lett. c l. 134/2021.

⁵² Art. 1 co. 17 lett. c l. 134/2021.

⁵³ Art. 1 co. 17 lett. c l. 134/2021.

⁵⁴ Cass. S.U. 28.4.2011 n. 34091.

agli artt. 4 *bis* e 58 *quater* Op.

Prendendo le mosse proprio dai divieti di concessione dei benefici previsti da quest'ultimo articolo, la prima ipotesi impedisce a un condannato che è stato riconosciuto colpevole del delitto di evasione o nei cui confronti è stata disposta la revoca di una misura alternativa di usufruire di una misura alternativa per tre anni dal momento in cui è ripresa l'esecuzione della pena. Traslando queste preclusioni in sede di cognizione, vi è da domandarsi se la non meritevolezza delle sanzioni sostitutive per il delitto di evasione debba scaturire da un procedimento per tale reato o se, al contrario, la preclusione operi in caso di ulteriore condanna durante l'esecuzione della sanzione (si pensi al semilibero a titolo di sanzione sostitutiva che non fa rientro presso l'istituto penitenziario): quest'ultima ipotesi pare essere la soluzione preferibile, sebbene nel primo caso il giudice sarà libero di valutare discrezionalmente il potenziale rischio di recidivanza e propendere per il diniego della semilibertà o della detenzione domiciliare.

Con riferimento, invece, all'impossibilità di concedere una sanzione sostitutiva per revoca intervenuta nei tre anni precedenti la condanna, vi è da chiedersi se si debbano tenere in considerazione solo le revoche delle sanzioni sostitutive ovvero anche delle misure alternative. Una scelta coerente potrebbe essere quella di prevedere l'impossibilità di concedere le sanzioni sostitutive solo qualora la revoca sia stata proprio disposta durante l'esecuzione delle stesse e rimettere alla discrezionalità del giudicante il caso in cui la revoca abbia riguardato una misura alternativa. Diversamente, si verserebbe in un paradosso in cui la revoca di una misura alternativa sarebbe ostativa alla concessione di una sanzione sostitutiva, ma la revoca di quest'ultima non sarebbe ostativa per la concessione della prima.

Procedendo nell'analisi dei motivi di diniego della concessione delle misure alternative⁵⁵, il co. 7 *bis* dell'art. 58 *quater* Op ne vieta l'applicazione per più di una volta ai soggetti a cui è stata riconosciuta la recidiva di cui all'art. 99 co. 4 Cp (c.d. "recidivi reiterati"): caso, questo, che non sembra porre particolari problemi interpretativi e che quindi possa essere esteso alle sanzioni sostitutive, sebbene si ponga in contrasto con il venir meno, negli ultimi anni, dello stigma nei confronti del tipo di autore.

Infine, l'art. 58 *quater* Op impone un divieto quinquennale di concessione delle misure alternative ai condannati per i reati previsti dall'art. 4 *bis* commi 1, 1 *ter* e 1 *quater* Op se in costanza di detenzione hanno commesso un ulteriore delitto doloso punito con

⁵⁵ Si può escludere il caso di condanna per i delitti di cui agli artt. 289 *bis* e 630 Cp a cui sia seguita la morte del sequestrato, in quanto le pene astrattamente previste non consentono materialmente una condanna in concreto pari nel massimo quattro anni. Le pene edittali previste dagli artt. 289 *bis* e 630 Cp prevedono infatti la reclusione pari ad anni trenta se la morte è conseguenza non voluta del reato e pari all'ergastolo se la morte è conseguenza voluta.

pena massima non inferiore a tre anni durante l'esecuzione di una misura alternativa alla detenzione. Questa ipotesi, come visto, presuppone un incardinato rapporto detentivo, ma nulla vieta che sia "importabile" anche in sede di cognizione con gli opportuni adeguamenti. A titolo esemplificativo, si può prevedere che la condanna per un reato con pena massima non inferiore a tre anni, pronunciata durante l'esecuzione della sanzione sostitutiva, ne precluda la concessione di ulteriori (oltre a comportare la revoca di quella già in corso).

Il discorso diventa ancor più complesso in relazione all'art. 4 bis Op, il quale stratifica una serie di preclusioni e deroghe alle stesse di difficile interpretazione, anche a seguito dei recenti interventi della Corte costituzionale.

L'art. 4 bis co. 1 Op prevede che i benefici penitenziari possano essere concessi ai condannati per i c.d. "delitti di prima fascia" solo qualora vi sia da parte degli stessi una fattiva collaborazione con la giustizia ai sensi degli artt. 58 ter Op o 323 bis Cp⁵⁶, ad eccezione dei casi in cui siano stati acquisiti elementi tali da escludere l'attualità dei collegamenti con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva, e la collaborazione stessa sia impossibile o irrilevante ovvero ancora sia stato risarcito integralmente il danno (art. 4 bis co. 1 bis Op).

Negli ultimi anni, inoltre, la Corte costituzionale, con riferimento alla concessione dei permessi premio, ha dapprima reso relativa la preclusione assoluta prevista dalla norma⁵⁷, e in un secondo momento ha chiesto al legislatore di intervenire entro il 10.5.2022 per allineare il sistema penitenziario con il carattere non assoluto della preclusione in oggetto⁵⁸.

Traslando le citate preclusioni in sede di cognizione per l'irrogazione delle sanzioni sostitutive, il compito del legislatore delegato sarà molto delicato e dovrà tenere in considerazione i citati interventi della Corte costituzionale e un'eventuale modifica legislativa della disciplina penitenziaristica. Pertanto, sarebbe opportuno che il Governo e il legislatore parlamentare interloquiscano entro il (o che comunque il primo attenda l'approvazione della legge da parte del secondo sino al) 10.5.2022 al fine di dar vita a una normativa coerente a 360 gradi, anche in considerazione del fatto che è attualmente pendente la proposta di legge C3315, presentata il 13.10.2021, volta a dare attuazione all'ordinanza della Corte costituzionale n. 97 del 2021⁵⁹.

Ove ciò non fosse possibile, a causa dell'accantonamento del progetto di legge C3315 a

⁵⁶ In dottrina si auspica che «non si intenda vincolare la sostituzione della pena detentiva alla collaborazione di giustizia, magari anche per delitti di peculato e corruzione!» (A. Cavaliere, *Considerazioni "a prima lettura"*, op. cit., p. 15).

⁵⁷ C. Cost., 4.12.2019, n. 253.

⁵⁸ C. Cost., 11.5.2021, n. 97.

⁵⁹ La proposta di legge C3315 reca «modifiche all'articolo 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di revisione delle norme sul divieto di concessione dei benefici penitenziari nei confronti dei detenuti o internati che non collaborano con la giustizia».

causa di insanabili divergenze di vedute politiche⁶⁰, sarebbe opportuno che il governo attendesse la decisione della Corte costituzionale per adottare la proposta di decreto legislativo da sottoporre alla Camere per il dovuto parere.

Minori, se non inesistenti, problemi paiono esservi in relazione alle preclusioni per i delitti c.d. di “seconda fascia” (art. 4 *bis* co. 1 *ter* Op). In questo caso, infatti, non è necessaria la collaborazione con la giustizia qualora non vi siano elementi che facciano ritenere la sussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva. Non essendovi stati interventi della Corte costituzionale, pare che l’attuale formulazione del co. 1 *ter* possa essere riproposta anche con riferimento alle sanzioni sostitutive, sebbene sarà in concreto arduo che queste possano essere concesse per la maggior parte dei reati ivi annoverati a causa del loro elevato minimo edittale, se non a seguito di ritenuta prevalenza delle circostanze attenuanti e/o con l’accesso a riti alternativi.

L’ultima preclusione alla concessione dei benefici penitenziari, che torna a sollevare importanti problemi di coordinamento, è quella riferita ai c.d. *sex offenders* (art. 4 *bis* co. 1 *quater* Op). Questi, per quanto di interesse, possono essere ammessi alle misure alternative alla detenzione «solo sulla base dei risultati dell’osservazione scientifica della personalità condotta collegialmente per almeno un anno» e dunque presuppongono un avvenuto inserimento nel circuito penitenziario. In sede di cognizione, tuttavia, proprio quest’ultimo aspetto induce a ritenere che la sottoposizione ad osservazione scientifica della personalità di un imputato si porrebbe in aperto contrasto con il principio costituzionale di non colpevolezza cristallizzato all’art. 27 co. 2 Cost. (oltre che con il principio di innocenza di cui all’art. 6 Cedu), in quanto presupporrebbe una prognosi di condanna certa, in assenza di un giusto processo, che non può certo trovare terreno in una società democratica. Pertanto, la soluzione apparentemente più lineare parrebbe quella di non trasporre *tout court* la preclusione in esame alla sede di cognizione per le sanzioni sostitutive. Tuttavia, tale impostazione creerebbe enormi diversità di trattamento tra i condannati detenuti e i condannati liberi, in quanto l’accesso dal carcere a una misura alternativa richiederebbe la sottoposizione del detenuto a un anno di osservazione scientifica della personalità *in status detentionis*, mentre la concessione di una sanzione sostitutiva sarebbe svincolata da siffatto requisito⁶¹. Spetterà dunque al legislatore valutare come far fronte a questo delicatissimo problema, tenendo attentamente in

⁶⁰ E. Novi, *Ergastolo ostativo, così i partiti sfidano la Corte costituzionale*, in *Il Dubbio*, 10.12.2021.

⁶¹ Si pensi infatti a due soggetti, entrambi nelle stesse condizioni, condannati a quattro anni per violenza sessuale di gruppo *ex* art. 609 *octies* Cp, ma processati separatamente. Il primo è giudicato da un collegio garantista e la condanna viene convertita in una sanzione sostitutiva; il secondo, invece, non è ritenuto meritevole di tale conversione ed è pertanto costretto a richiedere una misura alternativa alla detenzione. Quest’ultimo dovrà necessariamente scontare un anno di reclusione, mentre il primo potrà evitare il passaggio dal carcere.

considerazione tutti gli interessi coinvolti.

In conclusione, vi è da segnalare che l'art. 1 co. 17 lett. d l. 134/2021 chiede che le preclusioni siano mutate da quelle previste dall'ordinamento penitenziario, al fine di «ridisciplinare opportunamente le condizioni soggettive per la sostituzione della pena detentiva». Sembra dunque che le citate preclusioni debbano essere riferite non solo alla semilibertà e alla detenzione domiciliare, bensì a tutte le sanzioni sostitutive. Diversamente ragionando, infatti, per alcuni reati si genererebbe un inaccettabile paradosso: per lo stesso delitto sarebbe impedita la concessione della semilibertà e della detenzione domiciliare, ma sarebbero irrogabili le più «leggere» sanzioni del lavoro di pubblica utilità e della pena pecuniaria⁶².

4.4. Un altro passaggio della riforma che potrebbe astrattamente creare dubbi interpretativi si rinviene nell'art. 1 co. 17 lett. l l. 134/2021 in tema di pena pecuniaria. È infatti stabilito che «il valore giornaliero al quale può essere assoggettato il condannato sia individuato, nel minimo, in misura indipendente dalla somma indicata dall'art. 135 del codice penale e, nel massimo, in misura non eccedente 2.500 euro, ovvero, in caso di sostituzione della pena detentiva con decreto penale di condanna, in 250 euro».

In primo luogo, si deve evidenziare che il massimo deve essere previsto in misura «non eccedente» €2.500 o €250, con la conseguenza che esso potrà essere anche inferiore a tale ammontare⁶³.

Alcune riflessioni si impongono ancora in relazione alla differenziazione tra la sanzione sostitutiva prevista per il giudizio di cognizione e quella disegnata per il decreto penale di condanna. Se, da un lato, si può rinvenire nella «decimazione» della misura massima della sanzione in quest'ultimo procedimento speciale la volontà – senz'altro apprezzabile – di incentivarne quanto più possibile l'applicazione⁶⁴, garantendo così una deflazione del carico giudiziario per fattispecie di modestissima entità; dall'altro, opinabile è la previsione di equiparare – come sembra – il minimo edittale nei due procedimenti, rischiando, conseguentemente, di frustrare la premialità del rito speciale. Quest'ultima problematica può essere superata se si considera che la delega consente genericamente al Governo di determinare la pena in un minimo indipendente rispetto a quanto previsto dall'art. 135 Cp. Non pare dunque peregrino (anzi pare auspicabile) ipotizzare una situazione in cui il legislatore delegato

⁶² In concreto, si pensi al reato di corruzione per l'esercizio della funzione (art. 318 Cp), punita con la reclusione da tre a otto anni. Se la pena in concreto irrogata fosse pari a tre anni, questa sarebbe sostituibile nel lavoro di pubblica utilità, senza incorrere nelle preclusioni dell'ordinamento penitenziario. Al contrario, se la pena fosse di quattro anni, dette preclusioni opererebbero e il condannato sarebbe costretto a collaborare con la giustizia al fine di ottenere la semilibertà o la detenzione domiciliare (oltre che le misure alternative alla detenzione).

⁶³ E. Dolcini, *Sanzioni sostitutive*, cit.

⁶⁴ A titolo esemplificativo, dieci giorni possono equivalere a massimo €2.500, a fronte di €25.000 all'esito del giudizio ordinario.

differenzi il minimo edittale tra giudizio ordinario e decreto penale di condanna, dal momento che, come visto, la delega non impone di equiparare i minimi edittali per i due procedimenti.

Vi è ancora da osservare che il giudice è libero di valutare discrezionalmente l'ammontare della quota giornaliera in relazione agli unici criteri legislativamente fissati consistenti nelle condizioni economiche e familiari del condannato. Una simile soluzione, benché come visto abbia il pregio di rendere astrattamente più efficace la pena pecuniaria, conformandola anche al principio di uguaglianza, può in concreto generare distorsioni applicative. Invero, la pena per un soggetto che percepisce un determinato reddito annuo può essere quantificata diversamente tanto da tribunali differenti, quanto da giudici persone fisiche diversi dello stesso tribunale. Ma potrebbe ancora accadere che un soggetto con un reddito più alto sia condannato a una pena pecuniaria di entità minore rispetto a uno che percepisce un reddito inferiore. Al fine di evitare la creazione di tali disuguaglianze, sarebbe opportuno che venissero adottati strumenti di *soft law* che forniscano criteri di conversione vevoli per tutto il territorio nazionale e permettano di associare una determinata fascia reddituale alla corrispondente pena pecuniaria. Simili strumenti, peraltro, sono già stati adottati sia in sede penale per la commisurazione del periodo di messa alla prova (oltre che in alcuni Fori per il c.d. "patteggiamento in appello"), sia in sede civile per la quantificazione del danno non patrimoniale con le note tabelle milanesi e romane.

Infine, si è visto che l'indagine economico-familiare dovrebbe tenere in considerazione il reddito degli ultimi anni (salve le situazioni di evidente sproporzione tra dichiarato e tenore di vita), ma vi è da domandarsi come e in che fase operativamente il giudice potrà svolgere tale indagine. Effettuarla durante la fase dibattimentale potrebbe essere un indice di "pre-giudizio", in quanto potrebbe denotare un'inclinazione del giudice verso la condanna (e dare adito a istanze di ricasazione). Al contrario, imporre al pubblico ministero nella fase delle indagini o al giudice nella fase del dibattimento di svolgere un'indagine patrimoniale per tutti i procedimenti che si possono potenzialmente concludere con una sanzione sostitutiva sarebbe certamente contrario al principio di economicità processuale. Una soluzione (pare non ostacolata dalla delega) potrebbe essere quella di pronunciare una condanna "genericamente sostituita" e rinviare a una successiva udienza entro la quale richiedere *ex officio* all'Agenzia delle Entrate le dichiarazioni dei redditi del condannato e del suo nucleo familiare, così da parametrare la pena pecuniaria al caso concreto.

4.5. Un ultimo aspetto da plaudire della riforma è la nuova previsione per mezzo della quale «con il decreto penale di condanna la pena detentiva possa essere sostituita, oltre che con la pena pecuniaria, con il lavoro di pubblica utilità, se il condannato non si

oppone» (art. 1 co. 17 lett. e l. 134/2021)⁶⁵.

Il lavoro di pubblica utilità può infatti essere accolto con favore dall'imputato, il quale può "preferirne" lo svolgimento rispetto al pagamento di una sanzione pecuniaria, anche in considerazione del fatto che l'esito positivo dello stesso può comportare – se accompagnato dal risarcimento del danno e dall'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato, ove possibile – l'estinzione del reato (art. 1 co. 17 lett. i l. 134/2021).

Vi è comunque un tema oggi centrale, non risolto nel passaggio dal testo della Commissione Lattanzi a quello approvato dal legislatore, che si rinviene nel rapporto tra la pena pecuniaria e il lavoro di pubblica utilità.

Se è vero, infatti, che la mancata opposizione al decreto penale rappresenta manifestazione di consenso tacito al lavoro di pubblica utilità, non è tuttavia da escludere che l'imputato voglia opporvisi, preferendo l'irrogazione della pena pecuniaria per le più svariate ragioni (esigenze di vita, lavorative, di studio o di famiglia ecc.), mantenendo comunque il cospicuo sconto di pena (sino alla metà del minimo edittale) previsto dall'art. 459 Cpp.

L'opposizione al solo fine di richiedere la pena sostitutiva diversa sembra però allo stato preclusa, dal momento che, come noto, l'opposizione al decreto penale è un mezzo di impugnazione totalmente devolutivo sprovvisto del divieto di *reformatio in peius*. Tuttavia, come visto, il testo della riforma Cartabia non prende posizione sul punto e sarebbe dunque opportuno che il legislatore delegato si facesse carico del problema. Una soluzione potrebbe essere quella di prevedere un'inedita opposizione non tanto al decreto penale, ma al lavoro di pubblica utilità veicolato dallo stesso, volta a richiedere la pena pecuniaria in luogo del lavoro di pubblica utilità. In tal modo, si preserverebbe la finalità deflattiva (anche se solo parzialmente, ma vi sarebbe comunque un risparmio di risorse processuali rispetto al giudizio ordinario) e premiale del rito, garantendo al contempo l'esigenza statutale di punizione e la finalità rieducativa della pena. Una simile strada potrebbe trovare un aggancio normativo nella previsione del necessario consenso dell'imputato allo svolgimento del lavoro di pubblica utilità. Nel giudizio avanti il giudice di pace, infatti, se l'imputato non acconsente allo svolgimento di quest'ultimo, è condannato alla pena "tradizionale". Analogamente il ragionamento può valere per quanto riguarda il decreto penale di condanna, se si considera come pena "tradizionale" quella pecuniaria.

⁶⁵ Il CSM aveva evidenziato che nel testo originale della Commissione Lattanzi «risulta poco chiaro come, in difetto di una richiesta da parte dell'imputato, questi possa manifestare il proprio consenso all'applicazione della sanzione sostitutiva» e si era prospettata una soluzione in virtù della quale «l'imputato, nel termine di quindici giorni dalla notifica del decreto [...] pot[tesse] chiedere la sostituzione del lavoro di pubblica utilità» (CSM, 19/pp/2020 Disegno di Legge AC n. 2345: *Delega al Governo per l'efficienza del processo penale e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari pendenti presso le corti d'appello*, delibera 29.7.2021, allegato 19).

Nel caso contrario, invece, cioè quando è stata irrogata una pena pecuniaria al posto dell'auspicato lavoro di pubblica utilità, non pare che vi possa essere spazio per un'opposizione volta a chiedere l'altra sanzione sostitutiva, in quanto il consenso dell'imputato per la pena pecuniaria non è una preconditione di legittimità dell'esecuzione della misura: il lavoro di pubblica utilità, infatti, presuppone un atteggiamento collaborativo da parte del condannato, mentre la pena pecuniaria può essere riscossa coattivamente anche in assenza dello stesso.

Un breve cenno deve essere infine fatto al coinvolgimento dell'UEPE in relazione al lavoro di pubblica utilità. A differenza dell'affidamento in prova al servizio sociale, infatti, il lavoro di pubblica utilità non prevede la predisposizione di un programma di trattamento e, di conseguenza, un coinvolgimento dell'UEPE nella fase genetica della sanzione, in quanto è il giudice di cognizione stesso a stabilire l'ammontare di quest'ultima e le sue modalità di attuazione⁶⁶. Si può allora immaginare un intervento dell'UEPE in fase esecutiva volto a monitorare il corretto andamento del lavoro di pubblica utilità, analogamente a quanto già previsto dall'art. 186 co. 9 *bis* CStr per il monitoraggio dei lavori di pubblica utilità per i delitti di guida in stato di ebbrezza o sotto l'effetto di sostanze stupefacenti.

5. Alla luce delle considerazioni sopra svolte, la riforma delle sanzioni sostitutive non pare aver rispettato del tutto le aspettative che si potevano nutrire all'indomani della chiusura dei lavori della Commissione Lattanzi: manca nel catalogo delle "nuove" sanzioni sostitutive la misura cardine del sistema esecutivo extra-murario, ossia l'affidamento in prova al servizio sociale; vi è un sostanziale disallineamento tra la normativa penitenziaria e quella ordinaria, quantomeno in tema di detenzione domiciliare; si creano ingiustificate disparità di trattamento tra condannati a pene "tradizionali" e a sanzioni sostitutive per pene comprese tra i tre e i quattro anni, dal momento che i primi possono beneficiare della sospensione dell'ordine di esecuzione e richiedere l'affidamento in prova dalla libertà, mentre i secondi dovranno necessariamente iniziare a scontare la pena sostituita prima di poter richiedere la misura alternativa alla detenzione più favorevole. Fattore, quest'ultimo, che rischia di vanificare l'obiettivo di deflazione che ci si era posti e di condurre a una disapplicazione delle nuove sanzioni sostitutive più gravose, in quanto è verosimile ritenere che l'imputato preferirà avere l'opportunità di chiedere l'affidamento in prova al servizio sociale e ometterà nella maggior parte dei casi di chiedere al giudice della cognizione la sostituzione di una pena tra i tre e i quattro anni.

Vi sono poi altri aspetti che meritano un'attenzione particolare da parte del legislatore

⁶⁶ In tal senso depongono l'art. 54 d.lgs. 274/2000 (richiamato anche dall'art. 186 co. 9 *bis* CStr) e il relativo decreto ministeriale di attuazione del 26.3.2001.

delegato, che avrà il difficile compito di traslare in sede di cognizione istituti propri del diritto penitenziario, quali le cause ostative alla concessione delle misure alternative, che necessitano un attento bilanciamento dei diritti e interessi coinvolti. Inoltre, il Governo dovrà intervenire per chiarire quando e in che modo svolgere l'indagine economico-familiare per la parametrizzazione della pena pecuniaria e disciplinare attentamente la possibilità di opposizione dell'imputato al lavoro di pubblica utilità a seguito di decreto penale di condanna.

Non possono non essere posti in luce, tuttavia, i punti di forza della nuova impostazione normativa. In primo luogo, l'abolizione delle ormai obsolete ed esistenti soltanto "sulla carta" sanzioni semidetenzione e la libertà controllata, dal momento che non garantivano alcun effetto deflattivo della popolazione carceraria e, soprattutto, non possedevano alcun contenuto rieducativo. Vi è poi l'introduzione del lavoro di pubblica utilità, già largamente utilizzato per i delitti di guida in stato di ebbrezza o sotto l'effetto di sostanze stupefacenti: proprio la sua ampia diffusione in contesti differenti, oltre alla chiara finalità rieducativa di cui è permeato e al regime più favorevole rispetto all'affidamento in prova, induce a ritenere, con molta probabilità, che sarà la sanzione sostitutiva "regina". L'ultimo punto di forza consiste nell'innalzamento del limite edittale di conversione delle pene pecuniarie e il collegato reale sforzo per parametrare queste ultime alle effettive condizioni economiche del condannato.

Come evidenziato in dottrina, inoltre, l'innalzamento di pena da due a quattro anni del limite di pena per accedere alle sanzioni sostitutive ha fatto venire meno il carattere di "brevità" delle stesse, le quali paiono essersi trasformate da sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi a sanzioni sostitutive *tout court* (in sorveglianza, infatti, non si discorre di misure alternative alle detenzioni brevi). Di conseguenza, pare essere superato il «monopolio della pena detentiva»⁶⁷ per reati anche di media gravità, dal momento che la pena in concreto sostituita può riferirsi anche a un reato che prevede un massimo edittale (molto) superiore ai quattro anni, in virtù del possibile riconoscimento delle diminuzioni di pena legate alle scelte del rito o alle circostanze attenuanti.

In conclusione, non può non osservarsi come sarebbe stato più opportuno adeguarsi a quanto proposto dai tecnici della Commissione Lattanzi, il cui testo conclusivo risultava essere più coerente di quanto definitivamente approvato. In ogni caso, è sicuramente meglio procedere alla riforma in questione oggi – benché perfettibile – piuttosto che rimanere ancorati a strumenti ormai di fatto dismessi, in attesa di una

⁶⁷ A. Cavaliere, *Considerazioni "a prima lettura"*, op. cit., p. 15. Dello stesso avviso F. Palazzo, *I profili di diritto sostanziale*, cit., p. 11, secondo cui «trattandosi di pena in concreto, risultante a seguito delle operazioni commisurative del giudice, non c'è dubbio che le sanzioni sostitutive potranno essere applicate a reati anche di consistente gravità astratta».

migliore formulazione che potrebbe anche non essere mai adottata.

ILP