

L'INTERVENTO DI RIFORMA IN MATERIA DI PENA PECUNIARIA: L'OBIETTIVO MANCATO DELL'EFFETTIVITÀ TRA VINCOLI DI DELEGA E DIFFICOLTA' ESECUTIVE

di Daria Perrone

(Ricercatrice di diritto penale, Università di Sassari)

SOMMARIO: 1. La *ratio* e i criteri ispiratori della riforma. – 2. La disciplina della conversione nel caso di pene pecuniarie non eseguite. – 2.1. L'ipotesi d'insolvenza. – 2.2. La situazione d'insolubilità. – 2.3. Le disposizioni comuni. – 2.4. La disciplina derogatoria applicabile ai condannati minorenni. – 3. Ulteriori novità in tema di pena pecuniaria. – 3.1. Il riferimento espresso alle condizioni "patrimoniali" del reo ai fini della quantificazione della pena pecuniaria ex art. 133-bis Cp. – 3.2. Il *favor* del legislatore verso la rateizzazione del debito. – 3.3. L'introduzione della clausola di riserva nell'art. 135 Cp e la mancata riforma del criterio di conguaglio. – 3.4. Il duplice regime della pena pecuniaria principale e quella sostitutiva: analogie e differenze. – 4. La disciplina transitoria e la posticipazione dell'entrata in vigore. – 5. Osservazioni a margine della riforma: una disciplina "in bilico" tra passato e futuro.

1.- Allo scopo di assicurare, in una logica premiale-deflattiva, l'effettività della risposta sanzionatoria e la ragionevole durata del processo, il d.lgs. 10.10.2022 n. 150 ha apportato diverse modifiche in materia di diritto penale sostanziale, le più significative delle quali in tema di *restorative justice* e di pene sostitutive.

Il legislatore delegato ha introdotto, altresì, alcune significative modifiche alla disciplina in tema di pena pecuniaria, con il dichiarato obiettivo di recuperare l'effettività di tale sanzione e di renderla una risposta "credibile" al reato, al fine di superare la prospettiva carcerocentrica.

La premessa è nota: come è dimostrato dai dati statistici richiamati anche nella relazione illustrativa della riforma¹, nel nostro ordinamento l'esecuzione della pena

¹ Relazione illustrativa al d.lgs. 10.10.2022 n. 150: «Attuazione della legge 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari», pubblicata in G.U. 19.10.2022, n. 245 supp. straor. n. 5. Per commenti dottrinali alla riforma si segnalano, tra gli altri: E. Andolina, *Gli strumenti di deflazione endo-processuale: prospettive applicative a seguito della riforma Cartabia*, in *DPP* 2022, 10, 1367 ss.; R. Bartoli, *Verso la riforma Cartabia: senza rivoluzioni, con qualche compromesso, ma con visione e respiro*, in *DPP* 2021, 1167 ss.; P. Bronzo, *La "riforma Cartabia" e la razionalizzazione dei tempi processuali nella fase dibattimentale*, in *CP* 2022, 4, 1308 ss.; G. Canzio, *Le linee del modello "Cartabia". Una prima lettura*, in www.sistemapenale.it 25.8.2021; E. Dolcini, *Sanzioni sostitutive: la svolta impressa dalla riforma Cartabia*, in www.sistemapenale.it 2.9.2021; M. Donini, *Efficienza e principi della legge Cartabia. Il legislatore a scuola di realismo e cultura della discrezionalità*, in *PD* 2021, 591 ss.; A. Gargani, *La riforma in materia di sanzioni sostitutive*, in www.lalegislazionepenale.eu 20.1.2022; G.L. Gatta, *Riforma della giustizia penale: contesto, obiettivi e linee di fondo della 'legge Cartabia'*, in www.sistemapenale.it 15.10.2021; G. Lattanzi, *A margine della "riforma Cartabia"*, in *CP* 2022, 4, 1295 ss.; F.

pecuniaria versa in uno stato patologico ormai cronico². Le pene pecuniarie eseguite spontaneamente, senza cioè il ricorso all'esecuzione forzata, rappresentano circa l'1% di quelle inflitte; mentre quelle eseguite, anche a seguito di esecuzione forzata, risultano soltanto il 3%³. Sul piano applicativo, dunque, la pena pecuniaria si presenta come una sanzione virtuale, destinata a restare, nella maggior parte dei casi, “sulla carta”.

Purtroppo, i costi di una simile situazione sono elevati. Oltre al sacrificio più diretto e immediato rappresentato dalle mancate entrate nelle casse dello Stato, assai gravi sono le conseguenze indirette. Le difficoltà esecutive minano la funzione general-preventiva della pena pecuniaria: in una situazione di cronica ineffettività, la minaccia della predetta sanzione non risulta credibile, con effetti pregiudizievoli sulla funzione dissuasiva esercitata dalla pena principale⁴. Inoltre, nella consapevolezza degli elevati tassi d'ineffettività della sanzione pecuniaria, sia il legislatore nella fase edittale, sia il

Mazzacava, *La giustizia penale inter pares: logiche di scambio e percorsi di incontro. Uno studio a partire dalla “riforma Cartabia”*, in *RIDPP* 2022, 2, 673 ss.; F. Palazzo, *I profili di diritto sostanziale della riforma penale*, in www.sistemapenale.it 8.9.2021; F. Petrelli-V. Manes-O. Mazza-G. Spangher-V. Maiello, *La Riforma Cartabia. Tra mediazione politica e scienza giuridica*, in *Diritto di Difesa* 2021, 3, 511 ss.

² Sull'ineffettività della pena pecuniaria nel nostro ordinamento, v., E. Dolcini, *La pena in Italia, oggi, tra diritto scritto e prassi applicativa*, in *Studi in onore di Giorgio Marinucci*, a cura di E. Dolcini-C. E. Paliero, II, Milano 2006, 1081 ss.; Id., *Superare il primato del carcere: il possibile contributo della pena pecuniaria*, in *RIDPP* 2018, 393 ss.; Id., *Il paradosso della giustizia penale del giudice di pace. Non punire come scelta razionale, non punire per ineffettività della pena*, in *RIDPP* 2020, 1, 1219 ss.; L. Eusebi, *La pena tra necessità di strategie preventive e nuovi modelli di risposta al reato*, in *RIDPP* 2021, 3, 846 ss.; L. Goisis, *La pena pecuniaria. Un'indagine storica e comparata. Profili di effettività della sanzione*, Milano 2008, 123 ss.; Id., *L'effettività (rectius ineffettività) della pena pecuniaria in Italia, oggi*; in www.penalecontemporaneo.it 13.11.2012; G. Marinucci, *Il sistema sanzionatorio tra collasso e prospettive di riforma*, in *RIDPP* 2000, 160 ss.; M. Miedico, *La pena pecuniaria: il sistema dei tassi giornalieri*, in *Trattato di diritto penale*, a cura di A. Cadoppi-S. Canestrari-A. Manna-M. Papa, I, Torino 2022, 874 ss.; Id., *La conversione delle pene pecuniarie: tra maldestri interventi legislativi e correttivi della Corte costituzionale, nell'attesa di una riforma complessiva*, in *Dir. pen. proc.*, 2022, 914 ss.; M. Rampioni, *Pena pecuniaria: nuova disciplina, vecchi problemi*, in *PPG* 2022, 1, 230 ss.; M. Romano, *Pene pecuniarie, esborsi in denaro, risarcimento del danno, danni punitivi*, in *La pena, ancora: fra attualità e tradizione. Studi in onore di E. Dolcini*, a cura di C.E. Paliero-F. Viganò-F. Basile-G.L. Gatta, Milano 2018, 501 ss.

³ Rel. ill. d.lgs. 150/2022 n. 150, *cit.*, 430 ss. che richiama i dati del casellario giudiziale del 2019, in base ai quali le condanne a pena pecuniaria eseguite nel 2019 sono state 1.051, pari all'1% di quelle eseguibili (101.151), detratte cioè quelle a pena sospesa, che rappresentano circa il 34% del totale delle condanne a pena pecuniaria (solo a congiunta a pena detentiva). Sempre secondo i dati del Casellario giudiziale, l'importo delle pene pecuniarie riscosse, nel 2019, è stato di poco superiore ad un milione di Euro: ciò significa che è stato riscosso lo 0,046% e il non riscosso è di oltre due miliardi di Euro. I dati relativi agli anni precedenti sono sostanzialmente in linea (quelli relativi agli anni più recenti non sono ancora aggiornati e quindi attendibili). Essi evidenziano una «grave e intollerabile situazione di inefficienza del sistema di esecuzione della pena pecuniaria e di ineffettività della stessa». Sono forti, fra l'altro, le differenze nel tasso di riscossione per aree geografiche: così E. Dolcini, *Superare il primato del carcere*, *cit.*, 400 ss.

⁴ Sulla funzione general-preventiva esercitata dalla minaccia di una sanzione pecuniaria, v. C. cost., 4.2.1966, n. 12, in www.cortecostituzionale.it, con commento di C.F. Grosso, *Le pene pecuniarie di fronte all'art. 27, comma 3° della Costituzione*, in *RIDPP* 1966, 999 ss. Nella sentenza, la Corte ha affrontato il problema della compatibilità della pena pecuniaria con il principio costituzionale della rieducazione del condannato: la Corte ha riconosciuto la legittimità della pena pecuniaria pur se, vista la sua natura principalmente retributiva, è solo “minimamente” in grado di soddisfare quel principio di “alto valore morale” della finalità rieducativa della pena consacrato nell'art. 27 co. 3 Cost. Per approfondimenti, v. recentemente E. Dolcini, *La pena nell'ordinamento italiano, tra repressione e prevenzione*, in *RIDPP* 2021, 2, 383 ss.

giudice in sede di individuazione della pena in caso di reati puniti con pene alternative, tendono a prediligere la pena detentiva a discapito di quella pecuniaria: il rischio concreto è quello di alimentare quella “cultura del carcere”⁵ - di vocazione retributiva - che concepisce la pena limitativa della libertà personale come l’unica risposta al reato, a detrimento del criterio dell’*extrema ratio* del ricorso alla pena detentiva.

La Corte costituzionale ha invocato, del resto, in più occasioni, un intervento legislativo, volto a porre fine ad una simile situazione patologica. Con la sent. 279/2019, la Corte ha definito «farraginoso» il procedimento di riscossione, prevedendo «l’intervento, in successione, dell’ufficio del giudice dell’esecuzione, dell’agente della riscossione, del pubblico ministero e del magistrato di sorveglianza»⁶. Un analogo monito è contenuto nella sent. 15/2020⁷, in cui la Consulta ha auspicato un intervento

⁵ Sul tema, v. *amplius* E. Dolcini, *Superare il primato del carcere*, cit., 393 ss., nonché, più risalente, T. Padovani, *L’utopia punitiva, Il problema delle alternative alla detenzione nella sua dimensione storica*, Milano 1981, p. 209 ss. Sui fattori che incrementano - nell’attuale contesto - il ricorso al carcere v. F. Palazzo, *Crisi del carcere e culture di riforma*, in *DPenCont* 2017, 4, 4 ss. Sotto il profilo criminologico, sul ruolo svolto dai mezzi di comunicazione nella rappresentazione della criminalità nell’opinione pubblica, v. R. Bianchetti, *La paura del crimine. Un’indagine criminologica in tema di mass media e politica criminale ai tempi dell’insicurezza*, Milano 2018.

⁶ C. cost. 20.12.2019, n. 279, in www.cortecostituzionale.it. Nella specie, la Corte è stata chiamata a pronunciarsi sulla legittimità costituzionale di una disposizione contenuta nel Testo unico sulle spese di giustizia (l’art. 238-bis d.P.R. 30.5.2002 n. 115). Al fine di evitare che l’inerzia dell’agente della riscossione possa paralizzare il procedimento di conversione della pena pecuniaria, la disposizione equipara l’omissione (o la palese inutilità) dell’esecuzione forzata sui beni all’esito negativo dell’esecuzione, stabilendo che il pubblico ministero, una volta decorsi ventiquattro mesi dalla presa in carico del ruolo da parte dell’agente della riscossione, debba attivare comunque la procedura di conversione presso il magistrato di sorveglianza. I parametri costituzionali invocati dal giudice remittente erano gli artt. 3, 24 e 27 co. 3 Cost. La Corte ha dichiarato l’infondatezza della questione, ritenendo che la disciplina non si pone in contrasto con i principi di uguaglianza e ragionevolezza e con la finalità rieducativa della pena, dato che non esiste alcuna necessità, sul piano costituzionale, che il condannato sia sottoposto ad un’infruttuosa esecuzione forzata, prima di poter essere assoggettato alle sanzioni di conversione previste dalla legge, purché sia stato regolarmente informato dall’ufficio del giudice dell’esecuzione dell’obbligo di pagare la pena pecuniaria e delle possibili conseguenze in caso di inadempimento. In ogni caso, la Corte, nella citata sentenza, non ha mancato di evidenziare la natura farraginoso del procedimento esecutivo, dato che, ad una prima fase di natura puramente amministrativa, che coinvolge la cancelleria del giudice dell’esecuzione e l’agente della riscossione segue una fase giurisdizionale di competenza del pubblico ministero e del magistrato di sorveglianza, cui spetta il compito, accertato l’eventuale stato d’insolvenza del condannato, di rateizzare il pagamento della somma dovuta, di differire il versamento ovvero, in ipotesi d’insolubilità, di disporre la conversione in una sanzione sostitutiva. A tutti questi soggetti vengono demandati plurimi adempimenti, che tuttavia - a giudizio della Corte - non riescono ad assicurare né adeguati tassi di riscossione delle pene pecuniarie, né l’effettività della conversione delle pene non eseguite.

⁷ C. cost. 11.2.2020, n. 15, in *CP* 2020, 5, 1948 ss. Nel caso di specie, la Corte costituzionale ha pronunciato una sentenza d’inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell’art. 135 Cp, nella parte in cui stabilisce il tasso di ragguglio tra pene pecuniarie e detentive in duecentocinquanta Euro, o frazione di esso, per un giorno di pena detentiva, anziché il diverso tasso, previsto dall’art. 459 co. 1-bis Cpp. di settantacinque Euro per un giorno di pena detentiva, aumentabili fino al triplo tenuto conto della condizione economica complessiva dell’imputato e del suo nucleo familiare. Nell’occasione, pur pervenendo ad una pronuncia d’inammissibilità per *aberratio ictus*, avendo il giudice rimettente censurato una disposizione di legge diversa da quella applicabile al caso di specie, la Corte ha formulato, comunque, l’auspicio di un intervento del legislatore volto a restituire effettività alla pena pecuniaria, anche attraverso una revisione dei meccanismi di esecuzione forzata e di conversione in pene limitative della libertà personale. Ad avviso della Corte, infatti, soltanto una disciplina della pena pecuniaria in grado di garantire una commisurazione da parte del giudice proporzionata tanto alla gravità del reato quanto alle condizioni economiche del reo, può costituire una seria alternativa alla pena detentiva, così come di fatto accade in altri ordinamenti europei, *in primis* in Germania. Nello specifico, la

del legislatore in grado di «restituire effettività alla pena pecuniaria, anche attraverso una revisione degli attuali, farraginosi meccanismi di esecuzione forzata e di conversione (...)»⁸.

Orbene, al fine di porre rimedio alla situazione d'ineffettività ed ovviare ai relativi costi, la legge-delega ha previsto un triplice ordine di interventi con riferimento al «procedimento di esecuzione», alla «procedura di conversione» in caso di mancato pagamento ed alla fase della «effettiva riscossione»⁹. In linea con quanto previsto dalla legge-delega, il legislatore delegato del 2022 si è impegnato a dar seguito a tale direttiva, delineando un sistema in linea con i modelli «maggiormente diffusi in Europa»¹⁰.

L'idea di fondo è stata quella di abbandonare la soluzione civilistica in base alla quale la pena pecuniaria viene concepita alla stregua di qualsiasi altro credito che lo Stato deve recuperare (al pari, ad es., delle spese di giustizia come il contributo unificato per il processo civile, alle spese per le copie degli atti giudiziari e per i diritti di cancelleria, alle spese processuali), valorizzando piuttosto la natura intrinsecamente afflittiva della sanzione penale: per questo motivo, ad es., è stata esclusa l'applicabilità del sequestro conservativo a garanzia del pagamento della pena pecuniaria (artt. 316 e 320 Cpp).

Procederemo, dunque, alla disamina delle modifiche che sono state introdotte sul piano sostanziale, soffermandoci *in primis* su quelle relative alla disciplina della conversione in caso di mancata esecuzione e, *per relationem*, sulla pena pecuniaria sostitutiva, per poi esaminare le ulteriori novità inerenti alla determinazione della pena pecuniaria (art. 133-bis Cp), alla rateizzazione del debito (art. 133-ter Cp) ed alla tecnica di ragguglio alla pena detentiva (art. 135 Cp).

2.- La modifica più significativa in tema di pena pecuniaria ha riguardato la disciplina della conversione nel caso di mancata esecuzione.

Nella nuova formulazione introdotta dall'art. 1 co. 1 lett. g d. lgs. 150/2022, l'art. 136 co. 1 Cp (*Conversione delle pene pecuniarie non eseguite*) prevede che «le pene principali della multa e dell'ammenda, non eseguite entro il termine di cui all'articolo 660 del

Corte ha evidenziato come la questione sollevata dai giudici rimettenti fosse reale: il tasso di ragguglio previsto dall'art. 135 Cp - che è stato innalzato a duecentocinquanta Euro giornalieri per effetto della l. 15.7.2009 n. 94 - rende eccessivamente onerosa, per molti condannati, la sostituzione della pena pecuniaria. Ciò ha determinato, nella prassi, una drastica compressione del ricorso alla sostituzione della pena pecuniaria, con il conseguente effetto di trasformare la sostituzione della pena pecuniaria in un privilegio per i soli condannati abbienti.

⁸ C. cost. 15/2020, *cit.*

⁹ Art. 1 co. 16 l. 27.9.2021 n. 134.

¹⁰ Rel. ill. d.lgs. 150/2022, *cit.*, 183. Per una disamina del funzionamento della pena pecuniaria in Germania e in Inghilterra, anche con riferimento alla prassi, v. M. Miedico, *La pena pecuniaria. Disciplina, prassi, prospettive di riforma*, Milano 2008, 105 ss.

codice di procedura penale indicato nell'ordine di esecuzione, si convertono a norma degli articoli 102 e 103 della legge 24 novembre 1981, n. 689».

Così come delineato dalla riforma, il nuovo assetto ha implicato, dunque, la modifica degli artt. 102 e 103 l. 24.11.1981, n. 689, pur mantenendo inalterata la distinzione, prevista anche prima della riforma, tra il mancato pagamento “colpevole” (c.d. insolvenza) e quello “incolpevole” (c.d. insolvibilità).

2.1.- In base al rinnovato art. 102 l. 689/1981, «*il mancato pagamento della multa o dell'ammenda entro il termine di cui all'articolo 660 del codice di procedura penale indicato nell'ordine di esecuzione ne comporta la conversione nella semilibertà sostitutiva*»¹¹. Ne consegue che, in caso d'insolvenza - ossia di rifiuto, espresso o tacito, di pagare pur avendone la possibilità - entro il termine di cui all'art. 660 Cpp¹² (ossia di novanta giorni dalla notifica dell'ordine di esecuzione del pubblico ministero ovvero di trenta giorni in caso di pagamento rateale), la pena pecuniaria debba essere convertita nella misura della semilibertà sostitutiva.

Quest'ultima sanzione, così come introdotta a seguito della riforma del sistema delle pene sostitutive delle pene detentive brevi ad opera del d. lgs. 150/2022, costituisce «*la più severa tra le pene sostitutive*»¹³, comportando l'obbligo di trascorrere almeno otto ore al giorno in uno degli istituti di pena ordinari di cui all'art. 48 co. 2 l. 26.7.1975 n. 354 situati nel comune di residenza, di domicilio, di lavoro o di studio del condannato o in un comune vicino, nonché l'obbligo di svolgere, per la restante parte del giorno, attività di lavoro, di studio, di formazione professionale o, comunque, utili alla rieducazione e al reinserimento sociale, in conformità al programma di trattamento

¹¹ La modifica è stata introdotta ad opera dell'art. 71 co. 1 lett. dd d. lgs. 150/2022.

¹² Anche il regime di esecuzione è stato oggetto di modifica sul piano processuale: il nuovo modello di disciplina è ispirato a quanto previsto dall'art. 656 Cpp. per l'esecuzione delle pene detentive, nel senso di concepire la pena pecuniaria, al pari di quella detentiva, come una pena che deve essere eseguita dall'autorità giudiziaria attraverso un ordine di esecuzione: così, Rel. ill. d.lgs. 150/2022, cit., 440. In base al nuovo art. 660 Cpp, così come modificato per effetto della riforma, si prevede che l'ordine di esecuzione contenga l'intimazione al condannato alla multa o all'ammenda di provvedere al pagamento entro il termine di novanta giorni dalla notifica. L'intimazione deve essere accompagnata dall'avviso che, in mancanza di pagamento, la pena pecuniaria sarà convertita nella semilibertà sostitutiva o, in caso di accertata insolvibilità, nel lavoro di pubblica utilità sostitutivo o nella detenzione domiciliare sostitutiva ovvero, quando deve essere eseguita una pena pecuniaria sostitutiva, nella semilibertà sostitutiva o nella detenzione domiciliare sostitutiva, ovvero, in caso di accertata insolvibilità, nel lavoro di pubblica utilità sostitutivo o nella detenzione domiciliare sostitutiva. Il termine di novanta giorni dalla notifica per il pagamento è stato ritenuto dal legislatore delegato un periodo di tempo congruo per consentire al condannato di recuperare la disponibilità della somma di denaro necessaria per il pagamento della pena. Qualora la multa o l'ammenda, o una loro rata, non siano pagate entro i termini previsti, il pubblico ministero trasmette gli atti al magistrato di sorveglianza competente per la conversione ai sensi degli artt. 102 e 103 l. 689/1981 ovvero, quando si tratta di pena pecuniaria sostitutiva, ai sensi dell'art. 71 l. 689/1981 (art. 660 co. 7 Cpp). In difetto di diverse indicazioni, il ragguaglio tra la pena pecuniaria e la semilibertà sostitutiva deve essere effettuato a norma dell'art. 135 Cp, che individua in modo rigido il valore di duecentocinquanta Euro, o frazione, a un giorno di semilibertà (v. *infra* § 3.3).

¹³ Relazione a cura della Corte di cassazione – Ufficio del Massimario su Novità normative. La “riforma Cartabia”, n.2/2023, Roma, 5.1.2023, in www.sistemapenale.it, 10.1.2023, 203 ss.

predisposto dall'ufficio di esecuzione penale esterna e approvato dal giudice (art. 55 l. 689/1981).

La modifica dell'art. 102 l. 689/1981 costituisce probabilmente la novità più significativa in tema di pena pecuniaria: infatti, si è passati dalla previsione - vigente sia nel codice Zanardelli sia nel codice Rocco, secondo cui, in caso di insolvenza, lo Stato si dovesse attivare per eseguire coattivamente la pena pecuniaria, mediante esecuzione forzata sui beni e sui redditi del condannato - ad un sistema di conversione in una misura limitativa della libertà personale.

Ad avviso del legislatore della riforma, la minaccia dell'esecuzione forzata non era in grado di svolgere realmente una funzione persuasiva, al contrario della minaccia della conversione in semilibertà sostitutiva, che - presumibilmente - dovrebbe indurre il condannato insolvente al pagamento della pena principale. Senza la minaccia - di secondo grado - della misura limitativa della libertà personale, in altre parole, le pene pecuniarie rischierebbero di essere percepite dai consociati come «una tigre senza denti»¹⁴.

Nella relazione illustrativa¹⁵, peraltro, il legislatore delegato si è soffermato *funditus* sulle ragioni che legittimano, sul piano della compatibilità costituzionale, l'introduzione del meccanismo di conversione. Dopo aver ricordato che nel nostro ordinamento già esiste ex art. 108 l. 689/1981 un meccanismo di conversione - per quanto di secondo grado - in pena detentiva nel caso d'inosservanza delle prescrizioni della libertà controllata o del lavoro sostitutivo da parte del condannato insolubile, viene citata la sent. 325/1979 con la quale la Consulta¹⁶ aveva dichiarato incostituzionale il sistema di conversione di primo grado originariamente previsto nel caso di insolubilità del condannato. In tale pronuncia, la Corte aveva ritenuto che il sistema di conversione fosse contrario al principio di uguaglianza ma solo con riferimento al caso d'insolubilità e, cioè, nel caso di impossibilità a pagare, senza menzionare quello - ben diverso - dell'insolvenza.

In Europa, del resto, il modello della conversione in misure privative della libertà in caso di mancato pagamento delle pene pecuniarie da parte dell'insolvente è talmente diffuso da essere stato riconosciuto anche dall'art. 10 della Decisione-quadro 2005/214/GAI del Consiglio europeo del 24.2.2005, rubricato «*detenzione o altra*

¹⁴ Rel. ill. d.lgs. 150/2022, cit., 437.

¹⁵ Rel. ill. d.lgs. 150/2022, cit., 437.

¹⁶ C. cost. 28.11.1979 n. 325, in *www.cortecostituzionale.it*, con commenti di I. Caraccioli, *Conversione della pena pecuniaria e principio di eguaglianza*, in *GCos* 1979, 1205 ss.; G. Conso, *Sintomi di crisi per la pena pecuniaria*, *GCos* 1979, 1048 ss.; T. Padovani, *L'incostituzionalità dell'art. 136 c.p.: un capitolo chiuso o una vicenda aperta?*, in *CP* 1980, 26 ss.; P. Pittaro, *L'inconvertibilità della pena pecuniaria: implicazioni di una decisione certamente «storica»*, in *RIDPP* 1980, 1375 ss. Con tale sentenza, la Corte ha affermato la violazione del principio di uguaglianza di un modello, come quello previsto, che prevedeva la conversione in pena detentiva per l'insolubile, realizzando un'evidente disparità di trattamento tra chi può pagare la pena pecuniaria e chi, invece, non potendo pagare la pena pecuniaria è costretto a spiare la pena con sacrificio della libertà personale.

sanzione alternativa in sostituzione del mancato recupero della sanzione pecuniaria». In base a tale previsione, attualmente recepita nel nostro ordinamento dall'art. 13 co. 5 d.lgs. 15.2.2016, «*qualora risulti totalmente o parzialmente impossibile dare esecuzione alla decisione, lo Stato di esecuzione può applicare sanzioni alternative, tra cui pene privative della libertà».*

Sgombrato il campo da possibili dubbi di compatibilità con il principio di uguaglianza, il legislatore delegato ha dettato comunque alcune regole specifiche, volte ad assicurare la conformità anche rispetto agli altri principi costituzionali, in particolare con riferimento al principio di colpevolezza rispetto al mancato pagamento. A tal fine, sono stati introdotti limiti massimi di durata della sanzione di conversione: la semilibertà sostitutiva non può avere durata superiore a quattro anni, se la pena convertita è quella della multa, né durata superiore a due anni, se la pena convertita è quella dell'ammenda (art. 102 co. 2 l. 689/1981). Se all'esito del ragguglio ex art. 135 Cp, la durata della misura risultasse superiore, dovrà essere, dunque, ricondotta entro tali limiti.

2.2.- In base al nuovo art. 103 l. 689/1981, «*quando le condizioni economiche e patrimoniali del condannato al momento dell'esecuzione rendono impossibile il pagamento della multa o dell'ammenda entro il termine di cui all'articolo 660 del codice di procedura penale indicato nell'ordine di esecuzione, la pena pecuniaria è convertita nel lavoro di pubblica utilità sostitutivo ovvero, se il condannato si oppone, nella detenzione domiciliare sostitutiva»¹⁷.*

Mentre, in origine, siffatta disposizione prevedeva, in caso d'insolvibilità, la conversione della pena pecuniaria in eseguita nella libertà controllata e, in caso di richiesta del condannato, nel lavoro sostitutivo, ora si prevede che la pena pecuniaria venga convertita nel lavoro sostitutivo (che consiste, sulla base dei criteri di ragguglio indicati al secondo comma dell'art. 103 l. 689/1981¹⁸, nella prestazione da parte del condannato di un'attività non retribuita a favore della collettività da svolgersi presso lo Stato, enti locali ovvero enti pubblici o convenzionati) ovvero, se il condannato si oppone, nella detenzione domiciliare sostitutiva. In base al novellato art. 56 l. 689/1981¹⁹, la detenzione domiciliare sostitutiva comporta l'obbligo di rimanere nella

¹⁷ La modifica è stata introdotta ad opera dell'art. 71 co. 1 lett. ee d. lgs. 150/2022.

¹⁸ In base all'art. 103 co. 2 l. 689/1981, il ragguglio si esegue in ogni caso a norma dell'art. 135 Cp e un giorno di lavoro di pubblica utilità sostitutivo consiste nella prestazione di due ore di lavoro.

¹⁹ In base all'art. 56 l. 689/1981, la detenzione domiciliare sostitutiva si caratterizza per lo svolgimento dell'esecuzione della pena in parte in condizione di libertà e in parte in stato di detenzione per non meno di dodici ore al giorno presso la propria abitazione o in altro luogo di privata dimora ovvero in luogo pubblico o privato di cura, di assistenza o di accoglienza ovvero in comunità o in case-famiglia. L'art. 47-ter co. 4 ord. pen., rinviando, quanto alle modalità esecutive della misura, all'art. 284 Cpp consente l'allontanamento dall'abitazione, su autorizzazione del giudice, «*per il tempo strettamente necessario per provvedere alle... indispensabili esigenze di vita ovvero per esercitare una attività lavorativa*»: in ogni caso, il condannato può

propria abitazione o in altro luogo di privata dimora ovvero in luogo pubblico o privato di cura, di assistenza o di accoglienza ovvero in comunità o in case-famiglia protette per non meno di dodici ore al giorno, avuto riguardo a comprovate esigenze familiari, di studio, di formazione professionale, di lavoro o di salute del condannato.

La riforma ha introdotto, dunque, un meccanismo di conversione con effetti *in malam partem* per il condannato almeno sotto due profili: in primo luogo, la maggiore severità della disciplina dipende dall'inversione operata in relazione all'applicazione del lavoro sostitutivo - non più "a richiesta", ma "salvo opposizione"²⁰; sotto il secondo profilo, più sostanziale, la libertà controllata è stata sostituita dalla misura - più afflittiva - della detenzione domiciliare. Per quanto riguarda i criteri di ragguaglio per la conversione, il legislatore ha previsto il rinvio ai principi generali di cui all'art. 135 Cp, così superando la disparità del sistema precedente, in base al quale un giorno di lavoro sostitutivo era ritenuto equivalente a venticinque Euro di pena pecuniaria, mentre un giorno di libertà controllata (paradossalmente) valeva duecentocinquanta Euro.

Al fine di giustificare l'inasprimento della disciplina, il legislatore ha fatto riferimento a quanto previsto negli altri ordinamenti europei - come, ad es., in quello tedesco (v. § 40 *StGB*) - in cui la pena pecuniaria non eseguita si converte in pena detentiva, a prescindere della ragione del mancato pagamento e, quindi, anche nel caso d'insolubilità²¹.

In ogni caso, al fine di evitare pene sproporzionate, anche in relazione al mancato pagamento incolpevole, sono stati introdotti limiti massimi: il lavoro di pubblica utilità

lasciare il domicilio per almeno quattro ore al giorno, anche non continuative, per provvedere alle proprie indispensabili esigenze di vita e di salute. Si stabilisce, altresì, che la pena non può essere eseguita in un immobile occupato abusivamente. Nel caso in cui il condannato non disponga di un domicilio idoneo, l'Ufficio di Esecuzione Penale Esterna predispone il programma di trattamento individuando soluzioni abitative, anche comunitarie, adeguate alla detenzione domiciliare. Il giudice, se lo ritiene necessario per prevenire il pericolo di commissione di altri reati o per tutelare la persona offesa, può prescrivere procedure di controllo mediante mezzi elettronici o altri strumenti tecnici conformi alle caratteristiche funzionali e operative degli apparati di cui le Forze di polizia abbiano l'effettiva disponibilità. Il giudice dispone la detenzione domiciliare sostitutiva tenendo conto anche del programma di trattamento elaborato dall'Ufficio di Esecuzione Penale Esterna, che prende in carico il condannato e riferisce periodicamente sulla sua condotta e sul percorso di reinserimento sociale. Il programma di trattamento è sottoposto a precisi limiti in relazione al luogo di esecuzione della pena, che dev'essere individuato tenendo conto, innanzitutto, delle esigenze di tutela della persona offesa dal reato. Quale sanzione espiata *extra moenia*, la detenzione domiciliare si pone funzionalmente in una posizione intermedia tra la detenzione intramurale e l'affidamento in prova al servizio sociale: così A. Gargani, *La riforma in materia di sanzioni sostitutive*, in www.lalegislazionepenale.eu 20.1.2022, 9. Secondo G. De Francesco, *Brevi appunti sul disegno di riforma della giustizia*, in www.lalegislazionepenale.eu, 23.8.2021, 2, la detenzione domiciliare si caratterizza per «la capacità di coniugare l'esclusione dello stigma carcerario con un'apprezzabile efficacia sul piano generalpreventivo e con l'attitudine ad evocare il tipico riscontro in termini di 'proporzione' (in astratto e in concreto) rispetto al quantum di limitazione della libertà».

²⁰ La previsione della "mancata opposizione" del condannato rappresenta naturalmente un requisito essenziale in relazione al divieto di lavori obbligatori o forzati di cui all'art. 4 Cedu.

²¹ Rel. ill. d.lgs. 150/2022, *cit.*, 437. Analogo modello è previsto, del resto, anche in Svizzera (art. 36 Cp), in Austria (§19 Cp) e in Belgio (art. 40 Cp). Invece, a differenza della Germania, gli ordinamenti francesi (artt. 749 ss. Cpp), spagnolo (art. 53 Cp) e portoghese (art. 49 Cp) prevedono un modello di conversione più articolato.

e la detenzione domiciliare non possono avere durata superiore a due anni, se la pena convertita è la multa, ovvero una durata superiore a un anno, se la pena convertita è l'ammenda. Si noti che i limiti di durata massima sono ridotti della metà rispetto a quelli - più rigidi - previsti dall'art. 102 l. 689/1981 nel caso di condannato insolvente, data la volontarietà dell'inadempimento e la rimproverabilità di quest'ultimo. A differenza del più severo regime previsto in caso di insolvenza, il meccanismo di conversione relativo alle situazioni di insolvibilità non sanziona il mancato pagamento - appunto incolpevole -, ma semplicemente sostituisce la pena principale con un'altra sanzione che il condannato può eseguire.

2.3.- Per adeguare il dettato normativo alle modifiche introdotte, sono state estese all'ipotesi d'insolvenza alcune previsioni già dettate in caso d'insolvibilità, volte ad incentivare l'esecuzione, anche tardiva, della pena principale. Così, ad es., è stato previsto, anche in caso di insolvenza, che il condannato possa sempre far cessare l'esecuzione della misura limitativa della libertà personale, pagando la multa o l'ammenda, anche in forma rateale, dedotta la somma corrispondente alla durata della pena da conversione espiata²². La previsione del pagamento in forma rateale anche per l'insolvente esprime «*la disponibilità massima dello Stato nei confronti del condannato*»²³: al fine di incentivare l'esecuzione spontanea della pena pecuniaria, lo Stato concede anche all'insolvente - e, cioè, anche a colui che non avrebbe la necessità economica di rateizzare il debito - il beneficio di scegliere di pagare la pena pecuniaria tramite rate.

In caso di inosservanza, sia per mancata esecuzione integrale della misura limitativa della libertà personale inflitta, sia per violazione grave o reiterata degli obblighi e delle prescrizioni ad essa inerenti, l'art. 108 l.689/1981 ha esteso la conversione di secondo grado, già prevista nel caso d'insolvibilità, anche all'insolvenza. Il magistrato di sorveglianza provvede, ai sensi dell'art. 678 co. 1-bis Cpp., alla revoca della misura applicata ed alla conversione della parte residua in un corrispondente periodo di reclusione o di arresto, a seconda della specie della pena pecuniaria originariamente inflitta. La detenzione domiciliare e il lavoro di pubblica utilità, tuttavia, possono essere convertiti in un'altra pena sostitutiva più grave: la detenzione domiciliare e la semilibertà, in caso di lavoro di pubblica utilità; la semilibertà, in caso di detenzione domiciliare.

Ai fini della scelta della pena sostitutiva in sede di conversione di secondo grado, trovano applicazione i criteri di cui al riformato art. 58 l. 689/1981²⁴: il giudice individua

²² La modifica è stata introdotta ad opera dell'art. 71 co. 1 lett. dd co. 3 e 4 d. lgs. 150/2022.

²³ Rel. ill. d.lgs. 150/2022, cit., 450.

²⁴ Per quanto riguarda i criteri di scelta, in base al nuovo art. 58 l. 689/1981, il giudice, nei limiti fissati dalla legge e tenuto conto dei criteri indicati nell'art. 133 Cp «*può applicare le pene sostitutive della pena detentiva quando*

la sanzione sostitutiva maggiormente idonea alla rieducazione ed al reinserimento sociale con il minor sacrificio della libertà personale, in considerazione anche dell'età, della salute fisica o psichica e di altre situazioni personali del condannato.

Nel caso in cui il mancato pagamento sia dovuto a insolvenza, l'art. 660 co. 10 Cpp stabilisce la possibilità di differire la conversione: tale differimento non può protrarsi oltre i sei mesi ed è rinnovabile per una sola volta qualora lo stato di insolvenza perduri. La disposizione conferma un beneficio già previsto a favore del condannato insolvente dall'art. 660 co. 3 Cpp. prima della riforma e riflette il *favor* dell'ordinamento verso l'esecuzione spontanea della pena pecuniaria.

Inoltre, il nuovo art. 103-bis l. 689/1981 prevede che - per assicurare l'effettività della conversione - non sia possibile applicare al condannato alla semilibertà o alla detenzione domiciliare le misure alternative alla detenzione. In assenza di una simile previsione, il condannato potrebbe, in effetti, sottrarsi al pagamento confidando nell'applicazione dell'affidamento in prova, in luogo della sanzione limitativa della libertà personale in funzione sostitutiva.

Infine, è stato oggetto di modifica anche il reato di mancata esecuzione di sanzioni pecuniarie di cui all'art. 388-ter Cp (che si riferisce, invero, anche al mancato pagamento di sanzioni amministrative pecuniarie), consistente nel compimento di atti simulati o fraudolenti sui propri o sugli altrui beni. Invero, l'intervento è stato più formale che sostanziale: sostituendo la parola "dolosa" con la parola "fraudolenta" nella rubrica, il legislatore sembra aver voluto rimarcare che, ai fini dell'integrazione del delitto, non sia sufficiente sottrarsi al pagamento del *quantum debeatur*, ma occorra il compimento di atti e fatti fraudolenti per sottrarsi al pagamento della multa e dell'ammenda. Tale fattispecie incriminatrice sanziona una condotta più grave rispetto al semplice mancato pagamento volontario, giacché, nel caso di condotta fraudolenta, non solo viene frustrato l'interesse pubblico alla riscossione della pena, ma anche

risultano piu' idonee alla rieducazione del condannato e quando, anche attraverso opportune prescrizioni, assicurano la prevenzione del pericolo di commissione di altri reati. La pena detentiva non puo' essere sostituita quando sussistono fondati motivi per ritenere che le prescrizioni non saranno adempiute dal condannato. Tra le pene sostitutive il giudice sceglie quella piu' idonea alla rieducazione e al reinserimento sociale del condannato con il minor sacrificio della liberta' personale, indicando i motivi che giustificano l'applicazione della pena sostitutiva e la scelta del tipo (...) In ogni caso, nella scelta tra la semiliberta', la detenzione domiciliare o il lavoro di pubblica utilita', il giudice tiene conto delle condizioni legate all'eta', alla salute fisica o psichica, alla maternita', o alla paternita' nei casi di cui all'articolo 47-quinquies, comma 7, della legge 26 luglio 1975, n. 354, fermo quanto previsto dall'articolo 69, terzo e quarto comma. Il giudice tiene altresì conto delle condizioni di disturbo da uso di sostanze stupefacenti, psicotrope o alcoliche ovvero da gioco d'azzardo, certificate dai servizi pubblici o privati autorizzati indicati all'articolo 94, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, nonche' delle condizioni di persona affetta da AIDS conclamata o da grave deficienza immunitaria, certificate dai servizi indicati dall'articolo 47-quater, comma 2, della legge 26 luglio 1975, n. 354». La disposizione evoca, dunque, i criteri contenuti nell'art. 133 Cp e configura la scelta in ordine all'applicazione della pena sostitutiva quale possibile alternativa alla sospensione condizionale della pena. Il criterio previsto dalla norma è quello della gradualità della limitazione della libertà personale, che impone di optare per le pene maggiormente restrittive solo ove non sussista la concreta possibilità di raggiungere l'obiettivo rieducativo in maniera meno invasiva: così, Relazione n.2/2013 dell'Ufficio del Massimario della Corte di cassazione, *cit.*, 209.

quello alla corretta amministrazione della giustizia, costretta - a causa del compimento degli atti simulati o fraudolenti - ad attivare un procedimento di accertamento delle condizioni economiche e patrimoniali in tal modo alterate.

2.4.- Il legislatore della riforma ha introdotto alcune regole *ad hoc* nel caso di condannati minorenni: in base al nuovo art. 103-*quater* l. 689/1981, «*la pena pecuniaria, anche sostitutiva, applicata per un reato commesso da persona minore di età, in caso di mancato pagamento si converte nel lavoro di pubblica utilità sostitutivo, se vi è il consenso del minore non più soggetto ad obbligo di istruzione. In caso contrario, si converte nella detenzione domiciliare sostitutiva*»²⁵.

L'espresso riferimento al requisito del consenso nel caso di conversione nel lavoro di pubblica utilità deriva dal divieto di lavoro minorile riconosciuto dall'art. 32 della Carta di Nizza: la pena sostitutiva può essere applicata solo con il consenso del minore che non sia più soggetto all'obbligo di istruzione e, cioè, dopo il compimento dei sedici anni.

A differenza di quanto avviene per i maggiorenni, ai fini dell'individuazione della pena da conversione, non si distingue tra insolvenza e insolvibilità. Si ritiene, infatti, opportuno applicare in ogni caso una pena da conversione che implichi l'esecuzione all'interno della comunità (e non in carcere) in quanto maggiormente idonea alle esigenze di formazione e di rieducazione dei minori.

Inoltre, in deroga alla disciplina più severa dettata dagli artt. 102 e 103 l. n. 689/1981, i limiti di durata massima delle pene sostitutive sono ridotti: la durata non può superare un anno, se la pena convertita è la multa, ovvero sei mesi, se la pena convertita è l'ammenda. Se, tuttavia, il mancato pagamento deriva da insolvibilità, la durata massima della pena da conversione non può superare sei mesi, se la pena convertita è la multa, ovvero tre mesi, se la pena convertita è l'ammenda. Sotto il profilo della durata massima, viene recuperata, così, la distinzione tra insolvenza e insolvibilità, con il conseguente maggior rigore sanzionatorio limitato al primo caso.

Per il resto, in base a quanto previsto dall'art. 103-*quater* co. 3 l. 689/1981, si applicano in quanto compatibili le altre disposizioni dettate in tema di conversione per i condannati maggiorenni (tra cui, ad es., le disposizioni di cui agli artt. 71, 102, 103, 103-*ter* l. 689/1981), ad eccezione della preclusione di cui al nuovo art.103-*bis* l. n. 689/1981, per cui, nel corso dell'esecuzione della detenzione domiciliare sostitutiva, il minore può venire affidato in prova al servizio sociale.

Sia consentito osservare, come evidenziato anche nella Relazione illustrativa²⁶, come la sanzione pecuniaria nel diritto penale minorile risulti, tuttavia, un'“arma

²⁵ La disposizione è stata introdotta ad opera dell'art. 71 co. 1 lett. ff d. lgs. 150/2022.

²⁶ Rel. ill. d.lgs. 150/2022, *cit.*, 454.

spuntata”, considerati la ridotta capacità economica e patrimoniale e i limiti alla capacità d’agire dei soggetti condannati. Se proveniente da un ambiente con possibilità economiche, nella maggior parte dei casi la pena pecuniaria non verrà pagata personalmente dal minore autore di reato, ma da chi esercita su quest’ultimo la potestà genitoriale o da altro soggetto civilmente obbligato, a discapito della funzione rieducativa della pena, che con molta probabilità non sarà in grado di svolgere una funzione realmente motivante sul minore. Viceversa, nel caso di insolvibilità, l’impossibilità di far fronte al pagamento della multa o dell’ammenda determinerà quasi automaticamente la necessità della conversione, con il rischio di incrementare quel circolo vizioso per cui proprio i soggetti che partono da una posizione svantaggiata sono costretti a subire le conseguenze più afflittive. Addirittura, in simili situazioni, la minaccia della pena pecuniaria potrebbe svolgere indirettamente una funzione criminogena, nel senso di incentivare il minore insolvente - nell’impossibilità di eseguire la pena principale e al fine di conseguire il denaro necessario ad evitare la conversione - a commettere nuovi ed ulteriori reati, rendendo così possibile l’ingresso del medesimo nei circuiti della criminalità, eventualmente anche organizzata²⁷.

3.- Ulteriori modifiche - seppur di minor rilievo - sono state apportate dal legislatore al fine di “correggere” ed adeguare il dato normativo ad alcune criticità emerse da tempo in dottrina e in giurisprudenza sotto gli specifici profili della commisurazione, della rateizzazione del debito e del criterio di ragguglio con la pena detentiva.

3.1.- Il legislatore ha modificato l’art. 133-bis Cp, inserendo sia nella rubrica che nel primo e secondo comma il riferimento alle condizioni «*patrimoniali*» oltre a quelle «*economiche*» del reo²⁸. A seguito della riforma, si è specificato, dunque, che - per la determinazione giudiziale della pena pecuniaria e della valutazione delle condizioni economiche del reo ai sensi dell’art. 133-bis Cp - si debba tener conto anche delle sue condizioni patrimoniali. Com’è noto, in applicazione del principio di uguaglianza sostanziale, la disposizione prevede che se, in ragione delle condizioni economiche del reo, ritiene che la misura massima della pena pecuniaria sia inefficace, il giudice possa aumentare la pena della multa o dell’ammenda sino al triplo ovvero, se troppo gravosa, ridurla sino ad un terzo.

²⁷ Sul rischio che la pena pecuniaria possa svolgere un’indiretta funzione criminogena negli adulti, soprattutto in relazione a determinati reati, v. F. Carrara, *Programma del corso di diritto criminale, Parte generale*, Lucca 1867, 693 ss, il quale evidenziava l’impraticabilità della pena pecuniaria per il reato di furto dato che, dopo la condanna, il ladro che prima rubava per bisogno, avrebbe probabilmente rubato di nuovo, stavolta per saldare il debito penale.

²⁸ La modifica è stata introdotta ad opera dell’art. 1 co. 1 lett. d d. lgs. 150/2022.

Anche prima della riforma, invero, sebbene la legge non facesse espresso riferimento alle condizioni patrimoniali, ma solo a quelle economiche, la giurisprudenza²⁹ riteneva che - nel valutare l'effettività e la gravosità della pena pecuniaria ai fini dell'applicazione della circostanza - il giudice dovesse tener conto non solo del reddito del condannato, ma anche del suo patrimonio personale.

L'introduzione della previsione espressa del requisito delle condizioni patrimoniali risponde all'esigenza di chiarire definitivamente l'ambito di applicabilità della disposizione, espungendo il campo da eventuali residui dubbi interpretativi³⁰; tale previsione contribuisce, inoltre, a «ridurre i casi di conversione per insolvibilità, a beneficio dell'efficienza complessiva dell'esecuzione penale e, quindi, del processo»³¹, estendendo *expressis verbis* la valutazione del giudice al complesso dell'intera posizione patrimoniale del reo (ad es., beni mobili e immobili, eventuali crediti e debiti, ulteriori fonti di reddito ecc.).

3.2.- In base alla nuova formulazione dell'art. 133-ter Cp, il giudice, con la sentenza di condanna o con il decreto penale, può disporre, in relazione alle condizioni economiche e patrimoniali del condannato, che la multa o l'ammenda venga pagata in rate mensili. Per incentivare il ricorso alla rateizzazione, è stato esteso il numero delle rate mensili, che sono state portate da «tre a trenta» a «sei a sessanta». L'intervento mira sia a favorire la riscossione della pena pecuniaria, garantendone l'effettività, sia ad agevolare il pagamento dei condannati in funzione delle rispettive condizioni economiche.

²⁹ V., in giurisprudenza, Cass. sez. VI 16.11.2017, n. 56297; Cass. sez. VI 26.11.2010, n. 43444; Cass. sez. II 31.3.2009, n.29468, tutte in *www.dejure.it*. La giurisprudenza più recente è compatta nel ritenere che il presupposto applicativo dell'art. 133-bis Cp debba comportare una vera e propria impossibilità, o quantomeno un'estrema difficoltà, di soddisfare la pena pecuniaria inflitta. In questo senso, non si verificherebbe una simile situazione di "estrema difficoltà" nei casi in cui il condannato - ancorché privo di redditi - possa far fronte al pagamento della pena attingendo al proprio patrimonio. *Contra*, secondo un indirizzo minoritario più risalente, v. Cass., sez. III 5.11.1993, in *CP* 1995, 568 ss.: nel caso di specie, la Corte ha escluso che la proprietà di un immobile, di cui - tra l'altro - era ignoto il valore, fosse rivelatore di una condizione economica tale da rendere inefficace la pena pecuniaria, escludendo, dunque, il requisito delle condizioni patrimoniali del condannato dalla valutazione in ordine all'efficacia della sanzione.

³⁰ Rel. ill. d.lgs. 150/2022, cit., 456. V., in dottrina, ad es. T. Padovani, *Diritto penale*, Milano 2019, 382, secondo cui la precarietà e l'approssimazione dell'art. 133-bis Cp «sono accresciute dal fatto che il legislatore non si è preoccupato di individuare i coefficienti rilevanti per stabilire le condizioni economiche, nel cui apprezzamento confluiscono quindi sia il reddito che il patrimonio del soggetto». Ad es., secondo G. Marinucci-E. Dolcini-G.L. Gatta, *Manuale di Diritto Penale, Parte generale*, Milano 2021, 778, occorre, altresì, tener conto «delle obbligazioni pecuniarie, in particolare degli obblighi derivanti da reato (...), degli obblighi di alimenti nei confronti dei famigliari, dei debiti d'imposta» ecc. V., sul punto, anche L. Goisis, *La pena pecuniaria*, cit., 49 ss.

³¹ Rel. ill. d.lgs. 150/2022, cit., 442. Tra l'altro, ai sensi del nuovo art. 660 co. 9 Cpp., si prevede che il magistrato di sorveglianza, ai fini di accertare lo stato d'insolvibilità, disponga le opportune indagini nel luogo del domicilio o della residenza, ovvero dove si abbia ragione di ritenere che il condannato possieda beni o cespiti di reddito e richieda, se necessario, informazioni agli organi finanziari o di polizia giudiziaria.

Inoltre, sempre al fine di favorire l'adempimento spontaneo del condannato, anche se rateale, il primo comma dell'art. 133-ter Cp prevede che non siano dovuti interessi per la rateizzazione.

E' stata, invece, mantenuta la previsione del valore minimo di ciascuna rata, pari a quindici Euro: si tratta di un valore funzionale a consentire il pagamento rateale della pena pecuniaria anche ai meno abbienti.

3.3.- Il legislatore ha introdotto nell'art. 135 Cp una clausola di riserva - «*salvo quanto previsto da particolari disposizioni di legge, quando, per qualsiasi effetto giuridico (...)»*³² - che sembra voler ribadire il carattere generale del criterio di ragguglio di Euro duecentocinquanta (o frazione di duecentocinquanta) di pena pecuniaria per un giorno di pena detentiva, derogabile solo allorché specifiche disposizioni di legge dispongano diversamente.

Tra i casi in cui il legislatore ha espressamente previsto un criterio diverso, si pensi, ad es., a quanto contemplato, in caso di decreto penale di condanna, dal novellato art. 459 co. 1 bis Cpp. per la sostituzione della pena detentiva con pena pecuniaria, in base al quale, tenuto conto delle complessive condizioni economiche, patrimoniali e di vita dell'imputato e del suo nucleo familiare, «*il valore giornaliero non può essere inferiore a 5 euro e superiore a 250 euro e corrisponde alla quota di reddito giornaliero*».

Un'altra ipotesi di deroga al criterio generale di cui all'art. 135 Cp ricorre ex art. art. 53 co. 2 l. 689/1981 nel caso di conversione della pena detentiva breve nella pena pecuniaria sostitutiva (v. *infra* § 3.4).

Sempre in relazione all'art. 135 Cp, è giusto il caso di evidenziare che, in assenza di delega legislativa, il d. lgs. 150/2022 non è potuto intervenire, come pure auspicato da tempo da dottrina³³ e giurisprudenza³⁴, sulla misura del criterio di ragguglio prevedendo un minimo ed un massimo edittale al posto di un valore fisso.

3.4. - Finora la nostra attenzione si è concentrata sulla pena pecuniaria come pena principale: è essenziale, tuttavia, stante la natura «*sostanzialmente omologa*»³⁵ della

³² La modifica è stata introdotta ad opera dell'art. 1 co. 1 lett. f d. lgs. 150/2022.

³³ In dottrina, per un commento ai profili di dubbia costituzionalità della disposizione, anche prima della riforma in commento, v. L. Goisis, *Il criterio di ragguglio della pena pecuniaria sostitutiva al vaglio della Corte Costituzionale: esigenze di riforma della disciplina*, in RIDPP 2015, 2, 913 ss. in commento a C. cost., 18.7.2014 n. 214.

³⁴ In giurisprudenza, in ordine ai profili di dubbio sull'art. 135 Cp, v. la già citata sentenza della C. cost. 11.2.2020 n. 15, *cit.* (v. *retro* § 1 n. 5), che, nel caso di specie, giungeva, tuttavia, ad una pronuncia d'inammissibilità per *aberratio ictus*.

³⁵ T. Padovani, *Riforma Cartabia, intervento sulle pene destinato a ottenere risultati modesti*, in GD 5.11.2022 n. 41.

sanzione, soffermarci sui rapporti e sulle differenze disciplinari che intercorrono tra tale pena e la pena pecuniaria sostitutiva *ex art. 56-quater l. 689/1981 ss.*³⁶.

L'art. 53 l. 689/1981, come novellato, prevede che il giudice, nel pronunciare sentenza di condanna, di applicazione della pena su richiesta delle parti ovvero decreto penale di condanna³⁷, quando ritiene di dover determinare la durata della pena detentiva entro il limite di un anno e sempre che ricorrano i presupposti soggettivi di cui all'art. 59 l. 689/1981³⁸, possa sostituirla con la pena pecuniaria della specie corrispondente.

Per quanto riguarda il criterio di ragguaglio tra la pena detentiva e la pena pecuniaria sostitutiva, l'art. 53 co. 2 l. 689/1981, oggetto anch'esso di riforma, già prevedeva - nel testo modificato dall'art. 4 l. 12.6.2003 n. 134 - un sistema di determinazione per tassi giornalieri (v. *infra* § 5), in base al quale il giudice individuava «il valore giornaliero al quale può essere assoggettato l'imputato» moltiplicandolo per i giorni di pena detentiva. Il tasso di conversione giornaliero era individuato mediante il rinvio mobile all'art. 135 Cp, non potendo «essere inferiore alla somma indicata dall'articolo 135 del codice penale» e non superiore «dieci volte» rispetto a «tale ammontare». Tuttavia, dopo che il valore giornaliero previsto dall'art. 135 Cp era stato innalzato a duecentocinquanta Euro per effetto della l. 15.7.2009 n. 94, il tasso di conversione per la pena sostitutiva finiva per corrispondere ad un valore giornaliero particolarmente elevato. Il rinvio all'art. 135 Cp aveva determinato, così, nella prassi, una drastica riduzione dei casi di ricorso alla pena pecuniaria sostitutiva. Per questi motivi, tale disposizione era stata dichiarata illegittima dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 28/2022³⁹ per contrasto con gli artt. 27, 3° co., e 3, 2° co., Cost., sul

³⁶ La scelta di rubricare l'art. 56-quater l. 689/1981 aggiungendo l'aggettivo "sostitutiva" al sostantivo "pena pecuniaria" nascerebbe dall'esigenza di rendere immediatamente distinguibile la predetta sanzione dall'istituto analogo (*sub specie*: la pena pecuniaria principale): così, Relazione n.2/2013 dell'Ufficio del Massimario della Corte di cassazione, *cit.*, 199.

³⁷ Nel caso di decreto penale di condanna, il giudice può sostituire la pena detentiva breve con pena pecuniaria sostitutiva solo su richiesta dell'indagato o del condannato *ex art. 53 co. 2 l. 689/1981*. In base a quest'ultima disposizione, peraltro, il giudice può scegliere di convertire la pena detentiva anche con il lavoro di pubblica utilità.

³⁸ In base all'art. 59 l. 689/1981, il giudice non può sostituire la pena detentiva con la pena pecuniaria sostitutiva nei confronti di soggetti, condannati nei cinque anni precedenti a pena pecuniaria, anche sostitutiva, che non abbiano pagato colposamente (lett. b); ovvero nei confronti dell'imputato a cui deve essere applicata una misura di sicurezza personale, salvo i casi parziale incapacità d'intendere e di volere (lett. c); ovvero nei confronti dell'imputato di uno dei reati all'art. 4-bis l. 26.7.1975 n. 354, salvo che sia stata riconosciuta la circostanza attenuante di cui all'art. 323-bis co. 2 Cp (lett. c).

Le preclusioni soggettive non trovano applicazione per i condannati minorenni (ult. co.).

³⁹ C. cost. 1.2.2022 n. 28, in *GD* 2022, 16 ss. In commento, v. F. Nannarel, *Rime costituzionalmente adeguate e riforma della giustizia penale*, in *RIDPP* 2022, 1, 473 ss. Il rinvio contenuto nell'art. 53 co. 2 l. 689/1981 all'art. 135 Cp per effetto del quale il valore giornaliero di una singola quota non poteva essere inferiore ad Euro duecentocinquanta aveva finito per rendere la pena pecuniaria sostitutiva particolarmente elevata nella maggior parte dei casi anche di fronte a reati di modesta offensività. Infatti, il valore giornaliero, moltiplicato per il numero di giorni di pena detentiva da sostituire, determinava risultati estremamente onerosi: si consideri ad esempio che il minimo legale della reclusione, fissato dall'art. 23 Cp in quindici giorni, doveva essere sostituito

presupposto che il rinvio all'art. 135 Cp aveva finito per trasformare l'istituto «*in un privilegio per i soli condannati abbienti*»⁴⁰.

In accoglimento delle preoccupazioni evidenziate dalla Corte costituzionale, favorevole all'individuazione del valore giornaliero in misura indipendente dalla somma indicata dall'art. 135 Cp⁴¹, il nuovo art. 56-*quater* l. 689/1981 prevede ora che il valore giornaliero non possa essere inferiore a cinque Euro, né superiore a 2.500 Euro.

Nonostante l'apprezzabile sforzo del legislatore di determinare il valore giornaliero della pena pecuniaria sostitutiva in una misura non eccessivamente onerosa per i soggetti meno abbienti (nel limite minimo di cinque Euro), ma che al contempo non risulti irrisoria per i soggetti con maggiori disponibilità economiche (nel limite massimo di 2.500 Euro), continua ancora oggi a permanere una «*drastica divaricazione di regime*»⁴² tra la pena pecuniaria principale e la pena pecuniaria sostitutiva. La prima, infatti, continua a non essere determinata per tassi, ma con il sistema della somma complessiva *ex art. 133-bis* Cp e si converte, in caso di inadempimento, in misura fissa *ex art. 135* Cp.

Nel caso di mancato pagamento della pena sostitutiva trova applicazione l'art. 71 co. 2 l. 689/1981, che prevede una disciplina solo parzialmente coincidente con quella prevista per la mancata esecuzione della pena pecuniaria principale. Il mancato pagamento della pena pecuniaria sostitutiva, entro il termine di cui all'art. 660 Cpp indicato nell'ordine di esecuzione, ne comporta la revoca e la conversione nella semilibertà sostitutiva «*o nella detenzione domiciliare sostitutiva*».

A differenza, quindi, del mancato pagamento della pena pecuniaria principale, in caso di insolvenza, il giudice può scegliere discrezionalmente, in base ai criteri di cui al citato art. 58 l. 689/1981, se convertire la sanzione pecuniaria sostitutiva ineseguita

in una multa di almeno 3.750 Euro. La Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della disposizione per contrasto con gli artt. 27 co. 3 e 3 co. 2 Cost.: a due anni di distanza dal monito già contenuto nella sentenza n. 15/2020 *cit.*, e constatata l'inopportunità di pronunciare una sentenza meramente ablatoria che avrebbe avuto il denegato effetto di impedire l'accesso al sistema di conversione delle pene detentive brevi nelle pene pecuniarie, la Corte ha dichiarato l'illegittimità, con una sentenza manipolativa, della disposizione 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*». Veniva comunque auspicato un intervento riformatore da parte del legislatore, nel senso di prevedere che il valore giornaliero, al quale può essere assoggettato il condannato in caso di sostituzione della pena detentiva venga individuato, nel minimo, in misura indipendente dalla somma indicata dall'art. 135 Cp 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 C. cost. 28/2022, *cit.*

⁴¹ Sul punto, v. A. Gargani, *La riforma in materia di sanzioni sostitutive*, in www.la legislazione penale.eu 20.1.2022, 10, secondo cui la novella ha inteso porre rimedio alle non poche distorsioni applicative poste dall'art. 53 l. 689/1981 nella prassi.

⁴² T. Padovani, *Riforma Cartabia*, *cit.*

nella semilibertà sostitutiva oppure nella detenzione domiciliare sostitutiva⁴³. Se, tuttavia, il mancato pagamento della pena sostitutiva è dovuto a insolvibilità, il legislatore della riforma ha previsto, in attuazione dall'art. 1 co. 17 lett. m della legge-delega, che la pena sia revocata e «*convertita nel lavoro di pubblica utilità sostitutivo o, se il condannato si oppone, nella detenzione domiciliare sostitutiva*» (art. 71 co. 3 l. 689/1981): in questo caso, dunque, il regime è stato assimilato a quello attualmente previsto nel caso d'insolvibilità della pena pecuniaria principale.

La ragione di tale scelta è da ravvisarsi nell'intento di prevedere - nel caso di inadempimento incolpevole della pena pecuniaria sostitutiva - un trattamento più favorevole rispetto all'ipotesi di inadempimento colpevole (insolvenza), specularmente a quanto previsto per la mancata esecuzione della pena pecuniaria principale.

4.- L'art. 97 d. lgs. 150/2022 ha dettato alcune disposizioni transitorie in materia di esecuzione e conversione delle pene pecuniarie.

In base al primo comma, si prevede che le disposizioni in materia di conversione delle pene pecuniarie si applichino, salvo che siano in concreto più favorevoli al condannato, solo ai reati commessi dopo l'entrata in vigore del decreto. La disposizione ribadisce un principio generale: le modifiche relative al trattamento sanzionatorio penale, avendo natura sostanziale, sono soggette al principio di irretroattività ex art. 25 co. 2 Cost, se più sfavorevoli.

Inoltre, il secondo comma ha precisato che, in relazione ai reati commessi prima dell'entrata in vigore del decreto, continuano ad applicarsi le disposizioni in materia di conversione ed esecuzione delle pene pecuniarie previste dal Capo V della l. 689/1981, dall'art. 660 Cpp. e da ogni altra disposizione di legge all'epoca vigente (tra quest'ultime, ad es., le disposizioni di cui al d.P.R. 30.5.2002 n. 115 e di cui all'art. 1 co. 367 l. 24.12.2007 n. 244, che regolano l'attività di Equitalia Giustizia in materia di gestione del credito derivante dalle pene pecuniarie).

L'ultrattività della disciplina abrogata o sostituita è coerente con la scelta di escludere l'applicazione retroattiva dello *ius novum*.

Infine, com'è noto, con l'art. 6 d.l. 31.10. 2022 n. 162⁴⁴ (c.d. Decreto "rave"), convertito in l. 30.12.2022 n.199, recante «*Misure urgenti in materia di divieto di concessione dei*

⁴³ Si noti che, in deroga alla disciplina generale di cui all'art. 66 co 1 l. 689/1981 in tema di conversione delle pene sostitutive, si prevede che la pena pecuniaria sostitutiva non eseguita in nessun caso possa essere convertita nella pena detentiva sostituita: in caso di mancato pagamento colpevole, non è, dunque, prevista la possibilità di convertire la pena pecuniaria sostitutiva in lavoro di pubblica utilità: così, Relazione n.2/2013 dell'Ufficio del Massimario della Corte di cassazione, *cit.*, 230.

⁴⁴ In merito al differimento dell'entrata in vigore della riforma è stata sollevata questione di legittimità costituzionale da parte del T. Siena con ord. 11.11.2022 per supposto contrasto con l'art. 73 co. 3 Cost, con l'art. 77 co. 2 Cost., nonché in rapporto agli artt. 3 e 117 Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 7 Cedu e all'art. 15 co. 1 del Patto internazionale sui diritti civili e politici. In commento, sulla posticipazione dell'entrata in vigore della

benefici penitenziari nei confronti dei detenuti o internati che non collaborano con la giustizia, nonché in materia di termini di applicazione delle disposizioni del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, e di disposizioni relative a controversie della giustizia sportiva, nonché di obblighi di vaccinazione anti SARS-CoV-2, di attuazione del Piano nazionale contro una pandemia influenzale e di prevenzione e contrasto dei raduni illegali», il Governo ha posposto l'entrata in vigore della riforma, originariamente prevista per l'1.11.2022, al 30.12.2022.

In tema di pena pecuniaria, non sono stati apportati emendamenti in sede di conversione parlamentare.

5.- La riforma Cartabia rappresenta senz'altro un primo passo verso la ristrutturazione, la «modernizzazione»⁴⁵ della disciplina in tema di pena pecuniaria: chiaro è l'intento del legislatore, in prospettiva deflattiva, di rendere la pena pecuniaria un'«alternativa seria»⁴⁶ alla detenzione, assicurandone l'effettiva esecuzione.

Sotto il profilo della verifica degli effetti della riforma e della corrispondenza con gli intenti dichiarati, sarà essenziale l'opera di monitoraggio affidata ex art. 79 co 1 d. lgs. 150/2022⁴⁷ al Ministro della giustizia, cui spetterà il compito di inviare, entro il 31 maggio di ciascun anno, alle competenti Commissioni parlamentari una relazione in materia di esecuzione e conversione delle pene pecuniarie.

Al momento, in attesa di poter valutare i primi dati *post-riforma*, sembra ottimistico ipotizzare che le novità introdotte siano davvero in grado di raggiungere l'ambizioso obiettivo prefissato.

Ad opinione di chi scrive, il regime previsto in caso d'insolvenza (la conversione in semilibertà sostitutiva al posto dell'esecuzione forzata) non riuscirà a raggiungere

riforma, v. G.L. Gatta, *Rinvio della riforma Cartabia: una scelta discutibile e di dubbia legittimità costituzionale. E l'Europa?*, in www.sistemapenale.it 31.10.2022; Id., *Procedibilità a querela e rinvio della riforma Cartabia: sollevata questione di legittimità costituzionale*, in www.sistemapenale.it 12.11.2022; M. Gialuz, *Un errore rinviare la riforma Cartabia*, www.ilsecoloxix.it 31.10.2022; S. Quattrocchio, *Perché il differimento dell'entrata in vigore del d.lgs. 150/2022 è una sconfitta per la giustizia penale*, in www.lalegislazionepenale.eu 2.11.2022. Oltre ai dubbi sulla legittimità della scelta di ricorrere alla decretazione d'urgenza per differire l'entrata in vigore ed eventualmente formulare emendamenti su di un testo normativo su cui era già stata conferita al Governo la delega legislativa; le perplessità sulla posticipazione riguardano anche il pericolo di non riuscire a rispettare l'obiettivo assunto in sede europea della riduzione del 25% della durata media dei processi penali italiani entro il 2026.

⁴⁵ G. Lattanzi, *A margine della "riforma Cartabia"*, in *CP* 2022, 4, 1295 ss.

⁴⁶ L'idea che la pena pecuniaria costituisca «l'unica odierna reale alternativa alla pena detentiva di portata generale» è di G. Marinucci, *Relazione di sintesi*, in *Sistema sanzionatorio: effettività e certezza della pena*, *Atti del XXIII Convegno di studio "Enrico de Nicola"*, a cura del Centro Nazionale di Prevenzione e Difesa Sociale, Milano 2002, 322. Già R. von Jhering, *Lo scopo nel diritto*, 1877, trad. it. a cura di M. Losano, Torino 2014, 266, riteneva che «dove basta la pena pecuniaria, nessuna pena detentiva!».

⁴⁷ L'attività di monitoraggio con cadenza annuale risponde all'esigenza di verificare il raggiungimento degli indicati obiettivi di effettività ed efficienza perseguiti dalla riforma. L'attività consiste nella raccolta ed analisi dei dati statistici relativi alle sentenze e ai decreti di condanna a pena pecuniaria, anche sostitutiva, alla riscossione, alla rateizzazione, alla sospensione condizionale e alla conversione, per insolvenza o insolvibilità del condannato. I dati raccolti saranno pubblicati sul sito del Ministero della Giustizia e trasmessi al Parlamento a corredo della citata relazione.

agevolmente i risultati auspicati e difficilmente eserciterà una funzione persuasiva sui consociati in direzione del pagamento spontaneo della pena pecuniaria principale. Di fronte a soggetti che - già a monte - risultano insensibili al valore dissuasivo di una condanna penale e della minaccia dell'esecuzione di una pena pecuniaria, appare improbabile che la minaccia dell'esecuzione della semilibertà sostitutiva riesca a motivare al pagamento. Se il rischio di subire l'esecuzione forzata non riesce a convincere colui che pure avrebbe i mezzi economici per pagare la multa o l'ammenda, è difficile ipotizzare che l'effetto motivante possa derivare dalla minaccia di una misura parzialmente limitativa della libertà personale: anche in considerazione dell'elevato valore che assume ormai il denaro nell'attuale società capitalistica, è probabile che il soggetto insolvente ritenga, piuttosto, preferibile eseguire la sanzione della semilibertà. Anzi, il rischio è che, tenuto conto della possibile insensibilità dei consociati nei confronti della maggiore afflittività del nuovo regime disciplinare, la riforma possa produrre effetti controproducenti per l'Erario, con la perdita anche di quelle poche entrate, pari al 3% delle condanne pecuniarie inflitte (v. *retro* § 1) attualmente assicurate dal sistema di esecuzione forzata e con l'aumento dei costi relativi all'esecuzione del regime della semilibertà.

La soluzione dovrebbe, piuttosto, essere ricercata sempre nell'esecuzione forzata: di fronte ai casi d'insolvenza, trattandosi di una situazione non d'impossibilità, ma di rifiuto da parte del condannato al pagamento, lo Stato non dovrebbe rinunciare all'esecuzione del *quantum debeatur*. Le difficoltà che si sono registrate nell'esecuzione forzata non dovrebbero disincentivare lo Stato dalla riscossione della pena pecuniaria, inducendolo alla scelta - rinunciataria - della conversione in un'altra pena eseguibile coercitivamente. Piuttosto, le difficoltà esecutive dovrebbero motivare lo Stato a migliorare quegli aspetti relativi all'esecuzione forzata che si sono rivelati più critici: si pensi alle «*inefficienze fisiologiche del sistema processuale*»⁴⁸, relative all'eventuale irreperibilità del condannato, alla sua identificazione ai fini fiscali, alla complessità della compilazione della scheda riassuntiva delle spese di giustizia da recuperare, nonché alle criticità legate all'individuazione dei beni da sottoporre a esecuzione.

Le altre modifiche, poi, pur apprezzabili, sono modeste ed è presumibile che abbiano una scarsa incidenza pratica. Come autorevolmente evidenziato, più che di una vera e propria "riforma" di sistema, si tratta piuttosto di «*un intervento novellistico destinato a percorrere i soliti binari; le vetture che viaggiano potranno anche essere confortevoli, ma non possono certo cambiare l'itinerario, che è segnato, ed è modesto*»⁴⁹.

⁴⁸ Relazione n.2/2013 dell'Ufficio del Massimario della Corte di cassazione, *cit.*, 216.

⁴⁹ T. Padovani, *Riforma Cartabia*, *cit.*

In verità, per modernizzare la disciplina della pena pecuniaria, rendendo quest'ultima davvero una risposta credibile al carcere, saranno probabilmente necessarie in futuro ulteriori modifiche al regime applicativo ed esecutivo della pena pecuniaria.

In primis, come auspicato da tempo dalla dottrina⁵⁰, al fine di determinare un *quantum* di pena effettivamente commisurato alla situazione economica del condannato, è essenziale che il legislatore si convinca dell'opportunità di allontanarsi definitivamente dall'attuale modello "a somma complessiva", adottato in origine probabilmente per consentire al giudice di eludere i problemi di accertamento del reddito e del patrimonio del condannato⁵¹, a favore dell'adozione del sistema - di origine scandinava - delle c.d. quote giornaliere (o tassi giornalieri), applicato con successo da tempo in altri ordinamenti e previsto finora nel nostro ordinamento penale esclusivamente nell'ambito della responsabilità da reato delle persone giuridiche ex d. lgs. 8.6.2001, n. 231.

L'idea non è nuova: da ultimo, in riferimento alle comminatorie della multa e dell'ammenda, la Commissione Lattanzi ha proposto di fissare - alla stessa stregua del *Tagessatzsystem* previsto nell'ordinamento tedesco (§ 40 co. 2 *StGB*) - un numero minimo e massimo di quote giornaliere, secondo criteri di sistematicità, ragionevolezza e proporzionalità in rapporto alla gravità del reato. In particolare, attraverso un procedimento di commisurazione bifasico, il giudice avrebbe dovuto determinare «prima il numero delle quote cui assoggettare il condannato e, poi, l'importo di ogni quota che, sempre sul modello del codice tedesco, si propone di fissare tra un minimo di 1 euro a un massimo di 30.000 euro, tenendo conto delle condizioni economiche e di vita del condannato. Tra gli elementi che il giudice potrà considerare vi sono il reddito del condannato, il patrimonio nella sua disponibilità, nonché particolari obblighi giuridici cui sia tenuto assolvere»⁵².

⁵⁰ In dottrina, a favore dell'introduzione del modello per tassi giornalieri, v. F. Bricola, *Il sistema sanzionatorio penale nel Codice Rocco e nel Progetto di riforma*, in *Giustizia penale e riforma carceraria in Italia*, Roma 1974, 57; E. Dolcini, *La pena in Italia, oggi*, cit., 1081 ss.; Id., *Pene pecuniarie e principio costituzionale di uguaglianza*, in *RIDPP* 1972, 440 ss.; L. Goisis, *La pena pecuniaria*, cit., 367 ss.; Id., *La pena pecuniaria nella recente riforma della giustizia penale: una valorizzazione da perfezionare*, in *RIDPP* 2022, 1, 297 ss.; H.H. Jescheck, *La pena pecuniaria, moderno mezzo di politica criminale e i problemi ad essa connessi*, in *IP* 1977, 311 ss.; G. Marinucci, *Politica criminale e riforma del diritto penale*, in *Jus* 1974, 4, 492 ss.; E. Musco, *La pena pecuniaria*, Catania 1984, 76, 90 ss.; A. Pagliaro, *Prospettive di riforma, Pene e misure alternative nell'attuale momento storico*, Atti dell'XI Convegno E. De Nicola, a cura del Centro Nazionale di Prevenzione e Difesa Sociale, Milano 1977, 428 ss.; C.E. Paliero, *Pene fisse e Costituzione: argomenti vecchi e nuovi*, in *RIDPP* 1981, 733 ss. Secondo F. Molinari, *La pena pecuniaria. Aspetti di diritto italiano e stranieri comparati*, Verona 1983, 33, 43 ss., il modello per tassi giornalieri presenterebbe, tuttavia, anche alcuni limiti, dati dalla circostanza che assegnerebbe alla capacità economica un peso troppo decisivo, con il rischio di determinare valori sproporzionati per le persone meno abbienti.

⁵¹ Così, v. G. Marinucci-E. Dolcini-G.L. Gatta, *Manuale di Diritto Penale*, op. cit., 777, secondo cui l'adozione del modello a somma complessiva ha significato, di fatto, «dare per scontato che non sempre il giudice terrà realmente conto della situazione economica del reo».

⁵² Relazione finale della Commissione ministeriale guidata da G. Lattanzi - Commissione di studio per elaborare proposte di riforma in materia di processo e sistema sanzionatorio penale, nonché in materia di prescrizione del

Il d. lgs. 150/2022 non ha recepito tale impostazione: un intervento in tal senso sarebbe andato, in effetti, oltre i principi ed i criteri direttivi indicati nella legge-delega, che - come abbiamo visto - hanno limitato lo spazio d'azione del legislatore delegato alla riforma del procedimento di esecuzione e di conversione in caso di mancato pagamento, oltre all'introduzione di procedure amministrative che semplificassero il pagamento e la riscossione.

Se, quindi, non è possibile censurare la scelta del legislatore delegato di non passare al modello per tassi giornalieri (pena la violazione dell'art. 76 Cost.), ciò non toglie che *de iure condendo* l'adozione di un simile modello comporterebbe molteplici vantaggi.

Innanzitutto, come evidenziato anche dalla Corte costituzionale, si tratta di un «*modello capace di garantire uguaglianza sostanziale*»⁵³, più equo e trasparente rispetto a quello della somma complessiva. Nella misura in cui distingue nettamente la fase della valutazione relativa alla gravità del fatto e alla capacità a delinquere dalla fase (necessariamente successiva) dell'assegnazione di un valore economico a predetto tasso, soltanto un simile meccanismo, infatti, permetterebbe di determinare un *quantum* monetario effettivamente commisurato ed adattato alla capacità contributiva del condannato, così superando uno degli aspetti più critici della pena pecuniaria, ossia la natura variabile della sua afflittività, per cui minore è la disponibilità economica, maggiore è il carattere afflittivo della pena.

In secondo luogo, come osservato dalla Commissione di riforma del codice penale presieduta dal Prof. Grosso⁵⁴ e come dimostrato nella prassi dalle esperienze straniere⁵⁵, l'adozione del sistema per tassi permetterebbe l'adozione di pene pecuniarie dall'ammontare complessivamente più elevato. Infatti, le cornici edittali

reato, istituita con d.m. 16.3.2021, in www.giustizia.it, 60. In commento, v. G. Fiandaca, *Più efficienza, più garanzie. La riforma della giustizia penale secondo la Commissione Lattanzi*, in www.sistemapenale.it 21.6.2021; L. Goisis, *La pena pecuniaria nella recente riforma della giustizia penale*, cit., 297 ss.; D. Pulitanò, *Una svolta importante nella politica criminale*, in www.la legislazione penale.eu 16.6.2021. Il sistema per tassi prevede che la commisurazione della pena avvenga secondo un ordine bifasico: nella prima fase, viene calcolato il numero dei tassi giornalieri commisurati alla gravità del reato ed alla capacità a delinquere del reo; mentre nella seconda, viene calcolato il valore del singolo tasso giornaliero in considerazione delle condizioni economiche e patrimoniali del reo. La somma finale si ottiene moltiplicando il numero dei tassi giornalieri per il valore attribuito a ciascun singolo tasso. La Commissione prevedeva di «*affiancare all'introduzione di un nuovo modello generale per la comminatoria della pena pecuniaria anche degli interventi volti a rivedere, aggiornare e razionalizzare le comminatorie della multa e dell'ammenda, sola, alternativa o congiunta alla pena detentiva*». Ed ancora, la Commissione auspicava l'abolizione delle comminatorie di pene pecuniarie fisse, incompatibili con il sistema di commisurazione bifasica proprio delle quote giornalieri.

⁵³ C. 16.11.1979 n. 131, in www.cortecostizionale.it. Più di recente, v. C. cost. 28/2022, cit.

⁵⁴ Relazione finale al progetto preliminare di riforma del codice penale, a cura della Commissione ministeriale guidata da C.F. Grosso per la riforma del codice penale, istituita con d.m. 1.10.1998, in www.giustizia.it.

⁵⁵ L'esperienza comparata ha mostrato come l'introduzione del sistema per tassi si risolverebbe nell'adozione di pene pecuniarie più incisive: v. L. Goisis, *Il criterio di ragguaglio della pena pecuniaria sostitutiva*, cit., 913 ss.

delle pene pecuniarie - da tempo non aggiornate e soggette alla svalutazione monetaria - tendono ad attestarsi in linea di massima su valori medio-bassi⁵⁶.

L'introduzione di tale sistema permetterebbe, inoltre, di rimuovere l'«*asimmetria*»⁵⁷ esistente rispetto al regime della pena pecuniaria sostitutiva, in relazione al quale era previsto e continua ad essere previsto il sistema di determinazione per tassi giornalieri.

Infine, sempre *de iure condendo*, per garantire l'effettività della pena pecuniaria, un'altra modifica utile potrebbe essere quella volta ad escludere la sospensibilità condizionale della sanzione pecuniaria, anche sostitutiva di una pena detentiva breve, come invero già auspicato dalla Commissione Lattanzi⁵⁸. A tale soluzione, per usare le parole di E. Dolcini, è necessario ricorrere per la «*necessità di garantire l'effetto motivante della multa e dell'ammenda, nel momento della comminatoria legale, come in quello dell'inflizione da parte del giudice*»⁵⁹.

Con molta probabilità, dunque, l'obiettivo di assicurare davvero credibilità alla sanzione pecuniaria e recuperare la sua centralità nell'ambito dell'apparato sanzionatorio penale richiederà un ulteriore intervento riformatore⁶⁰, a completamento dell'opera iniziata con il d. lgs. 150/2022, che si presenta, allo stato, come una riforma “in bilico” tra passato e futuro.

⁵⁶ Così, v. L. Goisis, *L'effettività (rectius ineffettività) della pena pecuniaria in Italia, oggi, cit.*, 22 secondo cui «*le cornici edittali, non più aggiornate dal 1981, non sono inoltre al passo con la forte svalutazione monetaria in atto*».

⁵⁷ T. Padovani, *Riforma Cartabia, cit.*

⁵⁸ Relazione finale della Commissione Lattanzi, *cit.*, secondo cui «*per garantire l'effettività della pena pecuniaria si ritiene opportuno escludere, in relazione ad essa, la sospensione condizionale, anche quando si tratti di pena pecuniaria applicata in sostituzione di pena detentiva*».

⁵⁹ E. Dolcini, *Riforma della parte generale del codice e rifondazione del sistema sanzionatorio penale*, in *RIDPP* 2001, 828.

⁶⁰ Per approfondimenti in merito alle proposte dottrinali per una riforma del sistema sanzionatorio penale, si rimanda a L. Eusebi, *Appunti minimi in tema di riforma del sistema sanzionatorio penale*, in *Verso una riforma del sistema sanzionatorio?*, *Atti del Convegno in ricordo di Laura Fioravanti*, a cura di P. Pisa, Torino 2008, 279 ss.; Id., *La riforma ineludibile del sistema sanzionatorio penale*, in *RIDPP* 2013, 1326 ss.; G. Forti, *Sulle riforme necessarie del sistema penale italiano: superare la centralità della risposta carceraria*, in *DPenCont* 2012, 3-4, 178 ss.; F. Palazzo, *Crisi del carcere e culture di riforma*, in *www.penalecontemporaneo.it* 2017, 7 ss.; C.E. Paliero, *Metodologie de lege ferenda: per una riforma non improbabile del sistema sanzionatorio*, *RIDPP* 1992, 510 ss.