

L'estratto che stai consultando  
fa parte del volume in vendita  
su **ShopWKI**,  
il negozio online di **Wolters Kluwer**

[Torna al libro](#)



CEDAM

IPSOA

**UTET**<sup>®</sup>  
GIURIDICA

il fisco

 ALTALEX

## CAPITOLO XIX

# RITO MONITORIO E GIUDIZIO IMMEDIATO: LE NOVITÀ INTRODOTTE DALLA RIFORMA CARTABIA

di Paola Corvi

SOMMARIO: 1. La portata innovativa delle modifiche al rito monitorio. – a. *La dilatazione del termine per la richiesta di decreto penale di condanna.* – b. *L’impatto della riforma delle sanzioni sostitutive sul rito monitorio.* – c. *La ulteriore riduzione di pena in caso di pagamento immediato.* – d. *La nuova disciplina dell’estinzione del reato.* – 2. Le modifiche alla disciplina del giudizio immediato.

### 1. LA PORTATA INNOVATIVA DELLE MODIFICHE AL RITO MONITORIO

Gli interventi di *restyling* sui procedimenti speciali, volti a rafforzare le forme di definizione del processo alternative al dibattimento, hanno interessato anche il procedimento per decreto.

Come i riti deflativi a scelta dell’imputato, anche il procedimento monitorio ha registrato negli anni una sensibile flessione: i dati statistici forniti dal Ministero della giustizia mostrano una rilevante riduzione percentuale dei decreti penali di condanna divenuti esecutivi *de plano* e un crescente proliferare di opposizioni al decreto penale<sup>(1)</sup>. Nonostante il legislatore abbia ritoccato la disciplina del rito monitorio in più occasio-

---

<sup>(1)</sup> Cfr. F. TRAPPELLA, *Quale futuro per i riti speciali*, in *Arch. pen.*, 2022, n. 2, 22 ss. che riporta e analizza i dati relativi all’ultimo decennio. In proposito v. anche M. GIALUZ - J. DELLA TORRE, *Giustizia per nessuno. L’inefficienza del sistema penale italiano tra crisi cronica e riforma Cartabia*, Torino, 2022, 120 ss. e G. VARRASO, *La legge “Cartabia” e l’apporto dei procedimenti speciali al recupero dell’efficienza processuale*, in *Sist. pen.*, 2022, n. 2, 36, il quale riferendo i dati indicati nella *Relazione sull’amministrazione della giustizia nell’anno 2021*, evidenzia l’elevato numero delle opposizioni al decreto penale – pari al 42,5% di decreti emessi – e il notevole tasso di assoluzione a seguito di decreto penale opposto – pari al 68,7% nell’anno giudiziario 2020/2021.

ni, da ultimo modulando il tasso di conversione della pena detentiva in pena pecuniaria, anche sulla base delle condizioni economiche dell'imputato e del suo nucleo familiare, e consentendo la rateizzazione della multa o dell'ammenda al fine di rendere conveniente la definizione con decreto penale<sup>(2)</sup>, in un numero crescente di casi gli imputati optano per l'opposizione<sup>(3)</sup>, vanificando la capacità deflativa del procedimento.

Con la riforma Cartabia si tenta di dare un nuovo impulso al procedimento monitorio, aumentando il termine entro il quale il pubblico ministero può formulare la richiesta di decreto penale, rendendo più accessibile l'esecuzione della pena in caso di acquiescenza al decreto, attraverso le sanzioni sostitutive, e incentivando la mancata opposizione al decreto mediante una ulteriore riduzione di pena, nel caso questa sia tempestivamente pagata. Al tempo stesso si tenta di restituire effettività alla pena pecuniaria e di favorire la riscossione delle somme dovute a titolo di pena pecuniaria.

Accanto a questi interventi innovativi, vanno poi registrate alcune modifiche, resesi necessarie per coordinare la disciplina del procedimento per decreto con altre novità introdotte dalla novella: a questo fine si è disposto che tra i requisiti del decreto penale di condanna figurino anche l'avviso all'imputato della facoltà di accedere ai programmi di giustizia riparativa (art. 460, comma 1, lett. *h-bis* c.p.p.); si è previsto che l'opposizione al decreto penale debba essere proposta con le forme stabilite dall'art. 582 c.p.p., anch'esso novellato (art. 461, comma 1 c.p.p.); si è infine stabilito che l'imputato e la persona civilmente obbligata per la pena pecuniaria siano restituiti nel termine per proporre opposizione non solo a norma dell'art. 175 c.p.p., ma anche dell'art. 175-*bis* c.p.p. introdotto con la riforma (art. 462 c.p.p.)<sup>(4)</sup>.

Le variazioni apportate alla disciplina del rito monitorio sono state salutate come «innovazioni, così ambiziose da essere potenzialmente in

---

(2) Il riferimento è all'introduzione del comma 1-*bis* nell'art. 459 c.p.p. ad opera della l. 23.6.2017, n. 103.

(3) Secondo F. TRAPPELLA, *Quale futuro per i riti speciali*, cit., 23, la scelta difensiva di non accettare il decreto di condanna, spesso determinata dall'intento di allungare i tempi processuali nella speranza di avvalersi della prescrizione o di un'abolito *criminis*, comporta, quale ulteriore effetto la rinuncia a chiedere il rito monitorio da parte di un numero crescente di pubblici ministeri, consapevoli dell'alta probabilità di opposizione al decreto da parte dell'imputato.

(4) Si segnala che, secondo il disposto dell'art. 87, comma 4, d.lgs. n. 150/2022, gli artt. 461 comma 1, 462 comma 1, 582 comma 1 continuano ad applicarsi, nel testo vigente al momento dell'entrata in vigore della riforma, fino al quindicesimo giorno successivo alla pubblicazione dei regolamenti che saranno emanati entro il 31 dicembre 2023 ovvero entro il diverso termine di transazione previsto dal regolamento di cui al comma 3 del citato art. 87.

grado di invertire la curva statistica discendente che tale rito ha avuto negli ultimi anni»<sup>(5)</sup>. Difficile prevedere se l'obiettivo sarà centrato, ma indubbiamente le novità introdotte con la riforma Cartabia rendono il rito monitorio più accessibile e conveniente rispetto al passato: in particolare le modifiche in materia di sanzioni sostitutive delle pene detentive e di ragguglio tra pene detentive e pene pecuniarie avranno un impatto decisivo non solo e non tanto perché l'aumento da sei mesi a un anno del limite della pena detentiva suscettibile di sostituzione con la pena pecuniaria finisce per raddoppiare l'ambito potenziale di applicazione del rito<sup>(6)</sup>, quanto perché la nuova disciplina consentirà l'irrogazione di una pena pecuniaria non esorbitante, compatibile con le condizioni economiche del condannato, rispetto alla quale viene comunque riconosciuta la possibilità, in alternativa, di richiedere il lavoro di pubblica utilità.

a. *La dilatazione del termine per la richiesta di decreto penale di condanna*

Una prima novità diretta ad ampliare l'ambito di operatività del rito monitorio riguarda il limite temporale entro il quale il pubblico ministero può avanzare la richiesta motivata di emissione del decreto penale di condanna nel procedimento penale e nel procedimento a carico degli enti<sup>(7)</sup>. Il termine viene allungato da sei mesi a un anno e decorre rispettivamente «dalla data in cui il nome della persona alla quale il reato è attribuito è iscritto nel registro delle notizie di reato», a norma dell'art. 459, comma 1 c.p.p. e «dalla data dell'annotazione dell'illecito amministrativo nel registro di cui all'articolo 55» a norma dell'art. 64 d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231.

La modifica è stata messa in relazione alla riforma dei termini per la conclusione delle indagini, risultando la previsione del termine per la richiesta di decreto penale allineata alla nuova durata massima delle indagini preliminari<sup>(8)</sup> per la generalità dei delitti. L'art. 405 c.p.p., infatti,

---

<sup>(5)</sup> V. M. GIALUZ, *Per un processo penale più efficiente e giusto. Guida alla lettura della riforma Cartabia*, in *Sist. pen.*, 2.11.2022, 56.

<sup>(6)</sup> In tal senso E. ZANETTI, *La spinta deflativa: le modifiche ai procedimenti speciali*, in *Proc. pen. giust.*, 2022, 1, 100; v. anche E. BONESU, *Novità in tema di decreto penale di condanna*, in *La riforma Cartabia*, a cura di G. SPANGHER, Ospedaletto, 2022, 425.

<sup>(7)</sup> La direttiva contenuta nell'art. 1 comma 10 lett. d l. n. 134/2021 in realtà non fa espresso riferimento alla disciplina dell'accertamento della responsabilità amministrativa degli enti, ma il legislatore delegato ha ritenuto opportunamente di modificare oltre all'art. 459 c.p.p. anche l'omologa disposizione contenuta nell'art. 64 d.lgs. n. 231/2001.

<sup>(8)</sup> Cfr. A. BASSI, *I riti speciali nella riforma Cartabia: un'occasione mancata?*, in *Il penalista.it*, 6.9.2021, 6; G. VARRASO, *La legge "Cartabia" e l'apporto dei procedimenti*

rimodula i termini di durata delle indagini in ragione della natura e della gravità dei reati, fissando il termine di un anno per la generalità dei delitti, di sei mesi, per le contravvenzioni e di un anno e sei mesi per i gravi delitti indicati nell'art. 407 comma 2 c.p.p. Il legislatore non ha duplicato i termini per la richiesta di decreto penale di condanna, stabilendo tempi distinti – sei mesi se si procede per una contravvenzione, un anno se si procede per un delitto –<sup>(9)</sup>, ma si è attenuto alla direttiva, che conteneva la previsione di un unico termine di un anno, al fine di garantire al pubblico ministero in ogni caso, anche qualora si proceda per una contravvenzione, un periodo di tempo più lungo per effettuare le indagini e comporre un quadro probatorio solido su cui fondare la richiesta di decreto penale<sup>(10)</sup>. La modifica potrebbe dunque indirettamente contribuire a scoraggiare le opposizioni al decreto, laddove il provvedimento di condanna poggi su un robusto impianto accusatorio, frutto di indagini più accurate. Se questo obiettivo venisse centrato, passerebbe in secondo piano la complessiva dilatazione dei tempi del procedimento determinata dal raddoppio del termine utile per chiedere il decreto penale, ritenuto incoerente rispetto sia alle finalità di riduzione dei tempi processuali perseguite dalla riforma, sia ai criteri di massima celerità e semplificazione che dovrebbero caratterizzare il rito monitorio<sup>(11)</sup>.

Non vengono precisate la natura del termine e le conseguenze derivanti dalla sua inosservanza. Il legislatore ha scelto di non introdurre un termine perentorio e pertanto si ritiene che, come nell'assetto previgente, il termine abbia natura ordinatoria<sup>(12)</sup>; in caso di richiesta avanzata oltre

---

*speciali al recupero dell'efficienza processuale*, cit., 36; E. ZANETTI, *La spinta deflativa: le modifiche ai procedimenti speciali*, cit., 100, che ricorda un'analogo operazione di allineamento effettuata con la l. 16.12.1999, n. 479.

<sup>(9)</sup> In questi termini era stata prospettata l'attuazione della direttiva «per evitare surretizi disallineamenti» da E. ZANETTI, *La spinta deflativa: le modifiche ai procedimenti speciali*, cit., 100.

<sup>(10)</sup> V. G. VARRASO, *La legge "Cartabia" e l'apporto dei procedimenti speciali al recupero dell'efficienza processuale*, cit., 36 che vede nella previsione del nuovo termine un «messaggio metodologico al pubblico ministero di utilizzare nel modo più ampio possibile il rito monitorio, grazie al maggior tempo investigativo a disposizione»; v. anche M. GIALUZ, *Per un processo penale più efficiente e giusto. Guida alla lettura della riforma Cartabia*, cit., 56.

<sup>(11)</sup> Per queste osservazioni M. GIALUZ - J. DELLA TORRE, *Il progetto governativo di riforma della giustizia penale approda alla Camera: per avere processi rapidi (e giusti) serve un cambio di passo*, in *Sist. pen.*, 2020, n. 4, 177, per cui «la modifica in questione non appare condivisibile».

<sup>(12)</sup> Unanime è la giurisprudenza sul punto: cfr. *ex plurimis*, Cass., sez. V, 14.11.2005, p.m. in c. Lorello, in *CED Cass.*, n. 232541; Cass., sez. VII, ord. 16.2.2005, p.m. in c. La Marra, in *CED Cass.*, n. 231105; Cass., sez., III, 15.6.2004, p.m. in c. Pizzola, in *CED Cass.*, n. 229059; Cass., sez. V, 18.6.2004, Aramini, in *CED Cass.*, n. 2287001; Cass. Sez. III, 21.4.2001, p.m. in c. Lacalaprice, in *CED Cass.*, n. 21951.

il termine, sono dunque ammissibili per la giurisprudenza scenari opposti. La natura ordinatoria del termine e la mancanza di sanzione per la sua inosservanza non esclude che il termine debba essere rispettato<sup>(13)</sup> e ciò ha indotto la giurisprudenza prevalente a ritenere legittimo e non abnorme il provvedimento di rigetto della richiesta di decreto penale avanzata dal p.m. e di restituzione degli atti, emesso dal giudice delle indagini preliminari a causa del mancato rispetto del termine<sup>(14)</sup>; al tempo stesso, proprio perché tale termine è ordinatorio, si è ritenuto che la sua inosservanza non vizi il decreto penale eventualmente emesso<sup>(15)</sup>.

b. *L'impatto della riforma delle sanzioni sostitutive sul rito monitorio*

Un ulteriore impulso al procedimento deflativo in esame proviene dalla riforma del sistema delle sanzioni sostitutive delle pene detentive, le cui modifiche si riverberano anche sulla disciplina del rito monitorio, incidendo sulla pena irrogata con il provvedimento di condanna.

Tradizionalmente il decreto penale di condanna comporta l'irrogazione di una *pena pecuniaria*, anche inflitta in sostituzione della pena detentiva. Nell'assetto previgente, la pena detentiva, determinata entro il limite di sei mesi, poteva essere sostituita con la pena pecuniaria della specie corrispondente, il cui ammontare era calcolato moltiplicando il valore giornaliero per i giorni di pena detentiva: il valore giornaliero, a norma dell'art. 53 comma 2 l. n. 689/1981 non poteva essere inferiore alla somma indicata nell'art. 135 c.p.<sup>(16)</sup> e non poteva superare di dieci volte tale ammontare. Al fine di favorire l'accettazione del decreto penale e di ridurre i casi di opposizione, già la riforma Orlando era intervenuta sulla disciplina del rito, rimodulando i criteri di ragguaglio previsti dall'art. 135 c.p. e dall'art. 53 comma 2 l. n. 689/1981, particolarmente

---

<sup>(13)</sup> V. Cass., sez. III, 4.2.2000, p.m. in c. Mattera, in *CED Cass.*, n. 215460.

<sup>(14)</sup> Cass., sez. III, 21.4.2001, p.m. in c. Lacalprice, cit.; Cass., sez. VII, ord. 16.2.2005, p.m. in c. La Marra, cit.; Cass., sez. III, 15.6.2004, p.m. in c. Pizzola, cit., Cass., sez. V, 14.11.2005, p.m. in c. Lorello, cit.; e più recentemente Cass., sez., 28.3.2014, p.m. in c. Pappalardo, in *CED Cass.*, n. 261473; Cass., sez. II, 16.5.2019, Licari, in *CED Cass.*, n. 275587. *Contra*, v. Cass., sez. I, 11.2.2004, p.m. in c. Antonucci, in *CED Cass.*, n. 227853, che afferma l'abnormalità del provvedimento di rigetto della richiesta di decreto penale e di contestuale restituzione degli atti al P.M., emesso dal Gip.

<sup>(15)</sup> Cass., sez. un., 24.3.1992, Glarey, in *CED Cass.*, n. 189402; Cass., sez. III, 21.4.2001, p.m. in c. Lacalprice, cit.; Cass., sez. III, 19.1.2006; Del Ponte, in *CED Cass.*, n. 233253, che esclude sia la nullità, sia la revoca del decreto stesso.

<sup>(16)</sup> L'art. 135 c.p. prevede che per qualsiasi effetto giuridico il computo per il ragguaglio fra pene pecuniarie e pene detentive abbia luogo calcolando euro 250, o frazione di euro 250, di pena pecuniaria per un giorno di pena detentiva.

onerosi<sup>(17)</sup> e disincentivanti, con l'introduzione del comma 1-*bis* dell'art. 459 c.p.p. che fissava valori giornalieri minimi e massimi più contenuti, indicava quale parametro di determinazione del valore giornaliero la condizione economica complessiva dell'imputato e del suo nucleo familiare e consentiva la rateizzazione della multa o dell'ammenda<sup>(18)</sup>.

Non avendo ottenuto i risultati sperati, ma anzi avendo dovuto registrare un ulteriore aumento di opposizioni al decreto, il legislatore, consapevole della eccessiva onerosità del rito, è intervenuto nuovamente sui criteri di ragguglio tra pene pecuniarie e pene detentive con la riforma Cartabia, sganciandoli dall'art. 135 c.p.<sup>(19)</sup>. In caso di irrogazione con decreto penale di una pena pecuniaria in sostituzione di una pena detentiva, il valore giornaliero stabilito dal novellato comma 1-*bis* dell'art. 459 c.p.p. «non può essere inferiore a 5 euro e superiore a 250 euro». Per evitare che la sostituzione della pena detentiva diventi eccessivamente onerosa in relazione alle condizioni economiche del condannato e del suo nucleo familiare, il valore di un giorno di pena è stato notevolmente ridotto nel minimo e viene individuato dal giudice in rapporto alla «quota di reddito giornaliero che può essere impiegata per il pagamento della pena pecuniaria tenendo conto delle complessive condizioni economiche, patrimoniali e di vita dell'imputato del suo nucleo familiare». Viene sempre riconosciuta la possibilità di rateizzare il pagamento della multa o dell'ammenda ai sensi dell'art. 133-*ter* c.p., come interpolato dal d.lgs. n. 150/2022: il giudice, quindi può disporre, in relazione alle condizioni economiche e patrimoniali del condannato, che la multa o l'ammenda venga pagata in rate mensili, da sei a sessanta, ciascuna non inferiore a

---

<sup>(17)</sup> L'art. 53 comma 2 l. n. 689/1981 recentemente è stato dichiarato costituzionalmente nella parte in cui prevedeva 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»: v. Corte cost., 1.2.2022, n. 28. A seguito della riforma Cartabia i criteri per determinare l'ammontare della pena pecuniaria sostitutiva non sono più contenuti nell'art. 53 l. n. 689/1981 ma nell'art. 56-*quater* l. n. 689/1981.

<sup>(18)</sup> Si veda il comma 1-*bis* nell'art. 459 c.p.p., introdotto dalla l. n. 103/2017, che, nella previgente formulazione, stabiliva come valore giornaliero non potesse essere inferiore alla somma di euro 75 di pena pecuniaria per un giorno di pena detentiva e non potesse superare di tre volte tale ammontare.

<sup>(19)</sup> Non potendo intervenire sul criterio di ragguglio previsto dall'art. 135 c.p., in assenza di una delega sul punto, il legislatore delegato ha scelto di inserire in apertura della disposizione una clausola di riserva – «salvo quanto previsto da particolari disposizioni di legge» – con cui sottolineare il carattere generale della norma, che può essere derogata da specifiche disposizioni di legge, che prevedano criteri di ragguglio diversi come ad esempio il novellato art. 459 comma 1-*bis* c.p.p. o l'art. 56-*quater* l. n. 689/1981.

quindici euro, senza che siano dovuti interessi per la rateizzazione, e fermo restando che in ogni momento il condannato può estinguere la pena mediante un unico pagamento.

La rilevante diminuzione del valore giornaliero minimo non solo rende più accessibile la prospettiva dell'accettazione del decreto penale, ma differenzia nettamente la pena pecuniaria sostitutiva prevista per il giudizio di cognizione, rispetto a quella delineata per il decreto penale di condanna, rendendo il rito monitorio più conveniente sotto questo profilo. Tuttavia rimane qualche perplessità in ordine alla previsione che ancora la determinazione del valore giornaliero al reddito giornaliero percepito dall'imputato ed alle sue condizioni economiche, patrimoniali: la quantificazione del valore di un giorno di pena detentiva presuppone un'indagine sulla situazione economica e familiare di non facile realizzazione nel contesto ordinario e ancor più problematica nel rito monitorio e al tempo stesso implica valutazioni soggettive che potrebbero essere disomogenee tra i diversi organi giudiziari e dare luogo a disuguaglianze sul territorio nazionale<sup>(20)</sup>.

La novella introduce poi la possibilità di sostituire la pena detentiva oltre che con la pena pecuniaria anche con il *lavoro di pubblica utilità* disciplinato dall'art. 56-bis della l. 24 novembre 1981, n. 689. Si tratta di una nuova sanzione che, a norma dell'art. 53 l. n. 689/1981<sup>(21)</sup>, può sostituire la pena detentiva in caso di condanna alla reclusione e all'arresto non superiori a tre anni; tuttavia, in caso di decreto penale di condanna il secondo comma della medesima disposizione fissa ad un anno il limite entro il quale la pena può essere sostituita con la pena pecuniaria o con il lavoro di pubblica utilità<sup>(22)</sup>.

---

<sup>(20)</sup>Cfr. O. CALAVITA, *La riforma delle sanzioni sostitutive: riflessioni processualistiche in attesa del decreto legislativo*, in *Legisl. pen.*, 13.2.2022, 20, che propone l'adozione di «strumenti di *soft law* che forniscano dei criteri di conversione valevoli per tutto il territorio nazionale e permettano di associare una determinata fascia reddituale alla corrispondente pena pecuniaria».

<sup>(21)</sup>La riforma Cartabia, abolite la semidetenzione e la libertà controllata, delinea all'art. 53 l. n. 689/1981 un nuovo sistema di sanzioni sostitutive: la semilibertà sostitutiva e la detenzione domiciliare sostitutiva, applicabili in caso di condanna alla reclusione e all'arresto non superiori a quattro anni; il lavoro di pubblica utilità sostitutivo, applicabile in caso di condanna alla reclusione e all'arresto non superiori a tre anni; la pena pecuniaria sostitutiva applicabile in caso di condanna alla reclusione e all'arresto non superiori a un anno. Per un approfondimento v. *supra* D. BIANCHI, *Le modifiche in materia di sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi*.

<sup>(22)</sup>La direttiva contenuta nell'art. 1 comma 17, lett. e l. n. 134/2021 in relazione al procedimento per decreto non specifica l'entità della pena detentiva sostituibile. Tra le due possibili interpretazioni della direttiva – l'applicabilità del lavoro di pubblica utilità in sostituzione ad una pena detentiva fino a tre anni o fino ad un anno in alternativa alla pena pecu-



Il lavoro di pubblica utilità potrebbe risultare preferibile rispetto alla pena pecuniaria sostitutiva in caso di limitate risorse economiche. Inoltre, ai sensi dell'art. 56-bis comma 5 l. n. 689/1981, il suo positivo svolgimento, se accompagnato dal risarcimento del danno o dalla eliminazione delle conseguenze dannose del reato, ove possibili, comporta la revoca della confisca eventualmente disposta, salvi i casi di confisca obbligatoria, anche per equivalente, del prezzo, del profitto o del prodotto del reato ovvero delle cose la cui fabbricazione, uso e porto, detenzione o alienazione costituiscono reato.

Il contenuto prescrittivo di tale sanzione, peraltro, necessita del consenso dell'imputato e per questo il legislatore delegante, nel prevedere che con il decreto penale di condanna la pena detentiva possa essere sostituita oltre che con la pena pecuniaria anche col lavoro di pubblica utilità, ha richiesto che il condannato non si opponga<sup>(23)</sup>. Si è dunque posto il problema di coordinare la procedura semplificata a contraddittorio eventuale e differito, tipica del decreto penale, con l'esigenza di verificare la "non opposizione" dell'imputato al lavoro di pubblica utilità e con la necessità di strutturare un programma di lavoro presso un ente accreditato e disponibile. La soluzione adottata dal legislatore delegato si fonda sulla acquisizione *ex ante* del consenso dell'imputato: si è ritenuto, infatti, preferibile lasciare l'iniziativa all'imputato – disponendo che la sua richiesta preceda la sostituzione della pena detentiva con il lavoro di pubblica utilità –, anziché al giudice – prevedendo l'adozione *inaudita altera parte* del decreto seguita da una verifica del consenso del condannato<sup>(24)</sup> –; se fosse stata lasciata al giudice la scelta tra le due sanzioni sostitutive da irrogare nel decreto penale, sarebbe stato più complesso, infatti, assi-

---

niaria – il legislatore delegato ha optato per la seconda ritenuta preferibile sia dal punto di vista letterale, considerato nell'insieme il tenore della direttiva e il collegamento con la pena pecuniaria emergente dal testo, sia dal punto di vista sistematico, sembrando insostenibile prevedere la possibilità di condanne *inaudita altera parte* e con un contraddittorio differito per fatti potenzialmente molto gravi e rilevanti: v. in tal senso la *Relazione illustrativa al decreto legislativo 10 ottobre 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»*, in *G.U.*, 19.10.2022, *Serie Generale* n. 245, Suppl. Straordinario n. 5, 357.

<sup>(23)</sup> V. art. 1 comma 17, lett. e l. n. 134/2021.

<sup>(24)</sup> La previsione contenuta nel decreto attuativo si discosta da quanto ipotizzato nei primi commenti della legge delega, in cui si riteneva verosimile la scelta del legislatore delegato di collocare le operazioni di verifica del consenso dell'accusato alla sostituzione della pena a valle e non a monte dell'adozione del provvedimento di cui all'art. 460 c.p.p., per non alterare la fisionomia del rito: in tal senso v. F. MARCHETTI, *Nuovi incentivi premiali nella disciplina del giudizio abbreviato e del rito monitorio: riflessioni in vista dell'esercizio della delega*, in *Sist. pen.*, 2022, n. 2, 80.

curare all'imputato la possibilità di vedersi applicata la pena sostitutiva auspicata<sup>(25)</sup>.

Così il legislatore delegato ha scelto di condizionare la sostituzione della pena detentiva con il lavoro di pubblica utilità alla richiesta presentata dall'indagato o dall'imputato, rispettivamente prima o dopo l'emissione del decreto penale di condanna.

Nell'ipotesi, verosimilmente meno frequente, in cui l'indagato sia a conoscenza del procedimento a suo carico e abbia interesse ad attivarsi presso il pubblico ministero per giungere a un decreto penale di condanna al lavoro di pubblica utilità sostitutivo può, a norma dell'art. 459 comma 1-*bis* c.p.p., prima dell'esercizio dell'azione penale, farne richiesta al pubblico ministero, fornendo egli stesso la documentazione necessaria, presentando cioè il programma di trattamento elaborato dall'ufficio esecuzione penale esterna e la relativa dichiarazione di disponibilità dell'ente. La richiesta formulata dall'indagato non vincola in alcun modo il pubblico ministero che rimane libero di scegliere le modalità di esercizio dell'azione penale<sup>(26)</sup>.

Quando invece sia già stato emesso e notificato il decreto di condanna a pena pecuniaria sostitutiva di una pena detentiva, a norma del comma 1-*ter* dell'art. 459 c.p.p., l'imputato può, nel termine di quindici giorni dalla notificazione, chiedere la sostituzione della pena detentiva con il lavoro di pubblica utilità, senza formulare l'atto di opposizione. Con l'istanza, che deve essere presentata personalmente o a mezzo di procuratore speciale<sup>(27)</sup>, l'imputato può chiedere inoltre un termine di sessanta giorni per de-

---

<sup>(25)</sup> V. in proposito O. CALAVITA, *La riforma delle sanzioni sostitutive: riflessioni processualistiche in attesa del decreto legislativo*, cit., 21 s., secondo cui nell'ipotesi in cui fosse applicata la sanzione sostitutiva del lavoro di pubblica utilità in luogo della pena pecuniaria, sarebbe stata preclusa l'opposizione al decreto penale, considerata la sua natura di «mezzo di impugnazione totalmente devolutivo sprovvisto del divieto di *reformatio in peius*», ma avrebbe potuto essere prevista «un'inedita opposizione ... al lavoro di pubblica utilità» diretta a richiedere la pena pecuniaria in luogo della sanzione applicata; nel caso contrario in cui fosse stata applicata una pena pecuniaria al posto del lavoro di pubblica utilità sarebbe esclusa l'opposizione volta a chiedere l'altra sanzione sostitutiva, non essendo il consenso dell'imputato per la pena pecuniaria una precondizione di legittimità dell'esecuzione della misura.

<sup>(26)</sup> Cfr. sul punto, P. DI GERONIMO, *Procedimenti speciali*, in *La riforma del sistema penale*, a cura di A. BASSI - C. PARODI, Milano, 2002, 191, secondo cui anche l'imputato non è vincolato dalla richiesta preventiva di sostituzione della pena, potendo opporsi all'eventuale decreto penale successivamente emesso.

<sup>(27)</sup> A differenza di quanto previsto per l'opposizione a decreto penale di condanna, in questo caso è richiesta la procura speciale, in ragione della gravità delle conseguenze sanzionatorie e della necessità della accettazione dell'imputato, conformemente a quanto disposto dall'art. 545-*bis* c.p.p. in occasione della condanna a pena sostitutiva. Per queste ragioni si ritiene che le modalità di presentazione della istanza indicate dal comma 1-*ter* dell'art. 459 c.p.p., per l'ipotesi di applicazione della sanzione sostitutiva del lavoro di pubblica utilità dopo

positare la dichiarazione di disponibilità dell'ente o della associazione presso i quali svolgere l'attività, nonché il programma dell'ufficio di esecuzione penale esterna. Decorso il termine, il giudice che ha emesso il decreto penale di condanna può provvedere alla sostituzione della pena detentiva con il lavoro di pubblica utilità o, in difetto dei presupposti, respingere la richiesta ed emettere il decreto di giudizio immediato.

La scelta di sostituire la pena detentiva con il lavoro di pubblica utilità anziché con la pena pecuniaria potrebbe, quindi, portare l'imputato a dibattimento, qualora la richiesta di sostituzione non venisse accolta. La disciplina delineata dal legislatore delegato, peraltro in assenza di specifiche indicazioni della legge delega sul punto, sotto questo profilo non sembra coerente con le finalità deflative e acceleratorie della novella. Da un lato, l'instaurazione del giudizio immediato, conseguente al rigetto dell'istanza di sostituzione della pena detentiva con il lavoro di pubblica utilità, preclude la rapida definizione del procedimento e vanifica la deflazione della fase dibattimentale. Dall'altro, il rischio di perdere tutti gli effetti premiali derivanti dal rito monitorio, in caso di rigetto dell'istanza di sostituzione, potrebbe indurre l'imputato a rinunciare alla sostituzione della pena detentiva con lavoro pubblica utilità e a optare per strategie difensive differenti, che contemplano l'opposizione al decreto. Sarebbe stato allora preferibile una soluzione normativa che consentisse di mantenere il risultato acquisito – la definizione del processo mediante decreto penale non opposto – senza esporsi al rischio di un ulteriore dispendioso sviluppo del processo, posto che con l'istanza di sostituzione prevista dal comma 1 *ter* dell'art. 459 c.p.p. l'imputato non chiede la revoca del decreto, né propone opposizione, ma esprime la volontà di accettare il provvedimento di condanna, chiedendo la sostituzione della pena detentiva con il lavoro di pubblica utilità in luogo della pena pecuniaria: prevedere che, in mancanza dei presupposti richiesti per l'applicazione del lavoro di pubblica utilità sostitutivo, il giudice, nel respingere la richiesta, dichiari esecutivo il decreto penale di condanna sarebbe stato senza dubbio più consono allo spirito della riforma<sup>(28)</sup>.

### *c. La ulteriore riduzione di pena in caso di pagamento immediato*

La riduzione di pena concessa nel rito monitorio – fino alla metà del minimo della pena edittale – è la più cospicua tra quelle previste nei pro-

---

l'emissione del decreto penale di condanna, siano da seguire anche nel caso in cui la richiesta del lavoro di pubblica utilità sostitutivo sia presentata al pubblico ministero dall'indagato prima dell'esercizio dell'azione penale, sebbene il comma 1 *bis* dell'art. 459 nulla precisi al riguardo.

<sup>(28)</sup> In proposito v. E. BONESU, *Novità in tema di decreto penale di condanna*, cit., 434 ss.

cedimenti premiali e, in seguito alle modifiche introdotte dal d.lgs. n. 150/2022, può ulteriormente aumentare, quando sia irrogata la sanzione pecuniaria.

L'art. 460 comma 5 c.p.p. prevede ora un ulteriore sconto di pena di un quinto nel caso in cui, nel termine di quindici giorni dalla notificazione del provvedimento, il condannato provveda al pagamento della sanzione pecuniaria così ridotta, rinunciando a proporre opposizione.

Per rendere effettivo l'incentivo si è reso necessario stabilire che nel decreto penale di condanna siano inseriti, con il dispositivo, la indicazione specifica della riduzione di un quinto della pena pecuniaria [lett. *d* del comma 1 dell'art. 460 c.p.p.] e l'avviso relativo alla facoltà di effettuare il pagamento della pena pecuniaria in misura ridotta di un quinto nel termine di quindici giorni dalla notificazione del decreto con rinuncia all'opposizione [lett. *h-ter* del comma 1 dell'art. 460 c.p.p.]: «in pratica il giudice nel decreto penale (se non già il p.m. nella sua richiesta) dovrà indicare due somme: quella intera da pagare in esito all'acquiescenza al decreto e quella ulteriormente ridotta di un quinto, da pagare entro 15 giorni dalla notifica del decreto, con contestuale rinuncia all'opposizione»<sup>(29)</sup>.

A differenza di altri avvertimenti inseriti nel decreto penale rivolti espressamente sia all'imputato, sia al civilmente obbligato – come quelli concernenti la facoltà di nominare un difensore e di proporre opposizione o quello attinente all'esecutività del decreto in caso di mancata tempestiva opposizione – o al solo imputato – come quello relativo alla facoltà di accedere ai programmi di giustizia riparativa –, non sono indicati i destinatari dell'avviso della ulteriore riduzione di pena in caso di pagamento tempestivo. La direttiva della legge delega fa riferimento al “condannato”<sup>(30)</sup> e sembra quindi riservare questo incentivo solo all'imputato, se si considera che il legislatore, nell'individuare i destinatari della notificazione del provvedimento di condanna indica il condannato, il difensore d'ufficio, ovvero quello di fiducia eventualmente nominato, e la persona civilmente obbligata per la pena pecuniaria, tenendo dunque distinti i due soggetti<sup>(31)</sup>. Anche se la formulazione della disposizione attuativa potrebbe giustificare una interpretazione estensiva, il tenore letterale della

---

<sup>(29)</sup> Così la *Relazione illustrativa al decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150*, cit., 305.

<sup>(30)</sup> L'art. 1 comma 10, lett. *d* n. 3 l. n. 134/2021 recita: «assegnare un termine di quindici giorni, decorrenti dalla notificazione del decreto penale di condanna, entro il quale il condannato, rinunciando a proporre opposizione, possa pagare la pena pecuniaria in misura ridotta di un quinto».

<sup>(31)</sup> Per questa lettura della direttiva contenuta nella legge delega cfr., F. MARCHETTI, *Nuovi incentivi premiali nella disciplina del giudizio abbreviato e del rito monitorio: riflessioni in vista dell'esercizio della delega*, cit., 78.

direttiva sembra precludere al civilmente obbligato il beneficio<sup>(32)</sup>, di cui peraltro difficilmente potrebbe fruire, essendo obbligato al pagamento solo in caso di insolubilità del condannato.

Anche questa modifica, improntata alla medesima logica sottesa alla riduzione di pena in caso di rinuncia all'impugnazione avverso la sentenza di condanna emessa nel giudizio abbreviato, si propone di disincentivare le opposizioni, rendendo ancora più conveniente l'acquiescenza al decreto e favorendo al tempo stesso la riscossione di quanto dovuto a titolo di pena pecuniaria in tempi rapidi. Tuttavia, la nuova normativa suscita qualche riserva non solo per il ridotto lasso temporale concesso per il pagamento in misura ridotta, che non tiene nella dovuta considerazione le possibili difficoltà di reperimento delle risorse necessarie per far fronte al pagamento della pena pecuniaria<sup>(33)</sup>, ma anche per il silenzio su alcuni profili rimasti privi di regolamentazione.

La novella nulla dispone in relazione alla possibilità di fruire del nuovo beneficio premiale nell'eventualità in cui vi siano più soggetti destinatari del decreto penale, legittimati a proporre impugnazione e solo uno di questi proponga opposizione. L'art. 463 c.p.p. prevede che l'esecuzione del decreto rimanga sospesa finché non si sia definito con sentenza irrevocabile il processo instaurato dall'opponente, in quanto in caso di proscioglimento perché il fatto non sussiste o non è previsto dalla legge come reato o sia stato commesso in presenza di una causa di giustificazione, la declaratoria investirà tutti gli imputati e il giudice revocherà il decreto di condanna anche nei confronti degli imputati non oppositori, ai sensi dell'art. 464 comma 5 c.p.p. La sospensione dell'esecuzione del decreto tuttavia non sembra precludere al condannato che abbia rinunciato all'opposizione la possibilità di fruire dell'ulteriore sconto di pena, in quanto il pagamento effettuato nei quindici giorni successivi alla notifica del decreto prescinde dall'attività di esecuzione della pena pecuniaria che si avvia, ai sensi del novellato art. 660 c.p.p., solo dopo il decorso del termine di quindici giorni per la proposizione della opposizione, quando il decreto è diventato definitivo e quindi esecutivo. Certamente, a seguito della revoca del decreto penale di condanna, dovrà essere ricono-

---

<sup>(32)</sup> Cfr. F. MARCHETTI, *Nuovi incentivi premiali nella disciplina del giudizio abbreviato e del rito monitorio: riflessioni in vista dell'esercizio della delega*, cit., 78 che sottolinea l'irragionevole disparità di trattamento tra imputato e civilmente obbligato creata da questa soluzione; v. anche E. BONESU, *Novità in tema di decreto penale di condanna*, cit., 440.

<sup>(33)</sup> Cfr. A. BASSI, *I riti speciali nella riforma Cartabia: un'occasione mancata?*, cit., 6, che riprende l'analogo rilievo espresso dal CSM nel parere sulla riforma.

sciuto al condannato non opponente, che abbia provveduto al pagamento della pena pecuniaria, il diritto di ripetere quanto versato<sup>(34)</sup>.

Anche in ordine alla possibilità di beneficiare del nuovo sconto premiale nell'ipotesi in cui il condannato abbia dapprima proposto opposizione, e successivamente rinunciato a coltivare l'impugnazione, la novella non fornisce indicazioni. La soluzione sembra ruotare intorno al termine imposto per il pagamento in misura ridotta: qualora la rinuncia all'opposizione e il pagamento della pena pecuniaria siano stati effettuati entro i quindici giorni dalla notifica del decreto penale, potrà essere operata la riduzione di un quinto; qualora invece la rinuncia all'opposizione sia manifestata oltre il quindicesimo giorno, la pena non potrà essere ulteriormente decurtata<sup>(35)</sup>, anche se entro tale termine fosse avvenuto il pagamento della pena pecuniaria, poiché condizione per poter beneficiare dell'ulteriore sconto è la rinuncia all'opposizione che deve manifestarsi con atto redatto nelle forme e nei termini di cui all'art. 589 c.p.p. e non con altri atti o con comportamenti come il pagamento della pena pecuniaria<sup>(36)</sup>.

Nulla è previsto infine in ordine alla possibilità, in caso di applicazione del lavoro di pubblica utilità in sostituzione della pena detentiva, di fruire di una riduzione della durata del lavoro in proporzione allo sconto previsto per il condannato acquiescente<sup>(37)</sup>: sebbene anche in questa ipotesi l'imputato abbia scelto di non opporsi al decreto, l'ulteriore riduzione di pena non sembra applicabile, essendo prevista espressamente con riguardo alla pena pecuniaria e legata non tanto alla rinuncia all'opposizione, quanto al pagamento immediato della sanzione, nell'intento di rendere effettiva l'esecuzione della pena pecuniaria.

#### d. *La nuova disciplina dell'estinzione del reato*

L'ultima rilevante modifica apportata alla disciplina del rito monitorio non ha una finalità deflativa, ma si prefigge di favorire la riscossione della pena pecuniaria, al fine di restituire effettività a questa sanzione, come auspicato in più occasioni dalla Corte costituzionale<sup>(38)</sup>: l'obiettivo

---

<sup>(34)</sup>In tal senso F. MARCHETTI, *Nuovi incentivi premiali nella disciplina del giudizio abbreviato e del rito monitorio: riflessioni in vista dell'esercizio della delega*, cit., 79; v. anche E. BONESU, *Novità in tema di decreto penale di condanna*, cit., 440.

<sup>(35)</sup>In proposito v. F. MARCHETTI, *Nuovi incentivi premiali nella disciplina del giudizio abbreviato e del rito monitorio: riflessioni in vista dell'esercizio della delega*, cit., 79.

<sup>(36)</sup>V. Cass., sez. III, 3.4.2013, Morlini, in *CED Cass.*, n. 255250; Cass., sez. I, 10.6.2004, De Angelis, in *CED Cass.*, n. 228914.

<sup>(37)</sup>Cfr. B. NACAR, *Riforma Cartabia e riti alternativi: piccole modifiche all'insegna dell'efficienza del processo*, in *Dir. proc. pen.* 2023, 1, 169.

<sup>(38)</sup>Cfr. Corte cost., 11.2.2020, n. 15 che ribadisce la stringente opportunità già segna-

viene perseguito subordinando l'estinzione del reato al pagamento della pecuniaria. A seguito dell'interpunzione dell'ultimo comma dell'art. 460 c.p.p. sono ora necessarie due condizioni perché si producano gli effetti estintivi: accanto alla condizione, negativa, già richiesta dalla normativa previgente – che il condannato non commetta un reato della stessa indole nel termine di cinque anni, quando il decreto concerne un delitto, ovvero di due anni, quando il decreto concerne una contravvenzione – è ora richiesta un'ulteriore condizione, positiva – che il condannato abbia provveduto al pagamento di quanto dovuto a titolo di pena pecuniaria-.

La novella si inserisce nel quadro degli interventi diretti a assicurare l'effettivo recupero delle pene pecuniarie, attestato su livelli bassissimi<sup>(39)</sup>, mediante la previsione di incentivi al pagamento della sanzione pecuniaria – estinzione del reato e riduzione della pena di un quinto in caso di pagamento immediato – e l'introduzione di un nuovo modello di esecuzione e conversione della pena pecuniaria, che superi le evidenti criticità e i significativi tassi di ineffettività del previgente procedimento di riscossione e di conversione<sup>(40)</sup>.

Lo sforzo del legislatore di rendere effettiva la pena pecuniaria è senz'altro apprezzabile, ma la disposizione che subordina l'estinzione del reato all'effettivo pagamento della pena pecuniaria, da un lato, determina un disallineamento rispetto alla disciplina prevista per il patteggiamento, dall'altro, suscita qualche dubbio di legittimità costituzionale.

Sotto il primo profilo, il diverso regime previsto per il decreto penale rispetto alla disciplina riservata all'effetto estintivo in caso di patteggia-

---

lata in precedenza (Corte cost., 20.12.2019, n. 279) di «un complessivo intervento volto a restituire effettività alla pena pecuniaria, anche attraverso una revisione degli attuali, farraginosi meccanismi di esecuzione forzata e di conversione in pene limitative della libertà personale». In proposito v. G. VARRASO, *La legge "Cartabia" e l'apporto dei procedimenti speciali al recupero dell'efficienza processuale*, cit., 36; D. VIGONI, *Ampliamento delle procedure alternative e ipotrofia dei moduli riparatori (osservazioni a margine di un progetto di riforma)*, in *Sist. pen.*, 26.2.2021, 10.

<sup>(39)</sup>In questi termini v. *Relazione al disegno di legge C. n. 2435*, presentato il 13.3.2020, in *Atti parl.*, XVIII, legisl., 6, secondo cui il livello di pagamento effettivo delle pene pecuniarie è inferiore al 10%. Ancora più fosco il quadro emergente dalla *Relazione illustrativa al decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150*, cit., 431 s.: nel triennio 2016-2019 con riferimento in generale alla pena pecuniaria, il rapporto tra credito affidato ad Equitalia Giustizia e riscosso è del 4,2%; il dato è sensibilmente più alto – pari mediamente all'11,1% – quando si tratta di pene pecuniarie applicate con decreto penale di condanna, ma circa 9 decreti di condanna su 10 non sono eseguiti.

<sup>(40)</sup>Si veda in particolare il nuovo testo dell'art. 660 c.p.p. sull'esecuzione delle pene pecuniarie, dell'art. 71 l. n. 689/1981 sull'esecuzione della pena pecuniaria sostitutiva e la sua revoca e conversione in caso di mancato pagamento, e degli artt. 102 e 103 l. n. 698/1981 in materia di conversione delle pene pecuniarie.



mento – che non si produce a norma dell'art. 136 disp. att. se la persona nei cui confronti la pena è stata applicata si sottrae volontariamente alla sua esecuzione – si giustifica in ragione della maggiore premialità del decreto penale di condanna rispetto all'applicazione concordata della pena e non dovrebbe comportare opposizioni strumentali al decreto penale di condanna volte ad accedere all'effetto estintivo attraverso il ricorso al patteggiamento, in ragione della radicale riforma attuata sul sistema di esecuzione delle pene pecuniarie<sup>(41)</sup>.

Sotto il secondo profilo, la previsione che vincola l'effetto estintivo al pagamento della pena pecuniaria sembra creare una disparità di trattamento nei confronti dei soggetti non abbienti, che, non avendo i mezzi per provvedere al pagamento, pur tenendo una condotta ineccepibile entro il periodo di tempo richiesto per l'estinzione del reato, restano esclusi dal beneficio<sup>(42)</sup>. Contribuisce a stemperare la denunciata irragionevolezza della norma la riforma dei criteri di ragguaglio, previsti per la sostituzione della pena detentiva in pena pecuniaria dal nuovo art. 56-*quater* l. n. 689/1981 e dal novellato art. 459 comma 1-*bis* c.p.p.: la determinazione del valore minimo giornaliero pari a cinque euro, nettamente inferiore a quello previgente di settantacinque euro, unitamente alla previsione di criteri di commisurazione della pena parametrati alle effettive condizioni economiche patrimoniali dell'imputato, consente di realizzare l'uguaglianza sostanziale nell'applicazione della pena pecuniaria sostitutiva, nel rispetto dei principi costituzionali di uguaglianza e proporzione della pena. Peraltro, sarebbe stato senza dubbio opportuno attribuire rilevanza alla incolpevole condizione di incapacienza del condannato<sup>(43)</sup>.

La previsione normativa, inoltre, non pare tenere conto della possibilità di sostituire la pena detentiva, oltre che con la pena pecuniaria, anche con il lavoro di pubblica utilità: in tale ipotesi non sembra che possa prodursi l'effetto estintivo, condizionato non più solo al decorso del tempo, ma anche al pagamento della pena pecuniaria.

---

<sup>(41)</sup> Per queste osservazioni si veda la *Relazione illustrativa al decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150*, cit., 305.

<sup>(42)</sup> V. M. GIALUZ - J DELLA TORRE, *Il progetto governativo di riforma della giustizia penale approda alla Camera: per avere processi rapidi (e giusti) serve un cambio di passo*, cit., 178, secondo cui la previsione suscita forti dubbi di costituzionalità per violazione dell'art. 3 Cost.

<sup>(43)</sup> In proposito, v. P. DI GERONIMO, *Procedimenti speciali*, in *La riforma del sistema penale*, cit., 195.



L'estratto che stai consultando  
fa parte del volume in vendita  
su **ShopWKI**,  
il negozio online di **Wolters Kluwer**

[Torna al libro](#)



CEDAM

IPSOA

**UTET**<sup>®</sup>  
GIURIDICA

il fisco

 ALTALEX