

SP

SISTEMA
PENALE

FASCICOLO

5/2021

COMITATO EDITORIALE Giuseppe Amarelli, Roberto Bartoli, Hervè Belluta, Michele Caianiello, Massimo Ceresagastaldo, Adolfo Ceretti, Cristiano Cupelli, Francesco D'Alessandro, Angela Della Bella, Gian Paolo Demuro, Emilio Dolcini, Novella Galantini, Mitja Gialuz, Glauco Giostra, Antonio Gullo, Stefano Manacorda, Vittorio Manes, Luca Masera, Anna Maria Maugeri, Melissa Miedico, Vincenzo Mongillo, Francesco Mucciarelli, Claudia Pecorella, Marco Pelissero, Lucia Riscato, Marco Scoletta, Carlo Sotis, Costantino Visconti

COMITATO SCIENTIFICO (REVISORI) Alberto Alessandri, Silvia Allegrezza, Ennio Amodio, Gastone Andreatza, Ercole Aprile, Giuliano Balbi, Marta Bargis, Fabio Basile, Alessandra Bassi, Teresa Bene, Carlo Benussi, Alessandro Bernardi, Marta Bertolino, Rocco Blaiotta, Manfredi Bontempelli, Renato Bricchetti, David Brunelli, Carlo Brusco, Silvia Buzzelli, Alberto Cadoppi, Lucio Camaldo, Stefano Canestrari, Giovanni Canzio, Francesco Caprioli, Matteo Caputo, Fabio Salvatore Cassibba, Donato Castronuovo, Elena Maria Catalano, Mauro Catenacci, Antonio Cavaliere, Francesco Centonze, Federico Consulich, Stefano Corbetta, Roberto Cornelli, Fabrizio D'Arcangelo, Marcello Daniele, Gaetano De Amicis, Cristina De Maglie, Alberto De Vita, Ombretta Di Giovine, Gabriella Di Paolo, Giandomenico Dodaro, Massimo Donini, Salvatore Dovere, Tomaso Emilio Epidendio, Luciano Eusebi, Riccardo Ferrante, Giovanni Fiandaca, Giorgio Fidelbo, Carlo Fiorio, Roberto Flor, Luigi Foffani, Désirée Fondaroli, Gabriele Fornasari, Gabrio Forti, Piero Gaeta, Marco Gambardella, Alberto Gargani, Loredana Garlati, Giovanni Grasso, Giulio Illuminati, Gaetano Insolera, Roberto E. Kostoris, Sergio Lorusso, Ernesto Lupo, Raffaello Magi, Vincenzo Maiello, Grazia Mannozi, Marco Mantovani, Marco Mantovani, Luca Marafioti, Enrico Marzaduri, Maria Novella Masullo, Oliviero Mazza, Claudia Mazzucato, Alessandro Melchionda, Chantal Meloni, Vincenzo Militello, Andrea Montagni, Gaetana Morgante, Lorenzo Natali, Renzo Orlandi, Luigi Orsi, Francesco Palazzo, Carlo Enrico Paliero, Lucia Parlato, Annamaria Peccioli, Chiara Perini, Carlo Piergallini, Paolo Pisa, Luca Pistorelli, Daniele Piva, Oreste Pollicino, Domenico Pulitanò, Serena Quattrocchio, Tommaso Rafaraci, Paolo Renon, Maurizio Romanelli, Gioacchino Romeo, Alessandra Rossi, Carlo Ruga Riva, Francesca Ruggieri, Elisa Scaroina, Laura Scomparin, Nicola Selvaggi, Sergio Seminara, Paola Severino, Rosaria Sicurella, Piero Silvestri, Fabrizio Siracusano, Andrea Francesco Tripodi, Giulio Ubertis, Antonio Vallini, Gianluca Varraso, Vito Velluzzi, Paolo Veneziani, Francesco Viganò, Daniela Vighè, Francesco Zacchè, Stefano Zirulia

REDAZIONE Francesco Lazzeri (coordinatore), Enrico Andolfatto, Enrico Basile, Silvia Bernardi, Carlo Bray, Pietro Chiaraviglio, Stefano Finocchiaro, Beatrice Fragasso, Alessandra Galluccio, Cecilia Pagella, Tommaso Trincherà, Maria Chiara Ubiali

Sistema penale (SP) è una rivista *online*, aggiornata quotidianamente e fascicolata mensilmente, ad accesso libero, pubblicata dal 18 novembre 2019.

La *Rivista*, realizzata con la collaborazione scientifica dell'Università degli Studi di Milano e dell'Università Bocconi di Milano, è edita da Progetto giustizia penale, associazione senza fine di lucro con sede presso il Dipartimento di Scienze Giuridiche "C. Beccaria" dell'Università degli Studi di Milano, dove pure hanno sede la direzione e la redazione centrale. Tutte le collaborazioni organizzative ed editoriali sono a titolo gratuito e agli autori non sono imposti costi di elaborazione e pubblicazione.

La *Rivista* si uniforma agli standard internazionali definiti dal *Committee on Publication Ethics* (COPE) e fa proprie le relative linee guida.

I materiali pubblicati su *Sistema Penale* sono oggetto di licenza CC BY-NC-ND 4.00 International. Il lettore può riprodurli e condividerli, in tutto o in parte, con ogni mezzo di comunicazione e segnalazione anche tramite collegamento ipertestuale, con qualsiasi mezzo, supporto e formato, per qualsiasi scopo lecito e non commerciale, conservando l'indicazione del nome dell'autore, del titolo del contributo, della fonte, del logo e del formato grafico originale (salve le modifiche tecnicamente indispensabili).

Il testo completo della licenza è consultabile su <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>.

Peer review I contributi che la direzione ritiene di destinare alla sezione "Articoli" del fascicolo mensile sono inviati a un revisore, individuato secondo criteri di rotazione tra i membri del Comitato scientifico, composto da esperti esterni alla direzione e al comitato editoriale. La scelta del revisore è effettuata garantendo l'assenza di conflitti di interesse. I contributi sono inviati ai revisori in forma anonima. La direzione, tramite la redazione, comunica all'autore l'esito della valutazione, garantendo l'anonimato dei revisori. Se la valutazione è positiva, il contributo è pubblicato. Se il revisore raccomanda modifiche, il contributo è pubblicato previa revisione dell'autore, in base ai commenti ricevuti, e verifica del loro accoglimento da parte della direzione. Il contributo non è pubblicato se il revisore esprime parere negativo alla pubblicazione. La direzione si riserva la facoltà di pubblicare nella sezione "Altri contributi" una selezione di contributi diversi dagli articoli, non previamente sottoposti alla procedura di *peer review*. Di ciò è data notizia nella prima pagina della relativa sezione.

Di tutte le operazioni compiute nella procedura di *peer review* è conservata idonea documentazione presso la redazione.

Modalità di citazione Per la citazione dei contributi presenti nei fascicoli di *Sistema penale*, si consiglia di utilizzare la forma di seguito esemplificata: N. COGNOME, *Titolo del contributo*, in *Sist. pen. (o SP)*, 1/2020, p. 5 ss.

**PENE ACCESSORIE E PRINCIPI COSTITUZIONALI:
 ALLA CONSULTA IL COMPITO DI ESPRIMERSI SULLA LEGITTIMITÀ
 DELL'INTERDIZIONE PERPETUA DEL FUNZIONARIO INFEDELE
 (NELLA VERSIONE ANTECEDENTE
 ALLA RIFORMA "SPAZZACORROTTI")**

*Nota a [Cass. pen., Sez. VI, ord. 8 aprile 2020 \(dep. 30 dicembre 2020\),
 n. 37796, Pres. Fidelbo, Rel. Giordano](#)*

di Giacomo Rapella

Il provvedimento in commento offre numerosi spunti di riflessione circa la compatibilità della pena accessoria dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici ex art. 317 bis cod. pen., nella versione precedente alle novità apportate dalla legge n. 3 del 2019, con i principi costituzionali. La durata fissa e perpetua della misura, unitamente alla sua applicazione automatica, è considerata in contrasto con la finalità rieducativa della pena e con la necessaria individualizzazione del trattamento sanzionatorio. L'esiguità di pena principale cui essa segue in via automatica (tre anni) e la diversità di situazioni in cui viene irrogata rendono l'interdizione perpetua manifestamente sproporzionata alla gravità dei fatti delittuosi commessi. Il presente contributo, dopo aver ripercorso i passaggi argomentativi sviluppati dalla Corte di cassazione nell'ordinanza di rimessione, propone alcune ulteriori considerazioni sulla misura in esame e si interroga sulle conseguenze che l'eventuale decisione di accoglimento potrebbe produrre sull'attuale tessuto normativo.

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Il caso all'origine dell'ordinanza di rimessione. – 3. La decisione della Cassazione di rimettere la questione alla Corte costituzionale. – 4. Luci ed ombre della questione di legittimità costituzionale. – 4.1. La parziale valorizzazione dell'applicazione automatica della pena accessoria. – 4.2. Le cursorie considerazioni sul contenuto dell'interdizione perpetua. – 4.3. Le censure relative alla durata della pena accessoria. – 4.4. Le possibili modifiche al quadro normativo. – 5. Guardando oltre: quali conseguenze per il "nuovo" art. 317 bis cod. pen.?

1. Introduzione.

In tempi recenti la categoria delle pene accessorie ha acquisito una nuova centralità nel dibattito giurisprudenziale e dottrinale, dopo un lungo periodo in cui

sembrava essere passata in secondo piano¹. A determinare tale risultato è stata, da un lato, la sentenza n. 222 del 2018 della Corte costituzionale², seguita dai necessari interventi della giurisprudenza di legittimità anche a Sezioni Unite³, e, dall'altro, la riforma dei delitti contro la P.A., introdotta dalla legge n. 3 del 2019.

Come noto, infatti, la Consulta ha ravvisato l'incostituzionalità della durata fissa di dieci anni delle pene accessorie della inabilitazione all'esercizio di una impresa commerciale e dell'incapacità a esercitare uffici direttivi presso qualsiasi impresa, di cui all'art. 216, ultimo comma, l. fall., adottando una decisione che ha prodotto importanti ripercussioni sul piano sistematico. Non solo, infatti, ha innovato sensibilmente il tipo di sindacato sulla materia sanzionatoria, riconoscendo il potere di intervenire sulla misura della pena anche in assenza di "rime obbligate"; ma – ciò che più rileva – ha enunciato con rinnovata forza alcuni fondamentali principi che devono informare il trattamento sanzionatorio, primi fra tutti quelli di proporzionalità e di necessaria individualizzazione della pena, direttamente applicabili anche alle pene accessorie.

A breve distanza di tempo, poi, il legislatore ha approvato la legge n. 3 del 2019 (c.d. Spazzacorrotti), con cui è stato realizzato un complessivo irrigidimento della risposta punitiva nei confronti degli autori di delitti contro la Pubblica Amministrazione. Tale risultato è stato perseguito anche attraverso una maggior valorizzazione delle pene accessorie, soprattutto dell'interdizione dai pubblici uffici e dell'incapacità a contrarre con la P.A., la cui applicazione è stata estesa da un punto di vista sia soggettivo sia oggettivo. È stato ampliato, infatti, l'elenco dei reati a cui, in caso di condanna, segue l'applicazione delle suddette pene accessorie; per altro verso, è stata introdotta per la prima volta una ipotesi di incapacità a contrarre con la P.A. di carattere perpetuo e, infine, è stata ridotta la durata della pena principale (dai precedenti tre anni agli attuali due) a cui consegue l'infrazione delle due misure nella loro massima estensione.

Da più parti è stata evidenziata la profonda distonia tra i principi espressi dalla Corte costituzionale nella parte motiva della sentenza sopra richiamata e quelli cui la novella legislativa si è ispirata, potenzialmente alla base di più che probabili questioni di legittimità costituzionale finalizzate a travolgere vari aspetti della nuova disciplina⁴. Tale eventualità appare assai verosimile se si considerano le linee evolutive rintracciabili

¹ Così anche S. LARIZZA, *Durata delle pene accessorie: le Sezioni Unite rivedono l'interpretazione dell'art. 37 c.p.*, in *Giur. it.*, 12, 2019, p. 2740.

² Tra i numerosi commenti alla sentenza si segnalano, senza pretesa di esaustività: A. GALLUCCIO, [La sentenza della Consulta su pene fisse e rime obbligate: costituzionalmente illegittime le pene accessorie dei delitti di bancarotta fraudolenta](#), in *Dir. pen. cont.*, 10 dicembre 2018; S. LARIZZA, *Durata delle pene accessorie: le Sezioni Unite rivedono l'interpretazione dell'art. 37 c.p.*, cit., pp. 2739-2745; P. PISA, *Pene accessorie di durata fissa e ruolo "riformatore" della Corte costituzionale*, in *Dir. pen. proc.*, 2, 2019, pp. 216-219.

³ Ci si riferisce a Cass., Sez. un., sent. 28 febbraio 2019 (dep. 3 luglio 2019), n. 28910, Pres. Carcano, Est. Boni, ric. Suraci e altri. Per un ampio commento alla presente decisione, si veda S. FINOCCHIARO, [Le Sezioni Unite sulla determinazione delle pene accessorie a seguito dell'intervento della Corte costituzionale in materi di bancarotta fraudolenta](#), in *Dir. pen. cont.*, 15 luglio 2019.

⁴ *Ex multiis*: M. MANTOVANI, *Il rafforzamento del contrasto alla corruzione*, in *Dir. pen. proc.*, 5, 2019, p. 612; V. MONGILLO, [La legge "spazzacorrotti": ultimo approdo del diritto penale emergenziale nel cantiere permanente dell'anticorruzione](#), in *Dir. pen. cont.*, 2019, 5, pp. 278-280; M. ROMANO, [Forme di automatismo nell'applicazione delle sanzioni interdittive](#), in *Arch. pen. web*, 1, 2020, pp. 14-15.

nella recente giurisprudenza della Consulta, nel contesto di un rinnovato attivismo in materia penale, settore tradizionalmente oggetto di *self-restraint* da parte dei giudici costituzionali nel rispetto della discrezionalità di cui il legislatore gode in questa materia, espressamente riconosciuta dall'art. 25, comma 2, Cost. La sentenza n. 222 del 2018, infatti, non è rimasta un *unicum*: la Corte ha ripreso ed affinato le considerazioni ivi sviluppate in successive decisioni, rese a breve distanza di tempo l'una dall'altra e tutte incentrate su un simile apparato motivazionale⁵.

Ebbene, inserendosi in un tale scenario l'ordinanza della Corte di cassazione in commento potrebbe offrire l'occasione per un ulteriore passo in avanti nella valorizzazione del principio di proporzionalità della pena – nel suo intrinseco collegamento con i principi della personalità della responsabilità penale e della finalità rieducativa – con riferimento alla sanzione accessoria che, più di tutte, è stata oggetto di severe considerazioni dottrinali, tese a evidenziarne i numerosi profili di criticità con il “volto costituzionale della pena”⁶: l'interdizione perpetua dai pubblici uffici.

La misura è oggetto di una disciplina composita: accanto ad alcune disposizioni comuni che assumono rilievo indipendentemente dal titolo di reato per cui si procede e che sono previste nella parte generale del Codice penale, possono rinvenirsi presupposti applicativi in parte differenti in relazione a specifici delitti⁷. Prevista dall'art. 29 cod. pen. quale conseguenza ulteriore di una condanna all'ergastolo o a pena detentiva non inferiore a cinque anni, l'interdizione perpetua è da tempo oggetto – per quel che qui rileva – di una disciplina *ad hoc* nell'ambito dei reati contro la P.A., comparto in cui è stata avvertita l'esigenza di abbassare la soglia di pena principale che ne comporta l'inflizione⁸. In particolar modo, l'art. 317 *bis* cod. pen., nella formulazione antecedente alla riforma intervenuta nel 2019, ne stabiliva l'applicazione nei confronti di coloro che fossero stati condannati alla pena della reclusione per un tempo non inferiore a tre anni a seguito della commissione del delitto di peculato, ovvero di concussione, corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio o corruzione in atti giudiziari. Come si è sopra accennato, il quadro così delineato è mutato in seguito all'approvazione della legge

⁵ Ci si riferisce, su tutte, alle sentenze n. 40 e 112 del 2019, rispettivamente riguardanti la pena minima prevista per i fatti di non lieve entità aventi ad oggetti le droghe pesanti *ex art. 73*, comma 1, d.P.R. n. 73 del 1990 e la confisca per equivalente del prodotto e dei beni utilizzati per la commissione degli illeciti in tema di abusi di mercato *ex art. 187 sexies t.u.f.*, nella versione antecedente alla riforma intervenuta con il d.lgs. n. 107 del 2018. Cfr. A. MACCHIA, *Il controllo costituzionale di proporzionalità e ragionevolezza*, in *Cass. pen.*, 1, 2020, pp. 19-44; A. PUGIOTTO, *Cambio di stagione nel controllo di costituzionalità sulla misura della pena*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2, 2019, pp. 785-810.

⁶ P. DE FELICE, *Natura e funzioni delle pene accessorie*, Milano, Giuffrè, 1988; S. LARIZZA, *Le pene accessorie*, Padova, Cedam, 1986; P. PISA, *Le pene accessorie. Problemi e prospettive*, Milano, Giuffrè, 1984. Più di recente, simili rilievi sono stati sollevati da N. SELVAGGI, *Interdizione perpetua dai pubblici uffici e funzione rieducativa della pena. Brevi osservazioni su un problema ancora aperto*, in *Arch. pen.*, 1, 2015, pp. 56-58.

⁷ La sanzione accessoria in esame è disposta anche dagli artt. 375 cod. pen. (frode in processo penale e depistaggi), 416 *ter* cod. pen. (scambio elettorale politico-mafioso), 609 *bis* cod. pen. (pene accessorie previste per i delitti in materia sessuale).

⁸ Introdotto con la legge n. 86 del 1990, l'art. 317 *bis* cod. pen. sanciva originariamente l'applicazione dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici nei confronti di coloro che fossero stati condannati alla reclusione non inferiore a tre anni per i delitti di peculato ovvero di concussione.

“Spazzacorrotti”, che ha riformulato la disposizione in esame nel senso di prevedere l’infrazione dell’interdizione perpetua quale conseguenza di una condanna superiore a due anni per un elenco ancor più ampio di delitti.

Benché il provvedimento abbia ad oggetto una versione dell’art. 317 *bis* cod. pen. non più in vigore, risultano evidenti le profonde ripercussioni che la decisione della Corte costituzionale potrebbe produrre sulla materia delle pene accessorie, in particolar modo su quelle previste all’interno del titolo dedicato ai delitti contro la Pubblica Amministrazione, tanto in via diretta per l’ipotesi di accoglimento quanto indirettamente nel caso di rigetto. Ci si può aspettare, infatti, che la Consulta colga l’occasione per soffermarsi su talune problematiche che affliggono le sanzioni accessorie, in parte ben evidenziate dal giudice *a quo*.

2. Il caso all’origine dell’ordinanza di rimessione.

La vicenda che ha fornito il destro per la redazione dell’ordinanza n. 37796 del 2020 della Corte di cassazione riguarda un pubblico ufficiale, luogotenente della Guardia di Finanza, a cui è stata applicata dal Tribunale di Brescia, in seguito alla richiesta di patteggiamento, la pena di anni quattro e mesi quattro di reclusione per il delitto di corruzione per un atto contrario ai doveri d’ufficio previsto e punito dall’art. 319 cod. pen.

Nello specifico, in cambio del pagamento di una tangente di importo pari a complessivi € 20.000,00, il ricorrente aveva ritardato od omesso controlli fiscali nei confronti di due noti imprenditori locali, dietro l’accorta regia della titolare di uno studio di consulenza contabile. Il giudice di primo grado, individuata in otto anni la pena base, ha determinato la pena finale prima operando una riduzione a sei anni per effetto del riconoscimento della circostanza attenuante di cui all’art. 62 n. 6) cod. pen., avendo l’imputato risarcito il danno nell’importo di € 50.000,00, e successivamente applicando la diminuzione per la scelta del rito.

Con il medesimo provvedimento ha quindi dichiarato il ricorrente interdetto in perpetuo dai pubblici uffici – pena accessoria prevista dall’art. 317 *bis*, comma 1, prima parte, cod. pen. applicabile *ratione temporis* nei casi di condanna a pena uguale o superiore a tre anni di reclusione – e incapace di contrarre con la P.A. per un periodo di tempo pari alla durata della pena detentiva applicatagli.

Avverso la sentenza di patteggiamento, i legali del pubblico ufficiale hanno proposto ricorso per cassazione per violazione di legge in relazione all’applicazione della pena accessoria, ravvisando profili di illegittimità costituzionale dell’art. 317 *bis* cod. pen. in riferimento agli artt. 3 e 27 Cost. L’applicazione automatica dell’interdizione perpetua dei pubblici uffici, quale effetto penale della condanna tutte le volte che la pena principale applicata non sia inferiore a tre anni, viene considerata manifestamente irragionevole, potendo la sanzione perpetua risultare non proporzionata alla gravità del fatto di reato. Tale sproporzione – prosegue il ricorso – determinerebbe un trattamento sanzionatorio privo della necessaria individualizzazione, che potrebbe rappresentare un ostacolo al pieno espletamento della funzione rieducativa della pena.

3. La decisione della Cassazione di rimettere la questione alla Corte costituzionale.

La sezione VI, mostrando di condividere le censure avanzate dal ricorrente, valuta la prospettata questione di legittimità costituzionale rilevante e non manifestamente infondata.

Dopo aver constatato come non sia possibile definire il giudizio indipendentemente dall'esito del controllo demandato alla Consulta, dal momento che la norma sospettata di illegittimità costituzionale trova necessariamente applicazione nella vicenda *de qua* e non ne è possibile un'interpretazione costituzionalmente orientata che permetta alla Corte di superare il prospettato contrasto con la Carta fondamentale, il collegio individua negli artt. 3 e 27 Cost. i parametri rispetto a cui valutare la non manifesta infondatezza della questione.

In particolar modo, la Cassazione ritiene che il combinarsi dei principi di uguaglianza, personalità della responsabilità penale e finalità rieducativa della pena, da cui può ricavarsi la necessaria individualizzazione del trattamento sanzionatorio, renda la censura di incostituzionalità dell'art. 317 *bis* cod. pen. rilevante in una duplice direzione: in primo luogo, con riferimento all'*an* dell'applicazione della sanzione interdittiva, in considerazione del suo carattere automatico e indefettibile; in secondo luogo, osservando il *quantum* di pena, necessariamente fisso e perpetuo. Queste caratteristiche, operando congiuntamente, darebbero luogo ad un «meccanismo sanzionatorio rigido che non appare compatibile con il "volto costituzionale della sanzione penale"»⁹.

Al contrario, l'attuazione dei principi sopra richiamati dovrebbe orientare l'esercizio della potestà punitiva statale verso la predisposizione di un sistema sanzionatorio in grado di garantire, nel rispetto del principio di uguaglianza, un'effettiva differenziazione di trattamento tra i soggetti agenti già a livello della comminatoria astratta operata dal legislatore. Spetterebbe poi al giudice di merito – nell'esercizio della propria discrezionalità – realizzare di volta in volta l'adeguamento della pena alla singola vicenda, attraverso l'inflizione di una sanzione che possa dirsi individualizzata e proporzionata alla gravità del fatto commesso e alla responsabilità personale dell'imputato.

Le riflessioni ora richiamate, veri e propri principi regolatori fondanti lo statuto costituzionale della pena principale, secondo la Corte di cassazione sono state solo di recente estese alle pene accessorie di contenuto interdittivo. Queste ultime, conseguendo di diritto alla sentenza di condanna *ex art.* 20 cod. pen., risultano nella quasi totalità dei casi sottratte all'esercizio di discrezionalità da parte del giudice, con riferimento ai profili dell'*an*, del *quomodo* e del *quantum* della loro applicazione.

Nel tentativo di ovviare a tali rigidità – ricorda il collegio – la sentenza n. 222 del 2018 della Corte costituzionale, prima, e la decisione n. 28910 del 2019 della Cassazione

⁹ Cass. pen., Sez. VI, ord. 8 aprile 2020 (dep. 30 dicembre 2020), n. 37796, § 3, p. 4.

a Sezioni Unite (sentenza “Suraci”), poi, hanno contribuito all’evoluzione dello statuto costituzionale delle sanzioni interdittive. Il provvedimento degli ermellini, in particolare, ha statuito che le pene accessorie per le quali la legge indica un termine di durata non fisso – tra cui rientrano quelle per cui è prevista una cornice edittale segnata da un minimo e da un massimo, ovvero dalla presenza della sola locuzione “fino a” – devono essere determinate in concreto dal giudice in base ai criteri enunciati dall’art. 133 cod. pen., relegando ad ipotesi marginali l’automatica equiparazione della durata della pena accessoria a quella stabilita per la pena principale, così come previsto dall’art. 37 cod. pen..

Allo stesso tempo, la decisione n. 222 del 2018 della Corte costituzionale aveva osservato come, rispetto alle misure interdittive, i profili di frizione con la Costituzione non riguardassero né le ipotesi in cui la durata della pena accessoria superasse quella della pena detentiva concretamente irrogata né le situazioni in cui la durata di siffatte sanzioni fosse stabilita in modo indipendente da quella della pena detentiva. Assumeva rilevanza, infatti, la sola circostanza che esse non risultassero manifestamente sproporzionate per eccesso rispetto al disvalore del fatto di reato in esame, eventualità che vanificherebbe l’obiettivo della rieducazione del reo.

Sulla scia di tali riflessioni, agli occhi dei rimettenti è proprio la durata fissa delle pene accessorie a non apparire compatibile con i principi costituzionali applicabili in materia sanzionatoria. Tuttavia, tale caratteristica – ricorda la Corte – non è di per sé sufficiente a determinare l’illegittimità della disposizione in esame. La sentenza n. 50 del 1980 della Consulta, infatti, esprimendosi in tema di pene pecuniarie fisse aveva affermato il principio per cui previsioni sanzionatorie rigide non possono considerarsi automaticamente contrastanti con il dettato costituzionale, risultando solamente «indiziate di incostituzionalità»¹⁰. Si tratterebbe, in altre parole, di una presunzione solamente relativa, superabile se, come notato nel provvedimento richiamato, «in seguito a un controllo strutturale della fattispecie di reato in esame, si dimostrasse che la peculiare struttura della stessa la rende proporzionata all’intera gamma dei comportamenti disciplinati».

Verifica che la Corte conduce nel prosieguo della motivazione, addivenendo ad un esito negativo.

La previsione incriminata, infatti, viene definita «anelastica» ovvero «rigida», poiché non consente di adeguare la sanzione alla gravità della violazione commessa, nonostante il reato di corruzione per un atto contrario ai doveri d’ufficio ex art. 319 cod. pen. possa essere integrato da condotte tra loro oggettivamente differenti. Indipendentemente dal grado dell’offesa arrecata al bene giuridico, dall’eventuale respicenza del funzionario pubblico ovvero dall’emersione dell’accordo illecito, la sanzione accessoria dell’interdizione perpetua dai pubblici uffici troverebbe comunque applicazione, poiché, osservano gli ermellini, la pena principale sarebbe in ogni caso superiore ai tre anni di reclusione: il raggiungimento di tale soglia non potrebbe essere

¹⁰ Corte cost., sent. 2 aprile 1980 (dep. 14 aprile 1980), n. 50, Pres. Amadei, Rel. Malagugini, con nota di C.E. PALIERO, *Pene fisse e Costituzione: argomenti vecchi e nuovi*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2, 1981, pp. 726-743.

evitato nemmeno se il giudice contenesse la pena base nella misura minima di sei anni e riconoscesse le attenuanti generiche.

In aggiunta a tale profilo per così dire “interno” all’art. 319 cod. pen., la Corte accenna ad un ulteriore elemento di irrazionalità. La versione dell’art. 317 *bis* cod. pen. rilevante nella vicenda in esame collegava la misura interdittiva ad una condanna uguale o superiore a tre anni per un catalogo di delitti formalmente comprensivo, oltre che della corruzione per un atto contrario ai doveri d’ufficio, anche dei reati di peculato (art. 314), concussione (art. 317) e corruzione in atti giudiziari (art. 319 *ter*), elenco però ritenuto dalla giurisprudenza non tassativo¹¹. Vi sarebbe il rischio, dunque, di applicare la medesima sanzione accessoria anche ad ipotesi di delitti solamente tentati, privi di una gravità tale da rendere necessaria l’inflizione della interdizione perpetua.

Ad avviso dei rimettenti, inoltre, neppure la presenza di alcune norme di favore nel sistema dei delitti contro la P.A. sarebbe in grado di mitigare la particolare rigidità e sproporzione del trattamento sanzionatorio. Il provvedimento menziona la (duplice) circostanza attenuante di cui all’art. 323 *bis* cod. pen., che, ove applicabile, renderebbe la misura accessoria meramente temporanea¹². Tuttavia, vengono immediatamente sottolineate le difficoltà che tale meccanismo conosce nella sua applicazione concreta: la particolare tenuità del fatto risulta di complessa e non frequente configurazione nella pratica, mentre le ipotesi previste dall’art. 323 *bis*, comma 2, cod. pen., essendo costruite sull’attività *post delictum* del reo, appaiono svincolate dalla gravità del reato, su cui è invece strutturata la pena edittale e, dunque, la soglia a partire dalla quale scatta l’interdizione perpetua.

Una tale severità nel trattamento sanzionatorio non potrebbe essere giustificata nemmeno dall’esigenza, avvertita dal legislatore come impellente, di contrastare con efficacia gli autori di delitti contro la P.A. Rilevano i giudici, infatti, che le rigidità dell’apparato sanzionatorio approntato in questo settore e la sua indifferenza ai connotati strutturali del sistema punitivo delineati in Costituzione risultano accresciute dalla natura perpetua della pena accessoria. In particolare, verrebbe leso il principio della finalità rieducativa, anche in ragione del marchio infamante connesso alla privazione di un’ampia gamma di diritti fondamentali del condannato, circostanza che ne limiterebbe la possibilità di esercitare attività lavorative e, quindi, di reinserirsi a pieno titolo nel consorzio civile.

Ciò chiarito, il collegio si concentra sulla individuazione delle modalità con cui la Corte costituzionale dovrebbe intervenire sulla norma censurata, dicendosi consapevole della difficoltà che la Consulta potrebbe incontrare in questo caso, in

¹¹ Cfr. Cass. pen., Sez. VI, sent. n. 9204 del 17 gennaio 2005.

¹² Nello specifico, ai sensi dell’attuale art. 317 *bis*, comma 1, seconda parte, cod. pen., essa sarà compresa rispettivamente tra cinque e sette anni ove il fatto di corruzione (tra gli altri) sia di particolare tenuità (art. 323 *bis*, comma 1, cod. pen.), ovvero, ai sensi del successivo secondo comma, tra uno e cinque anni nelle ipotesi in cui l’autore si sia efficacemente adoperato per evitare ulteriori conseguenze criminose, per assicurare la prova di altri reati o per l’individuazione degli altri responsabili o, ancora, per il sequestro delle somme o utilità trasferite (art. 323 *bis*, comma 2, cod. pen.).

ragione della peculiarità della misura interdittiva in esame, rappresentata per l'appunto dall'aver carattere perpetuo.

L'opzione prospettata dalla Corte remittente è quella di un'ablazione secca della disposizione scrutinata. Un simile intervento determinerebbe una riespansione delle disposizioni generali in materia di pene accessorie, previste dagli artt. 28 e ss. del codice. Per il caso specifico del pubblico funzionario corrotto, vi sarebbero addirittura due strade percorribili: da un lato, potrebbe trovare applicazione la previsione di cui all'art. 29 cod. pen., che, in linea generale, prevede per l'appunto l'irrogazione della misura interdittiva perpetua nelle ipotesi di condanna all'ergastolo o a pena detentiva non inferiore a cinque anni e di quella temporanea (per la durata fissa di cinque anni) a fronte di una condanna a pena detentiva non inferiore a tre anni. Con il risultato che all'imputato sarebbe applicabile l'interdizione temporanea dai pubblici uffici per la durata di cinque anni.

Dall'altro, essendo il delitto *ex art. 319 cod. pen.* commesso con abuso dei poteri o violazione dei doveri inerenti ad una pubblica funzione o ad un pubblico servizio, potrebbe venire in rilievo anche il successivo art. 31 cod. pen., il quale prevede in questi casi l'inflizione della pena accessoria interdittiva con durata temporanea, senza tuttavia specificarne l'estensione. In questo caso – prosegue il provvedimento – per individuare i limiti edittali di tale pena accessoria è necessario fare riferimento alla cornice dettata in via generale dal precedente art. 28 cod. pen., vale a dire da uno a cinque anni, e ciò indipendentemente dalla durata della pena principale. In questo modo, essendo in presenza di una precisa delimitazione del perimetro sanzionatorio, sulla scorta delle statuizioni contenute nella sentenza “Suraci” sopra richiamata, la durata dall'interdizione sarebbe commisurata dal giudice sulla base dei criteri di cui agli artt. 133 e 133 *bis* cod. pen., nell'esercizio di quella discrezionalità che concorre all'attuazione dei principi di proporzionalità e individualizzazione del trattamento sanzionatorio.

Soluzione, quest'ultima, a favore della quale si esprimono i rimettenti.

4. Luci ed ombre della questione di legittimità costituzionale.

L'ordinanza n. 37796 del 2020 presenta il sicuro pregio di sollecitare finalmente la Corte costituzionale a pronunciarsi sulla conformità con la Carta fondamentale dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici, proprio con riferimento al profilo della durata stessa della misura, vero e proprio *unicum* nel panorama delle pene accessorie fino alla recente introduzione della versione senza fine dell'incapacità a contrarre con la P.A.

In passato, infatti, la sanzione in esame era stata vagliata dalla Consulta solamente con riferimento ad alcune conseguenze pregiudizievoli di natura economica derivanti dalla sua inflizione¹³, mentre questioni relative alla fissità nell'*an* e nel *quantum*

¹³ Può richiamarsi la sentenza n. 3 del 1966, con cui i giudici costituzionali hanno dichiarato illegittimo l'art. 28, commi 2 e 3 n. 5), in base al quale l'interdizione dai pubblici uffici comportava la privazione degli stipendi, pensioni ed assegni a carico dello Stato o di altro ente pubblico, essendo tale perdita ritenuta

della interdizione non hanno mai superato, già in sede di giudizio *a quo*, il controllo di non manifesta infondatezza¹⁴. Una circostanza, questa, che ci sembra indicativa delle difficoltà incontrate dalla giurisprudenza nel ricorrere all'incidente di costituzionalità, presumibilmente in ragione sia dell'avallo espresso dalla Corte costituzionale nei confronti delle pene fisse (soprattutto contenuto nella sentenza n. 50 del 1980) sia delle differenti caratteristiche del sindacato sulla proporzionalità delle sanzioni, in passato caratterizzato dalla necessaria individuazione del *tertium comparationis* e condotto entro gli stretti binari del giudizio "a rime obbligate".

4.1. La parziale valorizzazione dell'applicazione automatica della pena accessoria.

Nelle battute iniziali dell'ordinanza di remissione viene ravvisato, unitamente al carattere fisso e perpetuo dell'interdizione, un ulteriore profilo di criticità, rappresentato dall'automatismo della sanzione accessoria, ossia la circostanza per cui il giudice, ricorrendone i presupposti, deve necessariamente applicare la misura in esame. Si tratta di un profilo solo accennato dalla Corte di cassazione, mentre crediamo avrebbe potuto essere oggetto di un maggiore approfondimento.

Se ben comprendiamo, il provvedimento in commento non censura in via autonoma l'*an* della interdizione perpetua dai pubblici uffici, che viene investito dalle censure dei rimettenti solamente in quanto, unendosi con il carattere fisso e perpetuo della sanzione, ne rende la portata afflittiva complessivamente sproporzionata. Tanto è vero che nelle conclusioni viene posta l'attenzione unicamente sulla determinazione della durata della misura a seguito dell'invocato intervento ablativo della Corte, mentre non viene messa in discussione la natura automatica della sua inflizione una volta che la pena detentiva abbia raggiunto le soglie indicate dalla legge, così come valorizzate dai rimettenti.

Pertanto, riteniamo che la Consulta – ove decidesse di entrare nel merito della questione – difficilmente potrà tenere conto nella sua motivazione dell'aspetto ora richiamato¹⁵.

incompatibile con il diritto alla proporzionata e sufficiente retribuzione previsto dall'art. 36 Cost. Successivamente, la sentenza n. 113 del 1968 ha dichiarato nuovamente l'illegittimità costituzionale del medesimo numero già in precedenza censurato, con riferimento allo specifico caso delle pensioni di guerra.

¹⁴ Cfr. Cass. pen., Sez. I, sent. 21 marzo 1980, n. 6183, la quale, per l'appunto, ha ritenuto «manifestamente infondata – in relazione all'art. 27 della Costituzione – la questione di legittimità costituzionale degli artt. 28 e 29 del codice penale, per essere la pena accessoria della interdizione perpetua dai pubblici uffici in contrasto con il principio secondo cui le pene non devono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità, ma devono tendere alla rieducazione del condannato». Nel motivare tale decisione, la Cassazione ha fatto riferimento alla sentenza n. 264 del 1974, con cui la Corte costituzionale aveva escluso l'illegittimità della pena principale perpetua dell'ergastolo. Ad avviso del giudice *a quo*, una simile decisione non poteva che portare ad escludere, a maggior ragione, l'incostituzionalità di una pena accessoria perpetua, la quale, per inciso, era ritenuta in grado di contribuire efficacemente proprio all'emenda del condannato ed al suo reinserimento nel consorzio civile, inducendolo a mantenere la buona condotta richiesta per l'applicazione della riabilitazione, istituto che estingue le pene accessorie.

¹⁵ Una simile situazione si è verificata anche rispetto all'ordinanza di remissione riguardante la conformità

Va segnalato, d'altra parte, che una pronuncia sull'automatica applicazione dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici rischierebbe di produrre delle differenze di non poco conto nella complessiva disciplina delle pene accessorie: a fronte di una applicazione che potrebbe diventare discrezionale per la sola interdizione dai pubblici uffici comminata dall'art. 317 *bis* cod. pen., tutte le altre misure interdittive o incapacitanti (con l'eccezione di quelle per cui sono già previsti profili di discrezionalità¹⁶) continuerebbero ad essere applicate in via automatica a seguito della condanna, non essendo state interessate dalla questione di legittimità costituzionale né la disposizione di cui all'art. 20 cod. pen. (che prevede che le pene accessorie *conseguano di diritto alla condanna*) né quella di cui al successivo art. 28¹⁷.

In realtà, proprio l'automatica ed indefettibile applicazione delle pene accessorie rappresenta uno dei maggiori profili di tensione con il principio di individualizzazione della pena, se si considera che è preclusa al giudice ogni possibilità di bilanciamento tra gli interessi coinvolti nella specifica vicenda delittuosa. Con riferimento all'art. 317 *bis* cod. pen., la presunzione (assoluta) del pregiudizio arrecato al bene giuridico tutelato dalla norma incriminatrice, vale a dire l'imparzialità e il buon andamento della P.A., si pone in contrasto con il principio di ragionevolezza e rischia di comportare la punizione del funzionario infedele, senza permettere al giudicante di valutare i casi in cui la misura risulti adeguata a tutelare il predetto bene giuridico¹⁸.

a Costituzione delle pene accessorie per il delitto di bancarotta fraudolenta *ex art.* 216, ultimo comma, l. fall., poi sfociata nella sentenza n. 222 del 2018. In un passaggio del considerato in diritto (§ 6) la Corte costituzionale ha ritenuto opportuno procedere all'esatta determinazione del *petitum*, ravvisando come il provvedimento del giudice *a quo* avesse menzionato in un «*fugace passaggio*» il profilo dell'automatismo delle misure (su cui, invece, si era ampiamente soffermata la difesa della parte), senza tuttavia che lo stesso fosse fatto oggetto di uno specifico vaglio critico nello sviluppo generale dell'argomentazione. Né, d'altra parte, il rimedio suggerito alla Consulta per l'ipotesi di accoglimento della questione (ricorso alla regola generale di cui all'art. 37 cod. pen. per la determinazione delle pene accessorie come risultanti dalla pronuncia di incostituzionalità) avrebbe poi consentito di apportare alcuna modifica a tale automatismo applicativo.

¹⁶ All'interno dell'originaria configurazione del Codice Rocco esistevano alcune rare ipotesi di pene accessorie connotate da elementi di discrezionalità. Ci si riferisce, per esempio, alle situazioni in cui la pena accessoria trovava applicazione salvo che il giudice disponesse altrimenti (art. 32, comma 3, cod. pen.), ovvero ai casi in cui era richiesto un intervento del giudice per la fissazione delle sue modalità esecutive, ad esempio in tema di pubblicazione della sentenza di condanna nel casellario giudiziale (art. 36, comma 3, cod. pen.).

¹⁷ Simili considerazioni sono sviluppate anche dalla sentenza n. 102 del 2020, § 3.1.1. con riferimento all'automatismo della pena accessoria della sospensione dell'esercizio della responsabilità genitoriale, previsto tanto dall'art. 574 *bis* cod. pen., per lo specifico delitto di sottrazione o trattenimento all'estero di minore, quanto in generale dall'art. 34, comma 2, cod. pen. per i delitti commessi con abuso della responsabilità genitoriale. L'ordinanza di rimessione aveva censurato entrambe le disposizioni sopra richiamate, mentre la Corte, nel delimitare il *petitum* della decisione, aveva sottolineato la rilevanza della sola norma di parte speciale. Al termine della propria motivazione, poi, la Consulta ha ritenuto opportuno ribadire nuovamente la portata circoscritta della pronuncia di incostituzionalità (§ 5.5).

¹⁸ Cfr. Si veda il commento a prima lettura all'ordinanza in esame di I. SCORDAMAGLIA, *Interdizione perpetua dai pubblici uffici per funzionario infedele: la S.C. dubita della legittimità costituzionale*, in *Il Penalista*, 5 febbraio 2021.

A ben vedere, l'introduzione di un margine di discrezionalità sull'*an* non rappresenterebbe una assoluta novità nella giurisprudenza della Consulta, che già in altre occasioni è intervenuta per censurare automatismi applicativi che impedivano al giudice di contemperare adeguatamente le esigenze *latu senso* punitive con ulteriori interessi costituzionalmente garantiti. Ci riferiamo, in particolare, a quel filone di pronunce che ha riguardato le pene accessorie della perdita ovvero della sospensione della responsabilità genitoriale¹⁹, in cui la Corte costituzionale ha riconosciuto la necessità di verificare caso per caso la corrispondenza della misura con il precipuo interesse del minore, di fatto introducendo una valutazione discrezionale là dove in origine essa era assente.

Queste decisioni mostrano, da un lato, l'astratta possibilità di introdurre – in un sistema retto dal principio di cui all'art. 20 cod. pen. – elementi di discrezionalità anche sull'*an*; dall'altro, però, sembrano subordinare tale eventualità al riconoscimento di un interesse meritevole di una maggiore tutela costituzionale, distinto dal (e ulteriore al) rispetto del pur fondamentale principio di uguaglianza²⁰.

Una simile situazione, tuttavia, non sembra ricorrere nei casi di pene accessorie da applicare ai pubblici ufficiali resisi responsabili di delitti contro la Pubblica Amministrazione, né – estendendo il perimetro di riflessione – rispetto a titolari di cariche direttive all'interno di imprese commerciali, cui fosse fatto divieto di ricoprire un simile ruolo. In tali ipotesi, infatti, non può ritenersi manifestamente irragionevole la valutazione – compiuta a monte dal legislatore – circa la necessità di prevenire il rischio della commissione di ulteriori reati e, sotto questo profilo, le misure in esame appaiono

¹⁹ In questo senso, possono menzionarsi le sentenze n. 31 del 2012, n. 7 del 2013 e n. 102 del 2020. Con le prime due decisioni la Consulta ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 569 cod. pen. nella parte in cui prevedeva l'applicazione automatica della sanzione accessoria della perdita della potestà genitoriale comminata per i delitti di alterazione e di soppressione di stato, mentre con la più recente decisione è stata dichiarata la parziale illegittimità costituzionale della pena accessoria della sospensione della potestà genitoriale, irrogata a seguito di condanna per il delitto di cui all'art. 574 *bis* cod. pen. (sottrazione o mantenimento di minore all'estero), essendo all'epoca prevista come inflizione indiscriminata. Su quest'ultima decisione, si veda il commento di G. LEO, [Ancora sugli automatismi sanzionatori: la Consulta dichiara parzialmente illegittima la disciplina della sospensione della potestà genitoriale](#), in questa *Rivista*, 1 giugno 2020.

²⁰ Sempre con riferimento alle misure accessorie, può segnalarsi come un ampliamento della discrezionalità giudiziale – seppur maggiormente contenuto di quello illustrato finora – può rinvenirsi anche nella decisione n. 88 del 2019, con cui la Consulta ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 222, comma 2, quarto periodo, del d.lgs. n. 285 del 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), nella parte in cui non prevede che, in caso di condanna, ovvero di applicazione della pena su richiesta delle parti, per i reati di cui agli artt. 589 *bis* (omicidio stradale) e 590 *bis* (lesioni personali stradali gravi o gravissime) cod. pen., il giudice abbia la possibilità di disporre, in alternativa alla revoca della patente di guida, la sospensione della stessa, ove non ricorra alcuna delle circostanze aggravanti previste dai rispettivi commi secondo e terzo degli artt. 589 *bis* e 590 *bis* cod. pen.. Nella presente vicenda, la Corte aveva ravvisato un profilo di irrazionalità nel fatto che, di fronte alla progressione segnata dalle circostanze aggravanti delle due norme incriminatrici, le pene principali si connotassero per un aumento proporzionale, mentre la sanzione accessoria continuasse ad essere applicata esclusivamente nella misura più grave (*i.e.* revoca della patente di guida). Per un commento alla presente decisione, si rimanda a G. LEO, *Novità dalla Consulta in materia di omicidio e lesioni stradali*, in *Dir. pen. cont.*, 29 aprile 2019.

più che adeguate, in considerazione della funzione marcatamente orientata alla prevenzione speciale negativa di cui si connotano, parzialmente diversa da quella propria delle pene detentive²¹. Ciò che deve garantirsi, dunque, è che «esse non risultino manifestamente sproporzionate per eccesso rispetto al concreto disvalore del fatto di reato, tanto da vanificare lo stesso obiettivo di rieducazione del reo»²². Un risultato, questo, che sembra sufficientemente realizzabile attraverso la semplice modulazione nel *quantum* della misura interdittiva, eventualmente contenuto entro il minimo edittale in presenza di condotte scarsamente offensive.

Ma, anche immaginando una futura censura diretta alla generale indefettibile applicazione delle pene accessorie, un intervento manipolativo della Corte sembrerebbe significativamente esposto al rischio di invasione del perimetro di discrezionalità riconosciuta al legislatore in materia di determinazione del trattamento sanzionatorio²³, anche in considerazione delle complessive caratteristiche di cui è connotato il sistema delle pene in esame²⁴.

Per questo motivo, il profilo concernente l'automatismo nell'*an* delle misure accessorie appare maggiormente valorizzabile nel quadro di una complessiva rivisitazione di tale categoria di pene da parte dello stesso legislatore. Come suggerito da ultimo dalla Consulta, esse potrebbero risultare funzionali al perseguimento di una complessiva riduzione o – quantomeno – rimodulazione del ricorso alla pena detentiva, senza frustrare le comprensibili istanze di prevenzione generale e deterrenza, tanto nella veste di pene accessorie quanto in quella di pene principali. Così ragionando, per guidare il giudice nell'esercizio della propria discrezionalità, che, in questa prospettiva, risulterebbe certamente ampliata, potrebbe essere utile introdurre nuovi criteri commisurativi, diversi da quelli previsti dall'art. 133 cod. pen. e specificatamente dedicati alla determinazione e quantificazione della sanzione interdittiva più appropriata.

L'intervento ora immaginato potrebbe soddisfare le istanze orientate a una maggior graduazione del trattamento sanzionatorio, consentendo in particolare di escludere l'applicazione delle pene accessorie nei casi in cui ciò fosse superfluo, come da

²¹ In questo senso si è espressa anche la sentenza n. 222 del 2018, § 8.3.

²² *Ivi*.

²³ Nella sentenza n. 112 del 2019, la Consulta – richiamando il precedente provvedimento n. 252 del 2012 – ha ricordato come l'introduzione di vere e proprie “*novità di sistema*” rischia seriamente di collocare l'intervento della Corte al di fuori dell'area di sindacato di legittimità costituzionale, essendo sul punto necessario lasciare spazio a «*eventuali e future soluzioni di riforma, affidate in via esclusiva alle scelte del legislatore*».

²⁴ Una pronuncia nel senso ora descritto andrebbe, di fatto, a modificare il sistema delle pene accessorie in uno dei suoi elementi fondamentali, se si considera che l'automaticità della loro applicazione è spesso considerata come l'unico vero tratto comune (salvo rare eccezioni) a tutte le misure appartenenti a questa categoria sanzionatoria. Cfr. F. MANTOVANI, *Diritto Penale. Parte generale*, XI edizione, Padova, Cedam, 2020, pp. 833-834. Tuttavia, può segnalarsi che altri autori individuano nell'astratta complementarità delle pene accessorie a quelle principali il solo tratto ad esse trasversale, essendo fin dall'origine presenti alcune misure la cui applicazione non è automatica, ma subordinata alla valutazione discrezionale del giudice. Così P. PISA, *Le pene accessorie. Problemi e prospettive*, cit., p. 8.

tempo auspicato dalla dottrina²⁵. Sotto questo profilo, non sembra aver avuto gli effetti sperati, invece, l'estensione della sospensione condizionale della pena principale anche alle misure accessorie, soluzione in passato invocata come strumento attraverso cui raggiungere analoghi risultati²⁶. La riforma apportata con la legge n. 19 del 1990, nei fatti, ha privato l'istituto della sospensione condizionale dell'unico contenuto effettivamente in grado di determinare un qualche effetto pregiudizievole nei confronti del reo, facendo scivolare inevitabilmente la misura verso una situazione da più parti percepita alla stregua di un vero e proprio indulgenzialismo del sistema punitivo²⁷.

Su questo punto, può tuttavia segnalarsi la parziale inversione di tendenza realizzata dal legislatore con la legge n. 3 del 2019. In particolar modo, è stato riconosciuto al giudice il potere di non estendere la sospensione condizionale della pena principale alle sanzioni accessorie dell'interdizione dai pubblici uffici e dell'incapacità a contrarre con la P.A., nei casi di condanna per uno dei delitti elencati all'art. 166, comma 1, seconda parte, cod. pen.

4.2. *Le cursorie considerazioni sul contenuto dell'interdizione perpetua.*

Allo stesso tempo, può osservarsi come i rimettenti non abbiano vagliato autonomamente l'ulteriore profilo concernente la compatibilità con la Costituzione del contenuto della misura dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici. Tale questione, infatti, è stata toccata solo incidentalmente e al fine esclusivo di sottolinearne la portata marcatamente afflittiva, esorbitante il concreto disvalore del fatto di reato e difficilmente compatibile con la finalità rieducativa della pena.

La perdita del diritto di elettorato attivo e passivo e degli altri diritti politici, di ogni pubblico ufficio e della capacità di assumere o acquisire qualsiasi diritto, ufficio, servizio, qualità tra quelli elencati dall'art. 28 cod. pen. ci pare estendersi in maniera irragionevole ben al di là delle necessità sottese alla funzione di prevenzione speciale negativa, cui le sanzioni interdittive dovrebbero tendere.

In particolar modo, l'ampiezza degli effetti solo schematicamente ripercorsi rischia di determinare una vera e propria emarginazione del reo, difficilmente compatibile con la finalità rieducativa della pena, specie ove la misura consegua ad una pena principale temporanea²⁸ e potenzialmente in grado di causarne la desocializzazione²⁹. Lo stesso vale per la riconosciuta natura stigmatizzante che emerge

²⁵ F. PALAZZO, *Le pene accessorie nella riforma della parte generale e della parte speciale del Codice*, in *Temi-Rivista di giurisprudenza italiana*, 1978, p. 662.

²⁶ *Ibidem*. Nello stesso senso anche P. PISA, *Le pene accessorie. Problemi e prospettive*, cit., p. 198.

²⁷ F. PALAZZO, *Commento all'art. 4 l. n. 19/1990*, in *Legisl. Pen.*, 1990, p. 64; C.E. PALIERO, *Metodologie de lege ferenda: per una riforma non improbabile del sistema sanzionatorio*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2, 1992, pp. 536-537.

²⁸ A.M. TOMASELLI, *Art. 28*, in *Codice penale commentato*, E. DOLCINI, G.L. GATTA (a cura di), IV edizione, Milano, Wolters Kluver, 2015, p. 436.

²⁹ S. LARIZZA, *Le pene accessorie*, cit., p. 419; F. PALAZZO, *Le interdizioni nella prospettiva delle misure alternative alla pena*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1, 1977, p. 191-192, il quale osserva come l'interdizione dai pubblici uffici sembra adatta a svolgere, oltre al ruolo di pena infamante che eredita dalle tradizioni del passato, una mera

dal complesso sanzionatorio, residuo delle antiche pene infamanti, e in particolare dall'estensione dell'interdizione a qualsiasi pubblico ufficio, anche del tutto estraneo al contesto in cui è stato commesso il reato³⁰, con cui il legislatore sembra quasi esprimere un forte biasimo etico ed un giudizio di esclusione permanente nei confronti del reo³¹.

Tenendo a mente che la pena accessoria, ai sensi dell'art. 139 cod. pen., trova applicazione una volta che il condannato abbia terminato di scontare la pena principale, sembra profilarsi una compressione della libertà personale (intesa in senso ampio) del destinatario in misura potenzialmente simile a – se non in alcuni casi perfino più pervasiva di – quella prodottasi con l'esecuzione della pena detentiva, con effetti ulteriormente punitivi nei suoi confronti.

Deve tuttavia riconoscersi come simili profili di criticità siano ancora una volta difficilmente valorizzabili in via autonoma in un giudizio di legittimità costituzionale. Anche in questo caso, la Corte dovrebbe fronteggiare il concreto rischio di sostituirsi al legislatore, individuando le preclusioni da mantenere e quelle invece su cui far scendere la propria scure, ovvero effettuando un intervento manipolativo che meglio specifichi le situazioni concrete in cui ciascuna di esse potrebbe trovare applicazione. Un'eventualità che, comunque, crediamo di poter escludere.

Nondimeno, in una prospettiva *de iure condendo*, non si può fare a meno di auspicare una complessiva rivisitazione del contenuto afflittivo della pena accessoria considerata, nel senso di una maggior aderenza alla natura dell'illecito commesso³².

Siamo ben consapevoli che simili considerazioni concernono soprattutto l'interdizione applicata *ex art. 28 cod. pen.*, vale a dire in ragione della mera quantità di pena principale inflitta, mentre pongono minori perplessità rispetto ai delitti contro la P.A., trattandosi di un contesto in cui il pubblico ufficiale viene comunque meno ai propri doveri di lealtà ed imparzialità. Tuttavia, anche in questi ultimi casi ci si può interrogare sulla reale necessità (special preventiva) di estendere l'interdizione a tutti i pubblici uffici o servizi, ben esistendo settori di attività esclusi, ad esempio, da un contatto diretto o indiretto con il pubblico o comunque privi di quelle caratteristiche che potrebbero indurre il reo a ricadere nella commissione del delitto. Potrebbe dunque limitarsi l'interdizione a quei soli settori che presentano l'*humus* su cui il reato è maturato³³.

Né, d'altro canto, si tratterebbe di una soluzione innovativa sul piano ordinamentale: un principio diametralmente opposto è stato seguito con riferimento

funzione di tutela della dignità degli uffici pubblici. Tuttavia, la situazione in cui viene a trovarsi il soggetto colpito da interdizioni di vasta portata rischia di essere non solo frustrante, ma anche disadattante, finendo per rivelarsi un vero fattore criminogeno.

³⁰ Cfr. E. DOLCINI, *Riforma della parte generale del Codice e rifondazione del sistema sanzionatorio penale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 3, 2001, p. 831.

³¹ Così N. SELVAGGI, *Interdizione perpetua dai pubblici uffici e funzione rieducativa della pena. Brevi osservazioni su un problema ancora aperto*, cit., p. 60.

³² Propendono per la medesima soluzione S. LARIZZA, *Le pene accessorie*, cit., p. 422 e ss.; E. MUSCO, *La riforma del sistema sanzionatorio*, in AA. VV., *Diritto penale in trasformazione*, E. DOLCINI, G. MARINUCCI (a cura di), Milano, Giuffrè, 1985, p. 419; P. PISA, *Le pene accessorie. Problemi e prospettive*, cit., p. 202.

³³ P. PISA, *Le pene accessorie. Problemi e prospettive*, cit., p. 205.

all'interdizione o sospensione dallo svolgimento di una professione o di un'arte, per cui è previsto che la misura interessi il solo settore in cui è stato commesso il reato.

4.3. *Le censure relative alla durata della pena accessoria.*

Ci sembrano pienamente condivisibili le riflessioni sviluppate nel provvedimento in commento in punto di contrarietà ai principi costituzionali della misura fissa e perpetua dell'interdizione. La durata *sine die* della pena accessoria rappresenta – ad eccezione della recente novità riguardante la incapacità a contrarre con la P.A. – un elemento di unicità nel nostro ordinamento, che trova un corrispettivo nella sola pena dell'ergastolo. Se, con riferimento alla pena principale, possono sussistere importanti esigenze di prevenzione generale e sicurezza collettiva che quantomeno appaiono controbilanciare le frizioni con i principi costituzionali³⁴, simili esigenze non sembrano ravvisabili con riguardo all'attuale conformazione dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici.

La durata limitata di pena detentiva cui essa segue, soprattutto nell'ambito dei reati contro la P.A., rende il sistema profondamente irrazionale, dal momento che la severità del complessivo trattamento sanzionatorio rischia di essere profondamente sproporzionata rispetto alla gravità degli illeciti che si collocano al gradino più basso di una ipotetica scala di comportamenti offensivi. Per toccare con mano gli esiti irrazionali cui l'attuale quadro normativo conduce, si pensi al seguente caso: a fronte di una condotta corruttiva scarsamente offensiva, per la quale nella commisurazione della pena il giudice si attesta sul minimo edittale previsto dall'art. 319 cod. pen. (sei anni), eventualmente concedendo le attenuanti generiche nella loro massima estensione, si potrebbe giungere alla pena di anni quattro di reclusione. Per le condotte poste in essere prima della legge n. 3 del 2019, che ha comportato l'inclusione dei delitti contro la P.A. tra i reati ostativi di cui all'art. 4 *bis* ord. pen.³⁵, una tale condanna poteva consentire al reo di presentare istanza di concessione della misura alternativa dell'affidamento in prova ai servizi sociali (c.d. allargato), in ipotesi senza nemmeno scontare un giorno di effettiva reclusione³⁶. Nondimeno, il contenuto afflittivo dell'interdizione perpetua

³⁴ In senso difforme si esprime E. DOLCINI, [La pena detentiva perpetua nell'ordinamento italiano. Appunti e riflessioni](#), in *Dir. pen. cont. – Riv. trim.*, 2018, 3, pp. 1-31, il quale non è convinto che la pena dell'ergastolo abbia una forza intimidatrice notevolmente superiore a quella esercitata da una pena detentiva di lunga durata. Lo stesso può dirsi anche con riferimento alla funzione di orientamento culturale dei consociati.

³⁵ Si ricorda che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 32 del 2020, ha dichiarato illegittima l'applicazione retroattiva della legge n. 3 del 2019 là dove estende alla maggior parte dei reati contro la Pubblica Amministrazione le preclusioni alle misure alternative alla detenzione, già previste dall'articolo 4 *bis* ord. pen. per i reati di criminalità organizzata. La Consulta, valutando che tali modifiche determinassero una trasformazione della natura della pena e della sua concreta incidenza sulla libertà personale del condannato, ha stabilito che fossero soggette al divieto di retroattività *in peius*, con l'effetto che il nuovo regime potrà essere applicato solamente a condotte delittuose successive all'entrata in vigore della legge. Per un commento alla decisione, si rimanda a V. MANES, FR. MAZZACUVA, [Irretroattività e libertà personale: l'art. 25, secondo comma, Cost., rompe gli argini dell'esecuzione penale](#), in *Dir. pen. cont. – Riv. trim.*, 2020, 1, pp. 22-44.

³⁶ L'art. 47 ord. pen. disciplina infatti due tipologie di affidamento in prova: il primo comma si riferisce al

avrebbe continuato a riverberarsi sulla quotidianità del soggetto, dal momento che, ai sensi dell'art. 47, comma 11, ord. pen., l'esito positivo del periodo di prova non estingue le pene accessorie perpetue, i cui effetti negativi avrebbero potuto essere eliminati solamente ove fosse intervenuta la riabilitazione del reo³⁷. Circostanza, questa, il cui verificarsi sarà in futuro ancor più complicato all'esito delle novità introdotte con la riforma "Spazzacorrotti"³⁸.

Gli esiti cui conduce un simile apparato normativo appaiono essere molto distanti dall'idea per cui "il condannato non è il suo reato". Alla base di questa affermazione di principio vi è la profonda convinzione che tutti gli autori di illeciti penali, compresi coloro che sono stati ritenuti responsabili dei delitti più gravi o idonei a destare maggiore allarme sul piano sociale, possono avviare un proficuo percorso di reinserimento all'interno della società. Lo stigma che l'interdizione perpetua porta con sé sembra però perseguire lo scopo opposto: etichettare definitivamente il pubblico funzionario infedele, come del resto è stato ben esemplificato dallo slogan "*daspo ai corrotti*" che ha accompagnato la legge n. 3 del 2019.

Probabilmente non possiamo spingerci ad affermare la assoluta incompatibilità con il dettato costituzionale della misura dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici. Tuttavia, proprio in considerazione del carico di afflizione che essa comporta e dell'ampiezza di preclusioni che determina, sembrerebbe opportuno limitarne l'applicazione a fattispecie delittuose di notevole gravità, da stabilirsi con riguardo a particolari modalità della condotta ovvero, in subordine, a una durata di pena principale

c.d. affidamento in prova ordinario, applicabile a fronte di una condanna a pena detentiva non superiore a tre anni; il successivo comma 3 *bis*, invece, consente anche a coloro che debbano scontare una pena detentiva (anche residua) non superiore a quattro anni di presentare la medesima istanza, subordinando tale possibilità alla condizione ulteriore che il soggetto istante abbia mantenuto, almeno nell'anno antecedente la formulazione della domanda, un comportamento tale da consentire un giudizio positivo circa la sua rieducazione e l'astensione dalla commissione di altri reati.

³⁷ Come noto, l'istituto della riabilitazione, disciplinato dall'art. 178 e ss. cod. pen., appartiene alla categoria delle cause di estinzione della pena. Essa, tuttavia, riguarda solamente le pene accessorie e ogni altro effetto penale della condanna, salvo che la legge disponga diversamente, e può essere concessa decorsi almeno tre anni dal giorno in cui la pena principale sia stata eseguita o in altro modo estinta, sempre purché il condannato abbia dato prove effettive e costanti di buona condotta. Nel caso ipotizzato, qualora l'affidamento in prova si fosse concluso positivamente, il reo avrebbe potuto essere riabilitato solamente decorsi tre anni dal giorno in cui la prova si era conclusa. Ad ogni modo, la riabilitazione non ha effetto retroattivo, per cui il pubblico ufficiale che fosse stato destituito in conseguenza dell'interdizione dai pubblici uffici non avrebbe riacquisito il proprio posto, ma solamente la capacità di concorrere a ricoprire pubblici impieghi. Cfr. G. MARINUCCI, E. DOLCINI, G.L. GATTA, *Manuale di diritto penale. Parte generale*, IX edizione, Milano, Giuffrè, 2020, pp. 816-820.

³⁸ La legge n. 3 del 2019 ha infatti inserito un nuovo ultimo comma all'art. 179 cod. pen. (condizioni per la riabilitazione), in base al quale la riabilitazione concessa a norma dei commi precedenti non produce effetti sulle pene accessorie perpetue, derogando così alla previsione generale di cui all'art. 178 cod. pen., a detta del quale «*La riabilitazione estingue le pene accessorie ed ogni altro effetto penale della condanna, salvo che la legge disponga altrimenti*». Nello scenario post-riforma, le pene accessorie perpetue possono comunque essere dichiarate estinte, purché sia decorso un termine non inferiore sette anni dalla riabilitazione e il condannato abbia dato prove effettive e costanti di buona condotta. In senso critico su queste novità V. MONGILLO, *La legge "spazzacorrotti": ultimo approdo del diritto penale emergenziale nel cantiere permanente dell'anticorruzione*, cit., pp. 277-278.

espressiva di un tale disvalore. Di certo non può ritenersi adeguata la previsione dei tre anni (oggi ridotti addirittura a due) enunciata all'art. 317 *bis* cod. pen., la quale è espressiva di un disvalore del fatto non proporzionato all'afflizione prodotta dalla reazione statale.

In una prospettiva di riforma, ci si potrebbe interrogare perfino sulla adeguatezza della pena di cinque anni prevista in via generale dall'art. 28 cod. pen. quale soglia a cui far corrispondere l'interdizione perpetua³⁹, anche se in questo caso sembrano meno evidenti eventuali profili di manifesta irrazionalità e sproporzione della previsione.

4.4. *Le possibili modifiche al quadro normativo.*

Nell'ipotesi in cui la Corte costituzionale dovesse accogliere le censure formulate nell'ordinanza di rimessione, un aspetto problematico sul quale dovrà interrogarsi concerne l'individuazione del regime sanzionatorio da sostituire a quello dichiarato incostituzionale.

Come si è visto in precedenza, la stessa ordinanza di rimessione dà conto dell'esistenza di due alternative: da un lato, potrebbe ricorrersi al criterio generale di cui all'art. 29 cod. pen., con applicazione dell'interdizione in perpetuo per il pubblico funzionario corrotto nelle ipotesi di condanna alla reclusione per un tempo non inferiore a cinque anni e dell'interdizione temporanea, nella misura fissa di cinque anni, per condanne alla reclusione per un tempo non inferiore a tre anni; dall'altro, potrebbe venire in rilievo l'art. 31 cod. pen., che prevede l'interdizione temporanea nelle ipotesi di condanna per un delitto commesso, tra l'altro, con abuso di poteri o violazione di doveri inerenti a una pubblica funzione o servizio, senza tuttavia specificarne la durata.

Certamente, la soluzione che la Cassazione mostra di preferire – vale a dire la seconda tra quelle richiamate, con conseguente determinazione del periodo dell'interdizione temporanea dai pubblici uffici all'interno della cornice edittale da uno a cinque anni sancita dall'art. 28 cod. pen., sulla base degli indici di cui all'art. 133 cod. pen. – risulta maggiormente conforme ai principi di proporzionalità e necessaria individualizzazione del complessivo trattamento sanzionatorio.

Si potrebbe avanzare, tuttavia, un dubbio circa la normativa effettivamente applicabile, in ragione dei rapporti intercorrenti tra la disciplina “generale” dell'interdizione dai pubblici uffici (art. 29 cod. pen.) e quella fondata sulla condanna per un delitto commesso con abuso di poteri o violazione dei doveri inerenti a una pubblica funzione o a un pubblico servizio (art. 31 cod. pen.). Ad una prima osservazione, infatti, quest'ultima disposizione sembrerebbe contenere un tratto specializzante rispetto alla regola comune, rappresentato proprio dalla qualità del

³⁹ Da tempo, in dottrina sono presenti alcune proposte per intervenire su tale meccanismo, elevando la durata di pena detentiva cui si accompagna l'interdizione perpetua dai pubblici uffici. Cfr. S. LARIZZA, *Le pene accessorie*, cit., p. 402 e ss., la quale osserva come anche alcuni progetti di riforma della parte generale del codice contenessero l'indicazione di elevare a dieci anni di reclusione la soglia in esame.

soggetto agente e dalle modalità della condotta. Al contrario, il disposto dell'art. 29 si fonda esclusivamente sulla misura della pena principale irrogata. Questa posizione non è però condivisa da quegli autori che ritengono l'art. 31 cod. pen. norma sussidiaria all'art. 29, che, dunque, dovrebbe trovare applicazione in via preferenziale⁴⁰. Ciò, tuttavia, comporterebbe la reintroduzione di un nuovo automatismo in punto di durata della pena accessoria temporanea e, per questo motivo, dovrebbe essere guardata con minor favore.

Qualora venisse accolta la questione di legittimità costituzionale – con conseguente soppressione dell'art. 317 *bis*, comma 1, prima parte cod. pen., nella versione anteriore alla riforma attuata con la legge n. 3 del 2019 – in caso di condanna per il reato di cui all'art. 319 cod. pen. possono ipotizzarsi le seguenti alternative:

- a) Pena principale contenuta fino al limite di tre anni: ai sensi della seconda parte dell'art. 317 *bis* cod. pen., “vecchia versione”, troverebbe applicazione la pena accessoria dell'interdizione temporanea, i cui limiti risultano definiti dall'art. 28 cod. pen. (1-5 anni). All'interno di tale cornice, il giudice determinerà la durata della misura da irrogare in concreto sulla base degli indici di cui all'art. 133 cod. pen.;
- b) Pena principale uguale o superiore a tre anni e inferiore a cinque anni: si proporrebbe l'alternativa evidenziata dall'ordinanza di rimessione. La soluzione preferibile sarebbe quella di applicare l'art. 31 cod. pen., che, anche in questo caso, non indica la durata della interdizione temporanea, trovando nuovamente applicazione il meccanismo di commisurazione evidenziato sub a);
- c) Pena principale uguale o superiore a cinque anni: verrebbe inflitta la pena accessoria dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici, sulla scorta della disciplina generale di tale categoria di sanzioni *ex art.* 28 cod. pen.

In alternativa alla soluzione ora riportata, la Corte potrebbe adottare anche in questo caso la tecnica manipolativa già utilizzata nella vicenda delle pene accessorie del delitto di bancarotta, vale a dire l'introduzione della locuzione “fino” all'interno della disposizione, restando il legislatore libero di determinare il limite minimo della nuova cornice edittale⁴¹.

A ben vedere, si tratta di una soluzione che sembra porre più problemi di quelli che mira a risolvere. In primo luogo, essa consente di evitare la sola criticità relativa alla fissità della misura, mentre lascia potenzialmente aperta quella relativa alla sua durata perpetua, dovendosi di volta in volta fare affidamento alla valutazione del giudice del merito, il quale – in questo contesto – ben potrebbe irrogare una pena principale contenuta nei minimi a cui affiancare l'interdizione in perpetuo. L'unico beneficio per il

⁴⁰ Cfr. A.M. TOMASELLI, *Art. 31*, in *Codice penale commentato*, cit., pp. 444-445. L'A. osserva, tuttavia, che il riferimento all'art. 31 cod. pen. consentirebbe di accentuare la finalità della pena accessoria orientata alla prevenzione speciale e di adottare un criterio più razionale, anche alla luce del disposto dell'art. 27, comma 3, Cost., rispetto alla scelta di correlare l'inflizione della pena accessoria al solo elemento della durata di quella principale, considerata esclusivamente orientata a rafforzarne l'afflittività.

⁴¹ Così si esprime Cesare Mirabelli, Presidente emerito della Consulta, intervistato dal quotidiano *Il Sole 24 ore*, il 31 dicembre 2020, in occasione del deposito dell'ordinanza di rimessione in commento. L'articolo è stato ripreso dalla pagina *Ristretti Orizzonti* e può essere liberamente consultato a [questo link](#).

condannato rispetto alla situazione attuale sarebbe rappresentato dall'obbligo di adeguata motivazione che dovrebbe accompagnare l'inflizione della misura, eventualmente censurabile in sede di impugnazione. In secondo luogo, uno spettro commisurativo così esteso rischierebbe di lasciare l'imputato in balia della discrezionalità (se non del vero e proprio arbitrio) dell'organo giudicante, che, benché guidato dai criteri di cui all'art. 133 cod. pen., potrebbe finire per trattare in maniera differente situazioni eguali e viceversa.

In definitiva, dunque, la prospettazione offerta dai rimettenti ci sembra ricondurre il sistema ad una maggior razionalità, soprattutto in considerazione del fatto che l'interdizione perpetua verrebbe disposta solamente a fronte di una condanna uguale o superiore a cinque anni.

5. Guardando oltre: quali conseguenze per il "nuovo" art. 317 bis cod. pen.?

Portando a conclusione le riflessioni sopra sviluppate, viene da chiedersi quale sorte attenda il "nuovo" art. 317 bis cod. pen., in virtù del quale la pena accessoria senza termine trova applicazione a fronte di una condanna a pena detentiva superiore a (soli) due anni. È ben vero che il quesito rivolto alla Corte costituzionale con il provvedimento in commento ha per oggetto la precedente versione della disposizione; tuttavia, le censure mosse dall'ordinanza di rimessione in punto di sproporzione paiono ben attagliarsi anche alla nuova disciplina, che, nella lettura datane dai primi commentatori, altro non fa se non esacerbare le criticità già presenti all'interno del sistema sanzionatorio dei delitti contro la P.A.⁴².

L'ulteriore abbassamento della soglia di pena principale cui corrisponde non più la sola misura interdittiva maggiormente severa ma, ora, anche quella dell'incapacità a contrarre con la P.A., anch'essa di carattere perpetuo, non sembra lasciare molto scampo alla disposizione, qualora la Corte dovesse ravvisare una sproporzione tra il complessivo trattamento sanzionatorio e la (modesta) portata offensiva dei minori fatti corruttivi, sanzionati con una ridotta pena principale. In un simile scenario, pare ragionevole aspettarsi l'applicazione dell'art. 27 della legge n. 87 del 1953, che riconosce alla Consulta il potere di dichiarare «quali sono le altre disposizioni legislative, la cui illegittimità deriva come conseguenza dalla decisione adottata», con conseguente ablazione anche dalla riformata disposizione.

A questo punto, però, si riproporrebbe – in maniera ancor più problematica – la questione relativa all'individuazione del trattamento sanzionatorio risultante dalla pronuncia di incostituzionalità, resa ancor più complessa dalla compresenza della pena accessoria dell'incapacità a contrarre con la P.A. L'eventuale eliminazione della disposizione potrebbe, anche in questo caso, determinare una nuova espansione della

⁴² Cfr. N. AMORE, *L'eredità di Mani Pulite nel contrasto alla corruzione sistemica. Una breve ricognizione politico-criminale della legislazione anticorruzione degli ultimi 30 anni*, in *Criminalia*, 2019, pp. 507 e ss.; V. MONGILLO, *La legge "spazzacorrotti": ultimo approdo del diritto penale emergenziale nel cantiere permanente dell'anticorruzione*, cit., p. 234.

disciplina generale delle pene accessorie: per l'interdizione dai pubblici uffici potrebbe trovare applicazione il regime sopra prospettato (par. 4.4), mentre per l'incapacità a contrarre con la P.A. potrebbe venire in soccorso l'art. 32 *ter*, comma 2, cod. pen. La durata di quest'ultima misura accessoria, dunque, dovrebbe essere determinata in via discrezionale dal giudice entro la forbice 1-5 anni.

Come si vede, quindi, la questione di legittimità sollevata non manca di sollecitare la Corte costituzionale su un terreno particolarmente ampio, che potrebbe consentire ai giudici di Palazzo della Consulta di ricondurre a razionalità un sistema che presenta evidenti connotati in senso repressivo. Al contempo, però, il margine di discrezionalità dell'intervento richiesto alla Corte costituzionale potrebbe risultare eccessivo anche per il nuovo corso inaugurato dalla stessa Corte, dando così luogo ad una pronuncia di inammissibilità, eventualmente arricchita da un forte monito al legislatore affinché rimoduli la complessiva risposta sanzionatoria approntata nei confronti dei delitti contro la P.A.

La partita, insomma, sembra essere ancora agli inizi.