

COMMENTO AI COMMI 5-9 DELL'ART. 1 LEGGE 103 DEL 2017 (CD. RIFORMA ORLANDO).
AUMENTI SANZIONATORI E CIRCOSTANZE

di Valeria Spinosa
(Magistrato presso la procura di Padova)

SOMMARIO: 1. Introduzione e *ratio* delle modifiche legislative. – 2. L'innalzamento della pena edittale del reato di scambio elettorale politico-mafioso di cui all'art. 416-ter CP. – 3. Gli aumenti sanzionatori delle fattispecie di furto. – 4. Le modifiche relative ai reati di rapina ed estorsione. – 5. Profili di diritto intertemporale e brevi note conclusive.

1. Con la l. 23.6.2017 n. 103 il legislatore è intervenuto sulla cornice sanzionatoria di alcune fattispecie incriminatrici di parte speciale, aumentandone soprattutto il minimo edittale. Le disposizioni interessate dalla novella legislativa sono l'art. 416-ter CP (scambio elettorale politico-mafioso), l'art. 624-bis CP (furto in abitazione e furto con strappo), l'art. 625 CP (furto aggravato), l'art. 628 CP (rapina semplice e aggravata) e l'art. 629 CP (estorsione).

Eccettuato il reato di scambio elettorale politico-mafioso, per il quale sono aumentati sia il minimo sia il massimo edittale, si tratta di delitti contro il patrimonio (Titolo XIII del Libro secondo CP) per i quali la riforma Orlando ha inasprito la risposta punitiva con specifico riguardo alla misura minima della pena detentiva, non solo per consentire all'ordinamento penale di contrastare con più efficacia forme di criminalità di natura predatoria e di notevole allarme sociale, ma anche per orientare la prassi a un'applicazione più rigorosa di determinati istituti processuali.

È interessante notare il fatto che, sebbene la riforma Orlando abbia apportato significative modifiche di diritto penale sostanziale in materia di prescrizione, le norme incriminatrici oggetto degli aumenti sanzionatori dell'art. 1 co. 6-9 non vedono aumentare i termini prescrizionali, dato che i massimi edittali sono rimasti inalterati.

L'unica eccezione è rappresentata, come accennato, dal delitto *ex art.* 416-ter CP, in cui l'innalzamento della pena detentiva massima da dieci a dodici anni di reclusione (cfr. co. 5 dell'articolo in commento) ha comportato automaticamente l'aumento del tempo necessario a prescrivere, che peraltro già si mostrava assai elevato ai sensi dell'art. 157 co. 6 CP, ove sono previsti termini raddoppiati rispetto a quelli ordinari, grazie al rimando all'elenco di reati di cui all'art. 51 co. 3-bis CPP.

Viceversa, nel caso dei delitti contro il patrimonio oggetto della riforma Orlando, la *ratio* degli aggravamenti sanzionatori risulta estranea all'esigenza di prolungare i tempi necessari all'accertamento definitivo della responsabilità penale, mentre pare semmai dettata dalla necessità di improntare le conseguenze punitive a una maggior severità in concreto, in modo da renderlo più corrispondente al disvalore concreto dei fatti ivi tipizzati.

2. L'art. 416-ter CP apre l'elenco delle fattispecie incriminatrici di parte speciale toccate dall'innalzamento dei livelli sanzionatori nella riforma del mese di agosto 2017; la novella presenta peculiarità in parte anticipate nell'introduzione, in parte derivanti, come si vedrà, dal susseguirsi di interventi legislativi di segno opposto.

A differenza dei delitti contro il patrimonio, nei quali l'attenzione del legislatore si è concentrata sul minimo edittale, il reato di scambio elettorale politico-mafioso è stato interessato da una generale revisione della cornice edittale, la quale è divenuta da sei a dodici anni di reclusione, mentre nella versione previgente essa era da quattro a dieci anni di reclusione.

L'art. 416-ter CP era stato sostanzialmente riscritto per mezzo dell'incisivo intervento di riforma della l. 17.4.2014 n. 62, che aveva ampliato il fatto tipico estendendolo all'accettazione della promessa di voti in cambio della promessa o dell'erogazione non solo di denaro, ma anche «di altra utilità», ed introducendo al capoverso la nuova fattispecie di «chi promette di procurare voti» con modalità di tipo mafioso, ossia con le modalità tipizzate dall'art. 416-bis co. 3 CP¹.

D'altronde, l'ampliamento dei fatti penalmente rilevanti ai sensi del delitto *de quo* era stato compensato dalla riduzione della cornice edittale, passata alla reclusione da quattro a dieci anni, così segnando un significativo divario sanzionatorio tra la fattispecie di scambio elettorale e quella di concorso esterno in associazione mafiosa².

La riforma Orlando è tornata sulle opzioni di politica criminale compiute solamente tre anni prima, nel 2014, decidendo di lasciare immutata la configurazione dilatata del precetto e di innalzare invece la pena edittale, in modo da riavvicinare la risposta punitiva dell'art. 416-ter CP a quella dell'art. 416-bis CP, pur mantenendo, in maniera del tutto condivisibile, una sensibile differenza sanzionatoria fra la fattispecie di scambio politico-mafioso e quella associativa in senso stretto, essendo quest'ultima contraddistinta da maggior gravità e allarme sociale³.

L'aumento del massimo edittale, oltre a rafforzare il giudizio di disvalore da parte dell'ordinamento penale nella fase della comminatoria⁴, implica conseguenze applicative assai rilevanti, dato che aumenta correlativamente il tempo necessario al decorrere della prescrizione (che peraltro è raddoppiato per il reato in discorso).

Se a tutto questo si aggiungono le recenti modifiche sostanziali e processuali della prescrizione, specialmente per quanto riguarda le cause di sospensione, si può constatare il fatto che la riforma Orlando è pesantemente intervenuta sulla disciplina

¹ Ufficio del Massimario presso la Corte di Cassazione, *Novità legislative: L. 17 aprile 2014, n. 62, "Modifica dell'art. 416-ter del codice penale, in materia di scambio elettorale politico-mafioso"*, Roma 2014, n. III/06/2014;

² E. Squillaci, *Il "nuovo" reato di scambio elettorale politico-mafioso. Pregi e limiti di una riforma necessaria*, in *AP* 2014, n. 3, 46; G. Amarelli, *La riforma del reato di scambio elettorale politico-mafioso*, su www.penalecontemporaneo.it, 5.5.2014, 19;

³ In ogni caso, non sono mancate voci critiche in dottrina, fra cui quella di G. Amarelli, *Prove di populismo penale: la proposta di inasprimento delle pene per lo scambio elettorale politico-mafioso, Osservazioni a margine dell'art. 1, co. 5, d.d.l. C. 4368*, su www.penalecontemporaneo.it, 2.5.2017, 13;

⁴ T. Padovani, *Manuale di diritto penale*ⁿ, Milano 2017, 318;

complessiva dell'art. 416 ter-CP, elidendo in sostanza i parziali effetti favorevoli della novella del 2014.

L'elevata cornice edittale, peraltro, rende arduo – se non impossibile – l'accesso a benefici quali la sospensione condizionale della pena, pur a seguito di riti alternativi; in aggiunta, saranno rari gli spazi per l'applicazione di condanne lievi o idonee all'ammissione all'affidamento in prova ai servizi sociali. Di conseguenza, è quasi certo che il condannato per il reato del novellato art. 416-ter CP verrà sottoposto all'esecuzione carceraria della pena.

3. L'intento della l. n. 103/2017 di irrigidire la risposta punitiva e, al tempo stesso, di contenere gli spazi di discrezionalità giudiziale nel concedere benefici o condanne lievi si registra in modo ancor più evidente per i reati di cui agli artt. 624-bis, 625, 628 e 629 CP.

Questo scopo della riforma Orlando si manifesta analizzando singolarmente le modifiche delle disposizioni di parte speciale, in quanto il mutato quadro sanzionatorio delle ipotesi delittuose contro il patrimonio non implica rilevanti conseguenze di ordine sistemico o processuale, bensì più semplicemente ostacola la concessione della sospensione condizionale della pena, persino in caso di ricorso a riti speciali (applicazione della pena su richiesta e giudizio abbreviato).

Iniziando dalle ipotesi di furto modificate, l'art. 624-bis CP incrimina il furto in privata dimora e il furto con strappo in forza della l. 26.3.2001 n. 128, la quale ha reso autonome le due fattispecie, in precedenza circostanze aggravanti speciali del furto *sub* art. 625-CP.

La novella del 2001 perseguiva un intento di politica criminale assimilabile a quello della riforma Orlando, ovvero l'innalzamento della risposta sanzionatoria nei confronti di tali modalità realizzative del delitto di furto, poiché negativamente connotate dall'aggressione violenta nei confronti della persona del caso del cd. "scippo" e dalla violazione degli spazi di privato domicilio o comunque pertinenti alla sfera esclusiva della persona offesa nel caso del furto in abitazione.

La modifica del 2001 aveva inasprito le conseguenze sanzionatorie di queste due forme di furto, introducendo il corrispondente reato autonomo di cui all'art. 624-bis CP (punito nella forma semplice con la reclusione da uno a sei anni e la multa da Euro 309 a Euro 1.032, nonché nella forma aggravata di cui al terzo comma con la reclusione da tre a dieci anni e la multa da Euro 206 a Euro 1.549).

La l. n. 103/2017 prosegue nella medesima tendenza politico-criminale del 2001 e innalza ulteriormente la pena dell'art. 624-bis CP, portandola alla reclusione da tre a sei anni e alla multa da Euro 927 a Euro 1.500 nella fattispecie non aggravata di cui al primo comma, laddove al terzo comma per la forma aggravata dalle circostanze di cui all'art. 625 CP o all'art. 61 CP viene prevista la reclusione da quattro a dieci anni e la multa da Euro 927 a Euro 2.000.

L'innalzamento dei minimi edittali della pena detentiva riduce le possibilità per l'imputato di fruire della sospensione condizionale, pur in caso di ammissione al rito abbreviato oppure di applicazione della pena su richiesta, specialmente nelle ipotesi aggravate di cui all'art. 624-bis co. 3 CP.

A restringere ulteriormente i margini per la sospensione della pena provvede l'aggiunta di un inedito co. 4 all'art. 624-bis CP, che stabilisce un divieto di equivalenza o prevalenza delle circostanze attenuanti, diverse da quelle previste dagli artt. 98 e 625-bis CP (ossia la minore età e la collaborazione *post delictum*), rispetto alle circostanze aggravanti dell'art. 625 CP; qualora le attenuanti siano riconosciute dal giudice, le riduzioni della pena dovranno essere operate «*sulla quantità della stessa risultante dall'aumento conseguente alle predette circostanze aggravanti*».

Il legislatore del 2017, in questo modo, conferisce all'ipotesi aggravata dell'art. 624-bis co. 3 CP una particolare resistenza al giudizio di bilanciamento delle circostanze eterogenee di cui all'art. 69 CP, vietando che le aggravanti speciali possano essere ritenute soccombenti o equivalenti davanti alla concessione di attenuanti, in particolar modo di quelle generiche *sub* art. 62-bis CP, secondo una tecnica legislativa sempre più ricorrente nelle riforme penalistiche degli ultimi anni⁵.

Il portato applicativo di questa modifica sarà, prevedibilmente, un calo sensibile dei casi di concessione della sospensione condizionale, anche in esito a riduzioni della pena derivanti dall'accesso ai riti alternativi di cui agli artt. 438 e 444 bis CPP, quantomeno per le forme aggravate dell'art. 624-bis co. 3 CP. Ciò potrebbe, del resto, dissuadere l'imputato dal richiedere tali riti ad accertamento contratto, data la loro minore efficacia premiale, così da provocare, in prospettiva, un potenziale appesantimento del carico degli uffici giudiziari.

Occorre, infine, considerare il notevole ritocco verso l'alto delle pene pecuniarie dell'art. 624-bis CP, in modo da essere adeguate sia nel minimo sia nel massimo a valori di maggior deterrenza sul piano della funzione generalpreventiva della comminatoria edittale.

Venendo alla riforma dell'art. 625 CP, che riguarda le circostanze aggravanti speciali del furto *sub* art. 624 CP e del furto in abitazione *sub* art. 624-bis CP, essa apporta un inasprimento della risposta punitiva in linea con la modifica dell'art. 624-bis CP appena illustrata.

Il co. 7, infatti, eleva il minimo edittale dell'art. 625 CP a due anni di reclusione (prima era un anno), come pure aggrava la pena pecuniaria, in precedenza fissata da Euro 103 a Euro 1.032 e oggi stabilita da Euro 927 a Euro 1.500 (ossia entro una cornice identica al novellato art. 624-bis co. 3 CP).

La modifica assimila – forse in modo non del tutto consapevole – la risposta sanzionatoria del furto cd. monoaggravato (reclusione da due a sei anni e multa da Euro 927 a Euro 1.500) a quella del furto pluriaggravato di cui all'ultimo co. dell'art. 625 CP, che è tuttora punito con la reclusione da tre a dieci anni e la multa da Euro 206 a Euro 1.549, non essendo stato oggetto di intervento da parte della riforma Orlando. La mancanza di coordinamento normativo tra le due fattispecie circostanziate, evidente con riferimento alla pena pecuniaria, oggi pressoché sovrapponibile, non potrà che essere sanata in sede applicativa.

⁵ Si vedano a puro titolo di esempio le seguenti circostanze aggravanti cd. non bilanciabili: l'art. 69 ult. co. CP, che sancisce il divieto di prevalenza delle circostanze attenuanti sulla recidiva reiterata di cui all'art. 99 co. 4 CP; l'art. 602-ter ult. co. CP, in tema di tratta di esseri umani; gli artt. 624-bis ult. co. e 628 ult. co. CP, su cui *infra*.

In definitiva, gli aumenti sanzionatori dei delitti di furto migliorano l'effettività della risposta punitiva verso gravi fenomeni di criminalità predatoria, grazie alla riduzione dei casi di sospensione della pena e di patteggiamento con pena inferiore ai due anni di reclusione, nonché grazie all'adeguamento delle sanzioni pecuniarie al concreto disvalore economico-patrimoniale di siffatti comportamenti penalmente illeciti.

4. Il legislatore del 2017 ha altresì inasprito la reazione punitiva contro i delitti di rapina e di estorsione, i quali invero si presentavano già severamente sanzionati, considerato il loro notevole grado di disvalore personale e reale, assieme alle gravissime ricadute in termini di allarme sociale.

Rispetto al delitto di rapina la riforma Orlando interviene incisivamente sul piano sanzionatorio, non solo aumentando le pene pecuniarie e la pena detentiva minima delle ipotesi semplice e aggravata, ma anche introducendo una nuova cornice edittale per le ipotesi pluriaggravate, sul modello del furto pluriaggravato di cui all'art. 625 ult. co. CP, *supra* menzionato.

Per quanto concerne l'art. 628 co. 1 CP la pena detentiva minima sale da tre a quattro anni di reclusione, mentre resta invariata quella massima di dieci anni di reclusione; la pena pecuniaria, che era da Euro 516 a Euro 2.065, viene portata a Euro 927 a Euro 2.500.

La fattispecie aggravata (*rectius* "monoaggravata") del co. 3 vede invece un innalzamento nel minimo sia della pena detentiva sia di quella pecuniaria: esso passa da quattro anni e sei mesi a cinque anni di reclusione e da Euro 1.032 a Euro 1.290 di multa, mentre le pene massime non sono cambiate (cioè corrispondono a venti anni di reclusione ed Euro 3.098 di multa).

Un'importante novità si registra, dopo il co. 3 dell'art. 628 CP, con l'inserimento *ex novo* di un differente trattamento sanzionatorio nell'ipotesi di rapina cd. pluriaggravata, ossia ogni volta che concorrono due o più circostanze di cui al co. 3, ovvero ogni volta che una di tali circostanze concorre con un'aggravante comune. In tali casi la pena edittale diventa della reclusione da sei a venti anni e della multa da Euro 1.538 a Euro 3.098.

In altre parole, con il nuovo co. 4 dell'art. 628 CP aumentano ulteriormente i minimi edittali rispetto alla rapina monoaggravata, poiché salgono da cinque anni a sei anni di reclusione e da Euro 1.032 a Euro 3.098; al contrario, le pene massime sono quelle dell'ipotesi monoaggravata, che sono state opportunamente escluse dall'intervento novellatore del 2017, essendo di notevole entità e dunque idonee a svolgere la funzione di prevenzione generale e speciale di illeciti di siffatta gravità e pericolosità sociale.

A rendere ancor più severe le ricadute della riforma Orlando in termini sanzionatori provvede la preesistente disposizione di cui all'ultimo co. dell'art. 628 CP (introdotta con il cd. decreto sicurezza l. 15.7.2009 n. 94), la quale prevede un divieto di soccombenza o equivalenza di determinate circostanze aggravanti di cui al co. 3 (ossia quelle introdotte dal decreto sicurezza stesso) nei confronti delle circostanze attenuanti diverse dalla minore età. In caso di riconoscimento delle

attenuanti, inoltre, le diminuzioni di pena devono essere operate sulla pena già aumentata per effetto delle aggravanti “ad efficacia rinforzata”.

L’analisi dell’art. 628 CP mette in luce la tendenza legislativa ad inasprire le pene per il delitto di rapina attraverso varie tipologie di interpolazione normativa: prima di tutto, per mezzo dell’inserimento nel co. 3 di aggravanti speciali e ad effetto speciale sia ad opera del cd. pacchetto sicurezza del 2009 sia della l. 15.10.2013 n. 119 (la quale ha introdotto l’aggravante di cui al n. 3-*quinquies*, se il fatto è commesso nei confronti di persona ultrasessantacinquenne).

Inoltre, con la novella del 2009 sono stati introdotti meccanismi volti a ridurre gli spazi del giudizio di bilanciamento di circostanze dell’art. 628 ult. co. CP e da ultimo, grazie alla l. n. 103/2017, il trattamento sanzionatorio della rapina ha visto un aumento notevole delle pene edittali minime, non solo detentive ma anche pecuniarie.

L’art. 628 CP rappresenta a ben vedere un “reato chiave” nella politica del diritto degli anni recenti, probabilmente per più ordini di ragioni, quali la duplice componente lesiva di aggressione al patrimonio e alla persona, la frequenza statistica, il tasso elevato di recidiva, senza dimenticare la centralità del fenomeno nel dibattito sui temi della sicurezza pubblica e della tutela del cittadino.

Altra fattispecie incriminatrice di notevole disvalore penale e di forte allarme sociale è indubbiamente il delitto di estorsione, anch’esso interessato dal “giro di vite” sanzionatorio compiuto dalla riforma Orlando.

Si tratta dell’ultimo delitto contro il patrimonio che la l. n. 103/2017 ha modificato, tra l’altro soltanto nell’ipotesi aggravata prevista dal capoverso dell’art. 629 CP (*i.e.* quando ricorre una delle aggravanti speciali del delitto di rapina), innalzando solo la pena detentiva minima da sei a sette anni di reclusione.

Sono invece lasciate inalterate non solo la pena detentiva massima di anni venti di reclusione, ma anche la pena pecuniaria (da un minimo di Euro 5.000 a un massimo di Euro 15.000 di multa), comunque già innalzate con la l. 27.1.2012 n. 3.

La fattispecie non aggravata, per contro, non ha subito alcuna modifica con la riforma Orlando, né ciò pareva necessario, tenuto conto del fatto che la forbice edittale si mostra decisamente elevata, cioè da cinque a dieci anni di reclusione (dopo la l. 18.2.1992 n. 172) e da Euro 1.000 a Euro 4.000 di multa (dopo la l. n. 3/2012).

Gli inasprimenti sanzionatori dei delitti di rapina ed estorsione, analogamente a quelli relativi ai delitti di furto, mirano soprattutto a contenere le riduzioni di pena in caso di riti alternativi e di riconoscimento di circostanze attenuanti, in modo da rendere oltremodo difficoltoso l’accesso alla sospensione condizionale o all’affidamento in prova ai servizi sociali.

In definitiva, il motivo principale della riforma del 2017 inerente agli artt. 628 e 629 CP risiede nel rendere certa l’esecuzione della condanna in regime di detenzione carceraria, così da rafforzare l’efficacia deterrente della minaccia di pena nella comminatoria edittale.

5. A questo punto occorre soffermarsi brevemente sulle questioni di diritto intertemporale concernenti i commi in esame, dato che essi danno luogo a una

successione di leggi penali a contenuto modificativo. Poiché tutte le novelle sopra illustrate, pur lasciando immutato il fatto tipico, intervengono sulle sue conseguenze afflittive, in quanto inaspriscono le pene detentive e pecuniarie, almeno nella misura minima, le nuove cornici edittali sono applicabili esclusivamente ai fatti commessi a partire dal 3 agosto 2017, data di entrata in vigore della riforma Orlando, rappresentando legge meno favorevole al reo ai fini dell'art. 2 co. 4 CP.

Soltanto con la prassi dei prossimi anni sarà possibile verificare se i consistenti aggravamenti punitivi della l. n. 103/2017 dispiegheranno i desiderati effetti di prevenzione generale e soprattutto speciale nell'ambito della criminalità predatoria contro il patrimonio (furto, rapina ed estorsione), nonché nei confronti del grave delitto di scambio elettorale politico-mafioso.

Al momento, resta l'impressione di un intervento legislativo doveroso eppure asistematico, che si limita a rispondere a logiche emergenziali rispetto a singoli delitti, percepiti dall'opinione pubblica e dal legislatore stesso come bisognosi di una risposta repressiva rigorosa.

Non può negarsi che l'aumento delle pene minime è suscettibile di incidere sul tasso di carcerazione per le corrispondenti ipotesi di reato, precludendo l'accesso a benefici o misure alternative e contenendo gli effetti premiali dei riti speciali.

Bisogna ammettere, però, che l'aggravamento punitivo di talune fattispecie incriminatrici, in assenza di un organico disegno legislativo a monte, porta con sé, inevitabilmente, il rischio di squilibri e incertezze applicative nella dosimetria della pena, che a loro volta minano in radice l'efficacia deterrente della comminatoria edittale.