

FRANCESCO LAZZARINI

**L'estinzione delle contravvenzioni
per adempimento delle prescrizioni
nella dinamica processuale**

Introdotta per la prima volta nel 1994 in materia di sicurezza sul lavoro, l'estinzione delle contravvenzioni per adempimento della prescrizione impartita dall'organo accertatore è stata trapiantata in altri settori del diritto penale complementare, senza mai riuscire a imporsi quale istituto di parte generale. Dal punto di vista processuale, rimangono critici gli equilibri delle procedure, tra le valutazioni tecniche dell'autorità di vigilanza, i poteri del pubblico ministero e il vaglio giurisdizionale. Parimenti, poco chiare restano la natura dei procedimenti e la loro collocazione sistematica. Il contributo, tirate le fila delle questioni ancora aperte, si propone di esaminare gli approdi ermeneutici della dottrina e della giurisprudenza, di verificarne la tenuta anche alla luce delle più recenti novità legislative e di marcare la linea di confine tra le procedure in questione e altri istituti affini.

The extinction of the offence by compliance with provisions in the procedural perspective

Introduced for the first time in 1994 in the field of safety at work, the extinction of the offence for compliance with the provisions issued by the administrative authority has been transplanted into other areas of criminal law, without ever succeeding in establishing itself as a general principle. From a procedural point of view, the balance of these proceedings, between the technical assessments of the administrative authority, the powers of the prosecutor and those of the judge, remains critical. Similarly, the nature of the procedures and their systematic placement remain unclear. The contribution, examining these issues, aims to investigate the approaches of doctrine and case law, to verify if they can resist also in the light of the most recent reforms, and to distinguish these proceedings from similar ones.

SOMMARIO: 1. I procedimenti di estinzione delle contravvenzioni nella legislazione complementare. - 2. La procedura prescrittivo-ingiunzionale: i tratti comuni. - 3. L'obbligatorietà delle procedure estintive. - 4. L'(incerta) identificazione delle fattispecie. - 5. La prescrizione dell'organo accertatore: soggetti abilitati, contenuto e termine per l'adempimento. - 6. La natura della prescrizione e il ruolo del pubblico ministero. - 7. La verifica dell'adempimento e l'ammissione alla c.d. oblazione amministrativa. - 8. L'epilogo del procedimento. - 9. L'adempimento tardivo della prescrizione. - 10. La collocazione sistematica delle procedure estintive. - 11. Osservazioni conclusive.

1. *I procedimenti di estinzione delle contravvenzioni nella legislazione complementare.* Le procedure speciali di estinzione delle contravvenzioni, previste in alcuni settori, si propongono di assicurare sia una tutela più efficace dei beni giuridici protetti, sia risultati apprezzabili sul fronte della deflazione processuale¹: operanti nella fase delle indagini preliminari, garantiscono una via

¹ DIAMANTI, *Estinzione delle contravvenzioni per adempimento di prescrizioni*, in *Riforma Cartabia. La nuova giustizia penale*, a cura di Castronuovo-Donini-Mancuso-Varraso, Padova, 2023, 151; DOVERE, *I procedimenti definitivi nella tutela penale della salute e della sicurezza sul lavoro*, in *Trattato di procedura penale. Modelli differenziati di accertamento*, a cura di Garuti, Torino, 2011, vol. II, 763;

d'uscita dal procedimento penale al contravventore che ripari la violazione, in adempimento della prescrizione impartita dall'organo accertatore, e corrisponda una somma determinata in una frazione del massimo dell'ammenda.

Si finisce così per privilegiare l'adeguamento postumo al precetto, nel caso di reati di contenuta gravità: l'esercizio della potestà punitiva diviene recessivo rispetto all'obiettivo di favorire la reintegrazione del bene offeso e di evitare l'approdo al dibattimento di un cospicuo numero di procedimenti².

Sul versante processuale, questo si traduce in soluzioni del tutto peculiari, in relazione ai soggetti intervenuti, ai rapporti intercorrenti tra i medesimi, agli snodi fondamentali della procedura e ai suoi epiloghi.

Il modello di riferimento è quello introdotto nel 1994 nella disciplina sulla sicurezza e sull'igiene del lavoro (artt. 19 ss. d.lgs. 19 dicembre 1994, n. 758)³.

FONDAROLI, *La tutela dell'ambiente: considerazioni in merito al sistema "punitivo"*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2023, 3-4, 433; GARGANI, *Criteri di definizione degli illeciti in materia di sicurezza e salute del lavoro*, in *Reati contro la salute e la dignità del lavoratore*, a cura di Gargani-Deidda, Torino, 2012, 379; GERARDI VIRGILI, *La finalità del nuovo istituto tra legge delega e decreto di attuazione*, in *Estinzione dei reati alimentari*, a cura di Giunchedi, Torino, 2024, 5; MOSSA VERRE, *La riparazione "controllata". L'intervento delle autorità di controllo nella dinamica delle fattispecie di ravvedimento ambientale*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2023, 3-4, 569; PAONE, *Il sistema di estinzione delle contravvenzioni ambientali secondo le più recenti decisioni della Cassazione*, in *Amb. svil.*, 2021, 10, 704; VALENTINI, *La riforma dei meccanismi premiali in ambito giuslavoristico: profili sostanziali e sistematici*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2007, 3, 608. Nella giurisprudenza costituzionale, in questo senso, v. Corte cost., 9 aprile 2019, n. 76. Quanto alla procedura in materia di alimenti, parte della dottrina sottolinea la preminenza della finalità deflattiva rispetto a quella di reintegrazione del bene leso (v., *infra*, par. 5), v. TRIPODI, *L'estinzione delle contravvenzioni in materia di alimenti per adempimento di prescrizioni impartite dall'organo accertatore*, in *Le modifiche al sistema sanzionatorio penale*, a cura di Bartoli-Gatta-Manes, Torino, 2024, 513; PASTA, *Conclusioni. Potenzialità e limiti della nuova disciplina*, in *Estinzione dei reati alimentari*, cit., 176.

² AMARELLI, *La nuova procedura estintiva delle contravvenzioni in materia di sicurezza alimentare*, in *Dir. pen. proc.*, 2023, 1, 73; SALIMBENI, *Il controllo giurisdizionale sulle prescrizioni ex artt. 318 bis e segg. T.U. ambiente*, in *Giur. it.*, 2020, 1, 194.

³ La procedura estintiva non rappresentava comunque una novità assoluta: proprio nel panorama del diritto del lavoro, trovava infatti i suoi antecedenti negli istituti della diffida (art. 9 d.P.R. 19 marzo 1955, n. 520, che prevedeva, in caso di constatata inosservanza delle norme di legge la cui applicazione era affidata alla vigilanza dell'Ispettorato del lavoro, la facoltà di quest'ultimo di diffidare con apposita prescrizione il datore di lavoro, fissando un termine per la regolarizzazione) e della disposizione (art. 10 d.P.R. 520/1995, che prevedeva l'esecutività delle disposizioni impartite dagli ispettori del lavoro in materia di prevenzione degli infortuni). Sul punto, v. AMARELLI, *L'oblazione discrezionale non è "alternativa" al meccanismo estintivo delle contravvenzioni lavoristiche*, in *Cass. Pen.*, 2008, 7-8, 2998; BACCHINI, *Disposizioni penali e di procedura penale nel TU: le novità del decreto correttivo*, in *Igiene sic. lav.*, 2009, 10, 545; MARTUFI, *La definizione anticipata delle contravvenzioni alimentari all'indomani della riforma Cartabia: tra compliance e logiche punitive*, in *www.sistemapenale.it*, 14 giugno 2023, 12-13.

Talvolta, il legislatore vi ha operato un rinvio integrale, come in materia di impiego confinato di microrganismi geneticamente modificati (art. 21 d.lgs. 12 aprile 2001, n. 206)⁴, o parziale, come nella disciplina, ora abrogata, sul trattamento dei dati personali (art. 196, co. 2 d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196, c.d. Codice privacy)⁵. Talaltra, di quella procedura si sono ricalcate le direttrici fondamentali, come avvenuto in materia di ambiente (artt. 318-*bis* ss. d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, c.d. t.u.a.)⁶, di radiazioni ionizzanti (art. 228 d.lgs. 31 luglio 2020, n. 101)⁷ e di alimenti (artt. 12-*ter* ss. L. 30 aprile 1962, n. 283)⁸. A un certo punto, la frammentarietà del quadro normativo è sembrata potersi ricomporre in ragione di quanto disponeva l'art. 1, co. 23 lett. a) e b) L. 27 settembre 2021, n. 134 (c.d. Riforma Cartabia), con cui il Parlamento aveva delegato il Governo a introdurre una «causa di estinzione delle contravvenzioni destinata a operare nella fase delle indagini preliminari, per effetto del tempestivo adempimento di apposite prescrizioni impartite dall'organo accertatore e del pagamento di una somma di denaro determinata in una frazione del massimo dell'ammenda», prescrivendo di individuare le contravvenzioni estinguibili tra quelle suscettibili di elisione del danno o del pericolo mediante

⁴ Sul punto, v. CONSORTE, *L'intervento nel settore degli organismi geneticamente modificati (OGM). Il ruolo del principio di precauzione*, in *Trattato di diritto penale. Parte speciale. I delitti contro l'incolumità pubblica e in materia di stupefacenti*, a cura di Cadoppi-Canestrari-Manna-Papa, Torino, 2010, 299 ss.

⁵ La disposizione operava limitatamente alla mancata adozione delle c.d. misure minime di sicurezza ex art. 33 ss. d.lgs. 196/2003. Il tramonto delle “misure minime”, venute meno con il d.lgs. 10 agosto 2018, n. 101, ha imposto la revisione delle relative fattispecie sanzionatorie, così che il legislatore ha deciso di abrogare l'art. 169 d.lgs. 196/2003. Sul punto, v. *Relazione illustrativa allo schema di decreto legislativo recante disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/679 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati)*, in *www.camera.it*, 4.

⁶ Le disposizioni in questione, contenute nel nuovo titolo VI-*bis* del d.lgs. 152/2006, sono state introdotte dalla L. 22 maggio 2015, n. 68 (c.d. Riforma dei reati ambientali).

⁷ Sull'estinzione delle contravvenzioni in materia di radiazioni ionizzanti, prima dell'art. 228 d.lgs. 101/2020, provvedeva l'art. 143 d.lgs. 17 marzo 1995, n. 230, che operava un rinvio integrale agli artt. 19 ss. d.lgs. 758/1994. Con l'approvazione del d.lgs. 101/2020, che ha sostituito il d.lgs. 230/1995, il legislatore ha optato per una disciplina autonoma della procedura estintiva. Sul punto, v. MAGRI, *Le sanzioni per l'esposizione a radiazioni ionizzanti*, in *Igiene sic. lav.*, 2021, 10, 5 ss.

⁸ Le disposizioni in questione sono state introdotte dal d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 150 (c.d. Riforma Cartabia).

condotte ripristinatorie o risarcitorie⁹. I criteri di delega, caratterizzati da particolare ampiezza¹⁰, avrebbero consentito una razionalizzazione delle procedure preesistenti, con l'introduzione, nella parte generale del codice penale, di una disciplina unitaria¹¹.

Nell'attuazione della delega, è tuttavia tramontata l'ipotesi di affrancare il procedimento estintivo dai confini angusti della legislazione complementare: il Governo, infatti, è intervenuto con esclusivo riguardo alle contravvenzioni in materia di alimenti e bevande, motivando la propria scelta con l'esistenza, in questo settore, di autorità amministrative di vigilanza e di corpi di polizia specializzati, nonché con la frequenza con cui questi reati vengono contestati e, quindi, con il rilevante impatto della riforma sull'attività giudiziaria¹².

Peraltro, la selezione operata dal legislatore delegato non è andata esente da critiche, visto che, sulla base degli stessi criteri, la procedura estintiva si sarebbe potuta estendere anche ad altri settori come l'edilizia, l'urbanistica, la circolazione stradale e i beni culturali¹³.

⁹ La previsione era contenuta già nel d.d.l. A.C. 2435 (c.d. Riforma Bonafede) e aveva riscosso l'apprezzamento anche della Commissione Lattanzi. Sul punto, v. *Relazione finale e proposte di emendamenti al d.d.l. A.C. 2435*, in www.sistemapenale.it, 25 maggio 2021, 45.

¹⁰ In relazione a questo profilo, avanza dubbi sulla compatibilità dei criteri direttivi con l'art. 76 Cost. AMARELLI, *La nuova procedura estintiva delle contravvenzioni in materia di sicurezza alimentare*, cit., 74.

¹¹ AMARELLI, *La nuova procedura estintiva delle contravvenzioni in materia di sicurezza alimentare*, cit., 74, che, richiamando il principio della riserva di codice ex art. 3-bis c.p., afferma che si sarebbe potuta introdurre una disposizione generale analoga a quella dell'art. 162-ter c.p.; GERARDI VIRGILI, *La finalità del nuovo istituto tra legge delega e decreto di attuazione*, in *Estinzione dei reati alimentari*, cit., 17-18; GUERINI, *I presupposti per l'estinzione: il danno o il pericolo suscettibile di elisione mediante condotte riparatorie o risarcitorie*, in *Estinzione dei reati alimentari*, cit., 35; GIUGNI, *Procedura estintiva delle contravvenzioni antinfortunistiche: verso una questione di costituzionalità all'indomani della c.d. riforma Cartabia*, in www.sistemapenale.it, 6 giugno 2023, par. 7; TRIPODI, *L'estinzione delle contravvenzioni in materia di alimenti per adempimento di prescrizioni impartite dall'organo accertatore*, cit., 520. Scettico sulla reale possibilità di introdurre una disciplina unitaria era DONELLI, *Contravvenzioni e prescrizioni: il nuovo istituto in diritto penale alimentare, appunti per una virtuosa sedimentazione normativa e uno sguardo al futuro*, in *Dir. pen. proc.*, 2024, 1, 95, secondo cui l'unificazione delle procedure estintive avrebbe comportato uno sforzo di politica legislativa non conciliabile con i tempi ristretti per l'approvazione della riforma e, comunque, con l'ampiezza della materia contravvenzionale.

¹² *Relazione illustrativa al d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 150*, in www.sistemapenale.it, 20 ottobre 2022, 353-354.

¹³ AMARELLI, *La nuova procedura estintiva delle contravvenzioni in materia di sicurezza alimentare*, cit., 74; GALLO, *Il settore interessato: i reati alimentari ex l. 30 aprile 1962, n. 283*, in *Estinzione dei reati alimentari*, cit., 31; GIUNCHEDI, *Introduzione*, in *Estinzione dei reati alimentari*, cit., XV-XVI; VERGI-

In ogni caso, la scelta di procedere materia per materia, se ha favorito soluzioni diversificate in ragione di specifiche esigenze, ha però generato disarmonie e proprio la mancanza di una prospettiva sistematica unitaria¹⁴ ha inciso sui numerosi problemi sorti nelle diverse discipline. Come si vedrà, la circolazione delle soluzioni ermeneutiche, talvolta (incautamente) ammessa dalla Suprema Corte quale criterio esegetico generale in questa materia¹⁵, si scontra con le peculiarità delle singole fattispecie, valorizzate anche dalla Corte costituzionale, che ha fatto leva sulla diversità dei beni giuridici tutelati come argine all'intercomunicabilità degli approdi interpretativi¹⁶.

2. *La procedura prescrittivo-ingiunzionale: i tratti comuni.* Al di là delle differenze che saranno esaminate in seguito, i procedimenti estintivi condividono il medesimo impianto e si sviluppano attraverso gli stessi snodi nevralgici. Si prevede innanzitutto che, all'atto dell'accertamento della violazione, l'organo di vigilanza, nell'esercizio delle sue funzioni di polizia giudiziaria ai sensi dell'art. 55 c.p.p., impartisca al contravventore un'apposita prescrizione, fissando un termine (prorogabile) per la regolarizzazione e imponendo eventualmente specifiche misure. Resta fermo, per l'organo accertatore, l'obbligo di riferire al pubblico ministero la notizia di reato ai sensi dell'art. 347 c.p.p.

NE-MICHELI, *L'estinzione delle contravvenzioni per adempimento delle prescrizioni*, in *La Riforma Cartabia*, a cura di Spangher, Pisa, 2022, 487 e 497.

¹⁴ DONELLI, *Contravvenzioni e prescrizioni*, cit., 95, secondo cui «è esigibile che il legislatore mantenga un'ottica di sistema, cercando di mettere qualche punto fermo trasversale ai settori di volta in volta interessati».

¹⁵ Cass., Sez. III, 26 agosto 2019, n. 36405, Rv. 276681, secondo cui «le conclusioni che si raggiungono in forza dell'analisi condotta sulla normativa in materia di igiene e sicurezza sul lavoro (D. Lgs. n. 124 del 2004, art. 15, comma 3, e D. Lgs. n. 758 del 1994, art. 20, e s.s.) devono automaticamente estendersi alla procedura di cui al D. Lgs. n. 152 del 2006, art. 318 *bis*, e s.s.. La procedura di estinzione prevista dal testo unico sull'ambiente è, infatti, costruita sul medesimo meccanismo previsto dalla normativa di cui al D. Lgs. n. 758 del 1994, e, dunque - come segnalato anche dal ricorrente - ne segue l'interpretazione»; nello stesso senso, v. Cass., Sez. III, 20 maggio 2021, n. 19986, in *Onelegale*; Cass., Sez. III, 24 giugno 2021, n. 24633, Rv. 281730. In dottrina, sul punto, v. POGGI D'ANGELO, *L'offensività/non punibilità delle contravvenzioni ambientali assoggettabili alla procedura estintiva (artt. 318-bis ss. T.U.A.)*, in *Cass. Pen.*, 2022, 2, 623.

¹⁶ Corte cost., 20 febbraio 2019, n. 76, su cui v. AMARELLI, *Proporzionalità e tertium comparationis: la maggiore onerosità dell'oblazione tardiva ambientale rispetto a quella antinfortunistica non è irragionevole*, in *Giur. cost.*, 2019, 2, 928 ss. Come si vedrà in seguito (v., *infra*, par. 9), secondo la Corte costituzionale, le differenze sono «riconducibili] a scelte discrezionali del legislatore in relazione a beni diversi con conseguente non omogeneità del *tertium comparationis* evocato».

Alla scadenza del termine fissato nella prescrizione, l'autorità di vigilanza è poi chiamata a verificare che la violazione sia stata eliminata: a questo punto, possono seguire due sviluppi alternativi.

Se risulta l'inadempimento, l'organo accertatore ne dà comunicazione al pubblico ministero per la prosecuzione del procedimento penale.

Se, invece, il contravventore ha adempiuto la prescrizione, l'organo di vigilanza lo ammette a pagare, in sede amministrativa, una somma pari a una frazione del massimo dell'ammenda stabilita per la contravvenzione. Alla scadenza del termine fissato, poi, comunica al pubblico ministero se il pagamento è stato effettuato oppure no.

Si prevede inoltre che, se il pubblico ministero prende notizia del reato di propria iniziativa o da soggetti diversi dall'organo di vigilanza, sia tenuto a darne comunicazione a quest'ultimo per le determinazioni inerenti alla prescrizione.

Il procedimento penale rimane sospeso dall'iscrizione della notizia di reato fino a che il pubblico ministero riceve dall'organo di vigilanza la comunicazione in ordine all'eventuale adempimento e all'eventuale pagamento. La sospensione, peraltro, non impedisce l'archiviazione, né l'assunzione di prove con incidente probatorio, né gli atti urgenti di indagine, né il sequestro preventivo.

Si dispone poi che la contravvenzione risulti estinta qualora il contravventore abbia adempiuto alla prescrizione e provveduto al pagamento nei termini fissati. Il pubblico ministero, in questo caso, avanza richiesta di archiviazione.

Infine, l'adempimento in un termine superiore a quello indicato è valutato ai fini dell'oblazione speciale di cui all'art. 162-*bis* c.p.

3. *L'“obbligatorietà” delle procedure estintive.* Esaminato lo sviluppo dei procedimenti estintivi nei loro tratti essenziali, è opportuno chiarire una delle tematiche più controverse della materia, che concerne l'obbligatorietà del loro espletamento. Si tratta, cioè, di affrontare la questione se l'autorità di vigilanza sia o no vincolata, una volta riscontrata la violazione, a impartire la prescrizione.

La dottrina è univoca nel sostenere la soluzione affermativa.

In primo luogo, si è fatto leva sul tenore testuale delle disposizioni, secondo cui l'organo accertatore «impartisce» (e non “può impartire”) la prescrizione¹⁷. In secondo luogo, con riferimento alla procedura in materia di sicurezza sul lavoro, si è evidenziato che l'art. 1, co. 1 lett. b) L. 6 dicembre 1993, n. 499, delegava il Governo a stabilire una causa di estinzione del reato per effetto dell'adempimento alla prescrizione «obbligatoriamente» impartita dagli organi di vigilanza¹⁸. Imponendosi, alla luce dell'art. 76 Cost., un'esegesi delle disposizioni di attuazione conformi ai principi e criteri direttivi della legge di delegazione¹⁹, l'obbligatorietà, pur non riprodotta nell'art. 20 d.lgs. 758/1994 andrebbe desunta in via ermeneutica. Lo stesso esito interpretativo, poi, si dovrebbe estendere anche alle altre procedure estintive, per ragioni di uniformità sistematica.

Ancora, si è sottolineato che, attribuendo all'organo accertatore il potere discrezionale di impartire o no la prescrizione, si finirebbe per violare il principio di uguaglianza, venendo a dipendere il conseguimento dell'estinzione del reato dalle determinazioni, potenzialmente difformi caso per caso, dell'autorità di vigilanza²⁰. A quest'ultima, dunque, spetterebbe solo valutare, secondo parametri tecnici, l'effettiva sussistenza della violazione e la concreta possibilità di emanare la prescrizione²¹.

¹⁷ PAONE, *La prescrizione dei reati ambientali secondo la L. 68/2015: non mancano dubbi interpretativi*, in *Amb. svil.*, 2016, 7, 504; SANTORIELLO, *I soggetti protagonisti*, in *Estinzione dei reati alimentari*, cit., 62; TRAPPELLA, *Il procedimento. Un'analisi di sistema*, in *Estinzione dei reati alimentari*, cit., 94. In questo senso si sono espresse anche alcune linee guida, v., per es., quelle adottate dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Aosta, 29 luglio 2016, in www.procura.aosta.giustizia.it, 6.

¹⁸ CERESA-GASTALDO, *Condizioni “speciali” di procedibilità e disposizioni ex artt. 19 s. d.lgs. 19 dicembre 1994, n. 758, in tema di estinzione delle contravvenzioni in materia di lavoro*, in *Cass. Pen.*, 2000, 7-8, 2110.

¹⁹ Corte cost., 5 febbraio 1999, n. 15, secondo cui «i principi stabiliti dal delegante costituiscono non solo il fondamento e il limite delle norme delegate ma anche un criterio interpretativo delle stesse: esse vanno lette, fin tanto che ciò sia possibile, nel significato compatibile con i principi della delega». Nello stesso senso, v. Corte cost., 30 gennaio 2018, n. 18; Corte cost., 23 marzo 2016, n. 59; Corte cost., 30 marzo 2012, n. 75; Corte cost., 24 giugno 2010, n. 230; Corte cost., 13 luglio 2000, n. 276.

²⁰ CERESA-GASTALDO, *Condizioni “speciali” di procedibilità e disposizioni ex artt. 19 s. d.lgs. 19 dicembre 1994, n. 758*, cit., 2110.

²¹ DE FALCO, *La repressione delle contravvenzioni e dei delitti in materia di sicurezza e igiene del lavoro*, Padova, 2000, 371.

Da ultimo, si è ritenuto che la natura obbligatoria della prescrizione sia confermata dalle previsioni secondo cui, quando la notizia di reato perviene al pubblico ministero, questi debba trasmetterla all'organo accertatore²².

Muovendo da queste premesse, la dottrina è concorde nel qualificare come condizione di procedibilità dell'azione penale il corretto espletamento della procedura estintiva, in quanto, incidendo direttamente sullo sviluppo procedimentale e condizionando l'esercizio dell'azione alla conclusione dell'*iter* prescritto, configurerebbe «un espresso limite alla potestà di iniziativa del p.m. diretta ad ottenere dal giudice una decisione sulla *notitia criminis*, potestà che rimane in tal modo vincolata al concreto verificarsi dell'evento richiesto», il cui mancato avveramento andrebbe poi rilevato, anche d'ufficio, in ogni stato e grado del processo ai sensi dell'art. 129 c.p.p.²³.

Lungo queste direttrici sembra muoversi anche la giurisprudenza costituzionale che, da un lato, ha negato che l'avvio del procedimento sia rimesso alla discrezionalità dell'organo accertatore²⁴ e, dall'altro lato, è sembrata aderire all'orientamento secondo cui la procedura è un «presupposto procedimentale che condiziona lo sviluppo dell'azione penale, sicché il giudice non può pronunciare sentenza di condanna senza aver previamente accertato che all'imputato sia stato assicurato l'esercizio delle facoltà previste dalla disciplina in esame»²⁵.

²² MUSCATIELLO, *L'entropia ambientale. Dal boia (improbabile) all'esattore (incerto)*, in www.penalecontemporaneo.it, 21 ottobre 2016, 8; RUGANI, *L'estinzione delle contravvenzioni "alimentari" nella fase delle indagini preliminari: commento delle modifiche introdotte dall'art. 70 d.lgs. 150/2022 ("modifiche alla legge 30 aprile 1962 n. 282)*, in www.legislazionepenale.eu, 6 febbraio 2023, 17; SANTORIELLO, *I soggetti protagonisti*, cit., 62.

²³ CERESA-GASTALDO, *Condizioni "speciali" di procedibilità e disposizioni ex artt. 19 s. d.lgs. 19 dicembre 1994, n. 758*, cit., 2114; nello stesso senso, v. DEBERNARDI, *Nota in tema di inadempimento di prescrizioni amministrative riguardanti misure antinfortunistiche e di igiene sul lavoro*, in *Giur. it.*, 2004, 11, 505; DONELLI, *Contravvenzioni e prescrizioni*, cit., 103; DOVERE, *I procedimenti definitivi nella tutela penale della salute e della sicurezza sul lavoro*, cit., 790 e 806; V. SANTORIELLO, *Le attività successive all'adempimento delle prescrizioni impartite dall'organo accertatore*, in *Estinzione dei reati alimentari*, cit., 124; VALENTINI, *La riforma dei meccanismi premiali in ambito giuslavoristico*, cit., 609. Sono rimaste del tutto isolate le posizioni secondo cui questa tesi non valorizzerebbe l'intrinseca natura valutativa dei presupposti della procedura sostenute, per esempio, da TANZARELLA, *La procedura di estinzione delle contravvenzioni in materia ambientale: quali conseguenze dal suo mancato espletamento?*, in www.rgaonline.it, 2022, 33, 5.

²⁴ Corte cost., 16 dicembre 1998, n. 416, secondo cui «la disciplina impugnata in realtà non riconosce alcuna "discrezionalità" dell'organo di vigilanza»; Corte cost., 28 maggio 1999, n. 205; Corte cost., 12 luglio 2002, n. 338.

²⁵ Corte cost., 4 giugno 2003, n. 192.

Del tutto minoritario risulta invece l'indirizzo che, condividendo l'obbligatorietà della procedura, sostiene che, in caso di illegittima omissione della prescrizione, gli atti successivi sarebbero affetti da nullità per violazione del diritto di intervento dell'indagato di cui all'art. 178, co. 1 lett. c) c.p.p.²⁶.

Molto più caotico è l'atteggiamento della giurisprudenza nomofilattica.

Un primo orientamento, consolidato in passato e oggi in crisi, aderisce alla dottrina maggioritaria, affermando che il corretto espletamento della procedura costituisca una condizione di procedibilità e che il giudice sia tenuto a svolgere, anche d'ufficio, la verifica della sua sussistenza²⁷.

Nell'ambito di questo filone, peraltro, si distinguono due diverse soluzioni per il caso in cui si accerti l'illegittima omissione della prescrizione. Secondo alcune decisioni, a ciò conseguirebbe la pronuncia della sentenza di non doversi procedere ai sensi dell'art. 529 c.p.p., non potendosi sopperire, in dibattimento, alla carenza di uno dei presupposti dell'azione²⁸. Secondo altri arresti, invece, il giudice dovrebbe sospendere il processo e assegnare un termine per lo svolgimento della procedura, non potendosi ritenere che quest'ultimo sia vincolato all'iniziativa degli organi inquirenti e alla fase delle indagini preliminari²⁹.

Peraltro, va di diverso avviso l'orientamento nomofilattico oggi maggioritario, secondo cui l'esperimento del procedimento non sarebbe affatto obbligatorio³⁰, ma rimesso all'apprezzamento dell'organo di vigilanza.

Né sarebbe significativo l'impiego del verbo «impartisce», contenuto in tutte le discipline esaminate, trattandosi di «mera scelta dello stile espressivo»³¹.

Si esclude dunque che l'omessa prescrizione possa costituire una condizione di procedibilità dell'azione³². Innanzitutto, sul piano testuale, sarebbe decisivo

²⁶ TRAPPELLA, *Il procedimento. Un'analisi di sistema*, cit., 117.

²⁷ Cass., Sez. III, 30 novembre 2022, n. 45433, in *Igiene sic. lav.*, 2023, 1, 55; Cass., Sez. III, 16 dicembre 2021, n. 5305, in *Onelegale*; Cass., Sez. III, 20 marzo 2009, n. 12483, Rv. 243091; Cass., Sez. III, 26 novembre 2007, n. 43825, Rv. 238260; Cass., Sez. III, 26 marzo 2004, n. 14777, Rv. 228467; Cass., Sez. III, 21 marzo 2002, n. 11502, Rv. 221091; Cass., Sez. I, 2 marzo 2000, n. 1037, Rv. 215391; Cass., Sez. III, 19 dicembre 1998, n. 13340, Rv. 212484.

²⁸ Cass., Sez. III, 8 settembre 2016, n. 37228, Rv. 268050; Cass., Sez. III, 29 settembre 2011, n. 34750, Rv. 251229; Cass., Sez. III, 17 settembre 2007, n. 34900, Rv. 237199.

²⁹ Cass., Sez. III, 27 febbraio 2006, n. 6331, Rv. 233486; Cass., Sez. III, 21 marzo 2002, n. 11502, cit.

³⁰ Cass., Sez. III, 20 maggio 2021, n. 19986, cit.; Cass., Sez. III, 6 dicembre 2019, n. 49718, Rv. 277468; Cass., Sez. III, 22 agosto 2018, n. 38787, in *Onelegale*.

³¹ Cass., Sez. III, 6 dicembre 2019, n. 49718, cit.

il fatto che la normativa non menzioni mai la locuzione “condizione di procedibilità” o termini analoghi³². In secondo luogo, sarebbe contrario al principio di obbligatorietà dell’azione penale che eventuali violazioni compiute dall’organo amministrativo ne condizionino in qualsiasi modo l’esercizio³⁴.

Tuttavia, se queste sono le premesse, non sempre univoco è il tenore delle conclusioni. Alcune pronunce, infatti, negano ogni vincolo in capo all’organo accertatore, nemmeno di motivazione circa la mancata impartizione della prescrizione e, così, escludono che l’omissione abbia effetto, qualsiasi ne sia la ragione³⁵. Altre decisioni, invece, paiono ridimensionare la portata delle premesse, sostenendo che l’assenza della prescrizione non può condizionare l’esercizio dell’azione penale nei casi in cui «legittimamente» l’organo di vigilanza non l’abbia impartita³⁶. Ne deriverebbe, com’è ovvio, che il mancato avvio della procedura non avrebbe alcun effetto quando non ve ne siano i presupposti. *A contrario*, inciderebbe sul prosieguo del procedimento un’omissione riconducibile, per esempio, a negligenze o erronee valutazioni dell’organo accertatore.

In ogni caso, a favore della non obbligatorietà della procedura vi sarebbe la considerazione, maturata dalla giurisprudenza in materia di sicurezza sul lavoro³⁷ e poi estesa anche agli altri procedimenti³⁸, che «l’imputato può comun-

³² Cass., Sez. III, 8 giugno 2023, n. 24677, in *Onelegale*; Cass., Sez. III, 25 novembre 2022, n. 44865, in *Onelegale*; Cass., Sez. III, 17 febbraio 2017, n. 7678, Rv. 269140; Cass., Sez. III, 19 maggio 2015, n. 20562, Rv. 263751; Cass., Sez. III, 17 febbraio 2011, n. 5864, Rv. 249566; Cass., Sez. III, 12 luglio 2010, n. 26758, Rv. 248097.

³³ Cass., Sez. III, 19 maggio 2022, n. 19666, in *Onelegale*.

³⁴ Cass., Sez. III, 25 gennaio 2018, n. 3671, Rv. 272454.³⁵ Cass., Sez. III, 6 dicembre 2019, n. 49718, cit.³⁶ Cass., Sez. III, 28 luglio 2023, n. 32962, in *Onelegale*; Cass., Sez. III, 23 giugno 2021, n. 24483, Rv. 281575; Cass., Sez. III, 6 dicembre 2019, n. 49718, cit.

³⁵ Cass., Sez. III, 6 dicembre 2019, n. 49718, cit.³⁶ Cass., Sez. III, 28 luglio 2023, n. 32962, in *Onelegale*; Cass., Sez. III, 23 giugno 2021, n. 24483, Rv. 281575; Cass., Sez. III, 6 dicembre 2019, n. 49718, cit.

³⁶ Cass., Sez. III, 28 luglio 2023, n. 32962, in *Onelegale*; Cass., Sez. III, 23 giugno 2021, n. 24483, Rv. 281575; Cass., Sez. III, 6 dicembre 2019, n. 49718, cit.

Cass., Sez. III, 22 agosto 2018, n. 38787, cit.; Cass., Sez. III, 17 febbraio 2017, n. 7678, cit.

³⁷ Cass., Sez. III, 26 agosto 2019, n. 36405, cit.; Cass., Sez. III, 22 agosto 2018, n. 38787, cit.³⁸ Cass., Sez. III, 8 giugno 2023, n. 24677, cit.; Cass., Sez. III, 28 luglio 2023, n. 32962, cit.; Cass., Sez. III, 20 maggio 2021, n. 19986, cit.; Cass., Sez. III, 6 dicembre 2019, n. 49718, cit.; Cass., Sez. III, 22 agosto 2018, n. 38787, cit.³⁹ Cass., Sez. III, 8 aprile 2019, n. 15122, in *DeJure*.⁴⁰ PAONE, *Il sistema di estinzione delle contravvenzioni ambientali secondo le più recenti decisioni della Cassazione*, cit., 708-709.

³⁸ Cass., Sez. III, 8 giugno 2023, n. 24677, cit.; Cass., Sez. III, 28 luglio 2023, n. 32962, cit.; Cass., Sez. III, 20 maggio 2021, n. 19986, cit.; Cass., Sez. III, 6 dicembre 2019, n. 49718, cit.; Cass., Sez. III, 22 agosto 2018, n. 38787, cit.³⁹ Cass., Sez. III, 8 aprile 2019, n. 15122, in *DeJure*.⁴⁰ PAONE, *Il sistema di*

que richiedere di essere ammesso all'oblazione, sia in sede amministrativa, sia successivamente in sede giudiziaria e nella stessa misura agevolata». Il contravventore, dunque, dovrebbe farsi parte attiva, dimostrando di avere comunque riparato l'illecito e chiedendo all'organo accertatore di emanare, ora per allora, la prescrizione (v., *infra*, par. 4) e poi di ammetterlo al versamento in sede amministrativa³⁹. Dopo l'esercizio dell'azione, invece, potrebbe fornire le stesse evidenze ai fini dell'oblazione speciale⁴⁰.

Dato atto che queste sono le posizioni della dottrina e della giurisprudenza, restano da svolgere alcune considerazioni.

Innanzitutto, non sembra condivisibile l'orientamento della Suprema Corte che esclude l'obbligatorietà della procedura.

In primo luogo, pare univoco il tenore letterale delle disposizioni di legge, che non può certo ridursi a una mera scelta espressiva. A ciò si aggiungono le indicazioni che, almeno in materia di sicurezza sul lavoro, vengono dal legislatore delegante.

In secondo luogo, rimettere alla discrezionalità dell'organo accertatore l'esperimento della procedura rischia di creare disparità di trattamento difficilmente giustificabili e di attribuire a un soggetto estraneo al potere giudiziario scelte che incidono in modo decisivo sullo sviluppo del procedimento penale.

Né si può ritenere che, in assenza di informazioni e di indicazioni da parte dell'autorità di vigilanza, sia il contravventore a doversi fare parte attiva, pena la perdita della possibilità di fruire della causa estintiva. La Corte costituzionale, pur con riguardo ad altri istituti, ha chiarito che l'accesso ai percorsi premiali è una modalità di estrinsecazione del diritto di difesa e l'omessa informazione ne costituisce una violazione⁴¹.

estinzione delle contravvenzioni ambientali secondo le più recenti decisioni della Cassazione, cit., 708-709.

³⁹ Cass., Sez. III, 8 aprile 2019, n. 15122, in *DeJure*.⁴⁰ PAONE, *Il sistema di estinzione delle contravvenzioni ambientali secondo le più recenti decisioni della Cassazione*, cit., 708-709.

⁴⁰ PAONE, *Il sistema di estinzione delle contravvenzioni ambientali secondo le più recenti decisioni della Cassazione*, cit., 708-709.

⁴¹ Il riferimento va, per esempio, alle pronunce della Consulta in materia di avvisi circa la facoltà di accedere alla sospensione del procedimento con messa alla prova. Pur trattandosi di istituto diverso da quello in esame, secondo la Corte costituzionale, la mancata informazione circa la possibilità di conseguire l'estinzione del reato arca un *vulnus* al diritto di difesa, v. Corte cost., 21 luglio 2016, n. 201; Corte cost., 14 febbraio 2020, n. 19.

Inoltre, si palesa erronea, al di fuori della materia della sicurezza sul lavoro, l'asserzione secondo cui l'omissione dell'organo accertatore sarebbe inoffensiva, vista la possibilità, per il contravventore, di accedere all'oblazione giudiziale, «nella stessa misura agevolata». La considerazione, affermata nella giurisprudenza relativa al d.lgs. 758/1994, è ampiamente richiamata anche dalle pronunce in materia di ambiente, in forza della «automatica» estensione degli esiti interpretativi raggiunti con riferimento alle singole procedure. In effetti, in materia di sicurezza sul lavoro, l'art. 24, co. 3 d.lgs. 758/1994 riduce a un quarto del massimo dell'ammenda la somma da versare in sede di oblazione *ex art. 162-bis* c.p. nel caso di adempimento tardivo, così parificandola all'importo dovuto per la “oblazione amministrativa” (v., *infra*, par. 9). In materia di ambiente, invece, l'art. 318-*septies*, co. 3 d.lgs. 152/2006 fissa nella misura della metà la somma da versare per l'oblazione in sede giudiziale, a fronte di quella di un quarto da corrispondere in sede amministrativa (v., *infra*, par. 9). È evidente, dunque, che, omessa la prescrizione dall'organo accertatore, l'estinzione non si consegue «nella stessa misura agevolata».

Resta, poi, un'ulteriore considerazione, inerente alle preclusioni soggettive e oggettive che caratterizzano l'oblazione *ex art. 162-bis* c.p. e che non compaiono nella disciplina delle procedure estintive (v., *infra*, par. 10).

Pare dunque da preferire la tesi di quanti ritengono che l'avvio della procedura estintiva sia obbligatorio e che il suo effettivo espletamento condizioni l'esercizio dell'azione penale, onerando il giudice di ogni verifica, anche officiosa, sul punto.

Rimane da chiarire, però, quale provvedimento debba essere adottato, una volta rilevata l'illegittima omissione della prescrizione.

La sentenza di non doversi procedere, pur coerente con la qualificazione della fattispecie come condizione di procedibilità, non soddisfa del tutto.

In primo luogo, se è vero che, dopo la sentenza, si potrebbe procedere nuovamente ai sensi dell'art. 345, co. 2 c.p.p., è altrettanto vero che, all'atto della riapertura del procedimento penale, la condizione di procedibilità non risulterebbe comunque integrata, perfezionandosi solo una volta completata la procedura estintiva.

Inoltre, il meccanismo, così congegnato, potrebbe non garantire a sufficienza il principio di obbligatorietà dell'azione penale, non essendovi un controllo sull'eventuale inerzia del pubblico ministero che, a seguito della sentenza, non dia nuovo impulso al procedimento.

Nemmeno l'inquadramento dell'omessa prescrizione nel novero delle nullità *ex art. 178, co. 1 lett. c) c.p.p.* va esente da critiche, soprattutto laddove si ritenga che alla relativa declaratoria segua il travolgimento degli atti compiuti successivamente e, quindi, la regressione del procedimento fino alla fase investigativa, in contrasto con gli obiettivi di ragionevole durata e di economia processuale.

Sembra allora che ad andare esente dalle criticità appena evidenziate sia l'orientamento secondo cui, rilevata l'omessa impartizione della prescrizione, il giudice sia tenuto a sospendere il processo, fissando un termine per consentire all'autorità di vigilanza di impartire la prescrizione.

La soluzione, che potrebbe giustificarsi per la natura atipica della condizione di procedibilità in esame, consentirebbe di tutelare sia il principio di obbligatorietà dell'azione penale, sia quello di economia processuale, evitando una duplicazione di adempimenti priva di utilità o, addirittura, la regressione del procedimento.

4. *L'(incerta) identificazione delle fattispecie.* Gli ambiti operativi delle diverse discipline vengono di volta in volta identificati secondo parametri che, oltre a prestarsi a plurimi dubbi interpretativi, presentano alcuni significativi elementi di divergenza.

In materia di sicurezza sul lavoro, l'art. 301 d.lgs. 81/2008 fa riferimento alle «contravvenzioni in materia di igiene, salute e sicurezza sul lavoro previste dal presente decreto nonché da altre disposizioni aventi forza di legge, per le quali sia prevista la pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda ovvero della sola ammenda»⁴².

D'altro canto, a norma dell'art. 318-*bis* d.lgs. 152/2006, la causa estintiva si applica «alle ipotesi contravvenzionali in materia ambientale previste dal pre-

⁴² L'ambito applicativo della procedura prevista dal d.lgs. 758/1994, riservata, ai sensi dell'art. 19, ai reati tassativamente previsti dall'Allegato I al decreto, è stato dapprima ampliato dall'art. 15 d.lgs. 28 aprile 2004, n. 124, ai reati «in materia di lavoro e legislazione sociale» e poi esteso dall'art. 301 d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 alle contravvenzioni in materia di igiene, salute e sicurezza sul lavoro previste dal relativo decreto nonché da altre disposizioni aventi forza di legge. Risulta così abrogato per incompatibilità l'art. 19 d.lgs. 758/1994. Sul punto, v. ALDROVANDI, *Le misure premiali introdotte nel sistema sanzionatorio penale*, in *Igiene sic. lav.*, 2008, 6, 339. L'inclusione, nel raggio operativo dell'istituto, delle contravvenzioni punite con la sola pena dell'ammenda si deve al d.lgs. 3 agosto 2009, n. 106 (c.d. correttivo al d.lgs. 81/2008), su cui v. BACCHINI, *Disposizioni penali e di procedura penale nel TU*, cit., 545

sente decreto che non hanno cagionato danno o pericolo concreto e attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette».

Nella materia delle radiazioni ionizzanti, invece, l'art. 228 d.lgs. 101/2020 limita il procedimento alle «contravvenzioni punite con la pena dell'ammenda, anche se alternativa a quella dell'arresto [...] se la consumazione è dipesa da eventi inerenti a un contesto produttivo, organizzativo, commerciale o comunque di lavoro che possono essere neutralizzati o rimossi e se dal fatto non è derivato un danno».

Ancora, l'art. 12-ter L. 283/1962 estende la procedura estintiva «salvo che concorrano con uno o più delitti, alle contravvenzioni previste dalla presente legge e da altre disposizioni aventi forza di legge, in materia di igiene, produzione, tracciabilità e vendita di alimenti e bevande, che hanno cagionato un danno o un pericolo suscettibile di elisione mediante condotte ripristinatorie o risarcitorie e per le quali sia prevista la pena dell'ammenda, anche se alternativa a quella dell'arresto».

Come si è visto, divergono le tecniche normative adottate: in materia di ambiente, almeno secondo l'opinione maggioritaria⁴³, il legislatore individua le contravvenzioni estinguibili attraverso il riferimento puntuale al d.lgs. 152/2006⁴⁴, negli altri casi, invece, si limita a indicare la materia, ovunque si collochi la disposizione violata. Questa seconda opzione, da una parte, porta con sé un'ineliminabile incertezza sui confini della causa estintiva, dall'altra parte, però, evita esclusioni irragionevoli in relazione a previsioni afferenti alla stessa materia ma collocate in testi normativi diversi⁴⁵.

⁴³ Alcuni valorizzano il riferimento alla «materia ambientale» e quello alle «risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche», che costituirebbero riferimenti tali da travalicare il perimetro del d.lgs. 152/2006, consentendo l'estensione della procedura anche a reati previsti da altre disposizioni aventi forza di legge, v. VERGINE, *La strada dell'inferno è lastricata di buone intenzioni: a proposito del d.d.l. 1345/2014 sui delitti ambientali*, in *Riv. giur. ambiente*, 2014, 29, 469. *Contra*, in aderenza al dato testuale, v., tra gli altri, BONSEGNA, *Criticità e profili di incostituzionalità della "nuova" oblazione amministrativa*, in *Amb. svil.*, 2019, 12, 911; MONCI, *Profili applicativi critici della procedura estintiva nei reati contravvenzionali in materia ambientale*, in *Riv. giur. ambiente*, 2023, 5, 3.

⁴⁴ Lo stesso accade in materia di impiego confinato di microrganismi geneticamente modificati: l'art. 21 d.lgs. 206/2001 fa infatti puntuale riferimento alle «contravvenzioni di cui all'articolo 20».

⁴⁵ BERNASCONI, *Dellazione processuale mediante istituti di diritto penale sostanziale nella c.d. riforma Cartabia: il restyling alla particolare tenuità del fatto e la nuova procedura estintiva in materia di alimenti e bevande*, in *www.discrimen.it*, 16 gennaio 2023, 9; VERGINE-MICHELI, *L'estinzione delle contravvenzioni per adempimento delle prescrizioni*, cit., 488.

Peraltro, se è vero che la disciplina sull'ambiente meglio definisce, in astratto, il perimetro del procedimento, è altrettanto vero che, a differenza delle altre procedure, non fa alcun riferimento alle pene comminate per le contravvenzioni estinguibili. Ciò ha posto il problema dell'applicabilità dell'istituto ai reati puniti con la pena congiunta. Sul punto, è prevalsa la soluzione negativa, parendo incongruo che la causa estintiva fosse ammissibile per i reati puniti con l'arresto e con l'ammenda e non ai reati, evidentemente meno gravi, puniti con la sola pena detentiva⁴⁶. Allo stesso esito è pervenuto, in materia di alimenti, il d.lgs. 19 marzo 2024, n. 31 (c.d. correttivo alla Riforma Cartabia)⁴⁷, che ha escluso l'accesso al procedimento per le contravvenzioni punite con pena congiunta, come era stato originariamente previsto dal d.lgs. 150/2022⁴⁸.

⁴⁶ AMOROSO, *La nuova procedura estintiva dei reati contravvenzionali previsti dal d.lgs. 152/2006. Quali direttive per gli organi accertatori?*, in *www.penalecontemporaneo.it*, 5 novembre 2015, 4; FONDAROLI, *La tutela dell'ambiente: considerazioni in merito al sistema "punitivo"*, cit., 434; MONCI, *Profili applicativi critici della procedura estintiva nei reati contravvenzionali in materia ambientale*, cit., 5; PAONE, *La prescrizione dei reati ambientali secondo la L. 68/2015*, cit., 500. Sul punto, v. anche PAONE, *Il sistema di estinzione delle contravvenzioni ambientali secondo le più recenti decisioni della Cassazione*, cit., 705-706, secondo cui consentire l'operatività della procedura alle contravvenzioni punite con pena congiunta significherebbe "cancellare" la pena dell'arresto, in contrasto con il principio di legalità, ed esigerebbe una deroga espressa al principio generale secondo cui le pene si applicano nella loro interezza.

⁴⁷ In verità, nella Relazione illustrativa al d.lgs. 31/2024, i motivi posti a fondamento dell'intervento paiono ispirarsi a *rationes* in parte diverse. Il Governo, infatti, più che far leva, come avrebbe ben potuto, sul principio di ragionevolezza, ha ritenuto che «il criterio di delega [...] limita l'operatività del meccanismo di estinzione alle contravvenzioni punite con la pena dell'ammenda [...]. La locuzione utilizzata dal legislatore delegante consente di comprendere le contravvenzioni punite con pena alternativa, ma non quelle punite con la pena congiunta», v. *Relazione illustrativa al decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150*, in *www.sistemapenale.it*, 16 gennaio 2024, 43. Il ragionamento del legislatore delegato, peraltro, si potrebbe condividere solo se l'accesso alla procedura estintiva fosse limitato a quelle contravvenzioni che, punite in astratto con pena alternativa, siano tali, in concreto, da meritare l'infrazione della sola pena pecuniaria. Un simile apprezzamento, però, non è previsto, visto che l'ammissione al procedimento, nel caso di contravvenzione punita con pena alternativa, è dovuta in ogni caso.

⁴⁸ Sulla modifica, v. HELFERICH, *Le modifiche in materia di procedibilità a querela ed estinzione delle contravvenzioni alimentari*, in *Dir. pen. proc.*, 2024, 6, 735. Sull'irragionevolezza della previgente disciplina, v. BERNASCONI, *Deflazione processuale mediante istituti di diritto penale sostanziale nella c.d. riforma Cartabia*, cit., 11; COGO, *La nuova causa estintiva delle contravvenzioni alimentari*, in *Giur. it.*, 2023, 4, 973; DONELLI, *Contravvenzioni e prescrizioni*, cit., 97; MARTUFI, *La definizione anticipata delle contravvenzioni alimentari all'indomani della riforma Cartabia*, cit., 19; RUGANI, *L'estinzione delle contravvenzioni "alimentari" nella fase delle indagini preliminari*, cit., 11; TRIPODI, *L'estinzione delle contravvenzioni in materia di alimenti per adempimento di prescrizioni impartite dall'organo accertatore*, cit., 509.

Ancor più problematiche sono poi le ulteriori condizioni a cui è subordinato l'accesso alla procedura estintiva in ordine all'insussistenza di danno o pericolo concreto, in materia di ambiente⁴⁹; alla causa dell'illecito, alla possibilità della sua neutralizzazione e all'assenza di danno, in materia di radiazioni ionizzanti; alla riparabilità del danno o del pericolo, in materia di alimenti. Le disposizioni in questione scontano un grave deficit di determinatezza⁵⁰, rimettendo all'organo di vigilanza valutazioni complesse in ordine alla ricorrenza dei presupposti delle relative procedure⁵¹. Si pone, poi, in tutta la sua evidenza, il problema della competenza tecnica della polizia giudiziaria⁵², unitamente a quello della sindacabilità delle sue valutazioni (v., *infra*, par. 6).

Tra le cause ostative, va segnalato che, in materia di alimenti, vi è una preclusione nei casi in cui la contravvenzione concorra con uno o più delitti (art. 12-ter L. 283/1962). Sul punto, la Relazione illustrativa afferma che, in queste ipotesi, non si conseguono risultati in termini di economia processuale, visto che il procedimento deve comunque proseguire per i concorrenti delitti⁵³.

La disposizione non ha mancato di suscitare critiche.

In primo luogo, si è evidenziato che la scelta legislativa rischi di ridurre significativamente i casi di applicazione della causa estintiva, visto che spesso le contravvenzioni alimentari sono connesse a delitti come la frode in commer-

⁴⁹ La formulazione è parsa fare riferimento alla problematica distinzione tra reati di pericolo concreto e astratto, riservando ai secondi l'applicabilità del procedimento, AMOROSO, *La nuova procedura estintiva dei reati contravvenzionali previsti dal d.lgs. 152/2006*, cit., 2; BONSEGNA, *Criticità e profili di incostituzionalità della "nuova" oblazione amministrativa*, cit., 912; CATERINI, *Le implicazioni sistematiche della nuova causa di estinzione delle contravvenzioni del Testo Unico dell'ambiente*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2016, 12, 583; MUSCATIELLO, *L'entropia ambientale*, cit., 6. Secondo altri, invece, la valutazione andrebbe sempre effettuata in concreto, indipendentemente dalla configurazione astratta della fattispecie, MONCI, *Profili applicativi critici della procedura estintiva nei reati contravvenzionali in materia ambientale*, cit., 3.

⁵⁰ MOSSA VERRE, *La riparazione "controllata"*, cit., 554. Nello stesso senso, v. AMOROSO, *La nuova procedura estintiva dei reati contravvenzionali previsti dal d.lgs. 152/2006*, cit., 2.

⁵¹ AMARELLI, *La nuova procedura estintiva delle contravvenzioni in materia di sicurezza alimentare*, cit., 75, che avanza dubbi di compatibilità con l'art. 25, co. 2 Cost.

⁵² AMOROSO, *La nuova procedura estintiva dei reati contravvenzionali previsti dal d.lgs. 152/2006*, cit., 4; SARLENGA, *Legge n. 68/2015: la nuova procedura di estinzione del reato ambientale*, in *Amb. svil.*, 2016, 6, 419; TELESICA, *Osservazioni sulla l. n. 68/2015 recante "Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente": ovvero i chiaroscuri di una agognata riforma*, in www.penalecontemporaneo.it, 17 luglio 2015, 39.

⁵³ *Relazione illustrativa al d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 150*, cit., 355.

cio (art. 515 c.p.) o la messa in vendita di sostanze alimentari non genuine come genuine (art. 516 c.p.)⁵⁴.

In secondo luogo, il legislatore è parso sacrificare gli obiettivi di efficace tutela del bene giuridico sull'altare della deflazione processuale⁵⁵, rompendo l'equilibrio in cui, nelle altre procedure estintive, queste due finalità hanno sempre convissuto (v., *supra*, par. 1)⁵⁶.

Peraltro, la condizione tratteggiata dal legislatore potrebbe esporsi a censure in relazione al principio di uguaglianza-ragionevolezza ex art. 3 Cost. Innanzitutto, l'estinzione della contravvenzione, anche se il procedimento fosse destinato a proseguire, ridurrebbe comunque il perimetro dell'accertamento giudiziale e sarebbe così funzionale a perseguire gli obiettivi di economia processuale. Per di più, non paiono rinvenirsi ragioni idonee a giustificare questa preclusione in materia di alimenti e non in relazione alle altre fattispecie: del resto, la disparità di trattamento non si spiega per la diversa intensità della tutela reclamata da beni giuridici differenti, visto che, in questo caso, la reintegrazione e il ripristino dei beni lesi passa in secondo piano.

Va dato atto anche delle questioni inerenti all'applicabilità degli istituti in questione, da un lato, ai casi di spontanea regolarizzazione (prima o indipendentemente dalla prescrizione dell'organo di vigilanza) e, dall'altro lato, alle contravvenzioni a condotta esaurita (c.d. istantanee), come tali dovendosi intendere tutte quelle prive di conseguenze dannose o pericolose per cui risulti inutile o impossibile impartire la prescrizione al contravventore.

Sul primo profilo è intervenuta la Corte costituzionale in materia di sicurezza sul lavoro nel 1998. Con una sentenza interpretativa di rigetto, il Giudice delle leggi, tenuto conto delle *rationes* della disciplina, ha ritenuto ragionevole che questa si applichi anche al contravventore che abbia spontaneamente riparato alla violazione, consentendo all'organo di vigilanza di impartire «ora

⁵⁴ PAONE, *La procedura estintiva delle contravvenzioni in materia di sicurezza alimentare: molte ombre e poche luci*, in *Sist. pen.*, 2023, 10, 119. Già con riferimento alla c.d. Bonafede, si era sottolineato che l'esclusione della causa estintiva nelle ipotesi di connessione con delitti costituiva un elemento di debolezza dell'impianto normativo, v. VIGONI, *Ampliamento delle procedure alternative e ipotrofia dei moduli riparatori (Osservazioni a margine di un progetto di riforma)*, in www.sistemapenale.it, 26 febbraio 2021, 12.

⁵⁵ VALENTINI, *La riforma dei meccanismi premiali in ambito giuslavoristico*, cit., 608, in relazione al procedimento in materia di sicurezza sul lavoro, definisce quella deflattiva come «l'anima meno nobile» della procedura estintiva.

⁵⁶ DONELLI, *Contravvenzioni e prescrizioni*, cit., 95; TRIPODI, *L'estinzione delle contravvenzioni in materia di alimenti per adempimento di prescrizioni impartite dall'organo accertatore*, cit., 510 e 513.

per allora» la prescrizione e financo di ratificarne nelle forme dovute una irri-
tualmente impartita⁵⁷. In questa direzione si è mosso anche il d.lgs. 23 aprile
2004, n. 124, il cui art. 15, co. 3 ha esteso l'applicabilità del procedimento al
contravventore che «abbia autonomamente provveduto alla regolarizzazione
del reato precedentemente all'emanazione della prescrizione».

Il d.lgs. 124/2004 è intervenuto anche sulla questione delle «condotte esaurite»⁵⁸,
riportandole nel perimetro di operatività della fattispecie⁵⁹.

Si è posto, naturalmente, il problema dell'estensione di queste soluzioni alle
altre procedure estintive, la cui disciplina, pur successiva agli interventi della
Consulta e del legislatore, non si è confrontata con i problemi appena passati
in rassegna.

In materia di ambiente, la Corte di cassazione ha affermato che la causa estin-
tiva si applichi tanto alle ipotesi in cui il contravventore abbia spontaneamente
e volontariamente regolarizzato l'illecito, quanto alle condotte esaurite, esten-
dendo «automaticamente» quanto dispone l'art. 15, co. 3 d.lgs. 124/2004⁶⁰. La
dottrina, invece, appare più cauta: accanto a letture adesive a quelle della Su-
prema Corte⁶¹, vi è chi ha sostenuto che, non rinvenendosi nel d.lgs. 152/2006

⁵⁷ Corte cost., 12 febbraio 1998, n. 19. Sulle problematiche pratiche della prescrizione “ora per allora”,
v. BRIGNONE, *Sicurezza sul lavoro e regolarizzazione degli illeciti*, in *Igiene sic. lav.*, 1998, 4, 149.

⁵⁸ Sul tema, si era già espressa la Corte cost., 16 dicembre 1998, n. 416, che aveva dichiarato manifesta-
mente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 21, co. 2 d.lgs. 758/1994 nella parte in
cui non prevedeva l'obbligo dell'organo di vigilanza di ammettere obbligatoriamente il contravventore al
pagamento in sede amministrativa anche nel caso in cui non venisse impartita alcuna prescrizione per la
materiale impossibilità della sua emanazione.

⁵⁹ Va dato atto di una lettura, del tutto minoritaria, secondo cui, in realtà, il legislatore del 2004 non
avrebbe esteso la procedura estintiva alle condotte esaurite. Muovendo dalla lettera dell'art. 15 d.lgs.
124/2004 (che prevedeva l'applicazione del procedimento «alle condotte esaurite, ovvero alle ipotesi in
cui il trasgressore abbia autonomamente provveduto all'adempimento degli obblighi di legge sanzionati
precedentemente alla prescrizione»), un autore ha ritenuto che il termine «ovvero» sia utilizzato nel
significato di “cioè” e non di “oppure”, v. PAONE, *La procedura estintiva delle contravvenzioni in mate-
ria di sicurezza alimentare*, cit., 130; PAONE, *In tema di procedura estintiva delle contravvenzioni am-
bientali: alcune affermazioni della Cassazione sollevano dubbi*, in www.rgaonline.it, 4 settembre 2023,
5. La giurisprudenza, peraltro, è univoca nel sostenere la lettura opposta, v., *ex multis*, Cass., Sez. III,
26 agosto 2019, n. 36405, cit.; Cass., Sez. III, 29 settembre 2011, n. 34750, cit. In dottrina, nello stesso
senso, v. AMOROSO, *La nuova procedura estintiva dei reati contravvenzionali previsti dal d.lgs.
152/2006*, cit., 8; VALENTINI, *La riforma dei meccanismi premiali in ambito giuslavoristico*, cit., 610.

⁶⁰ Cass., Sez. III, 10 luglio 2023, n. 29818, in *Onelegale*; Cass., Sez. III, 26 agosto, n. 36405, cit.

⁶¹ BONSEGNA, *Criticità e profili di incostituzionalità della “nuova” oblazione amministrativa*, cit., 914.

una norma espressa, analoga a quella in materia di sicurezza sul lavoro, non siano ammissibili interpretazioni estensive⁶².

Anche in materia di alimenti si è ipotizzata la trasposizione dei principi elaborati in relazione alla sicurezza sul lavoro⁶³. Addirittura, si è affermato che questa soluzione sarebbe la sola in grado di evitare un'interpretazione abrogatrice degli artt. 12-ter ss. L. 283/1962, visto che la maggior parte degli illeciti alimentari è a consumazione istantanea e non si accompagna a effetti permanenti e rimovibili⁶⁴. Alla stessa conclusione pare potersi addivenire anche tenendo conto che, nella procedura in materia di alimenti, come si è visto, la finalità di deflazione pare superare, fino a mettere in ombra quella di reintegrazione del bene leso. L'assenza di attività riparatoria, nel caso delle condotte esaurite, non sembra dunque ostacolare l'applicazione della causa estintiva.

5. La prescrizione dell'organo accertatore: soggetti abilitati, contenuto e termine per l'adempimento. La prescrizione dell'organo accertatore è il perno attorno al quale ruotano tutte le procedure estintive, con la sola esclusione, come si è visto, delle ipotesi in cui la condotta sia esaurita (v., *supra*, par. 4).

Abilitati a impartire la prescrizione sono l'organo di vigilanza, nelle sue funzioni di polizia giudiziaria di cui all'art. 55 c.p.p., e la polizia giudiziaria⁶⁵. In questa seconda ipotesi, peraltro, nel procedimento relativo ai reati ambientali, in ragione della complessità tecnica della materia, l'art. 318-ter d.lgs. 152/2006 impone che la prescrizione sia asseverata tecnicamente dall'ente specializzato competente⁶⁶.

⁶² AMOROSO, *La nuova procedura estintiva dei reati contravvenzionali previsti dal d.lgs. 152/2006*, cit., 8; PAONE, *Confisca obbligatoria per contravvenzioni ambientali: dubbi di costituzionalità?*, in *Amb. svil.*, 2020, 11, 876.

⁶³ COGO, *La nuova causa estintiva delle contravvenzioni alimentari*, cit., 973; RUGANI, *L'estinzione delle contravvenzioni "alimentari" nella fase delle indagini preliminari*, cit., 19.

⁶⁴ DONELLI, *Contravvenzioni e prescrizioni*, cit., 102; MARTUFI, *La definizione anticipata delle contravvenzioni alimentari all'indomani della riforma Cartabia*, cit., 26. Nello stesso senso, v. GUERINI, *I presupposti per l'estinzione: il danno o il pericolo suscettibile di elisione mediante condotte riparatorie o risarcitorie*, in *Estinzione dei reati alimentari*, cit., 41.

⁶⁵ Art. 20, co. 1 d.lgs. 758/1994; art. 318-ter, co. 1 d.lgs. 152/2006; art. 228, co. 2 d.lgs. 101/2020; art. 12-ter, co. 2 L. 283/1962. Per una panoramica degli organi accertatori, v. BONSEGNA, *Criticità e profili di incostituzionalità della "nuova" oblazione amministrativa*, cit., 912; MOSSA VERRE, *La riparazione "controllata"*, cit., 544; C. SANTORIELLO, *I soggetti protagonisti*, cit., 59-60.

⁶⁶ Ente da individuarsi, di regola, in A.R.P.A. v. BONSEGNA, *Criticità e profili di incostituzionalità della "nuova" oblazione amministrativa*, cit., 912. Con il d.l. 30 aprile 2022, n. 36, conv. in L. 29 giugno

Con riguardo al contenuto della prescrizione, tutte le discipline rinviano alla nozione di «regolarizzazione»⁶⁷, consentendo inoltre l'imposizione di «specifiche misure» idonee a fare cessare il pericolo o la prosecuzione di attività pericolose⁶⁸.

Peraltro, sul punto vanno segnalate le peculiarità della disciplina in materia di alimenti, che, nell'indicare il perimetro della causa estintiva, richiama le contravvenzioni che hanno cagionato un danno o un pericolo suscettibile di eliminazione mediante «condotte ripristinatorie o risarcitorie». La congiunzione disgiuntiva «o» parrebbe indicare che l'estinzione della contravvenzione possa essere conseguita anche a mezzo del solo risarcimento del danno, così imponendo di riconsiderare il fondamento composito dell'istituto e «spostandone il baricentro verso la natura deflattiva»⁶⁹. D'altra parte, nella stessa direzione va anche la prevista inapplicabilità della procedura nelle ipotesi in cui la contravvenzione concorra con uno o più delitti (v., *supra*, par. 4).

La disposizione ha sollevato più di una perplessità⁷⁰, non essendo chiaro, tra l'altro, chi debba essere il destinatario del risarcimento. Secondo una prima tesi, potrebbe individuarsi nello Stato, in quanto titolare dell'interesse diffuso protetto dalla disciplina di settore, dovendosi tuttavia riscontrare la mancanza di indicazioni in ordine alle modalità con cui l'organo accertatore potrebbe valutare la natura e l'entità del danno risarcibile, nonché la destinazione delle somme⁷¹. Secondo un'altra prospettiva, che pare più condivisibile, la prescrizione potrebbe consistere, per esempio, nel risarcimento dei danni in favore di chi abbia contratto un'infezione alimentare (condotta che, ai sensi dell'art. 162-ter c.p., potrebbe portare all'estinzione anche le fattispecie delittuose

2022, n. 79, è stato introdotto un nuovo co. 4-bis all'art. 318-bis d.lgs. 152/2006, che onera il contravventore del pagamento degli importi relativi all'attività di asseverazione.

⁶⁷ Art. 20, co. 1 d.lgs. 758/1994; art. 318-ter, co. 1 d.lgs. 152/2006; art. 228, co. 2 d.lgs. 101/2020; art. 12-ter, co. 2 L. 283/1962.

⁶⁸ Art. 20, co. 3 d.lgs. 758/1994; art. 318-ter, co. 3 d.lgs. 152/2006; art. 228, co. 4 d.lgs. 101/2020; art. 12-ter, co. 4 L. 283/1962.

⁶⁹ DONELLI, *Contravvenzioni e prescrizioni*, cit., 98; nello stesso senso, v. TRIPODI, *L'estinzione delle contravvenzioni in materia di alimenti per adempimento di prescrizioni impartite dall'organo accertatore*, cit., 511, secondo cui il riferimento alle condotte risarcitorie mal si concilia sia con la tecnica ingiunzionale, sia con l'intento prevenzionistico posto a fondamento della L. 283/1962.

⁷⁰ NAIMOLI, *Il procedimento per decreto e gli altri riti*, in *Nuove dinamiche del procedimento penale*, a cura di Bene-Bontempelli-Luparia, Torino, 2024, 246.

⁷¹ PAONE, *La procedura estintiva delle contravvenzioni in materia di sicurezza alimentare*, cit., 123.

eventualmente contestate e così rimuovere la condizione ostativa *ex art. 12-ter L. 283/1962*⁷².

In dottrina, si è evidenziato che, in ogni caso, la disciplina sacrifichi la prospettiva del ripristino e, più in particolare, dell'adozione delle azioni necessarie a evitare la reiterazione dell'illecito⁷³. Una lettura correttiva pare tuttavia possibile alla luce di quanto prevede l'art. 12-ter, co. 2 L. 283/1962, a norma del quale l'organo accertatore impartisce la prescrizione «per consentire l'estinzione della contravvenzione ed eliderne le conseguenze dannose o pericolose». La disposizione sembra presupporre che le conseguenze del reato, anche pericolose, debbano essere rimosse per consentire l'effetto estintivo, così che le condotte meramente risarcitorie potrebbero ritenersi sufficienti nei soli casi in cui non vi siano altri interventi da eseguire, per esempio perché la condotta è esaurita (sul punto, v., *supra*, par. 4).

Quanto ai termini entro cui il contravventore è tenuto a conformarsi alla prescrizione, il panorama normativo si rivela uniforme: le discipline di settore fanno tutte riferimento al «tempo tecnicamente necessario», fissando comunque, con l'eccezione della disciplina in materia di ambiente, il termine massimo di sei mesi. Si prevede inoltre la proroga, per una sola volta, fino a sei mesi, quando specifiche circostanze non imputabili al contravventore determinino un ritardo nella regolarizzazione⁷⁴.

In ogni caso, la giurisprudenza ritiene il termine perentorio, pur in assenza di una simile indicazione *ex art. 173*, co. 1 c.p.p., sulla base di tre diverse considerazioni.

In primo luogo, tutta la procedura sarebbe improntata a passaggi successivi con caratteri di perentorietà e la mancata previsione espressa della decadenza discenderebbe dalla natura del procedimento quale condizione negativa dell'azione, che potrebbe essere esercitata solo se sia stata perfezionata, in tutti i suoi estremi, la fattispecie (v., *supra*, par. 3)⁷⁵.

⁷² DONELLI, *Contravvenzioni e prescrizioni*, cit., 98.

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ Art. 20, co. 1 d.lgs. 758/1994; art. 318-ter, co. 1 d.lgs. 152/2006; art. 228, co. 2 d.lgs. 101/2020; art. 12-ter, co. 2 L. 283/1962.

⁷⁵ Cass., Sez. III, 17 settembre 2019, n. 46462, Rv. 277278; Cass., Sez. III, 3 dicembre 2002, n. 40576, Rv. 222919. In dottrina, nello stesso senso, v. DOVERE, *I procedimenti definitivi nella tutela penale della salute e della sicurezza sul lavoro*, cit., 795.

In secondo luogo, le procedure estintive sarebbero fondate su esigenze di sollecito ripristino della situazione anteriore alla violazione e su obiettivi deflattivi, così che l'accesso alle medesime non potrebbe più essere consentito quanto lo Stato, di fronte all'inerzia del contravventore, abbia assunto nuovamente il suo potere-dovere di punire⁷⁶.

In terzo luogo, quella che viene (discutibilmente)⁷⁷ definita come la degradazione «dell'illecito da penale in amministrativo» avrebbe carattere eccezionale e, come tale, potrebbe essere ammessa solo se attuata nei termini previsti⁷⁸.

Per vero, la conferma della natura perentoria del termine pare potersi trarre già dal fatto che il legislatore considera l'adempimento tardivo per farne oggetto delle valutazioni circa l'ammissibilità dell'oblazione *ex art. 162-bis c.p.*⁷⁹ (v., *infra*, par. 9).

6. La natura della prescrizione e il ruolo del pubblico ministero. Il fatto che la prescrizione promani dall'organo accertatore ha indotto a interrogarsi se la stessa costituisca un atto amministrativo o un atto di polizia giudiziaria.

La dottrina e la giurisprudenza, sia ordinaria, sia amministrativa, sono univoche nel propendere per la seconda soluzione, valorizzando in particolare il richiamo all'art. 55 c.p.p., contenuto nella disciplina di tutte le procedure estintive, e nell'escludere l'esperibilità del ricorso tanto davanti al giudice amministrativo⁸⁰, quanto davanti al giudice ordinario ai sensi della L. 24 novembre 1981, n. 689⁸¹.

⁷⁶ Cass., Sez. III, 3 dicembre 2002, n. 40576, cit.

⁷⁷ MUSCATIELLO, *L'entropia ambientale*, cit., 8, in cui si sottolinea che, pur avvenendo il pagamento in via amministrativa, la legge non trasforma l'illecito da penale ad amministrativo.

⁷⁸ Cass., Sez. III, 3 dicembre 2002, n. 40576, cit.

⁷⁹ Art. 24, co. 3 d.lgs. 758/1994; art. 318-*septies*, co. 3 d.lgs. 152/2006; art. 228, co. 13 d.lgs. 101/2020; art. 12-*nonies*, co. 1 e co. 2 L. 283/1962 (in quest'ultimo caso, l'adempimento tardivo costituisce anche una circostanza attenuante: v., *infra*, par. 9).

⁸⁰ Nella giurisprudenza amministrativa, v., *ex multis*, TAR Toscana, 8 novembre 2016, n. 1611; TAR Emilia-Romagna, Bologna, sez. II, 3 agosto 2009, n. 1143; TAR Campania, Napoli, sez. VIII, 8 luglio 2009, n. 3819; TAR Emilia-Romagna, Bologna, sez. I, 4 aprile 2003, n. 362. Nella giurisprudenza delle Sezioni Unite civili, chiamate a decidere sulla giurisdizione, v. Cass. civ., Sez. un., 9 marzo 2012, n. 3694, Rv. 621896. Nella giurisprudenza della Cassazione penale, v. Cass., Sez. III, 23 giugno 2021, n. 24483, cit.; Cass., Sez. III, 11 dicembre 2020, n. 25528, in *Foro it.*, 2021, 698. In dottrina, v. MOSSA VERRE, *La riparazione "controllata"*, cit., 556; C. SANTORIELLO, *I soggetti protagonisti*, cit., 63; SOPRANI, *Sicurezza e prevenzione nei luoghi di lavoro*, Milano, 2001, 331.

⁸¹ Del tutto isolata risulta Trib. Monza, 9 novembre 2001, n. 9883, in *Igiene sic. lav.*, 2002, 5, 249, con nota (fortemente critica) di PONIZ, *Quando il D.Lgs. n. 758/1994 è ignorato anche dai giudici*. Il Tri-

Del pari, si è esclusa l'impugnabilità della prescrizione davanti al giudice penale, muovendo dalla considerazione che gli atti di polizia giudiziaria non sono impugnabili (lo sarebbe la convalida dei medesimi, prevista per i soli casi in cui l'atto incida su diritti fondamentali) e che, diversamente ragionando, si attribuirebbe al giudice penale un sindacato sulle condizioni dell'azione penale prima ancora che questa venga esercitata⁸². Al contravventore, dunque, rimane la possibilità di interloquire con la parte pubblica a mezzo di richieste e memorie ai sensi dell'art. 367, co. 1 c.p.p.

Chiarita la natura della prescrizione, occorre comprendere il ruolo del pubblico ministero in una fase che certamente vede il protagonismo "tecnico" dell'organo accertatore: la questione si è imposta già a ridosso dell'entrata in vigore della normativa in materia di sicurezza sul lavoro.

Del tutto minoritaria è rimasta la tesi, pur penetrata nelle linee guida di alcune Procure della Repubblica, secondo cui, quando l'organo accertatore abbia deciso di non imporre la prescrizione, il pubblico ministero che ritenga ne ricorrano i presupposti può disporre l'avvio della procedura, così come può deciderne la revoca, quando l'autorità di vigilanza abbia impartito la prescrizione al di fuori delle condizioni di legge. Ciò, in considerazione del fatto che il procedimento estintivo interferisce con l'azione penale, la cui responsabilità compete al pubblico ministero⁸³.

Secondo l'opinione prevalente, invece, la prescrizione costituirebbe un atto proprio dell'organo accertatore, espressione della sua discrezionalità tecnica,

bunale di Monza, adito in sede di opposizione ai sensi dell'art. 22 L. 689/1981, riteneva la domanda del contravventore tanto ammissibile, quanto fondata, giungendo ad annullare le prescrizioni contenute nel verbale ispettivo dell'A.S.L.

⁸² Cass., Sez. III, 23 giugno 2021, n. 24483, cit.

⁸³ Procura della Repubblica presso il Tribunale di Brindisi, *Direttiva e linee guida circa la procedura di estinzione dei reati contravvenzionali ambientali (art. 318 bis e ss. D. Lvo. n. 152/2006)*, 4 marzo 2024, in www.procura-brindisi.giustizia.it; Procura della Repubblica presso il Tribunale di Velletri, *Nuove linee guida sulle procedure di definizione delle contravvenzioni ambientali*, 15 giugno 2016, in www.lexambiente.it; Procura della Repubblica presso il Tribunale di Bari, *Nuova circolare relativa ai reati contravvenzionali in materia ambientale di cui al Testo Unico Ambiente - d.lgs. n. 152/2006 -, come modificato dalla l. n. 68/2015*, 21 dicembre 2017, in www.arpat.it. Non si spinge ad affermare che il pubblico ministero possa ordinare all'organo accertatore l'impartizione delle prescrizioni Procura della Repubblica presso il Tribunale di Foggia, *Linee guida in materia di reati ambientali*, 21 ottobre 2015, in www.procura-foggia.giustizia.it, secondo cui si deve ritenere che, in caso di disaccordo con l'autorità di vigilanza, «il P.M. possa esercitare i suoi poteri di direzione della P.G., imponendo alla stessa di fornire giustificazioni, in considerazione del riflesso diretto che tale condotta ha sul procedimento penale».

così che il pubblico ministero non potrebbe imporne né l'impartizione⁸⁴, né la modifica, né la revoca⁸⁵. In questo senso si sono espresse sia le linee guida del Sistema Nazionale di Protezione Ambientale (S.N.P.A.)⁸⁶, sia la Suprema Corte, secondo cui «il pubblico ministero [...] è totalmente estraneo al rapporto che si instaura tra il contravventore e l'organo di vigilanza o la polizia giudiziaria che impartisce le prescrizioni in totale autonomia, senza che il rappresentante della pubblica accusa possa interloquire sulle modalità e i contenuti dell'obbligo, né sui tempi dell'adempimento»⁸⁷.

Secondo alcuni, peraltro, residuerebbe un margine di sindacato in capo al pubblico ministero a valle del procedimento, una volta ricevuta la comunicazione dell'organo accertatore circa l'avvenuto adempimento o inadempimento del contravventore⁸⁸. In altri termini, il pubblico ministero potrebbe ritenere, anche in disaccordo con l'autorità di vigilanza, che il contravventore abbia regolarizzato la violazione, potrebbe ammetterlo all'oblazione amministrativa e infine determinarsi per la richiesta di archiviazione. La parte pubblica, inoltre, potrebbe ricorrere alla consulenza tecnica per effettuare le valutazioni del caso⁸⁹.

Peraltro, la tenuta di queste considerazioni va valutata alla luce del d.lgs. 150/2022.

L'art. 12-ter, co. 6 L. 283/1962 contiene una norma, inedita nel panorama delle procedure estintive, secondo cui il pubblico ministero può disporre con decreto che l'organo accertatore apporti modifiche alla prescrizione, che, in questo procedimento, devono essergli trasmesse unitamente alla notizia di reato. La Relazione illustrativa spiega, in modo del tutto condivisibile, che

⁸⁴ MOSSA VERRE, *La riparazione "controllata"*, cit., 556.

⁸⁵ DE FALCO, *La repressione delle contravvenzioni e dei delitti in materia di sicurezza e igiene del lavoro*, cit., 372.

⁸⁶ Sistema Nazionale di Protezione Ambientale, *Indirizzi per l'applicazione della procedura di estinzione delle contravvenzioni ambientali ex parte VI-bis d.lgs. 152/2006*, 29 novembre 2016, in www.isprambiente.gov.it, 24.

⁸⁷ Cass., Sez. III, 23 giugno 2021, n. 24483, cit.

⁸⁸ C. SANTORIELLO, *I soggetti protagonisti*, cit., 55; V. SANTORIELLO, *Le attività successive all'adempimento delle prescrizioni impartite dall'organo accertatore*, cit., 125; SOPRANI, *Sicurezza e prevenzione nei luoghi di lavoro*, cit., 331.

⁸⁹ DE FALCO, *La repressione delle contravvenzioni e dei delitti in materia di sicurezza e igiene del lavoro*, cit., 372. Su questa linea paiono assestarsi anche le *Direttive in materia di igiene e sicurezza sul lavoro delle Procure della Repubblica presso il Tribunale di Firenze, Pisa, Pistoia e Prato*, in *Igiene sic. lav.*, 2021, Inserto al n. 6, XXXII.

l'esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria, quali sono, come si è visto, quelle dell'organo accertatore, implica che il medesimo rimanga soggetto al pubblico ministero, funzionalmente competente alla direzione delle indagini⁹⁰.

Questa «piana esplicazione delle responsabilità funzionali dell'organo inquirente»⁹¹ gli consentirebbe, ad esempio, di intervenire quando la prescrizione impartita sia inutilmente gravosa, quando sia insufficiente o quando sia stata impartita muovendo da erronei presupposti di diritto. Lungi dal rivestire un ruolo «meramente passivo»⁹², il pubblico ministero assume la piena direzione e il pieno controllo della procedura⁹³, potendo intervenire non solo a valle dell'attività dell'organo accertatore, ma anche nel senso di conformare *in itinere* l'operato⁹⁴.

Peraltro, l'art. 12-ter, co. 6 L. 283/1962 disciplina l'eventuale modifica della prescrizione; non l'ipotesi in cui vi sia contrasto tra l'organo accertatore e il pubblico ministero sulla scelta di impartirla o no. Coerentemente con i principi posti a fondamento della nuova disciplina, tuttavia, si è ritenuto che debbano prevalere le direttive del pubblico ministero⁹⁵.

Le novità contenute nella disciplina sui reati alimentari inducono a rimeditare le conclusioni, sopra brevemente richiamate, cui si è pervenuti in relazione alle altre procedure estintive, nel senso di consentire al pubblico ministero l'esercizio di un rilevante potere di intervento. Né sembra un ostacolo invalicabile la mancanza di una previsione analoga all'art. 12-ter, co. 6 L. 283/1962, nelle discipline in materia di sicurezza sul lavoro, di ambiente e di radiazioni ionizzanti. Quanto ivi espresso, infatti, ben può considerarsi come la naturale esplicitazione del principio secondo cui è al pubblico ministero che spettano

⁹⁰ *Relazione illustrativa al d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 150*, cit., 356.

⁹¹ *Ibid.*

⁹² Lo si era ipotizzato in relazione alla L. 134/2021, che, in effetti, non prevedeva un potere conformativo del pubblico ministero sul contenuto delle prescrizioni, v. VIOLANTE, *Le contravvenzioni estinguibili in fase investigativa*, in *Proc. pen. giust.*, 2022, 1, 60.

⁹³ COGO, *La nuova causa estintiva delle contravvenzioni alimentari*, cit., 973.

⁹⁴ Sottolineano che il potere di intervento del pubblico ministero risulti mal coordinato con le scansioni del procedimento RANALDI-POLIDORO, *L'estinzione della contravvenzione e l'archiviazione del procedimento*, in *Estinzione dei reati alimentari*, cit., 157. In effetti, il pubblico ministero potrebbe disporre modifiche alle prescrizioni quando queste siano già state impartite e parzialmente adempiute.

⁹⁵ RUGANI, *L'estinzione delle contravvenzioni "alimentari" nella fase delle indagini preliminari*, cit., 15; TRAPPELLA, *Il procedimento. Un'analisi di sistema*, cit., 104. *Contra*, PULITO, *La sospensione del procedimento penale*, in *Estinzione dei reati alimentari*, cit., 147.

la disponibilità della polizia giudiziaria e la direzione delle indagini ai sensi degli artt. 109 Cost. e 327 c.p.p., tenuto conto anche dell'incontestata qualificazione della prescrizione quale atto di polizia giudiziaria.

Queste considerazioni non sembrano smentite dalla disposizione, prevista in tutte le procedure estintive, secondo cui, quando il pubblico ministero prende notizia di una contravvenzione di propria iniziativa o la riceve da soggetti diversi dall'organo accertatore o dalla polizia giudiziaria, ne dà comunicazione a questi ultimi perché provvedano all'eventuale avvio del procedimento⁹⁶. Disposizione che, a detta di alcuni, sarebbe del tutto eccentrica e singolare, dato che di regola è la polizia giudiziaria a dover trasmettere la notizia di reato al pubblico ministero e non il contrario⁹⁷. In verità, la norma, da un lato, presidia le esigenze di eguale trattamento tra i contravventori, assicurando a ciascuno l'ammissione alla procedura estintiva indipendentemente dalle modalità con cui perviene la notizia di reato, dall'altro lato, non contraddice la funzione di direzione e controllo del pubblico ministero, che rimane abilitato a intervenire, nei termini che si sono sopra descritti, nello sviluppo del procedimento.

7. La verifica dell'adempimento e l'ammissione alla c.d. oblazione amministrativa. Entro un lasso di tempo compreso tra i 30 e i 60 giorni dalla scadenza del termine per l'adeguamento alla prescrizione⁹⁸, l'organo di vigilanza è chiamato a verificare se la violazione sia stata eliminata secondo le modalità e nei termini dal medesimo indicati.

In giurisprudenza, si è affermato che il vaglio sia di pertinenza esclusiva dell'organo accertatore, non potendosi onerare il contravventore della comunicazione dell'avvenuta regolarizzazione, elevandola a contenuto della pre-

⁹⁶ Art. 22, co. 1 d.lgs. 758/1994; art. 318-*quinquies*, co. 1 d.lgs. 152/2006; art. 228, co. 9 d.lgs. 101/2020; art. 12-*sexies*, co. 1 L. 283/1962.

⁹⁷ SANTOLOCI, *La legge sui delitti ambientali un giano bifronte: nella prima parte aggrava e nella seconda parte (di fatto) estingue i reati ambientali*, in www.dirittoambiente.net, 17 marzo 2014, 4, che parla, in proposito, di «mondo capovolto»; pare esprimersi in senso critico anche TELESCA, *Osservazioni sulla l. n. 68/2015 recante "Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente"*, cit., 39.

⁹⁸ Il termine è di 30 giorni in materia di alimenti (art. 12-*quater*, co. 1 L. 283/1962) e di radiazioni ionizzanti (art. 228, co. 6 d.lgs. 101/2020), è invece di 60 giorni in materia di sicurezza sul lavoro (art. 21, co. 1 d.lgs. 758/1994) e di ambiente (art. 318-*quater*, co. 1 d.lgs. 152/2006). Sulla manifesta irragionevolezza della previsione di termini differenziati, v. AMARELLI, *La nuova procedura estintiva delle contravvenzioni in materia di sicurezza alimentare*, cit., 76.

scrizione, alla luce del divieto, espresso dall'art. 23 Cost., di imporre prestazioni personali se non in base alla legge⁹⁹.

In ogni caso, nell'ipotesi di inadempimento, l'organo accertatore ne dà notizia al pubblico ministero per l'ulteriore corso del procedimento; se, invece, è avvenuta la regolarizzazione, ammette il contravventore al pagamento, in via amministrativa, della somma dovuta.

Le soluzioni normative, sul punto, si presentano decisamente variegata. Ad accomunare le procedure estintive è soltanto il criterio di calcolo, dato che la somma da corrispondere è sempre determinata come frazione del massimo dell'ammenda prevista per la contravvenzione. La misura, peraltro, varia significativamente: in materia di radiazioni ionizzanti è pari a un terzo, in materia di sicurezza sul lavoro e di ambiente a un quarto, in materia di alimenti a un sesto¹⁰⁰. La disciplina sui reati alimentari, che più si discosta dalle altre, è stata giustificata dal legislatore delegato con la necessità di incentivare il più possibile l'accesso alla procedura (e, così, il perseguimento delle finalità di economia processuale), nonché con gli elevati massimi edittali previsti per i reati in materia¹⁰¹.

I dubbi di legittimità costituzionale che potrebbero originarsi dal confronto tra le diverse discipline¹⁰² si dissolvono se si considera che il Giudice delle leggi ha reputato infondate le questioni sollevate in relazione alle somme da versare in caso di adempimento tardivo, facendo leva sulla diversità dei beni giuridici protetti, con la conseguente non omogeneità dei *tertia comparationis* (v., *infra*, par. 9)¹⁰³. Il precedente in questione induce a ritenere che rientri nella discrezionalità del legislatore l'individuazione della frazione dovuta dal contravventore, anche in ragione delle valutazioni che lo stesso è legittimato a

⁹⁹ Cass., Sez. III, 20 marzo 2009, n. 12483, cit.; nello stesso senso, v. SOPRANI, *D. Lgs. n. 758/1994: l'ammissione del contravventore al pagamento della sanzione*, in *Igiene sic. lav.*, 2017, 4, 178.

¹⁰⁰ Art. 21, co. 2 d.lgs. 758/1994; art. 318-*quater*, co. 2 d.lgs. 152/2006; art. 228, co. 7 d.lgs. 101/2020; art. 12-*quater*, co. 2 L. 283/1962.

¹⁰¹ *Relazione illustrativa al d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 150*, cit., 357. Aderisce a queste considerazioni AMARELLI, *La nuova procedura estintiva delle contravvenzioni in materia di sicurezza alimentare*, cit., 76.

¹⁰² Parrebbe alludervi PAONE, *La procedura estintiva delle contravvenzioni in materia di sicurezza alimentare*, cit., 133, secondo cui «la disarmonia tra la disposizione del 2022 e quelle precedenti non può passare inosservata».

¹⁰³ Corte cost., 20 febbraio 2019, n. 76.

compiere in ordine all'intensità della tutela da accordare ai beni giuridici di volta in volta tutelati¹⁰⁴.

Va poi segnalata, in materia di alimenti, una disposizione innovativa, che consente al contravventore di prestare il lavoro di pubblica utilità in alternativa al pagamento della somma di denaro (art. 12-*quinquies* L. 283/1962).

La possibilità, prevista in via generale dalla legge delega¹⁰⁵, è stata limitata, in sede di attuazione, ai soli casi in cui «il contravventore [...], per le proprie condizioni economiche e patrimoniali, sia impossibilitato a provvedere al pagamento della somma di denaro»¹⁰⁶.

Peraltro, la selezione operata dal Governo pare arbitraria, non potendosi evincere indicazioni in questo senso dai criteri di delega.

Inoltre, non trova riscontro in altre disposizioni di legge, che pure prevedono la sostituzione della pena pecuniaria con il lavoro di pubblica utilità, come avviene per il decreto penale di condanna (art. 459, co. 1-*bis* e 1-*ter* c.p.p.).

In verità, la Relazione illustrativa opera un parallelismo con il lavoro di pubblica utilità quale pena sostitutiva da conversione di pena pecuniaria ineseguita in caso di insolubilità del condannato (art. 660, co. 3 c.p.p. e artt. 71 e 103 L. 689/1981)¹⁰⁷. Occorre tuttavia evidenziare che la conversione della pena pecuniaria, oltre a essere prevista anche nel caso di insolvenza del condannato (seppur in pena sostituiva diversa), si ispira a *rationes* e finalità diverse da quelle poste a fondamento dell'art. 12-*quinquies* L. 283/1962. La conversione, infatti, costituisce un presidio di effettività della pena, laddove la sostituzione nel lavoro di pubblica utilità in sede di "oblazione amministrativa", nell'ottica del legislatore delegante, avrebbe verosimilmente lo scopo di rimettere al contravventore la scelta sulla modalità da lui ritenuta più conveniente e meno afflittiva per conseguire l'estinzione del reato.

¹⁰⁴ GIUGNI, *Procedura estintiva delle contravvenzioni antinfortunistiche*, cit., par. 5.

¹⁰⁵ Con l'art. 1, co. 23 lett. a) L. 134/2021, il Parlamento aveva delegato il Governo a «prevedere la possibilità della prestazione del lavoro di pubblica utilità in alternativa al pagamento della somma di denaro».

¹⁰⁶ L'impossibilità di provvedere al pagamento va autocertificata ai sensi dell'art. 46, co. 1 lett. o) d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445 (art. 12-*quinquies*, co. 1 L. 283/1962). In dottrina, si è rilevato che si sarebbe potuto prevedere di applicare il lavoro di pubblica utilità non soltanto nei casi di impossibilità di pagare la frazione dell'ammenda, ma anche nelle ipotesi di impossibilità di porre in essere le condotte riparatorie o risarcitorie, v. DONELLI, *Contravvenzioni e prescrizioni*, cit., 99.

¹⁰⁷ *Relazione illustrativa al d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 150*, cit., 358.

L'art. 12-*quinquies* L. 283/1962 dispone che la durata e il termine del lavoro di pubblica utilità siano determinati con decreto dal pubblico ministero e che sul suo effettivo svolgimento vigili l'autorità di pubblica sicurezza o, in mancanza, il comando dell'Arma dei Carabinieri territorialmente competente. Resta, per il contravventore, la possibilità di interrompere in ogni momento il lavoro di pubblica utilità, pagando la somma di denaro dovuta, dedotto quanto corrisponde all'attività già prestata.

La portata innovatrice della riforma è significativa, come ha evidenziato il legislatore delegato nella Relazione illustrativa, secondo cui la disciplina «configura un'inedita ipotesi in cui il lavoro di pubblica utilità viene disposto senza l'intervento del giudice»: la decisione spetta dunque al pubblico ministero, «essendosi ravvisata l'opportunità di demandar[la] a un magistrato, e non all'attività amministrativa»¹⁰⁸.

La scelta legislativa ha suscitato notevoli perplessità: tenuto conto che il lavoro di pubblica utilità incide in senso restrittivo sui diritti fondamentali della persona, si è affermato, in modo del tutto condivisibile, che ogni decisione a riguardo dovrebbe essere affidata al giudice¹⁰⁹.

La disamina della questione presupporrebbe un chiarimento circa la natura giuridica della fattispecie.

Se, come si è visto, risulta impropria l'assimilazione del lavoro di pubblica utilità in esame a quello previsto come pena da conversione di pena pecuniaria, non risulta soddisfacente nemmeno il suo accostamento all'omologa fattispecie prevista come pena principale (art. 54 d.lgs. 28 agosto 2000, n. 274) o come pena sostitutiva (art. 56-*bis* L. 689/1981): del resto, diversa è la funzione rivestita dal lavoro di pubblica utilità di cui all'art. 12-*quinquies* L. 283/1962, che si qualifica come segmento di un più ampio modulo procedurale diretto all'estinzione del reato¹¹⁰.

¹⁰⁸ *Ibid.* Sottolinea peraltro che il pubblico ministero dovrebbe limitarsi a vagliare il presupposto dell'impossibilità di pagare, senza esercitare ulteriore discrezionalità, COGO, *La nuova causa estintiva delle contravvenzioni alimentari*, cit., 974.

¹⁰⁹ AMARELLI, *La nuova procedura estintiva delle contravvenzioni in materia di sicurezza alimentare*, cit., 76; NAIMOLI, *Il procedimento per decreto e gli altri riti*, cit., 249; STALLONE, *Le pene previste in ipotesi di adempimento tardivo e l'alternativa del lavoro di pubblica utilità*, in *Estinzione dei reati alimentari*, cit., 50; TRIPODI, *L'estinzione delle contravvenzioni in materia di alimenti per adempimento di prescrizioni impartite dall'organo accertatore*, cit., 518.

¹¹⁰ STALLONE, *Le pene previste in ipotesi di adempimento tardivo e l'alternativa del lavoro di pubblica utilità*, cit., 47-49, che assimila, sul piano della funzione, il lavoro di pubblica utilità di cui all'art. 12-

Ciò non sembra escludere, peraltro, che, anche in questo caso, la sottoposizione al lavoro di pubblica utilità si connoti quale trattamento sanzionatorio. Né milita in senso contrario il fatto che la prestazione sia anticipata rispetto all'ordinario accertamento della responsabilità e sia rimessa alla libera scelta del soggetto. Si tratta di elementi che caratterizzano anche il diverso istituto della sospensione del procedimento con messa alla prova e che la Corte costituzionale ha escluso possano fare venire meno la connotazione sanzionatoria del trattamento¹¹¹.

Ancora con riguardo alla *probation*, tra l'altro, il Giudice delle leggi ha avuto modo di sottolineare che la stessa possa dirsi legittima in quanto «si radica comunque su di una sia pur incidentale e sommaria considerazione della responsabilità dell'imputato, almeno allo stato degli atti, posto che il giudice [...] deve verificare che non ricorrono le condizioni per pronunciare sentenza di proscioglimento a norma dell'articolo 129 cod. proc. pen.»¹¹². Nella disciplina sull'estinzione delle contravvenzioni alimentari, invece, difetta la garanzia che al trattamento, dal contenuto (anche) sanzionatorio, il contravventore possa essere sottoposto solo previo accertamento, anche sommario, della responsabilità da parte del giudice.

In definitiva, l'art. 12-*quinqüies* L. 283/1962 autorizza l'imposizione di una sanzione, che incide sulla libertà personale dell'indagato, senza alcun vaglio dell'organo giurisdizionale: il *vulnus* alle garanzie non pare potersi giustificare con le finalità di economia processuale esplicitate dalla Relazione illustrativa. Oltre alle perplessità che si sono appena evidenziate, va segnalato che la scelta di prevedere la sostituzione con il lavoro di pubblica utilità nella sola procedura inerente alle contravvenzioni alimentari è sembrata contrastare con il principio di uguaglianza-ragionevolezza¹¹³. Non potendosi estendere la relativa disciplina in via interpretativa ai procedimenti in materia di sicurezza sul lavoro

quinqüies L. 283/1962 a quello previsto dalla disciplina della sospensione del procedimento con messa alla prova.

¹¹¹ Corte cost., 12 luglio 2022, n. 174; Corte cost., 14 giugno 2022, n. 146; Corte cost., 29 marzo 2019, n. 68.

¹¹² Corte cost., 29 marzo 2019, n. 68.

¹¹³ AMARELLI, *La nuova procedura estintiva delle contravvenzioni in materia di sicurezza alimentare*, cit., 74; PASTA, *Conclusioni. Potenzialità e limiti della nuova disciplina*, cit., 186; PULITO, *La sospensione del procedimento penale*, in *Estinzione dei reati alimentari*, cit., 139.

ro, di ambiente e di radiazioni ionizzanti, non si è escluso un intervento additivo della Corte costituzionale¹¹⁴.

Quanto al termine per il pagamento, va sottolineato che, al pari di quello previsto per la regolarizzazione e per le medesime ragioni ivi considerate, è da considerarsi perentorio (v., *supra*, par. 5) e che la sua estensione è sempre di trenta giorni¹¹⁵.

8. *L'epilogo del procedimento.* L'organo accertatore è tenuto a comunicare al pubblico ministero se, nel termine previsto, è intervenuto il pagamento oppure no¹¹⁶.

In caso affermativo, il pubblico ministero procede con la richiesta di archiviazione per intervenuta estinzione del reato ai sensi dell'art. 411 c.p.p.¹¹⁷.

Si prefigura in questa ipotesi la necessità di definire il perimetro del sindacato del giudice per le indagini preliminari. In astratto, infatti, quest'ultimo potrebbe valutare le condizioni di ammissibilità della procedura (v., *supra*, par. 4), l'idoneità della prescrizione, nonché l'effettivo adempimento del contravventore.

In dottrina, si è sostenuto che il giudice non potrebbe sindacare l'idoneità della prescrizione.

Innanzitutto, non intervenendo l'organo giurisdizionale quando la prescrizione è impartita, si dovrebbe escludere che possa farlo in seguito, in un sistema incentrato sul binomio pubblico ministero-organo accertatore. In secondo luogo, sarebbe poco accettabile che il giudice rivaluti la prescrizione dopo che questa è stata eseguita¹¹⁸. Al contrario, residuerebbe in capo al giudice il sindacato in ordine all'effettivo adempimento del contravventore¹¹⁹.

¹¹⁴ GIUGNI, *Procedura estintiva delle contravvenzioni antinfortunistiche*, cit., par. 7.

¹¹⁵ Art. 21, co. 2 d.lgs. 758/1994; art. 318-*quater*, co. 2 d.lgs. 152/2006; art. 228, co. 7 d.lgs. 101/2020; art. 12-*quater*, co. 2 L. 283/1962.

¹¹⁶ Art. 21, co. 3 d.lgs. 758/1994; art. 318-*quater*, co. 2 d.lgs. 152/2006; art. 228, co. 7 d.lgs. 101/2020; art. 12-*quater*, co. 3 L. 283/1962.

¹¹⁷ Art. 24, co. 2 d.lgs. 758/1994; art. 318-*septies*, co. 2 d.lgs. 152/2006; art. 228, co. 12 d.lgs. 101/2020; art. 12-*octies*, co. 2, L. 283/1962.

¹¹⁸ RUGANI, *L'estinzione delle contravvenzioni "alimentari" nella fase delle indagini preliminari*, cit., 4; VERGINE-MICHELI, *L'estinzione delle contravvenzioni per adempimento delle prescrizioni*, cit., 495; TRABACE, *Gli itinerari percorribili dall'indagato*, in *Estinzione dei reati alimentari*, cit., 74, che esclude la possibilità, per il giudice, di censurare il merito, il contenuto e l'idoneità della prescrizione.

¹¹⁹ DE FALCO, *La repressione delle contravvenzioni e dei delitti in materia di sicurezza e igiene del lavoro*, cit., 379; VERGINE-MICHELI, *L'estinzione delle contravvenzioni per adempimento delle prescrizioni*,

Dal canto suo, la giurisprudenza pare oscillante: in alcune pronunce, afferma che non spetta al giudice apprezzare la congruità delle determinazioni tecniche dell'autorità di vigilanza¹²⁰, in altre, invece, sostiene genericamente che pertenga al giudice il vaglio sulla correttezza dell'operato dell'organo accertatore¹²¹.

La questione, peraltro, sembra da risolvere attribuendo al giudice per le indagini preliminari il sindacato sui presupposti della procedura e sul suo intero dispiegarsi.

Innanzitutto, occorre sgombrare il campo da eventuali equivoci generati dal tenore testuale delle disposizioni interessate, laddove prevedono che «la contravvenzione si estingue se il contravventore adempie alla prescrizione impartita dall'organo accertatore»¹²². Le norme, infatti, potrebbero interpretarsi nel senso che all'adempimento di qualsivoglia prescrizione, purché impartita dall'organo accertatore, segua l'estinzione del reato e che il giudice per le indagini preliminari si debba limitare a verificare l'avvenuto completamento dell'*iter* procedimentale nel rispetto delle indicazioni dell'autorità di vigilanza. Tuttavia, questa lettura, in apparenza aderente al dato letterale, non persuade, se si considera che è la stessa legge, quando tratta della prescrizione, a fare perno sui concetti di «regolarizzazione»¹²³ e di «elimina[zione] [del]la contravvenzione accertata»¹²⁴. In altri termini, sembra coesistente alla nozione di prescrizione la sua idoneità alla reintegrazione del bene giuridico: la prescrizione il cui adempimento determina l'estinzione del reato è solo quella detta-

cit., 495; C. SANTORIELLO, *I soggetti protagonisti*, cit., 65, secondo cui gli unici casi in cui potrebbe intervenire il giudice per le indagini preliminari sarebbero quello del mancato adempimento delle prescrizioni o del mancato pagamento della somma dovuta a titolo di oblazione amministrativa e quello in cui, rimasta inadempita la prescrizione, il pubblico ministero avanzi una richiesta di archiviazione ex art. 131-*bis* c.p., potendo qui sindacare la sussistenza dei presupposti della causa di non punibilità.

¹²⁰ Cass., Sez. III, 26 marzo 2004, n. 14777, cit.

¹²¹ Cass., Sez. III, 23 giugno 2021, n. 24483, cit.

¹²² Art. 24, co. 1, d.lgs. 758/1994; art. 318-*septies*, co. 1 d.lgs. 152/2006; art. 228, co. 12 d.lgs. 101/2020; art. 12-*octies*, co. 1 L. 283/1962.

¹²³ Art. 20, co. 1 d.lgs. 758/1994; art. 318-*ter*, co. 1 d.lgs. 152/2006; art. 228, co. 2 d.lgs. 101/2020; art. 12-*ter*, co. 2 L. 283/1962.

¹²⁴ Art. 20, co. 1 d.lgs. 758/1994; art. 318-*ter*, co. 1 d.lgs. 152/2006; in senso analogo dispongono anche l'art. 228, co. 2 d.lgs. 101/2020 («per consentire l'estinzione della contravvenzione accertata»); l'art. 12-*ter*, co. 2 L. 283/1962 («per consentire l'estinzione della contravvenzione ed elideme le conseguenze dannose o pericolose»).

ta dall'autorità di vigilanza nel rispetto dei criteri e degli obiettivi indicati dal legislatore.

Del resto, l'attribuzione all'organo giudicante di idonei poteri di verifica è del tutto coerente con la natura del vaglio a cui lo stesso è chiamato in sede di archiviazione, a presidio dell'obbligatorietà dell'azione penale (art. 112 Cost.). Vincolare il giudice per le indagini preliminari alle determinazioni della polizia giudiziaria e del pubblico ministero significherebbe attribuire ai medesimi un potere di disposizione sull'azione al di fuori di qualsiasi controllo giudiziale.

È senz'altro vero che ciò potrebbe generare criticità, come nel caso in cui il giudice per le indagini preliminari ritenga che la contravvenzione non rientri tra quelle per cui è applicabile la procedura estintiva o che la prescrizione sia inidonea e quindi rigetti la richiesta di archiviazione, dopo che l'organo accertatore abbia impartito la prescrizione e il contravventore l'abbia adempiuta. Peraltro, pare da escludersi un "diritto quesito" all'estinzione del reato in capo all'autore dell'illecito, laddove non ne ricorrano i presupposti di legge. D'altra parte, la condotta del contravventore potrebbe comunque essere valutata ai fini della concessione delle circostanze attenuanti generiche.

Fatte queste premesse, occorre chiedersi quali determinazioni debba assumere il giudice che non intenda accogliere la richiesta di archiviazione.

Nei casi in cui l'organo accertatore non avrebbe dovuto ammettere il contravventore al procedimento, sembra che l'unica soluzione percorribile sia quella dell'imputazione coatta. Allo stesso risultato si dovrebbe pervenire nell'ipotesi in cui il giudice ritenga non adempiuta la prescrizione.

Più complesso si rivela il caso in cui la contravvenzione rientri tra quelle estinguibili e tuttavia l'organo accertatore abbia impartito una prescrizione considerata inidonea dal giudice. La soluzione è condizionata dalla considerazione della procedura estintiva come obbligatoria o discrezionale (v., *supra*, par. 3).

Escludendo che gli organi investigativi siano vincolati ad avviare il procedimento, la strada pare quella dell'imputazione coatta.

Un esito diverso si prospetta laddove si reputi che l'esperimento del procedimento estintivo sia obbligatorio. Il diritto del contravventore di essere ammesso alla procedura dovrebbe ricomprendere, infatti, anche quello a esservi ammesso legittimamente, in modo da conseguire l'estinzione del reato. Così

ragionando, si deve ritenere che il giudice sia tenuto a mettere il contravvenitore nelle condizioni di adempiere una prescrizione idonea.

Resta però da capire quale sia il provvedimento da adottare.

L'art. 409 c.p.p. (richiamato anche dall'art. 411, co. 1 c.p.p.) contempla tre diverse decisioni sulla richiesta del pubblico ministero: l'archiviazione, l'indicazione di ulteriori indagini, l'imputazione coatta.

Non potendosi considerare, per ragioni di incompatibilità logica, l'imputazione coatta, allo stesso modo sarebbe da escludere l'indicazione di ulteriori indagini, visto che l'imposizione della prescrizione non sembra potersi ricondurre allo svolgimento di attività investigativa.

Rimarrebbe l'archiviazione, possibile soprattutto laddove si ritenesse che il corretto esperimento della procedura configuri una condizione di procedibilità dell'azione penale (v., *supra*, par. 3).

L'archiviazione, peraltro, prospetta alcune criticità.

In primo luogo, l'esperimento della procedura richiede la pendenza del procedimento penale, che andrebbe dunque riaperto ai sensi dell'art. 414 c.p.p. Peraltro, la problematica potrebbe essere superata, considerato che la giurisprudenza è univoca nell'affermare che si applichi, quando sopravvenga una condizione di procedibilità, il principio espresso dall'art. 345 c.p.p., escludendo la necessità di un decreto di riapertura delle indagini (e, quindi, dell'integrazione dei relativi presupposti)¹²⁵.

L'approdo, però, non appare comunque soddisfacente, per ragioni analoghe a quelle che si sono evidenziate quando si è trattato del caso in cui il giudice dibattimentale, accertata l'illegittima omissione della prescrizione, decida di pronunciare la sentenza di non doversi procedere (v., *supra*, par. 3). Dal punto di vista logico, infatti, la condizione di procedibilità verrebbe integrata solo all'esito della procedura estintiva, non ricorrendo quando il procedimento viene riaperto. Dal punto di vista dell'economia processuale, l'archiviazione apparirebbe priva di senso, dovendosi poi procedere di nuovo. Infine, mancherebbe un presidio idoneo ad assicurare il rispetto del principio di obbligatorietà dell'azione penale, nel caso in cui il pubblico ministero, dopo l'archiviazione, rimanga inerte.

Considerando le peculiarità della fattispecie, si potrebbe allora ipotizzare la sospensione del procedimento, con la fissazione di un termine per

¹²⁵ Cass., Sez. IV, 31 gennaio 2023, n. 8520, in *DeJure*; Cass., Sez. IV, 19 gennaio 2023, n. 7622, in *DeJure*; Cass., Sez. IV, 29 marzo 2007, n. 12801, Rv. 236280.

l'impartizione di una prescrizione idonea e per l'espletamento della procedura: non emergerebbero, in questo caso, le aporie che derivano dalla pronuncia del decreto di archiviazione.

In alternativa, si profilerebbe, *de iure condendo*, un'altra soluzione, analoga a quella delineata dall'art. 411, co. 1-*bis* c.p.p., in materia di archiviazione per particolare tenuità del fatto. In questo caso, infatti, laddove il giudice non accolga la richiesta, restituisce gli atti al pubblico ministero, provvedendo soltanto «eventualmente» a disporre ulteriori indagini o l'imputazione coatta. Ipotizzando l'operatività di un meccanismo analogo, il giudice per le indagini preliminari, ritenuta inidonea la prescrizione impartita e adempiuta, potrebbe rigettare la richiesta di archiviazione e restituire gli atti al pubblico ministero perché questi provveda, attraverso la polizia giudiziaria, all'indicazione di una prescrizione congrua.

Invece, nel caso in cui l'organo accertatore comunichi il mancato adempimento della prescrizione o l'omesso versamento della somma dovuta, dovrebbe disporsi la sospensione e il procedimento riprenderebbe il suo corso.

A questa fattispecie vanno equiparate quella in cui il pubblico ministero reputi non adempiuta la prescrizione, esprimendo eventualmente diverso avviso rispetto alla valutazione positiva dell'autorità di vigilanza, e quella in cui il giudice per le indagini preliminari disponga l'imputazione coatta, non accogliendo la richiesta di archiviazione avanzata dalla parte pubblica.

In tali ipotesi, spetterà poi al giudice del dibattimento accertare l'eventuale estinzione del reato, perché la prescrizione deve considerarsi adempiuta o perché la stessa deve ritenersi idonea o, infine, perché il contravventore ha proceduto autonomamente alla regolarizzazione (v., *supra*, par. 4). Il giudice potrebbe quindi legittimamente operare una valutazione diversa da quella del pubblico ministero, quando questi abbia erroneamente esercitato l'azione penale, considerando inadempita o inidonea la prescrizione o comunque non regolarizzata la violazione. Allo stesso modo, il suo apprezzamento potrebbe divergere da quello del giudice per le indagini preliminari che abbia rigettato la richiesta di archiviazione e disposto l'imputazione coatta, reputando non integrati i presupposti della causa estintiva.

9. *L'adempimento tardivo della prescrizione.* In tutte le procedure estintive, il legislatore prevede che l'adempimento tardivo alla prescrizione e l'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato con modalità

diverse da quelle indicate dall'organo accertatore siano valutate ai fini dell'applicazione dell'art. 162-*bis* c.p.¹²⁶.

Peraltro, la somma da versare non sempre corrisponde alla metà del massimo edittale, come previsto per l'oblazione speciale: in materia di sicurezza sul lavoro e di alimenti, infatti, è pari a un quarto¹²⁷. Nel caso della disciplina lavoristica, dunque, essa finisce per coincidere con la misura prevista per l'"oblazione amministrativa", mentre nel caso dei reati alimentari, si colloca in una posizione intermedia tra quella stabilita per l'oblazione speciale, pari alla metà, e quella stabilita per l'"oblazione amministrativa", pari a un sesto (v., *supra*, par. 7).

In materia di ambiente, invece, la somma equivale a quella individuata dall'art. 162-*bis* c.p., tanto che, in dottrina, ci si è interrogati sull'effettiva utilità della disposizione, che è sembrata costituire una svista del legislatore¹²⁸.

La Corte costituzionale, chiamata a pronunciarsi sulla ragionevolezza della disciplina sui reati ambientali in rapporto a quella sulla sicurezza sul lavoro, ha escluso la violazione dell'art. 3 Cost., affermando che «la differenza è riconducibile a scelte discrezionali del legislatore in relazione a beni diversi» e che l'aver previsto, nell'art. 318-*septies*, co. 3 d.lgs. 152/2006, una somma più elevata, costituisce «una soluzione parametrata al maggior grado di intensità con cui il legislatore ha inteso modulare la tutela dell'ambiente»¹²⁹.

Occorre aggiungere che, nella sola materia degli alimenti, l'adempimento tardivo costituisce anche una circostanza attenuante (art. 12-*nonies*, co. 1 L. 283/1962). Eventuali dubbi di legittimità costituzionale circa la mancata previsione di disposizioni analoghe nelle altre procedure paiono sfumare in ragio-

¹²⁶ Art. 24, co. 3 d.lgs. 758/1994; art. 318-*septies*, co. 3 d.lgs. 152/2006; art. 228, co. 13 d.lgs. 101/2020; art. 12-*nonies*, co. 2 L. 283/1962.

¹²⁷ Art. 24, co. 3 d.lgs. 758/1994; art. 12-*nonies*, co. 2 L. 283/1962.

¹²⁸ SALIMBENI, *Il controllo giurisdizionale sulle prescrizioni ex artt. 318 bis e segg. T.U. ambiente*, cit., 197.

¹²⁹ Corte cost., 9 aprile 2019, n. 76. In senso critico, v. SALIMBENI, *Il controllo giurisdizionale sulle prescrizioni ex artt. 318 bis e segg. T.U. ambiente*, cit., 197-199, secondo cui la Corte costituzionale avrebbe applicato il principio della discrezionalità legislativa in senso astratto e assoluto; PAONE, *La procedura estintiva delle contravvenzioni in materia di sicurezza alimentare*, cit., 133, secondo cui il ventaglio di soluzioni che risulta dalle normative sull'adempimento tardivo non trova una spiegazione razionale. Condivide l'esito, ma non la motivazione che fa perno sulla diversità dei beni giuridici, ZAMPINI, *L'oblazione in materia ambientale supera lo scrutinio di legittimità costituzionale ma sulla disciplina restano alcune perplessità*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2019, 2, 1006.

ne dell'orientamento espresso dalla giurisprudenza del Giudice delle leggi appena richiamata.

10. *La collocazione sistematica delle procedure estintive.* Come si è visto, i procedimenti di estinzione delle contravvenzioni presentano tratti così peculiari da reclamare una collocazione autonoma nel sistema.

Sul punto, occorre precisare che, per quanto le procedure in questione diano vita a un «incidente amministrativo»¹³⁰, fondato sull'apporto tecnico dell'autorità specializzata, in grado di condizionare le sorti dell'azione, va respinta la tentazione di collocarle al di fuori del procedimento penale.

Non mancano, infatti, prospettazioni secondo cui la fase di competenza dell'organo accertatore sarebbe addirittura «pre-procedimentale o para-procedimentale», nel senso che precederebbe ovvero precluderebbe il naturale svolgimento del procedimento penale, che, al netto della comunicazione della *notitia criminis* al pubblico ministero, dovrebbe rimanere sospeso¹³¹.

Questa impostazione non pare condivisibile, tenuto conto che il procedimento viene comunque instaurato¹³², dovendosi iscrivere la notizia di reato nel relativo registro e che, pur prevedendosene la sospensione, rimane la possibilità dell'archiviazione, dell'acquisizione delle prove in incidente probatorio, dello svolgimento di atti di indagine urgenti e del sequestro preventivo. Inoltre, la concezione della fase di pertinenza dell'organo di vigilanza come estranea al procedimento penale non rende ragione dei poteri di intervento riconosciuti al pubblico ministero (v., *supra*, par. 6) e dell'estensione del sindacato esercitato dal giudice per le indagini preliminari in sede di archiviazione (v., *supra*, par. 8) e al giudice del dibattimento, quando venga esercitata l'azione penale (v., *supra*, par. 8).

Dopo aver riportato le procedure estintive nell'alveo della giustizia penale, resta da operare un'*actio finium regundorum* con istituti limitrofi che, almeno in parte, ne richiamano alcuni tratti caratterizzanti.

Innanzitutto, va marcata la distanza con il paradigma della giustizia riparativa: i procedimenti estintivi, del resto, si giocano sul rapporto tra il presunto con-

¹³⁰ Cass., Sez. III, 26 marzo 2004, n. 14777, cit.

¹³¹ SALIMBENI, *Il controllo giurisdizionale sulle prescrizioni ex art. 318 bis e segg. T.U. ambiente*, cit., 195.

¹³² TRAPELLA, *Il procedimento. Un'analisi di sistema*, cit., 119 sottolinea che si tratti di procedimento penale, pur alla fase embrionale.

travventore e l'autorità, non danno spazio alle istanze individuali e trascurano la dimensione interpersonale dell'offesa¹³³.

Parimenti, le procedure estintive vanno distinte da altri istituti che pure fanno perno sulla riparazione dell'offesa, come l'estinzione del reato per condotte riparatorie prevista dall'art. 162-ter c.p. Quest'ultima, infatti, costituisce una forma di ricomposizione privatistica, risulta inscindibilmente connessa al regime di procedibilità del reato e sembra presupporre l'esercizio dell'azione penale¹³⁴. Al contrario, le procedure che si sono esaminate si applicano a contravvenzioni che presidiano interessi pubblicistici e che sono procedibili d'ufficio, prevedono che sia l'organo di vigilanza a conformare la condotta riparatoria e operano nella fase investigativa¹³⁵.

Infine, per quanto sia diffusa la tendenza, soprattutto giurisprudenziale, a inquadrare i procedimenti in questione nella cornice dell'oblazione speciale, va condivisa la considerazione secondo cui il riferimento «rischia di lasciare in ombra la ricchezza delle componenti della fattispecie»¹³⁶. Molte, del resto, sono le differenze tra le due fattispecie, al di là del comune esito estintivo.

La prima divergenza riguarda i soggetti protagonisti dei due istituti: nell'oblazione ex art. 162-bis c.p., è centrale l'iniziativa del contravventore, mentre, nelle procedure estintive, un ruolo propulsivo viene assunto dall'organo accertatore, rispetto al quale l'autore dell'illecito assume una posizione subalterna¹³⁷.

Diversi sono anche i confini degli istituti in esame: l'art. 162-bis, co. 3 c.p. esclude l'ammissione all'oblazione nei casi di recidiva reiterata, di abitudine

¹³³ MARTUFI, *La definizione anticipata delle contravvenzioni alimentari all'indomani della riforma Cartabia*, cit., 17; MOSSA VERRE, *La riparazione "controllata"*, cit., 550. *Contra*, riconduce le procedure estintive al paradigma della *restorative justice*, TRAPELLA, *Il procedimento. Un'analisi di sistema*, cit., 115.

¹³⁴ Considerazioni simili valgono per l'omologa causa estintiva prevista dall'art. 35 d.lgs. 28 agosto 2000, n. 274. Sulle differenze tra le finalità di pacificazione e riconciliazione sottese all'estinzione del reato per condotte riparatorie e quelle perseguite dalle procedure estintive, v. TRAPELLA, *Il procedimento. Un'analisi di sistema*, cit., 109.

¹³⁵ Sulla centralità rivestita dalla fase delle indagini preliminari, v. CASSANO-CONTI, *Due opposte letture della riforma Cartabia: mero efficientismo o ritorno al sistema?*, in *Dir. pen. proc.*, 2023, 10, 1260; PALAZZO, *Uno sguardo d'insieme alla riforma del sistema sanzionatorio*, in *Dir. pen. proc.*, 2023, 1, 15.

¹³⁶ DOVERE, *I procedimenti definitivi nella tutela penale della salute e della sicurezza sul lavoro*, cit., 762.

¹³⁷ AMARELLI, *L'oblazione discrezionale non è "alternativa" al meccanismo estintivo delle contravvenzioni lavoristiche*, cit., 3006; MARTUFI, *La definizione anticipata delle contravvenzioni alimentari all'indomani della riforma Cartabia*, cit., 15.

nelle contravvenzioni e di professionalità nel reato. Simili preclusioni non sono annoverate nella disciplina dei procedimenti estintivi, che, peraltro, modulano in vario modo, e non sempre tassativo, i loro presupposti applicativi¹³⁸. Non coincide nemmeno l'importo dovuto che è pari alla metà del massimo edittale nell'oblazione speciale, ma che varia da un quarto alla metà nei procedimenti di estinzione delle contravvenzioni¹³⁹.

Infine, le due fattispecie assicurano l'effetto estintivo con un diverso grado di certezza. Nell'oblazione speciale, infatti, da un lato, non vi è una predeterminazione delle condotte necessarie ad assicurare l'estinzione della contravvenzione, dall'altro lato, rimane in capo al giudice un vaglio discrezionale sulla gravità del fatto *ex art. 162-bis*, co. 4 c.p. Nelle procedure estintive, invece, le modalità di riparazione dell'illecito sono indicate *ex ante*: anche a voler riconoscere, come pare più corretto (v., *supra*, par. 8), un vaglio del giudice sull'idoneità della prescrizione dell'organo accertatore, non residuano margini di discrezionalità ulteriori in ordine, per esempio, alla gravità del reato¹⁴⁰.

11. *Osservazioni conclusive.* La storia, ormai trentennale, delle procedure di estinzione delle contravvenzioni palesa due caratteri di fondo: l'estensione periodica, ma mai generalizzata, dell'area di applicabilità dell'istituto e la perpetuazione di uno schema di fondo, che, tuttavia, lascia alcuni problemi irrisolti.

Spesso, quando è intervenuto, il legislatore non si è curato delle criticità delle discipline previgenti e le ha replicate, pur a fronte dei disorientamenti giurisprudenziali già emersi. Per esempio, rimangono carenti dal punto di vista della determinatezza i criteri con cui si delineano i perimetri operativi delle procedure (v., *supra*, par. 4). Allo stesso modo, si rivela problematico il silenzio della legge tanto sull'obbligatorietà dell'esperimento delle procedure estin-

¹³⁸ AMARELLI, *L'oblazione discrezionale non è "alternativa" al meccanismo estintivo delle contravvenzioni lavoristiche*, cit., 3007; TRABACE, *Gli itinerari percorribili dall'indagato*, cit., 76.

¹³⁹ *Ibid.*

¹⁴⁰ *Ibid.*; MARTUFI, *La definizione anticipata delle contravvenzioni alimentari all'indomani della riforma Cartabia*, cit., 14; PULITANÒ, *Sicurezza del lavoro: le novità di un decreto poco correttivo*, in *Dir. pen. proc.*, 2010, 1, 108.; RUGANI, *L'estinzione delle contravvenzioni "alimentari" nella fase delle indagini preliminari*, cit., 4. Gli Autori citati, peraltro, interpretano in senso ancor più restrittivo il vaglio del giudice, finendo per sostenere che le procedure in questione realizzano un'eliminazione della discrezionalità giudiziale. Sulle ragioni per cui sembra più congruo mantenere un sindacato in capo al giudice, v., *supra*, par. 8.

tive (v., *supra*, par. 3), quanto sui confini del sindacato esercitabile dal giudice per le indagini preliminari (v., *supra*, par. 8). Se è vero che alcune di queste lacune si possono colmare ricorrendo ai principi generali, è altrettanto vero che, così facendo, le esigenze di certezza finiscono per essere solo in parte soddisfatte.

Nemmeno si è prevista espressamente l'applicabilità delle soluzioni che, settorialmente, sia la Corte costituzionale, sia lo stesso legislatore hanno elaborato in relazione ad alcune criticità ermeneutiche. Ne sono esempio i dubbi alimentati dalle fattispecie della regolarizzazione spontanea e delle condotte esaurite (v., *supra*, par. 4).

In questo contesto, va peraltro dato atto che l'ultimo intervento in materia di reati alimentari si è contraddistinto per alcuni significativi elementi di innovazione. Questi, talvolta, paiono costituire un'utile bussola interpretativa anche per le altre procedure, come accade, per esempio, in ordine alla definizione dei poteri del pubblico ministero nella procedura in materia di alimenti (v., *supra*, par. 6). Altre volte, le novità si apprezzano pur generando nuove problematiche: ne è esempio la sostituibilità con il lavoro di pubblica utilità della somma dovuta in sede di "oblazione amministrativa" (v., *supra*, par. 7). Altre volte ancora, il legislatore ha privilegiato la deflazione processuale, sacrificando la dimensione riparatoria, che rimane un tratto distintivo delle procedure esaminate: è avvenuto quando ha stabilito l'inapplicabilità della causa estintiva alle ipotesi di connessione (v., *supra*, par. 4) o ha ridefinito il contenuto della prescrizione, annoverando anche le condotte risarcitorie (v., *supra*, par. 5).

In ogni caso, come si è già evidenziato, pesa l'assenza della prospettiva di sistema: l'unificazione delle discipline di settore, che oggi non pare imminente, da un lato, costringerebbe il legislatore a sciogliere alcuni nodi irrisolti, dall'altro lato, consentirebbe di superare i dubbi sulla possibilità di estendere le soluzioni interpretative oltre i confini della procedura con riguardo alla quale vengono di volta in volta elaborate.