CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **114/2026** (ECLI:IT:COST:2026:114)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **AMOROSO** - Redattore: **CASSINELLI**
Camera di Consiglio del **18/05/2026**; Decisione del **20/05/2026**
Deposito del **25/06/2026**; Pubblicazione in G. U. **01/07/2026**
Norme impugnate: Artt. 69 e 69 bis, della legge 26/07/1975, n. 354.
Massime: **47649 47650**
Atti decisi: **ord. 207/2025**

SENTENZA N. 114

ANNO 2026

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da: Presidente: Giovanni AMOROSO; Giudici : Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Filippo PATRONI GRIFFI, Marco D'ALBERTI, Giovanni PITRUZZELLA, Antonella SCIARRONE ALIBRANDI, Massimo LUCIANI, Maria Alessandra SANDULLI, Roberto Nicola CASSINELLI, Francesco Saverio MARINI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 69 e 69-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), promosso dal Magistrato di sorveglianza di Napoli, nel procedimento di sorveglianza ad istanza di V. T., con ordinanza dell'11 settembre 2025, iscritta al n. 207 del

registro ordinanze 2025 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 44, prima serie speciale, dell'anno 2025, la cui trattazione è stata fissata per l'adunanza in camera di consiglio del 18 maggio 2026.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nella camera di consiglio del 20 maggio 2026 il Giudice relatore Roberto Nicola Cassinelli;

deliberato nella camera di consiglio del 20 maggio 2026.

Ritenuto in fatto

1.– Il Magistrato di sorveglianza di Napoli, con ordinanza dell'11 settembre 2025, iscritta al n. 207 del registro ordinanze 2025, ha sollevato – in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione – questioni di legittimità costituzionale degli artt. 69 e 69-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà).

1.1.– Il giudice rimettente riferisce di essere chiamato a pronunciarsi – a seguito di trasmissione degli atti da parte del Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Nola, che ha ravvisato la competenza del predetto Magistrato di sorveglianza – sulla richiesta di liberazione anticipata avanzata da V. T., condannato alla pena di due anni e dieci mesi di reclusione, convertita in lavoro di pubblica utilità sostitutivo, con sentenza del GIP nolano, emessa il 31 maggio 2023 e divenuta irrevocabile il successivo 17 giugno.

Il giudice *a quo* precisa che non intende contestare l'attribuzione di competenza, bensì censurare la legittimità costituzionale delle norme in base alle quali essa è stata ritenuta di sua spettanza. A tale scopo, dunque, premette che il lavoro di pubblica utilità è stato inserito tra le pene sostitutive di quelle detentive brevi elencate dall'art. 20-*bis* del codice penale, introdotto dall'art. 1, comma 1, lettera *a*), del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150 (Attuazione della legge 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari), soggiungendo che a esso si applicano, in quanto compatibili, gli artt. 47, comma 12-*bis*, 51-*bis*, 51-*quater* e 53-*bis* ordin. penit., secondo quanto previsto dall'art. 76 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale).

In particolare, rilevante in questa sede risulta essere l'art. 47, comma 12-*bis*, ordin. penit., il quale stabilisce che all'affidato in prova al servizio sociale, che abbia dimostrato, nel periodo di affidamento, un suo concreto recupero sociale, può essere concessa la detrazione di pena di cui all'art. 54 ordin. penit., ovvero quella utile ai fini della liberazione anticipata. Controversa, tuttavia, è proprio – secondo il rimettente – «la competenza a concedere la liberazione anticipata al condannato alla pena sostitutiva del lavoro di pubblica utilità». Se è vero, infatti, che la Corte di cassazione «ha valorizzato il dato letterale», costituito dagli artt. 69 e 69-*bis* della legge n. 354 del 1975, «i quali affidano univocamente al magistrato di sorveglianza l'applicazione della liberazione anticipata», così affermando che la sua competenza «si estende anche alla liberazione anticipata richiesta dal condannato al lavoro di pubblica utilità sostitutiva» (sono richiamate le sentenze della prima sezione penale 7 marzo-17 giugno 2025, n. 22662 e 20 marzo-21 maggio 2025, n. 18955), essa, nondimeno, ha «riconosciuto che sarebbe stato maggiormente lineare attribuire tale competenza al giudice dell'esecuzione», ossia allo stesso organo giurisdizionale che ha comminato la pena sostitutiva, secondo quanto prevedono gli artt. 63, 64 e 66 della legge n. 689 del 1981. E ciò in quanto, sottolinea il rimettente, «tale organo giurisdizionale rimane competente a decidere in ordine a tutte le questioni relative allo svolgimento del lavoro di pubblica utilità, mantenendo a tale scopo i

contatti con l'ufficio di esecuzione penale esterna».

Difatti, la giurisprudenza di legittimità – sottolinea sempre il rimettente – ha evidenziato che dall'applicazione della sanzione sostitutiva del lavoro di pubblica utilità deriva la «competenza funzionale del giudice che ha emesso la sentenza in ordine a tutte le questioni relative alla sua esecuzione, fino alla dichiarazione che ne attesta la definitiva espiazione e ne dichiara estinto ogni effetto penale». Questioni, dunque, che attengono tanto alla modifica delle modalità di esecuzione della sanzione (secondo quanto previsto dall'art. 64, secondo comma, della legge n. 689 del 1981, come modificato dall'art. 71, comma 1, lettera *n*, del già citato d.lgs. n. 150 del 2022), in relazione alle quali quel giudice provvede a norma dall'art. 667, comma 4, del codice di procedura penale, quanto alla revoca in caso di inosservanza delle prescrizioni ex art. 66 della legge n. 689 del 1981, riservatagli anche nell'eventualità in cui concorrano pure pene sostitutive di specie diverse (art. 70 della legge da ultimo citata).

1.2.– Ciò premesso, il Magistrato di sorveglianza partenopeo dubita della legittimità costituzionale degli artt. 69 e 69-*bis* ordin. penit., «come interpretati dal diritto vivente», vale a dire «nella parte in cui attribuiscono al magistrato di sorveglianza la competenza a decidere sulla liberazione anticipata nei confronti di soggetto condannato alla pena sostitutiva del lavoro di pubblica utilità»; dubbio che esso reputa rilevante nel giudizio *a quo*, dovendo fare applicazione delle norme censurate «nell'affermare la propria competenza e, di conseguenza, nel procedere ad ogni necessario accertamento fattuale».

In merito, invece, alla non manifesta infondatezza delle questioni, essa è ritenuta «plausibile» con riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, ultima parte, Cost., e ciò proprio sulla scorta degli «argomenti giuridici utilizzati dalla Suprema Corte di cassazione per affermare la competenza del magistrato di sorveglianza».

Infatti, «una volta individuata la differenza tra la disciplina della semilibertà sostitutiva e della detenzione domiciliare sostitutiva, per l'esecuzione delle quali la competenza del magistrato di sorveglianza è espressamente prevista dalla legge, rispetto al lavoro di pubblica utilità sostitutivo, per l'esecuzione del quale è espressamente stabilita la competenza del giudice dell'esecuzione» (al riguardo, il giudice *a quo* richiama la previsione dell'art. 661, comma 1-*bis*, cod. proc. pen., inserito dall'art. 38, comma 1, lettera *d*, numero 2, del d.lgs. n. 150 del 2022), «tale differenza produce i suoi effetti anche sul giudizio in ordine al grado di rieducazione conseguito dal condannato». Rileva, in merito, il giudice rimettente che il condannato al lavoro sostitutivo di pubblica utilità, durante tutta l'esecuzione della pena, «è sottratto alla valutazione del magistrato di sorveglianza», sicché appare «manifestamente irragionevole» – e, dunque, espressione più di «una dimenticanza», che non di una «ponderata scelta di sistema» – una disciplina che prevede «l'intervento di tale magistrato solo nel momento premiale della liberazione anticipata», ponendosi come «elemento eccentrico rispetto al restante sistema normativo». Di ciò sarebbe, del resto, consapevole la stessa Corte di cassazione, che ha evidenziato, non a caso, come «esigenze sistematiche» avrebbero «consigliato una concentrazione della competenza anche in relazione alla concessione della liberazione anticipata in capo al giudice dell'esecuzione».

Su tali basi, pertanto, il giudice *a quo* dubita della intrinseca ragionevolezza degli artt. 69 e 69-*bis* ordin. penit., nella parte in cui non prevedono la competenza del giudice dell'esecuzione in ordine alla liberazione anticipata nei confronti dei condannati al lavoro di pubblica utilità sostitutivo.

Parimenti, le norme suddette sono sospettate di violare l'art. 27, terzo comma, ultima parte, Cost., perché la decisione del magistrato di sorveglianza «rischia di essere meramente formale e pertanto incapace di cogliere, ad esempio, la lieve entità di talune violazioni, in tal modo pregiudicando il percorso rieducativo cui anche il condannato a pena sostitutiva viene avviato». Né, d'altra parte, conclude il rimettente, «gioverebbe sul punto obiettare» che pure il

magistrato di sorveglianza può interloquire con l'ufficio penale di esecuzione esterna o con le forze dell'ordine, «perché anche tale interlocuzione avrebbe il difetto genetico di essere meramente formale e riferita ad un rapporto esecutivo che per ogni altro aspetto è regolato da altro giudice».

2.– È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la declaratoria di manifesta infondatezza delle questioni sollevate.

2.1.– Riassunti, innanzitutto, i termini dell'iniziativa del giudice rimettente, il Presidente del Consiglio dei ministri ricostruisce, preliminarmente, il quadro normativo in cui si inseriscono le norme censurate.

Osserva, pertanto, che il lavoro di pubblica utilità sostitutivo «è stato introdotto nel nostro ordinamento quale pena sostitutiva della pena detentiva, irrogata per qualsiasi reato in misura non superiore a tre anni», con l'art. 20-*bis* cod. pen., inserito dall'art. 1, comma 1, lettera *a*), del d.lgs. n. 150 del 2022, attuativo, sul punto, dei principi e criteri direttivi enunciati dall'art. 1, comma 17, della legge 27 settembre 2021, n. 134 (Delega al Governo per l'efficienza del processo penale nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari). Si tratta di «una pena-programma», al pari della semilibertà sostitutiva e della detenzione domiciliare sostitutiva, dalle quali si differenzia, tra l'altro, perché «presenta un minor grado di incidenza sulle libertà del condannato, essendo del tutto privo di una componente detentiva» (è citata la relazione illustrativa al d.lgs. n. 150 del 2022). Con la sentenza o con il decreto penale di condanna, il giudice che ha disposto il lavoro di pubblica utilità sostitutivo incarica l'ufficio di esecuzione penale esterna, nonché gli organi di polizia territorialmente competenti, di verificare l'effettivo svolgimento del detto lavoro, spettando, inoltre, al primo di riferire al giudice anche «sulla condotta e sul percorso di reinserimento sociale» (art. 63, terzo comma, della legge n. 689 del 1981).

Quanto, invece, alla liberazione anticipata, ai sensi dell'art. 54 ordin penit., essa è concessa – evidenzia il Presidente del Consiglio dei ministri – ai condannati che abbiano dimostrato partecipazione all'opera rieducativa ed è pari a quarantacinque giorni per ogni semestre di pena effettivamente espiata (comma 1). Secondo la consolidata giurisprudenza di legittimità il detto beneficio premiale può essere applicato – in forza del combinato disposto di cui agli artt. 57 e 76 della legge n. 689 del 1981, 47, comma 12-*bis*, e 54 ordin. penit. – in favore dei condannati alla pena sostitutiva dei lavori di pubblica utilità, la relativa competenza spettando al magistrato di sorveglianza (è citata Corte di cassazione, prima sezione penale, sentenza 10 gennaio-13 marzo 2025, n. 10302). Diversamente dalle pene sostitutive maggiori, vale a dire la semilibertà sostitutiva e la detenzione domiciliare sostitutiva, in relazione alle quali la competenza, durante l'esecuzione, spetta al magistrato di sorveglianza, nel caso della più blanda misura del lavoro di pubblica utilità essa permane in capo al giudice dell'esecuzione, salvo che per il beneficio della liberazione anticipata.

2.2.– Così ricostruito il sistema in cui si inseriscono le norme censurate, l'interveniente reputa le questioni sollevate manifestamente infondate.

Confuta, infatti, il duplice assunto del rimettente, così da esso riassunto: che la "doppia competenza" – del giudice dell'esecuzione e del magistrato di sorveglianza – in ordine al lavoro di pubblica utilità «risulterebbe distonica (e dunque irragionevole) perché non in linea con la sistematica degli istituti», e, inoltre, che «il controllo operato dal giudice di sorveglianza, al fine di concedere o meno la liberazione anticipata, risulterebbe di forma, in violazione del principio di controllo sulla effettiva rieducazione della pena, atteso che egli non ha il precedente controllo sull'esecuzione della pena stessa».

Tali doglianze, tuttavia, «più attinenti al merito e all'opportunità della scelta legislativa»,

prescinderebbero – secondo il Presidente del Consiglio dei ministri – dalla «completa analisi ed interpretazione di tutti gli istituti coinvolti».

Difatti, poiché il lavoro di pubblica utilità, tra le sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi, «è quella più blanda», essendo «del tutto priva di componente detentiva», risulterebbe del tutto «razionale che la competenza sull'esecuzione della pena sostitutiva sia in capo al giudice dell'esecuzione penale che l'ha disposta», dovendo essa «eseguirsi, per l'appunto, fuori dal circuito penitenziario stesso». Al contrario, «la concessione della liberazione anticipata non può che essere sempre e comunque di competenza esclusiva del giudice della sorveglianza che, secondo la legge, è il (solo) giudice funzionalmente competente per la (sua) specializzazione nella delicata materia». Di conseguenza, sarebbe proprio «la soluzione patrocinata dal rimettente» quella che conduce a «risultati distonici ed eccentrici dal sistema», dovendo escludersi «che il giudice della cognizione penale e poi dell'esecuzione della misura possa assumere anche le funzioni di giudice di sorveglianza, seppur nel solo limitato caso che viene in esame».

Manifestamente infondata sarebbe, inoltre, la censura – di violazione dell'art. 27, terzo comma, Cost. – basata sull'assunto che il magistrato di sorveglianza «non ha avuto il controllo sull'esecuzione della misura», sicché «il suo scrutinio risulterebbe di forma e non di sostanza».

Sarebbe, infatti, lo stesso giudice rimettente a disvelare tale infondatezza, là dove afferma – con motivazione ritenuta dal Presidente del Consiglio dei ministri meramente circolare – l'irrilevanza della circostanza che il magistrato di sorveglianza, al pari del giudice dell'esecuzione penale, interloquisca con l'ufficio penale di esecuzione esterna o con le forze di polizia, perché «anche tale interlocuzione avrebbe il difetto genetico di essere meramente formale e riferita ad un rapporto esecutivo che per ogni altro aspetto è regolato da altro giudice». Entrambi i giudici hanno, invero, i medesimi strumenti conoscitivi – osserva il Presidente del Consiglio dei ministri – per accertare la corretta esecuzione del lavoro di pubblica utilità, ragion per cui non si comprende come mai l'interlocuzione con i soggetti istituzionali esterni competenti a controllare l'esecuzione della pena risulterebbe, per il magistrato di sorveglianza, meramente formale. In questa prospettiva, dunque, «oscura, oltre che ipotetica», si rivelerebbe l'affermazione del rimettente secondo cui «la decisione del magistrato di sorveglianza» rischia di essere «incapace di cogliere, ad esempio la lieve entità di talune violazioni, in tal modo pregiudicando il percorso rieducativo cui anche il condannato a pena sostitutiva viene avviato».

Da quanto precede, in conclusione, emergerebbe che le doglianze del rimettente atterrebbero alla sola opportunità della scelta legislativa, risultando essa insindacabile là dove – come nel caso di specie – «sia priva di manifesta arbitrarietà e/o irragionevolezza», restando irrilevanti, poi, «eventuali problemi applicativi che giammai potrebbero dar luogo ad una pronuncia di costituzionalità, atteso che spetta al giudice penale e alle Sezioni Unite della Corte di cassazione dirimere tali problemi applicativi, con una corretta ermeneusi (costituzionalmente conforme) delle norme che vengono in esame».

Considerato in diritto

3.– Il Magistrato di sorveglianza di Napoli, chiamato a pronunciarsi su un'istanza di liberazione anticipata, ex art. 54 ordin. penit., avanzata da un condannato alla pena di due anni e dieci mesi di reclusione, sostituita, ai sensi degli artt. 20-*bis* cod. pen. e 56-*bis* della legge n. 689 del 1981, con la misura del lavoro di pubblica utilità, dubita, con l'ordinanza indicata in epigrafe, in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, Cost., della legittimità costituzionale degli artt. 69 e 69-*bis* ordin. penit., nell'interpretazione che di tali norme ha dato la

giurisprudenza di legittimità, secondo cui la competenza a decidere su detta istanza spetta al magistrato di sorveglianza e non al giudice dell'esecuzione penale.

3.1.– Evidenzia, infatti, il rimettente che, secondo la Corte di cassazione, avrebbe costituito una scelta legislativa «maggiormente lineare» attribuire la competenza al medesimo organo giurisdizionale che ha comminato la pena sostitutiva, giacché esso, in sede esecutiva, «rimane competente a decidere in ordine a tutte le questioni relative allo svolgimento del lavoro di pubblica utilità, mantenendo a tale scopo i contatti con l'ufficio di esecuzione penale esterna». Sussiste, infatti, una «competenza funzionale del giudice che ha emesso la sentenza in ordine a tutte le questioni relative alla sua esecuzione, fino alla dichiarazione che ne attesta la definitiva espiazione e ne dichiara estinto ogni effetto penale». Competenza che include – nel caso, appunto, in cui sia stata comminata la pena del lavoro di pubblica utilità sostitutivo – la decisione in ordine alla modifica, su istanza del condannato, delle prescrizioni imposte con la sentenza applicativa della pena sostitutiva, secondo quanto ha previsto l'art. 64, secondo comma, della legge n. 689 del 1981. Allo stesso modo, è sempre il giudice dell'esecuzione a provvedere – con riferimento, nuovamente, alla pena sostitutiva *de qua* – alla revoca per la mancata esecuzione della stessa, ovvero per violazione grave o reiterata degli obblighi e delle prescrizioni ad essa inerenti, in base a quanto stabilito dall'art. 66 della stessa legge n. 689 del 1981.

Su tali basi, pertanto, il rimettente ipotizza la violazione dell'art. 3 Cost., giacché risulterebbe «manifestamente irragionevole» un assetto normativo – come quello emergente dal diritto vivente – che prevede l'intervento del magistrato di sorveglianza «solo nel momento premiale della liberazione anticipata», risultando, per tutto il resto, il lavoro di pubblica utilità sostitutivo «sottratto alla sua vigilanza», ponendosi, pertanto, la competenza a provvedere sull'istanza ex art. 54 ordin. penit. come «elemento eccentrico rispetto al restante sistema normativo».

Viene, inoltre, denunciata la violazione dell'art. 27, terzo comma, Cost., atteso che il finalismo rieducativo della pena sarebbe compromesso, poiché la decisione del magistrato di sorveglianza «rischia di essere meramente formale e pertanto incapace di cogliere, ad esempio, la lieve entità di talune violazioni, in tal modo pregiudicando il percorso rieducativo cui anche il condannato a pena sostitutiva viene avviato». Sebbene, infatti, pure tale giudice possa interloquire con l'ufficio penale di esecuzione esterna o con le forze dell'ordine, siffatta interlocuzione «avrebbe il difetto genetico di essere meramente formale e riferita ad un rapporto esecutivo che per ogni altro aspetto è regolato da altro giudice».

4.– Il Presidente del Consiglio dei ministri è intervenuto in giudizio per chiedere che le questioni siano dichiarate manifestamente infondata, rilevando, in via preliminare, come le censure sollevate risulterebbero «più attinenti al merito e all'opportunità della scelta legislativa» che alla legittimità costituzionale dell'interpretazione giurisprudenziale che individua nel magistrato di sorveglianza l'organo competente a pronunciarsi sulla liberazione anticipata anche nel caso in cui la pena sostitutiva comminata sia quella del lavoro di pubblica utilità.

In particolare, si esclude essere in contrasto con l'art. 3 Cost. la previsione di competenze differenziate (quanto alla revoca o alla modifica della pena sostitutiva, da un lato, e alla liberazione anticipata, dall'altro), poiché il lavoro di pubblica utilità, tra le sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi, «è quella più blanda», essendo «del tutto priva di componente detentiva», sicché risulterebbe del tutto «razionale che la competenza sull'esecuzione della pena sostitutiva sia in capo al giudice dell'esecuzione penale che l'ha disposta», dovendo essa «eseguirsi, per l'appunto, fuori dal circuito penitenziario stesso». Per contro, «la concessione della liberazione anticipata non può che essere sempre e comunque di competenza esclusiva del giudice della sorveglianza che, secondo la legge, è il (solo) giudice funzionalmente competente per la (sua) specializzazione nella delicata materia».

Quanto, poi, alla pretesa violazione dell'art. 27, terzo comma, Cost., la censura si presenterebbe argomentata – secondo l'interveniente – in modo «circolare» (e oscuro). Non sarebbe dato comprendere, infatti, perché il controllo demandato al magistrato di sorveglianza – giudice, tra l'altro, funzionalmente competente in merito a tutte le istanze di liberazione anticipata – risulterebbe «meramente formale», dal momento che costui dispone dei medesimi strumenti conoscitivi, spettanti al giudice dell'esecuzione, per accertare la corretta esecuzione del lavoro di pubblica utilità.

5.– Così riassunti i termini delle questioni sottoposte all'esame di questa Corte, appare utile – prima di procedere al suo scrutinio – ricostruire il quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento, anche in ragione del fatto che il presente incidente di legittimità costituzionale investe, più che un'espressa previsione normativa, l'approdo interpretativo al quale è pervenuta la Corte di cassazione nell'individuare il giudice competente a provvedere sull'istanza di liberazione anticipata, relativa alla pena del lavoro di pubblica utilità sostitutivo.

5.1.– Al riguardo, pertanto, va evidenziato che la pena sostitutiva in esame è contemplata dall'art. 20-*bis* cod. pen., introdotto dall'art. 1, comma 1, lettera *a*), del d.lgs. n. 150 del 2022. Tale norma – nel prevedere il lavoro di pubblica utilità sostitutivo unitamente alla pena pecuniaria sostitutiva, alla semilibertà sostitutiva e alla detenzione domiciliare sostitutiva – ha «inteso configurare le pene sostitutive come autentiche pene, destinate come tali ad arricchire gli strumenti sanzionatori a disposizione del giudice della cognizione per realizzare le funzioni proprie della sanzione penale» (sentenza di questa Corte n. 139 del 2025). Esse, pertanto, «irrogabili dal giudice della cognizione contestualmente alla condanna al posto della pena carceraria, in funzione della rieducazione del condannato, oltre che di obiettivi di prevenzione generale e speciale», si caratterizzano per la «maggiore idoneità alla realizzazione del fine rieducativo rispetto alla detenzione di ridotta durata (di cui sono ben noti gli effetti desocializzanti)», idoneità che, in una con «l'attitudine a prevenire il pericolo di commissione di altri reati», costituisce uno dei due «criteri generali che orientano il potere discrezionale del giudice nell'applicazione e nella scelta delle pene sostitutive (art. 58, primo comma, della legge n. 689 del 1981)» (sentenza n. 176 del 2024). La loro disciplina è prevista nel Capo III della legge n. 689 del 1981, come modificato dal d.lgs. n. 150 del 2022.

5.2.– Ciò premesso in termini generali, in relazione alla pena del lavoro di pubblica utilità sostitutivo (che il giudice della cognizione può disporre, nel pronunciare sentenza di condanna, o anche in caso di applicazione della pena su richiesta delle parti, ai sensi dell'art. 444 cod. proc. pen., quando ritiene di dover determinare la durata della pena detentiva entro il limite di tre anni: si veda l'art. 53 della legge n. 689 del 1981), si è posto il problema di stabilire se la sua natura non detentiva osti all'applicazione dell'istituto della liberazione anticipata, ex art. 54 ordin. penit. Difatti, la norma testé citata, al comma 1, stabilisce che al condannato «a pena detentiva», che abbia dato prova di partecipazione all'opera di rieducazione, sia concessa, quale riconoscimento di tale partecipazione e ai fini del suo più efficace reinserimento nella società, una detrazione di quarantacinque giorni per ogni singolo semestre di pena scontata. Il riferimento testuale alla «pena detentiva» ha ingenerato il dubbio relativo all'effettiva possibilità di fruire della liberazione anticipata anche in relazione a tale specifica pena sostitutiva.

L'*intentio legis* parrebbe però essere chiara, avuto riguardo a quanto emerge dalla relazione illustrativa al d.lgs. n. 150 del 2022 (pubblicata nel supplemento straordinario n. 5 della *Gazzetta Ufficiale* del 19 ottobre 2022), citata anche dall'Avvocatura, ove si afferma espressamente essere tale la volontà del legislatore, come reso evidente dal "novellato" testo dell'art. 76 della legge n. 689 del 1981, quale risultante all'esito delle modifiche apportate dall'art. 71, comma 1, lettere *bb*), del d.lgs. n. 150 del 2022, che ha sancito l'applicabilità alle pene sostitutive, in quanto compatibili, tra le altre norme, dell'art. 47, comma 12-*bis*, ordin. penit. Si legge, infatti, nella suddetta relazione illustrativa che, pur «riferendosi tale disposizione all'affidamento in prova al servizio sociale» (vale a dire, a una misura alternativa

alla detenzione), «essa, presupponendo espressamente l'osservazione del condannato in esecuzione penale esterna, e non in carcere, rappresenta un modello di disciplina adattabile (oltre che alle altre misure alternative) alle pene sostitutive». A ulteriore «conferma dell'opportunità della scelta di ammettere espressamente la liberazione anticipata per le pene sostitutive delle pene detentive brevi», sempre secondo quanto affermato nella suddetta relazione, deporrebbe la circostanza che «la scelta opposta avrebbe effetti negativi sulle potenzialità deflative delle pene stesse, anche in relazione ai riti alternativi e alla previsione della inappellabilità delle sentenze di condanna al LPU», giacché per il condannato a pena detentiva «risulterebbe soluzione più favorevole l'accesso a misure alternative alla detenzione, per le quali la liberazione anticipata è ammessa». La finalità potenzialmente deflattiva dei dibattimenti penali, connessa all'introduzione nel nostro ordinamento delle pene sostitutive, è sottolineata anche dalla giurisprudenza di questa Corte, secondo cui proprio «la prospettiva di ottenere l'applicazione di pene sostitutive del carcere, anche per effetto degli sconti di pena connessi alla scelta dei riti alternativi», potrebbe rivelarsi un fattore di incentivazione di questi ultimi (sentenze n. 176 e n. 84 del 2024).

5.3.– L'esplicitazione della *intentio legis* non ha, tuttavia, impedito l'insorgere di dubbi da parte dell'autorità giudiziaria circa il significato da attribuire alla "clausola di compatibilità" presente nel citato art. 76 della legge n. 689 del 1981, che estende, sì, alle pene sostitutive talune norme dettate per le misure alternative alla detenzione (e tra esse, come visto, il comma 12-*bis* dell'art. 47 ordin. penit.), ma solo «in quanto compatibili».

Tale questione – nonché quella consequenziale (ove la prima, beninteso, avesse ricevuto risposta positiva), relativa all'individuazione del giudice eventualmente competente a provvedere sulla liberazione anticipata – ha, dunque, impegnato ripetutamente la giurisprudenza di legittimità.

La Corte di cassazione, in quella che costituisce la pronuncia capofila dell'indirizzo in materia (si tratta della già richiamata Cass., n. 10302 del 2025), era stata chiamata – su impugnazione da parte del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Torino, di un'ordinanza con cui il giudice dell'esecuzione del locale Tribunale aveva disposto la liberazione anticipata di un condannato già attinto in sede di cognizione dalla pena del lavoro di pubblica utilità sostitutivo – a pronunciarsi su entrambe tali questioni.

5.3.1.– Nell'affrontare in via preliminare – ritenendolo «logicamente prioritario» – il tema della compatibilità, anche alla stregua della dizione letterale del novellato art. 76 della legge n. 689 del 1981 (giacché qui si annidava, secondo la Corte di cassazione, «la *quaestio iuris*, potenzialmente foriera di diverse opzioni ermeneutiche»), tra la pena sostitutiva del lavoro di pubblica utilità e l'istituto della liberazione condizionale, la citata sentenza ha operato, innanzitutto, una ricostruzione di carattere storico.

Essa ha, pertanto, rammentato che la previsione dell'art. 54 ordin. penit. è stata a lungo interpretata nel senso che la misura premiale della liberazione anticipata presupponeva, come condizione necessaria per la sua applicabilità, «che fosse in corso uno *status detentionis* in espiazione di pena, senza del quale non sarebbero state possibili l'osservazione della personalità, un programma di trattamento, la partecipazione al programma, né il perseguimento dell'obiettivo di reinserimento nella società; si riteneva, in definitiva, che l'eventuale cessazione dell'esecuzione penale o la condizione di libertà del condannato, già inserito nel contesto sociale, impedissero di realizzare la finalità premiale».

«Tale restrittiva interpretazione» (che l'arresto di legittimità, qui illustrato, rammenta essere stata propugnata, tra l'altro, anche da Corte di cassazione, sezioni unite penali, sentenze 18 giugno-11 luglio 1991, n. 15 e n. 16), tuttavia, nel tempo, «ha subìto un'evoluzione che ha consentito di ampliare la portata applicativa dell'istituto». Si è pertanto ritenuta «ammissibile la richiesta di liberazione anticipata avanzata da soggetto che si trovi in stato di

libertà quando tale stato sia conseguito non all'avvenuta integrale espiazione della pena ma all'intervento di un provvedimento di sospensione dell'esecuzione, succeduto ad un periodo di detenzione con riguardo al quale si possa valutare l'eventuale partecipazione del condannato all'opera di rieducazione» (viene richiamata Corte di cassazione, prima sezione penale, sentenza 1° marzo-20 aprile 2000, n. 1490), ribadendosi, poi, che «per l'accoglibilità dell'istanza non è necessario che l'esecuzione della pena detentiva sia in corso, posto che in tutti i casi in cui il condannato è soggetto a forme alternative di esecuzione deve ritenersi soddisfatta la condizione della pendenza del rapporto esecutivo contenuta nell'art. 54», come, ad esempio, nel caso in cui l'istanza sia «stata presentata da condannato che dopo un periodo di custodia cautelare doveva espiare un periodo residuo di reclusione sotto forma di affidamento al servizio sociale)» (è citata Corte di cassazione, prima sezione penale, sentenza 6 luglio-1° agosto 2001, n. 30302).

Alla descritta evoluzione giurisprudenziale ha fatto, poi, seguito – si sottolinea sempre nella sentenza della Corte di cassazione qui richiamata – l'intervento del legislatore, il quale, mediante l'introduzione nel testo dell'art. 47 ordin. penit., del comma 12-*bis*, ad opera dell'art. 3 della legge 19 dicembre 2002, n. 277 (Modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di liberazione anticipata), «ha esplicitamente previsto la concessione della detrazione di pena di cui all'art. 54 all'affidato in prova al servizio sociale che abbia dato prova nel relativo periodo di un "concreto recupero sociale"».

Sulla base, dunque, di tale complessiva evoluzione, la Corte di cassazione ha ritenuto di affermare, con la citata sentenza n. 10302 del 2025, che «la natura detentiva della misura in espiazione non è più un discrimine per la concessione del beneficio, dal momento che, per poter beneficiare della libertà anticipata, non è richiesto che la detenzione sia in atto e comporti la carcerazione all'interno di istituto penitenziario, essendo piuttosto preteso il mancato esaurimento del rapporto di esecuzione penale in corso, sulla cui protrazione temporale l'istituto vada ad incidere in senso favorevole al condannato, anticipandone la cessazione». Si è, quindi, riconosciuta la compatibilità tra la pena sostitutiva del lavoro di pubblica utilità e la liberazione anticipata, conclusione a corroborare la quale la Corte di cassazione ha evidenziato, inoltre, «come il lavoro di pubblica utilità sostitutivo sia imperniato su attività lavorative – prestazione di non meno di sei ore e non più di quindici ore settimanali, aumentabili su richiesta del condannato – che hanno una spiccata attitudine rieducativa e risocializzante» (art. 56-*bis*, commi 1 e 2, della legge n. 689 del 1981), comportando «delle prescrizioni, comuni anche alla semilibertà ed alla detenzione domiciliare» (ex art. 56-*ter* della stessa legge). Nella medesima prospettiva, si è soprattutto sottolineato che il lavoro di pubblica utilità ha «finalità di reinserimento sociale, dal momento che l'UEPE deve riferire al giudice non solo sull'effettivo svolgimento del lavoro da parte del condannato, ma anche "sulla condotta e sul percorso di reinserimento sociale"» (ai sensi dell'art. 63, terzo comma, della legge n. 689 del 1981). Infine, si è evidenziato che la più volte citata relazione illustrativa al d.lgs. n. 150 del 2022, afferma che anche «il LPU sostitutivo, come la semilibertà sostitutiva e la detenzione domiciliare sostitutiva, è concepito come pena-programma», sicché il suo ruolo, «nel sistema delle nuove pene sostitutive, è comparabile a quello ricoperto dell'affidamento in prova al servizio sociale tra le misure alternative alla detenzione, in rapporto alla semilibertà e alla detenzione domiciliare». Di conseguenza, proprio il parallelismo tra i due istituti, «a fronte di indici normativi» (artt. 57, primo comma, e 76 della legge n. 689 del 1981; artt. 47, comma 12-*bis*, e 54 ordin. penit.) «che depongono per l'applicabilità della liberazione anticipata ai condannati alla pena sostitutiva dei lavori di pubblica utilità, conforta nel non enucleare alcun indice di incompatibilità sistematica tra i citati istituti».

5.3.2.– Quanto, poi, alla questione ulteriore – cioè a quella che specificamente qui interessa – della individuazione del giudice competente a provvedere sull'istanza di liberazione anticipata, la Corte di cassazione, con la citata pronuncia n. 10302 del 2025, ha affermato che il comma 4 dell'art. 69-*bis* ordin. penit. – come risultante all'esito delle modifiche apportate dall'art. 5, comma 3, del decreto-legge 4 luglio 2024, n. 92 (Misure urgenti in materia

penitenziaria, di giustizia civile e penale e di personale del Ministero della giustizia), convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 2024, n. 112 – assegna al magistrato di sorveglianza «la competenza funzionale a decidere in ordine alla concessione della liberazione anticipata», di talché, eventuali «esigenze sistematiche che avrebbero consigliato una concentrazione della competenza, anche in relazione alla concessione della liberazione anticipata, in capo al Giudice dell'esecuzione, non possono che recedere innanzi ad un dato testuale ed inequivoco, non superabile in via interpretativa».

Su tali basi, la successiva giurisprudenza di legittimità – attraverso numerose pronunce (Corte di cassazione, prima sezione penale, sentenze n. 18995 e n. 22662 del 2025, già citate, nonché 16 gennaio-16 febbraio 2026, n. 6218, 15-23 gennaio 2026, n. 2918, 2 dicembre 2025-13 gennaio 2026, n. 1319, 10-29 dicembre 2025, n. 41563, 7 ottobre-19 novembre 2025, n. 37693 e n. 37694, 17-23 ottobre 2025, n. 34652 e n. 34653, 4 giugno-12 settembre 2025, n. 30637) – ha ribadito detta competenza funzionale del magistrato di sorveglianza, senza però sottacere, nuovamente, che ragioni di opportunità avrebbero consigliato una scelta diversa, come rammenta il giudice *a quo* nell'ordinanza di rimessione che ha dato origine al presente giudizio.

6.– È, dunque, in tale contesto che si inseriscono le questioni di legittimità costituzionale portate all'esame di questa Corte dal Magistrato di sorveglianza di Napoli.

6.1.– Nello scrutinarle deve, innanzitutto, osservarsi che esse sono ammissibili, ricorrendo le condizioni perché possa ravvisarsi, nella specie, un vero e proprio "diritto vivente" – come tale censurabile innanzi a questa Corte – in relazione all'interpretazione degli artt. 69 e 69-*bis* ordin. penit.

Ancora di recente, infatti, questa Corte ha ribadito che, per aversi "diritto vivente", è sufficiente «uno stabile approdo ermeneutico della giurisprudenza di legittimità», ravvisato «non solo in presenza di un'interpretazione fornita dalle sezioni unite della Corte di cassazione», bensì, più in generale, «a fronte di una interpretazione fornita dalla giurisprudenza di legittimità reiterata e conseguentemente stabile» (di recente, sentenza n. 162 del 2025), come, appunto, nel caso che qui occupa.

Sussistendo, dunque, tale evenienza, il giudice *a quo* – ferma restando la libertà di non uniformarsi a tale stabile approdo ermeneutico – «ha, in alternativa, la facoltà di assumere l'interpretazione censurata in termini di diritto vivente e di richiederne, su tale presupposto, il controllo di compatibilità con i parametri costituzionali», e ciò «senza che gli si possa imputare di non aver seguito una diversa interpretazione, più aderente ai parametri stessi», in quanto «la norma vive ormai nell'ordinamento in modo così radicato che è difficilmente ipotizzabile una modifica del sistema senza l'intervento del legislatore o di questa Corte» (così, da ultimo, sentenza n. 73 del 2024).

6.2.– Sebbene ammissibili, le questioni sollevate non sono, però, fondate.

6.2.1.– Occorre, infatti, evidenziare che le norme sulla competenza degli organi giudiziari (a tale novero essendo riconducibile, in particolare, l'art. 69-*bis*, comma 4, ordin. penit., nell'interpretazione costituente, come detto, "diritto vivente"), al pari di quelle che conformano istituti processuali, nel cui ambito esse rientrano, sono espressione di ampia discrezionalità legislativa (da ultimo, sentenza n. 205 del 2025; nello stesso senso, tra le molte, sentenze n. 237 del 2007 e n. 206 del 2004), sicché la loro illegittimità costituzionale può essere dichiarata soltanto in presenza di scelte che risultino manifestamente irragionevoli.

Così inquadrati i termini della questione, nonché ribadito, appunto, il carattere discrezionale delle diverse opzioni che il legislatore, anche con riferimento al tema che qui rileva, avrebbe potuto compiere, deve osservarsi che non risulta palesemente irragionevole la

previsione normativa – come ricostruita dal diritto vivente – che attribuisce la competenza a provvedere sulla liberazione anticipata, pure in relazione alla pena del lavoro di pubblica utilità sostitutivo, al magistrato di sorveglianza, se raffrontata a quella di riservare, invece, al giudice dell'esecuzione la decisione sulla modifica e revoca della stessa (artt. 64, comma 2, e 66 della legge n. 689 del 1981).

Al riguardo, deve notarsi che tale distribuzione "frazionata" di competenze – come ha osservato, in modo condivisibile, il Presidente del Consiglio dei ministri – non appare irrazionale, ove si consideri che la pena sostitutiva *de qua* possiede (a differenza della semilibertà sostitutiva e della detenzione domiciliare sostitutiva) natura non detentiva, ciò che giustifica, per la modifica o revoca della stessa, l'intervento non del magistrato di sorveglianza, ma del giudice dell'esecuzione, svolgendosi questa con modalità interamente extramurarie. Parimenti, non irragionevole appare l'intervento del magistrato di sorveglianza allorché si debba provvedere, invece, in merito alla liberazione anticipata, essendo tale istituto oggetto di una competenza funzionale del medesimo, secondo quanto emerge dalla giurisprudenza (anche) di questa Corte.

6.2.2.– Essa, infatti, nell'evidenziare come il legame che unisce il finalismo rieducativo della pena alla liberazione anticipata faccia di questa un «istituto chiave nel perseguimento di tale finalità, costituzionalmente necessaria» (così la sentenza n. 201 del 2025, ma si vedano pure la sentenza n. 17 del 2021, che rimarca «la centralità del beneficio in questione lungo tutto il percorso di rieducazione dei condannati», nonché la sentenza n. 149 del 2018, la quale individua nella liberazione anticipata – come già la sentenza n. 186 del 1995 – «un tassello essenziale del vigente ordinamento penitenziario» e, più in generale, «della filosofia della risocializzazione che ne sta alla base; filosofia che, a sua volta, costituisce diretta attuazione del precetto costituzionale di cui all'art. 27, terzo comma, Cost.»), sottolinea che «la valutazione circa la sussistenza dei presupposti della liberazione anticipata spetta, in base alla legge, al solo magistrato di sorveglianza: il quale, certo, dovrà considerare con attenzione il giudizio comunicatogli dall'amministrazione penitenziaria, nell'ambito però di una valutazione che egli dovrà compiere in autonomia, sulla base di parametri anche ulteriori rispetto alle periodiche relazioni dell'amministrazione penitenziaria» (così, in particolare, il punto 6.7.2. del *Considerato in diritto* della già citata sentenza n. 201 del 2025).

6.2.3.– Orbene, queste considerazioni – oltre a confermare la non irragionevolezza dell'individuazione nel magistrato di sorveglianza del giudice competente a pronunciarsi, anche in relazione alla pena del lavoro di pubblica utilità sostitutivo, sulla liberazione anticipata (in quanto il «solo» abilitato a compiere la «valutazione circa la sussistenza dei presupposti» per la concessione del beneficio) – escludono la fondatezza pure della censura di violazione dell'art. 27, terzo comma, Cost.

Invero, proprio la centralità, riconosciuta dalla giurisprudenza di questa Corte (il riferimento è, nuovamente, alla sentenza n. 201 del 2025), alla "autonoma" valutazione demandata al magistrato di sorveglianza, giacché da compiersi «sulla base di parametri anche ulteriori rispetto alle periodiche relazioni dell'amministrazione penitenziaria», consente di ridimensionare l'assunto del giudice *a quo* – peraltro, del tutto apodittico, nel suo essere espressione, come ben osserva la difesa statale, di un ragionamento puramente "circolare" – secondo cui il finalismo rieducativo della pena, che la liberazione anticipata tende ad assicurare, sarebbe compromesso dal carattere «meramente formale» dell'interlocuzione del magistrato di sorveglianza con l'ufficio di esecuzione penale esterna e con le forze dell'ordine. Se, infatti, l'apprezzamento autonomo sui presupposti della liberazione anticipata da parte del magistrato di sorveglianza – e, segnatamente, della circostanza che il condannato abbia «dato prova di partecipazione all'opera di rieducazione», ai sensi del comma 1 dell'art. 54 ordin. penit. – costituisce il "fulcro" dell'istituto, è allora evidente che il tema dell'interlocuzione con altri soggetti tende a rimanere, per così dire, solo sullo sfondo, non potendo il suo (preteso) carattere esclusivamente formale integrare violazione dell'art. 27, terzo comma, Cost.

Corroborano, infine, l'esito della non fondatezza della censura in esame le seguenti ulteriori considerazioni, relative – nuovamente – alla *ratio* della liberazione anticipata.

Invero, questa Corte, già in passato, ha sottolineato che «la riduzione di pena» – conseguente all'operatività dell'istituto ex art. 54 ordin. penit. – «non ha gratuito carattere pietistico o paternalistico, ma rappresenta un premio allo sforzo che il condannato va facendo per adeguarsi all'opera dell'Istituzione che, mediante la rieducazione, lo avvia al reinserimento sociale» (sentenza n. 352 del 1991), "sforzo" sul quale è chiamato a vigilare, istituzionalmente, il magistrato di sorveglianza. Il medesimo, inoltre, nel concedere il suddetto «abbuono» per ogni semestre di pena espiata, non si limita a fare applicazione di un mero «parametro di calcolo», ma, al contrario, vigila su quello che «sostanzia il punto di forza dello strumento rieducativo, che si ricollega alle esperienze ed agli insegnamenti della terapia criminologica», in base alle quali «l'aspetto sintomatico del comportamento delinquenziale è dato dall'incapacità del soggetto a risolvere i problemi della sua vita attraverso mezzi e per vie socialmente accettabili: e ciò soprattutto perché non ha attitudine a sopportare sacrifici e fatiche nella prospettiva di un bene futuro» (sentenza n. 276 del 1990).

Orbene, se la riduzione di pena ex art. 54 ordin. penit. non è il risultato, puramente meccanicistico, di un'operazione aritmetica, ma integra, invece, l'esito di una valutazione che ha, al suo centro, l'apprezzamento delle «energie volitive del condannato alla prospettiva di un premio da cogliere in breve lasso di tempo, purché in quel tempo egli riesca a dare adesione all'azione rieducativa» (così, nuovamente, la testé citata sentenza n. 276 del 1990), risulta confermata la non incompatibilità con l'art. 27, terzo comma, Cost. – a dispetto dei dubbi avanzati dal giudice rimettente – della competenza del magistrato di sorveglianza, in quanto, anche nel caso in cui la pena comminata sia quella del lavoro di pubblica utilità sostitutivo, è tale organo giudiziario a porsi, in via generale, come *dominus* della verifica del percorso di risocializzazione del condannato.

Per le indicate ragioni le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 69 e 69-*bis* ordin. penit. non sono fondate.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 69 e 69-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione, dal Magistrato di sorveglianza di Napoli, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 maggio 2026.

F.to:

Giovanni AMOROSO, Presidente

Roberto Nicola CASSINELLI, Redattore

Roberto MILANA, Direttore della Cancelleria

Depositata in Cancelleria il 25 giugno 2026

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

La versione anonimizzata è conforme, nel testo, all'originale

---

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.