



COMUNICATO STAMPA

CARCERI. DISEGNO DI LEGGE CNEI PER LA SCINDIBILITÀ DEL CUMULO DELLE PENE

22 APRILE 2026

Approvato oggi dall'Assemblea del CNEI un Disegno di legge in materia di scioglimento del cumulo di pene per i reati ostativi, con l'obiettivo di affrontare una delle principali criticità strutturali del sistema penitenziario italiano, rappresentata dal sovraffollamento carcerario. Il Ddl, che si colloca nel quadro del programma Recidiva Zero, interviene sul funzionamento del cosiddetto "doppio binario penitenziario", fondato sulla distinzione tra detenuti condannati per reati ordinari e detenuti condannati per reati ostativi, ai sensi dell'articolo 4-*bis* della legge 354/1975, e quindi soggetti a limitazioni significative nell'accesso ai benefici penitenziari e alle misure alternative alla detenzione. L'applicazione concreta di questa disciplina ha evidenziato alcune criticità rilevanti nei casi in cui il condannato debba espiare pene derivanti da più sentenze, comprendenti sia reati ostativi sia reati non ostativi. La prassi applicativa, infatti, ha frequentemente considerato il cumulo delle pene come inscindibile, con la conseguenza di estendere le preclusioni connesse ai reati ostativi all'intero periodo detentivo, anche quando la pena relativa a tali reati sia stata già integralmente espiata. La giurisprudenza della Corte di cassazione ha chiarito la possibilità di procedere allo scioglimento del cumulo delle pene, affermando il principio secondo cui le pene espiate devono essere imputate prioritariamente ai reati ostativi, così da consentire, una volta esaurita tale quota, l'accesso ai benefici penitenziari con riferimento alla pena residua relativa ai reati non ostativi. Poiché questo orientamento non ha trovato

un'applicazione uniforme nella prassi, il Disegno di legge CNEL recepisce e rende esplicito tale principio, introducendo una disciplina organica e sistematicamente coordinata in materia di scindibilità del cumulo delle pene.

“La proposta di legge approvata dal CNEL – ha dichiarato il consigliere Emilio Minunzio, relatore del provvedimento – interviene in maniera organica nell’ambito del sistema dell’esecuzione penale, per scindere il cumulo delle pene per reati ordinari e per reati ostativi a carico di un singolo detenuto. Il cumulo determina effetti distorsivi, che contribuiscono al sovraffollamento nelle nostre carceri, dove rimangono tanti individui che potrebbero essere gestiti attraverso percorsi alternativi alla detenzione. Ne deriva anche un aggravio per l’organizzazione penitenziaria e una minore efficienza complessiva del sistema. Inoltre, questa prassi incide negativamente sulla piena attuazione del principio della funzione rieducativa della pena, sancito dall’articolo 27 della Costituzione. Non a caso, il fenomeno è stato più volte oggetto di rilievo anche in sede europea, in quanto suscettibile di determinare condizioni detentive non conformi ai parametri di tutela della dignità della persona”.

Il Ddl si inserisce in una prospettiva di razionalizzazione del sistema dell’esecuzione penale, volta a rafforzarne la coerenza con i principi costituzionali, a favorire la progressività del trattamento penitenziario e a contribuire alla riduzione del sovraffollamento carcerario, anche attraverso una più ampia e corretta applicazione delle misure alternative alla detenzione.