# CAMERA DEI DEPUTATI N. 3023

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**CAFIERO DE RAHO, CONTE, D'ORSO, ASCARI, GIULIANO, GUBITOSA**

Modifiche all'articolo 4-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, e all'articolo 2 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, in materia di limiti alla concessione e misure di controllo e prevenzione nell'applicazione di benefici penitenziari ai condannati per delitti di criminalità organizzata non collaboranti con la giustizia

*Presentata il 15 luglio 2026*

ONOREVOLI COLLEGHI ! – La presente proposta di legge interviene sulla disciplina dei benefici penitenziari concedibili ai condannati per delitti di criminalità organizzata mafiosa o terroristica-eversiva che non abbiano prestato collaborazione con la giustizia, con l'obiettivo di rafforzare gli strumenti di prevenzione del rischio di ripristino dei collegamenti con le organizzazioni criminali durante l'esecuzione delle misure extramurarie.

L'intervento si inserisce nel quadro normativo delineato a seguito delle pronunce della Corte costituzionale che hanno progressivamente superato il carattere assoluto della preclusione all'accesso ai benefici penitenziari per i condannati per reati ostativi non collaboranti, riaffermando la necessità di una valutazione individualizzata della pericolosità sociale e del percorso rieducativo del detenuto. L'ampliamento dell'area di accesso a tali benefici impone, tuttavia, di predisporre strumenti di controllo e prescrizioni adeguati alla particolare capacità delle organizzazioni mafiose di mantenere nel tempo vincoli associativi, relazioni territoriali e forme di influenza anche nei confronti dei soggetti detenuti o recentemente reinseriti nel contesto sociale.

La presente proposta di legge non introduce nuove preclusioni assolute né incide sul principio della finalità rieducativa della pena sancito dall'articolo 27 della

Costituzione e si pone, invece, l'obiettivo di rafforzare le condizioni per la concessione di benefici penitenziari nei confronti dei condannati per i più gravi delitti di criminalità organizzata, assicurando un più efficace bilanciamento tra le esigenze di reinserimento sociale e quelle di tutela della sicurezza pubblica. E ciò avuto anche riguardo a recenti e plurimi casi nei quali l'autorità giudiziaria ha accertato, a seguito di complesse indagini, il reinserimento all'interno delle organizzazioni criminali di tali soggetti. Si tratta di casi che hanno determinato grave sconcerto nelle comunità locali e che rischiano di minare la fiducia dei cittadini nella reale capacità dello Stato di neutralizzare la straordinaria resilienza di esponenti della criminalità organizzata in grado di dissimulare una rieducazione in realtà mai avvenuta, di restare fedeli ai loro codici culturali e di riattivarsi nei territori di provenienza approfittando degli spazi di libertà e autonomia conquistati con l'accesso ai benefici penitenziari.

Nello specifico, l'articolo 1 novella l'articolo 4-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, introducendo tre specifiche misure.

In primo luogo, si prevede che la concessione di permessi premio ai condannati non collaboranti con la giustizia per i delitti associativi di cui all'articolo 4-*bis* sia subordinata all'applicazione obbligatoria dei mezzi elettronici o degli altri strumenti tecnici di controllo a distanza previsti dall'articolo 275-*bis* del codice di procedura penale. La misura è finalizzata a garantire un controllo effettivo sul rispetto delle prescrizioni imposte durante l'intera durata del beneficio, riducendo il rischio di contatti con ambienti criminali e consentendo una più efficace vigilanza sull'esecuzione della misura.

In secondo luogo, si introduce una misura di controllo territoriale connessa alla concessione di benefici penitenziari ai condannati non collaboranti per i delitti di cui al medesimo articolo 4-*bis*. L'esperienza giudiziaria maturata nel contrasto della criminalità organizzata dimostra, infatti, come il radicamento territoriale delle associazioni mafiose costituisca uno dei principali fattori di conservazione e di ricostituzione dei vincoli associativi, anche nei confronti di soggetti che abbiano intrapreso un percorso di revisione critica del proprio passato criminale. La disposizione muove dalla considerazione che l'accertata assenza di collegamenti attuali con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva e del pericolo di un loro ripristino costituisce il presupposto per la concessione del beneficio, ma non esaurisce le esigenze di prevenzione connesse alla sua applicazione. Il rientro del condannato in contesti territoriali ancora caratterizzati dalla persistente operatività dell'organizzazione criminale o da condizioni ambientali idonee ad agevolare la ricostituzione di relazioni con il sodalizio può infatti determinare un incremento del rischio di riallacciamento dei rapporti criminali, pur in assenza di elementi tali da impedire la concessione del beneficio. Inoltre i condannati che hanno pagato il prezzo di lunghi anni di detenzione senza venire meno alla cultura dell'omertà vengono circondati dall'unanime rispetto dei componenti delle organizzazioni criminali e additati come esempi alle giovani leve che aspirino ad ascendere nelle gerarchie interne. Per tale ragione, la presente proposta di legge prevede che il magistrato di sorveglianza o il tribunale di sorveglianza prescrivono il divieto di dimora, di transito e di soggiorno nei territori che, sulla base degli elementi acquisiti, risultino concretamente esposti a tale rischio, individuandoli nei limiti strettamente necessari al perseguimento delle finalità di prevenzione. La misura, pertanto, non introduce una presunzione assoluta di pericolosità personale, ma configura una prescrizione utile ad assicurare che il percorso di graduale reinserimento sociale si svolga in contesti territoriali idonei a prevenire il ripristino di relazioni con l'organizzazione criminale. La previsione del riesame periodico della misura garantisce, inoltre, il costante adeguamento della stessa all'evoluzione della situazione personale del condannato e del contesto territoriale di riferimento.

In terzo luogo, si rafforza l'obbligo di motivazione del giudice di sorveglianza nei

casi in cui ritenga di concedere il beneficio in presenza di un parere contrario espresso dal procuratore della Repubblica o dal Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo. In tali ipotesi il provvedimento deve contenere una specifica e analitica motivazione che confuti e superi gli elementi di fatto e le valutazioni di pericolosità formulate nel parere, in considerazione della particolare qualificazione istituzionale delle valutazioni provenienti dagli uffici specializzati nel contrasto della criminalità organizzata.

L'articolo 2, al comma 1, modifica l'articolo 2 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, concernente la liberazione condizionale prevedendo, limitatamente ai promotori, ai direttori e agli organizzatori delle associazioni mafiose condannati all'ergastolo, l'innalzamento da trenta a trentacinque anni del periodo minimo di pena da espiare per poter accedere al beneficio. La disposizione tiene conto della particolare intensità del contributo prestato da tali soggetti all'organizzazione criminale e della conseguente esigenza che il percorso di revisione critica del proprio passato criminale e di effettiva risocializzazione sia oggetto di una verifica particolarmente rigorosa prima dell'accesso alla liberazione condizionale. Sotto il profilo del merito e della compatibilità costituzionale della novella, occorre evidenziare un calcolo cruciale basato su dati oggettivi, idoneo a superare in modo preventivo le obiezioni che, nell'ambito del dibattito parlamentare, dovessero individuare nello spostamento della soglia per la liberazione condizionale a trentacinque anni un tentativo surrettizio di reintrodurre un assetto di « fine pena mai » assoluto, inumano e privo di sbocchi formativi. In particolare, si evidenzia che l'applicazione regolare dell'istituto della liberazione anticipata di cui all'articolo 54 della legge n. 354 del 1975 prevede la detrazione di quarantacinque giorni di pena per ciascun semestre di condotta regolare, operando un abbattimento potenziale complessivo della pena stessa di ben otto anni e nove mesi, pari a una riduzione di 3.150 giorni sui settanta semestri complessivi che compongono la nuova soglia di trentacinque anni. Ne consegue che tale nuova soglia non costituisce affatto un limite insuperabile, poiché l'effettiva detenzione si riduce a ventisei anni e tre mesi per il detenuto che partecipi attivamente all'opera di rieducazione. Tale contrazione ricalca quasi millimetricamente la soglia fissa dei ventisei anni solari attualmente prescritta dall'ordinamento per l'accesso alla liberazione condizionale degli ergastolani comuni, ossia dei soggetti condannati alla pena perpetua per reati privi di connotazione mafiosa o associativa. Il presente intervento normativo ha l'unico scopo, pertanto, di riequilibrare i tempi di espiazione effettiva, eliminando l'ingiusto vantaggio che i boss mafiosi non collaboranti ottenevano in passato accumulando sconti sui vecchi e più bassi tetti minimi. Si riafferma così la piena rispondenza della disposizione al dettato degli articoli 3 e 27, terzo comma, della Costituzione: la pena conserva la sua necessaria finalità rieducativa e la prospettiva di liberazione resta concreta, ma subordinata a parametri temporali rigorosamente proporzionati all'estrema gravità del fenomeno mafioso e stragista.

L'articolo 2, al comma 2, prevede, inoltre, una disposizione transitoria secondo cui le modifiche concernenti la liberazione condizionale trovano applicazione esclusivamente con riferimento ai reati commessi successivamente alla data di entrata in vigore della medesima legge, nel rispetto del principio di irretroattività della legge penale più sfavorevole.

L'articolo 3 reca, infine, la copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'attuazione della disposizione che estende l'utilizzo dei braccialetti elettronici ai condannati per gravi delitti non collaboranti con la giustizia.

# PROPOSTA DI LEGGE

—

## Art. 1.

*(Modifiche all'articolo 4-*bis *della legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di concessione di benefìci penitenziari)*

1. All'articolo 4-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, sono apportate le seguenti modificazioni:

*a)* al comma 1-*bis* sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: « In ogni caso, il provvedimento di concessione dei benefìci di cui al comma 1, anche in assenza di collaborazione con la giustizia ai sensi dell'articolo 58-*ter*, ai detenuti e internati per delitti commessi per finalità di terrorismo, anche internazionale, o di eversione dell'ordine democratico mediante il compimento di atti di violenza, per i delitti di cui agli articoli 416-*bis* e 416-*ter* del codice penale e per delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dall'articolo 416-*bis* del codice penale ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni in esso previste è subordinato alla prescrizione delle procedure di controllo previste dall'articolo 275-*bis* del codice di procedura penale, per l'intera durata del beneficio. La misura riguardante le modalità di controllo può essere revocata, con decreto motivato, quando sia trascorso un periodo pari a un terzo di quello prescritto, qualora il condannato abbia osservato le prescrizioni impostegli e non siano sopravvenuti elementi idonei a giustificarne il mantenimento. Nel provvedimento di concessione dei benefìci di cui al comma 1, anche in assenza di collaborazione con la giustizia ai sensi dell'articolo 58-*ter*, ai detenuti e internati per i delitti di cui al terzo periodo, anche quando, all'esito dell'istruttoria di cui al comma 2 ovvero decorso il termine ivi previsto per la decisione, non emergano elementi idonei da far ritenere attuale la sussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva

o con il contesto nel quale il reato è stato commesso, né il pericolo di ripristino di tali collegamenti, il magistrato di sorveglianza o il tribunale di sorveglianza prescrive il divieto di dimora, di soggiorno e di transito nei territori che, sulla base degli elementi acquisiti nel procedimento, risultino caratterizzati da una persistente operatività dell'organizzazione criminale ovvero da un contesto tale da poter agevolare la ricostituzione di relazioni con il sodalizio criminale o con l'ambiente nel quale il reato è stato commesso. La prescrizione di cui al quinto periodo individua il territorio interessato nei limiti strettamente necessari al perseguimento delle finalità di prevenzione e prevede una durata non superiore al beneficio concesso. La misura è riesaminata dal magistrato di sorveglianza o dal tribunale di sorveglianza con cadenza annuale, anche su istanza dell'interessato, ovvero qualora sopravvengano elementi nuovi idonei ad escluderne la necessità »;

*b)* al comma 2, dopo l'ottavo periodo è inserito il seguente: « Fatto salvo quanto disposto ai sensi del comma 1-*bis*, se i pareri acquisiti ai sensi del quinto periodo sono contrari alla concessione del beneficio, il giudice può disporre la misura solo con provvedimento motivato contenente, a pena di nullità, specifica e analitica confutazione degli elementi di fatto e di pericolosità sociale addotti nei pareri medesimi ».

Art. 2.

*(Modifica all'articolo 2 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, in materia di liberazione condizionale)*

1. All'articolo 2, comma 2, primo periodo, del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « , o almeno trentacinque anni di pena, quando vi è stata condanna all'ergastolo di soggetti che promuovono, dirigono o organizzano le as-

sociazioni di cui all'articolo 416-*bis* del codice penale ».

2. La disposizione del comma 1 si applica ai reati commessi successivamente alla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 3.

*(Copertura finanziaria)*

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione dell'articolo 1, comma 1, lettera *a)*, pari a 3 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2027, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 200, della legge 23 dicembre 2014, n. 190.

PAGINA BIANCA



*19PDL0207000*