CAMERA DEI DEPUTATI N. 3071

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEL

CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

Istituzione della Piattaforma nazionale delle competenze delle persone sottoposte a misura penale e disposizioni in materia di interoperabilità e gestione dei dati

Presentata il 3 agosto 2026

ONOREVOLI DEPUTATI ! – La presente proposta di legge reca disposizioni volte all'istituzione della Piattaforma nazionale delle competenze delle persone sottoposte a misura penale, di seguito denominata « Piattaforma », nonché norme in materia di interoperabilità, gestione avanzata dei dati e coordinamento tra le amministrazioni pubbliche e i soggetti coinvolti nei percorsi di formazione, inclusione e reinserimento lavorativo delle persone sottoposte a misura penale.

La proposta di legge risponde all'esigenza, più volte evidenziata nelle sedi istituzionali e nei documenti programmatici nazionali e dell'Unione europea, di rafforzare le politiche di reinserimento sociale e lavorativo delle persone sottoposte a misura penale, riconoscendo che la formazione, l'acquisizione di competenze e l'accesso al lavoro rappresentano fattori decisivi per la riduzione del rischio di recidiva e per la costruzione di percorsi di autonomia e inclusione.

Essa trae origine dall'esperienza maturata con il progetto « *Second Horizon* », realizzato dal Ministero della giustizia nell'ambito del Programma nazionale inclusione e lotta alla povertà 2021-2027, che ha consentito di sperimentare strumenti digitali innovativi per la rilevazione, la valorizzazione e la certificazione delle competenze delle persone sottoposte a misura penale nonché per il loro raccordo con i servizi per il lavoro, la formazione e l'inclusione sociale. La presente proposta di legge intende consolidare e rendere strutturale tale esperienza, trasformandola in un'infrastruttura digitale nazionale permanente, disciplinata dalla legge e interope-

rabile con le principali banche di dati pubbliche.

L'iniziativa si inserisce nel quadro normativo dell'Unione europea in materia di identità digitale, di cui al regolamento (UE) n. 910/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 luglio 2014, come modificato dal regolamento (UE) 2024/1183 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 aprile 2024, nonché nel quadro della normativa nazionale in materia di digitalizzazione dei servizi pubblici, di cui al decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 aprile 2024, n. 56.

La presente proposta di legge si compone di nove articoli.

L'articolo 1 prevede l'istituzione della Piattaforma presso il Ministero della giustizia, finalizzata alla raccolta, alla gestione, all'aggiornamento, alla validazione e alla certificazione dei dati relativi alle competenze formative, professionali e lavorative delle persone detenute, internate, sottoposte a misure di esecuzione penale esterna o in uscita dal circuito penale nonché dei minorenni e dei giovani adulti sottoposti a misura penale.

Il comma 2 qualifica la Piattaforma come infrastruttura digitale nazionale per l'erogazione di servizi di orientamento, formazione e sviluppo delle competenze abilitanti nonché per la gestione delle competenze e delle certificazioni digitali. La disposizione prevede, inoltre, che la Piattaforma assicuri la prosecuzione e il consolidamento del progetto « *Second Horizon* », garantendone la continuità funzionale e l'integrazione con il sistema nazionale delle politiche attive del lavoro, nel rispetto della disciplina dell'Unione europea e nazionale in materia di identità digitale, interoperabilità e digitalizzazione della pubblica amministrazione.

L'articolo 2 delinea il quadro strategico dell'intervento, orientato alla modernizzazione dei servizi e alla piena attuazione dei princìpi costituzionali di rieducazione della pena e di reinserimento sociale. L'istituzione della Piattaforma è finalizzata a promuovere l'integrazione socio-lavorativa delle persone sottoposte a misura penale, a migliorare l'orientamento professionale e la formazione attraverso sistemi digitali di tracciabilità delle competenze, a creare un sistema interconnesso tra le amministrazioni pubbliche, gli enti di formazione, le imprese e i servizi per l'impiego, a gestire in maniera ottimale le competenze e le certificazioni digitali nonché a ridurre il rischio di recidiva mediante percorsi personalizzati di formazione e di inserimento lavorativo.

L'articolo 3 definisce la struttura modulare della Piattaforma, articolata in funzioni distinte, con profili di accesso e livelli di consultazione differenziati. Sono disciplinate le principali funzionalità: autenticazione tramite identità digitale, gestione dei profili degli utenti, gestione dei dati anagrafici, valutazione delle competenze, monitoraggio dei percorsi formativi, aggiornamento delle certificazioni digitali e incrocio tra la domanda e l'offerta di lavoro e tra la domanda e l'offerta formativa. È inoltre previsto l'obbligo di tracciabilità di ogni operazione di inserimento, modifica, validazione o consultazione dei dati, a garanzia della trasparenza e della sicurezza del sistema.

L'articolo 4, comma 1, individua i soggetti istituzionalmente competenti all'inserimento, all'aggiornamento e alla validazione dei dati presenti nella Piattaforma, con profili di autorizzazione differenziati. Sono specificate le competenze degli istituti penitenziari per i dati anagrafici essenziali e per i percorsi trattamentali formativi e lavorativi intramurari, degli uffici di esecuzione penale esterna per i dati relativi ai percorsi di esecuzione penale esterna e al raccordo con i servizi territoriali nonché del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità per i dati relativi ai minorenni e ai giovani adulti. È altresì previsto che gli enti di formazione, le istituzioni scolastiche, le università, le imprese e i soggetti convenzionati possano inserire e aggiornare i dati di propria competenza.

Il comma 2 prevede che ogni dato inserito debba essere riferibile al soggetto che lo ha caricato o validato, con registrazione della data, della fonte e dell'eventuale documento giustificativo.

Il comma 3 attribuisce la responsabilità del trattamento dei dati al Ministero della giustizia, attraverso i Dipartimenti competenti, ferma restando la responsabilità dei singoli soggetti abilitati per la correttezza e l'aggiornamento delle informazioni inserite.

L'articolo 5, comma 1, disciplina l'interoperabilità obbligatoria e progressiva della Piattaforma con le principali banche di dati nazionali e regionali, quali il Sistema informativo per l'inclusione sociale e lavorativa, i sistemi informativi dell'Istituto nazionale della previdenza sociale e dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, i sistemi regionali per la formazione e i servizi per l'impiego, l'Anagrafe nazionale dell'istruzione, i sistemi informativi degli enti di formazione accreditati, delle istituzioni scolastiche, delle università e degli enti del Terzo settore convenzionati, il Sistema informativo dei servizi minorili, il Sistema informativo dell'esecuzione penale esterna, il Sistema informativo anagrafica penitenziaria, il Sistema informativo uffici di sorveglianza e gli altri sistemi informativi dell'amministrazione della giustizia pertinenti alle finalità della legge nonché la Piattaforma digitale nazionale dati.

Il comma 2 dispone che l'interoperabilità sia realizzata mediante flussi automatici di importazione e di aggiornamento dei dati, nel rispetto delle norme sulla protezione dei dati personali e delle linee guida dell'Agenzia per l'Italia digitale.

L'articolo 6, comma 1, prevede l'utilizzo di sistemi di elaborazione automatica dei dati, anche basati su tecniche di intelligenza artificiale, per la compilazione assistita delle competenze, l'incontro tra domanda e offerta di formazione, l'incontro tra domanda e offerta di lavoro e la generazione di suggerimenti personalizzati. Il comma 2 prevede espressamente che tali sistemi operino nel rispetto dei princìpi di trasparenza, proporzionalità e non discriminazione, in conformità alla normativa vigente e alle migliori pratiche in materia di trattamento automatizzato dei dati.

L'articolo 7 disciplina l'adozione dei decreti attuativi, da adottare entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge, da parte del Ministro della giustizia, di concerto con i Ministri competenti e previa intesa in sede di Conferenza unificata. È previsto il coinvolgimento del Garante per la protezione dei dati personali e, per i profili di competenza, del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, del Consiglio nazionale forense e dell'Organismo congressuale forense. I decreti attuativi disciplinano la realizzazione della Piattaforma, la sua progressiva operatività e il coordinamento con il progetto « *Second Horizon* », definendo, tra l'altro, i profili abilitati all'inserimento e alla validazione dei dati, i flussi informativi, le modalità di validazione delle competenze, l'architettura tecnica, la sicurezza informatica, l'impiego dei sistemi di elaborazione automatica dei dati e le modalità di migrazione dei dati, delle funzionalità e dei servizi dal progetto « *Second Horizon* » alla Piattaforma, assicurando la continuità operativa e dei percorsi di reinserimento.

L'articolo 8 reca le disposizioni transitorie. Al fine di evitare soluzioni di continuità tra la fase sperimentale e la piena operatività della nuova infrastruttura digitale, è previsto che, nelle more dell'adozione dei decreti attuativi e della piena operatività della Piattaforma, le attività di rilevazione, gestione, aggiornamento, validazione e valorizzazione delle competenze continuino ad essere svolte nell'ambito del progetto « *Second Horizon* ». La disposizione garantisce la continuità dei percorsi di orientamento, formazione, certificazione delle competenze e inserimento lavorativo e demanda ai decreti attuativi la disciplina delle modalità di trasferimento delle banche di dati, delle funzionalità e dei servizi alla Piattaforma, assicurando l'integrità delle informazioni e la continuità dell'erogazione dei servizi.

L'articolo 9 contiene la clausola di invarianza finanziaria.

PROPOSTA DI LEGGE D'INIZIATIVA DEL CNEL

—

Art. 1.

(Istituzione della Piattaforma nazionale delle competenze delle persone sottoposte a misura penale)

1. È istituita, presso il Ministero della giustizia, la Piattaforma nazionale delle competenze delle persone sottoposte a misura penale, di seguito denominata « Piattaforma », finalizzata alla raccolta, alla gestione, all'aggiornamento, alla validazione e alla certificazione dei dati relativi alle competenze formative, professionali e lavorative delle persone:

a) detenute o internate;

b) sottoposte a misure di esecuzione penale esterna;

c) in uscita dal circuito penale, per il periodo di accompagnamento al reinserimento;

d) minorenni e giovani adulti sottoposti a misura penale.

2. La Piattaforma è un'infrastruttura digitale nazionale per l'erogazione di servizi avanzati di orientamento al lavoro, consulenza, formazione e sviluppo di competenze abilitanti nonché per la gestione delle competenze e delle certificazioni digitali, in conformità alla normativa dell'Unione europea in materia di identità digitale e al decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 aprile 2024, n. 56. Essa assicura la prosecuzione e il consolidamento del progetto « *Second Horizon* » realizzato dal Ministero della giustizia nell'ambito del Programma nazionale inclusione e lotta alla povertà 2021-2027 nonché la continuità funzionale e l'integrazione con il sistema nazionale delle politiche attive del lavoro.

Art. 2.

(Finalità della Piattaforma)

1. La Piattaforma persegue le seguenti finalità:

a) promuovere l'integrazione socio-lavorativa delle persone sottoposte a misura penale mediante strumenti digitali avanzati;

b) migliorare l'orientamento professionale e la formazione attraverso sistemi di tracciabilità delle competenze tecniche, trasversali e degli interessi vocazionali;

c) favorire il raccordo tra il Ministero della giustizia, gli istituti penitenziari, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, gli enti di formazione, le regioni, l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) e il mercato del lavoro;

d) ottimizzare la gestione delle competenze e delle certificazioni digitali anche al fine di facilitare il reinserimento nel mondo del lavoro;

e) contribuire alla riduzione del rischio di recidiva mediante percorsi personalizzati di formazione e di inserimento lavorativo.

Art. 3.

(Struttura e funzioni della Piattaforma)

1. La Piattaforma è articolata in moduli distinti, con profili di accesso e livelli di consultazione differenziati, e comprende, in particolare:

a) funzioni di autenticazione tramite sistemi di identità digitale riconosciuti a livello nazionale;

b) funzioni amministrative per la gestione dei profili degli utenti, con livelli di accesso differenziati per il personale amministrativo, il personale penitenziario, i soggetti in esecuzione penale interna o esterna e i soggetti in uscita dal circuito penale;

c) funzioni per la gestione dei dati anagrafici;

d) funzioni e servizi per l'orientamento, la valutazione e l'analisi delle competenze;

e) funzioni e servizi per il monitoraggio dei corsi e per la valutazione della loro coerenza con il profilo personale e professionale dell'interessato;

f) funzioni e servizi per la compilazione e l'aggiornamento delle competenze e delle certificazioni digitali;

g) funzioni di incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro e tra la domanda e l'offerta di formazione mediante sistemi di elaborazione avanzata dei dati.

2. La Piattaforma garantisce la tracciabilità delle operazioni di inserimento, modifica, validazione e consultazione dei dati.

Art. 4.

(Soggetti abilitati all'inserimento, all'aggiornamento e alla validazione dei dati)

1. L'inserimento, l'aggiornamento e la validazione dei dati nella Piattaforma sono effettuati dal Ministero della giustizia e dagli altri soggetti istituzionalmente competenti, secondo profili di autorizzazione differenziati e con tracciamento delle operazioni. In particolare:

a) gli istituti penitenziari provvedono all'inserimento e all'aggiornamento dei dati anagrafici essenziali, dei provvedimenti giudiziari e autorizzativi e dei percorsi trattamentali, formativi e lavorativi intramurari;

b) gli uffici di esecuzione penale esterna provvedono all'inserimento e all'aggiornamento dei dati relativi ai percorsi di esecuzione penale esterna e al raccordo con i servizi territoriali;

c) il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità provvede all'inserimento e all'aggiornamento dei dati relativi ai minorenni e ai giovani adulti;

d) gli enti di formazione, le istituzioni scolastiche, le università, le imprese, le cooperative sociali e i soggetti convenzionati possono inserire e aggiornare esclusivamente i dati di propria competenza.

2. Ogni dato presente nella Piattaforma deve essere attribuibile al soggetto che lo ha inserito o validato, con registrazione della data, della fonte e dell'eventuale documento giustificativo.

3. La responsabilità del trattamento dei dati è attribuita al Ministero della giustizia, attraverso il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e, per i profili di competenza, il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, ferma restando la responsabilità dei singoli soggetti abilitati per la correttezza, la completezza e l'aggiornamento delle informazioni da essi rispettivamente inserite.

Art. 5.

(Interoperabilità con banche di dati e sistemi informativi)

1. La Piattaforma assicura l'interoperabilità obbligatoria e progressiva con:

a) il Sistema informativo per l'inclusione sociale e lavorativa e gli altri sistemi informativi del Ministero del lavoro e delle politiche sociali;

b) i sistemi informativi dell'INPS e dell'INAIL;

c) i sistemi informativi delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano competenti in materia di formazione, certificazione e servizi per l'impiego;

d) l'Anagrafe nazionale dell'istruzione del Ministero dell'istruzione e del merito;

e) i sistemi informativi degli enti di formazione accreditati, delle istituzioni scolastiche, delle università e degli enti del Terzo settore convenzionati;

f) il Sistema informativo dei servizi minorili, il Sistema informativo dell'esecuzione penale esterna, il Sistema informativo anagrafica penitenziaria, il Sistema in-

formativo uffici di sorveglianza e gli altri sistemi informativi dell'Amministrazione della giustizia pertinenti alle finalità della presente legge;

g) la Piattaforma digitale nazionale dati e le altre infrastrutture nazionali di interoperabilità dei dati della pubblica amministrazione.

2. L'interoperabilità di cui al comma 1 è realizzata mediante flussi automatici di importazione e di aggiornamento dei dati, nel rispetto delle competenze dei singoli soggetti e delle norme vigenti in materia di protezione dei dati personali, nonché in conformità alle linee guida adottate dall'Agenzia per l'Italia digitale.

Art. 6.

(Gestione avanzata dei dati e sistemi di elaborazione)

1. La Piattaforma svolge la gestione avanzata dei dati mediante sistemi di elaborazione automatica, anche basati su tecniche di intelligenza artificiale, per:

a) la compilazione assistita e l'aggiornamento delle competenze e delle certificazioni digitali;

b) l'incontro tra la domanda e l'offerta di percorsi formativi;

c) l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro;

d) la generazione di suggerimenti personalizzati di percorsi formativi e di opportunità lavorative.

2. L'utilizzo di sistemi di elaborazione automatica dei dati avviene nel rispetto dei princìpi di trasparenza, proporzionalità e non discriminazione.

Art. 7.

(Disposizioni attuative)

1. Entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con uno o più decreti del Ministro della giustizia, di

concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, il Ministro per la pubblica amministrazione, il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro della salute, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, acquisito il parere del Garante per la protezione dei dati personali e, per i profili di rispettiva competenza, del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, del Consiglio nazionale forense e dell'Organismo congressuale forense, sono stabilite le disposizioni necessarie per la realizzazione e la progressiva operatività della Piattaforma e per il coordinamento con il progetto « *Second Horizon* », nonché:

a) i profili abilitati all'inserimento e alla validazione dei dati;

b) le categorie di dati che possono essere inseriti da ciascun soggetto;

c) i flussi di aggiornamento dei dati tra gli istituti penitenziari, gli uffici di esecuzione penale esterna, gli enti di formazione, i centri per l'impiego e le piattaforme interoperabili;

d) le modalità di validazione delle competenze, delle esperienze lavorative e delle certificazioni;

e) le modalità di esercizio dei diritti degli interessati;

f) le responsabilità in caso di inserimento improprio, inesatto o non autorizzato dei dati;

g) l'architettura generale, i requisiti di sicurezza informatica e le modalità di funzionamento e di conservazione dei dati;

h) l'integrazione dei sistemi di elaborazione automatica dei dati ai fini dell'orientamento, dell'incontro tra la domanda e l'offerta di percorsi formativi, dell'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro e della compilazione assistita delle competenze e delle certificazioni digitali;

i) le modalità di migrazione dei dati, delle funzionalità e dei servizi dal progetto « *Second Horizon* » alla Piattaforma, assicurando la continuità operativa, l'integrità

delle informazioni e la continuità dei percorsi di formazione, di orientamento e di inserimento lavorativo delle persone sottoposte a misura penale.

Art. 8.

(Disposizioni transitorie)

1. Nelle more dell'adozione dei decreti attuativi di cui all'articolo 7 e della piena operatività della Piattaforma, le attività di rilevazione, raccolta, gestione, aggiornamento, validazione e valorizzazione delle competenze delle persone sottoposte a misura penale continuano a essere svolte nell'ambito del progetto « *Second Horizon* », realizzato dal Ministero della giustizia nell'ambito del Programma nazionale inclusione e lotta alla povertà 2021-2027, secondo le modalità operative definite dal Ministero medesimo.

2. Le attività di cui al comma 1 assicurano la continuità dei percorsi di orientamento, formazione, certificazione delle competenze e di inserimento lavorativo delle persone sottoposte a misura penale, e la progressiva migrazione dei dati, delle funzionalità e dei servizi verso la Piattaforma, nel rispetto della normativa vigente in materia di protezione dei dati personali e delle regole tecniche di interoperabilità.

3. Con i decreti di cui all'articolo 7 sono disciplinate altresì le modalità e i tempi del trasferimento delle banche di dati, delle funzionalità e dei servizi dal progetto « *Second Horizon* » alla Piattaforma, assicurando la continuità operativa, l'integrità dei dati e l'assenza di interruzioni nell'erogazione dei servizi.

Art. 9.

(Clausola di invarianza finanziaria)

1. All'attuazione delle disposizioni della presente legge si provvede mediante l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

2. Qualora, in sede di adozione dei decreti di cui all'articolo 7, emerga la necessità di far fronte a nuovi o maggiori oneri, i medesimi decreti possono essere adottati solo successivamente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanzino le occorrenti risorse finanziarie.



19PDL0222440