CAMERA DEI DEPUTATI N. 3027

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

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

Istituzione dell'Anagrafe informatica centralizzata dei detenuti soggetti a regime di alta sicurezza assegnati al lavoro all'esterno o beneficiari di permesso premio o di misure alternative alla detenzione

Presentata il 15 luglio 2026

ONOREVOLI COLLEGHI ! – Il contrasto della criminalità organizzata di tipo mafioso costituisce uno degli ambiti nei quali l'ordinamento repubblicano ha progressivamente sviluppato strumenti investigativi, processuali e penitenziari sempre più articolati, nella consapevolezza che la capacità, da parte delle organizzazioni criminali, di mantenere il controllo del territorio e di perpetuare la propria attività illecita dipende anche dalla possibilità di conservare stabili collegamenti con gli affiliati detenuti.

Accanto al rafforzamento degli strumenti investigativi e repressivi, il legislatore ha progressivamente attribuito all'esecuzione della pena una funzione essenziale nella strategia di contrasto della criminalità organizzata, riconoscendo come la fase dell'esecuzione penitenziaria rappresenti uno dei momenti più delicati per impedire la ricostituzione dei rapporti tra il detenuto e l'organizzazione criminale di appartenenza.

L'introduzione del regime speciale previsto dall'articolo 41-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, l'individuazione di circuiti detentivi a elevata sicurezza e la disciplina differenziata dell'accesso ai benefìci penitenziari costituiscono un'espressione di tale evoluzione normativa, che ha consentito allo Stato di conseguire risultati particolarmente significativi nel contrasto delle organizzazioni mafiose.

L'esperienza applicativa maturata negli ultimi anni evidenzia tuttavia l'emersione di nuove criticità.

La progressiva digitalizzazione dei sistemi di comunicazione, la diffusione di dispositivi elettronici di dimensioni sempre

più ridotte e la crescente mobilità dei soggetti ammessi ai benefici penitenziari hanno modificato profondamente il contesto operativo nel quale sono chiamati ad operare l'Amministrazione penitenziaria, la magistratura di sorveglianza e le Forze di polizia.

In particolare, l'ammissione ai benefici penitenziari di soggetti detenuti nei circuiti di alta sicurezza comporta la necessità che tutte le amministrazioni coinvolte dispongano, in tempo reale, di informazioni complete, aggiornate e reciprocamente interoperabili.

L'attuale disciplina non prevede tuttavia una banca di dati nazionale dedicata ai detenuti soggetti a regime di alta sicurezza assegnati al lavoro all'esterno o beneficiari di permesso premio o di misure alternative alla detenzione.

Le informazioni necessarie risultano oggi distribuite tra differenti archivi informatici, gestiti da amministrazioni diverse, con modalità non sempre omogenee e prive di un sistema automatico di interconnessione.

Ne consegue l'evidente frammentazione del patrimonio informativo, suscettibile di incidere negativamente sulla tempestività delle attività di controllo e sulla piena conoscibilità dei provvedimenti adottati dall'autorità giudiziaria di sorveglianza.

La presente iniziativa legislativa intende colmare tale lacuna attraverso l'istituzione dell'Anagrafe informatica centralizzata dei detenuti soggetti a regime di alta sicurezza, destinata a raccogliere in un'unica piattaforma digitale tutte le informazioni concernenti appunto i soggetti detenuti nei circuiti di alta sicurezza ammessi ai principali benefici penitenziari.

L'intervento si propone, quindi, di rafforzare l'efficienza amministrativa e il coordinamento istituzionale, garantendo che i provvedimenti adottati dalla magistratura di sorveglianza possano essere immediatamente conosciuti dalle amministrazioni chiamate, a diverso titolo, a svolgere attività di controllo, vigilanza e prevenzione.

La riforma si ispira ai princìpi di leale collaborazione tra le amministrazioni pubbliche, di digitalizzazione dell'azione amministrativa e di piena interoperabilità delle banche di dati pubbliche, già affermati in numerosi settori dell'ordinamento, adattandoli alle peculiari esigenze del sistema penitenziario e della prevenzione antimafia.

Particolare attenzione è dedicata al ruolo della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, delle direzioni distrettuali antimafia e delle Forze di polizia, alle quali viene riconosciuta la possibilità di accedere tempestivamente alle informazioni indispensabili per lo svolgimento delle rispettive funzioni istituzionali, nel pieno rispetto della disciplina in materia di protezione dei dati personali e dei princìpi di necessità, proporzionalità e sicurezza del trattamento.

L'istituzione dell'Anagrafe informatica centralizzata costituisce inoltre un importante strumento di razionalizzazione dell'azione amministrativa.

La concentrazione in un'unica piattaforma delle informazioni concernenti i provvedimenti di ammissione ai benefici penitenziari consente infatti di eliminare duplicazioni informative, ridurre i tempi di trasmissione dei dati, uniformare le procedure operative e garantire un costante aggiornamento delle informazioni disponibili, con evidenti benefici sia sotto il profilo dell'efficienza amministrativa sia sotto quello della sicurezza pubblica.

L'articolo 1 istituisce presso il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria l'Anagrafe informatica centralizzata dei detenuti soggetti a regime di alta sicurezza, individuando i soggetti interessati e definendo le caratteristiche della piattaforma digitale unificata in cui essa consiste.

La scelta di collocare la piattaforma presso il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria risponde all'esigenza di individuare un unico centro di raccolta e gestione delle informazioni concernenti i detenuti appartenenti ai circuiti di alta sicurezza, garantendo al tempo stesso l'interoperabilità con il sistema informativo degli uffici di sorveglianza, con le banche di dati della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo e con il Centro elaborazione dati del Dipartimento della pubblica sicurezza.

L'articolo 2 disciplina le modalità di alimentazione dell'Anagrafe informatica cen-

tralizzata e individua gli adempimenti organizzativi necessari affinché il sistema possa assolvere efficacemente le finalità di coordinamento istituzionale perseguite dalla riforma.

La disposizione stabilisce che i provvedimenti con i quali il magistrato o il tribunale di sorveglianza concedono il lavoro all'esterno, il permesso premio o una misura alternativa alla detenzione a detenuti o internati per uno dei delitti di cui all'articolo 4-*bis* della legge n. 354 del 1975, siano inseriti, entro ventiquattro ore dalla loro adozione, nell'Anagrafe informatica centralizzata istituita presso il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria.

La tempestività della registrazione costituisce il presupposto essenziale per garantire l'effettiva funzionalità del sistema informativo, consentendo alle amministrazioni interessate di disporre, in tempo reale, delle informazioni necessarie allo svolgimento delle rispettive attività istituzionali.

Per tale ragione il comma 2 prevede che l'inserimento del provvedimento determini automaticamente la trasmissione telematica delle informazioni essenziali al direttore dell'istituto penitenziario competente, alla Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, alla direzione distrettuale antimafia territorialmente competente, nonché alla prefettura e alla questura competenti, realizzando un modello di cooperazione amministrativa fondato sulla immediata circolazione delle informazioni. La trasmissione contestuale del provvedimento anche alla prefettura e alla questura territorialmente competenti consente infatti l'immediata attivazione delle misure di vigilanza eventualmente ritenute necessarie, eliminando i ritardi derivanti dalle tradizionali modalità di trasmissione cartacea o dalla pluralità degli adempimenti amministrativi. Il sistema delineato realizza così un modello di cooperazione istituzionale fondato sulla tempestiva circolazione delle informazioni, nella consapevolezza che l'efficacia dell'attività di prevenzione dipende, in larga misura, dalla rapidità con la quale i dati possono essere condivisi tra le amministrazioni interessate.

Il comma 3 attribuisce al direttore dell'istituto penitenziario il compito di verificare l'avvenuto inserimento del provvedimento prima della sua esecuzione.

La disposizione ha natura esclusivamente organizzativa e non incide in alcun modo sulla validità, sull'efficacia o sul contenuto del provvedimento adottato dall'autorità giudiziaria di sorveglianza.

La verifica demandata al direttore dell'istituto costituisce esclusivamente un presidio amministrativo volto ad assicurare il corretto funzionamento del sistema informativo e la piena operatività dei meccanismi di coordinamento previsti dalla presente legge.

Il comma 4 disciplina le ipotesi di temporanea indisponibilità della piattaforma informatica, prevedendo modalità sostitutive idonee a garantire la continuità dell'azione amministrativa senza pregiudicare l'esecuzione dei provvedimenti dell'autorità giudiziaria.

Il comma 5 dispone infine che eventuali omissioni o ritardi nella registrazione siano segnalati al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, a cui compete la valutazione delle iniziative conseguenti secondo l'ordinamento vigente.

La soluzione adottata consente di perseguire gli obiettivi di tempestività, coordinamento e tracciabilità amministrativa propri della riforma senza interferire con il regime giuridico dei provvedimenti adottati dalla magistratura di sorveglianza, preservando la distinzione tra funzione giurisdizionale e attività amministrativa e rafforzando, al tempo stesso, l'efficacia complessiva del sistema di prevenzione.

L'articolo 3 disciplina le modalità di accesso ai dati contenuti nell'Anagrafe informatica centralizzata e definisce i meccanismi di coordinamento tra l'Amministrazione penitenziaria, l'autorità giudiziaria e le Forze di polizia.

La scelta di limitare l'accesso ai magistrati della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo e delle direzioni distrettuali antimafia nonché ai nuclei operativi specializzati delle Forze di polizia risponde all'esigenza di garantire che il trattamento delle informazioni sia effettuato esclusiva-

mente da soggetti istituzionalmente competenti nello svolgimento delle attività di prevenzione e repressione della criminalità organizzata.

La previsione di protocolli di crittografia e di sistemi di protezione informatica è coerente con i princìpi stabiliti dalla normativa nazionale ed europea in materia di sicurezza informatica e di protezione dei dati personali.

L'articolo 4 disciplina gli aspetti attuativi e finanziari della riforma.

L'adozione di un regolamento di esecuzione risponde all'esigenza di definire in sede amministrativa le specifiche caratteristiche tecniche della piattaforma informatica, le modalità di interconnessione tra le diverse banche di dati, gli *standard* di sicurezza informatica, le procedure di autenticazione degli utenti e ogni altro profilo di natura strettamente tecnica.

La scelta di rinviare tali aspetti a una fonte secondaria consente di mantenere elevata la capacità di adattamento del sistema rispetto alla continua evoluzione delle tecnologie digitali, evitando il rischio di un rapido superamento della disciplina legislativa.

La quantificazione degli oneri tiene conto sia dei costi iniziali necessari per la realizzazione dell'infrastruttura informatica nazionale sia delle spese destinate alla manutenzione, all'aggiornamento tecnologico e alla gestione ordinaria della piattaforma.

La presente proposta di legge si inserisce nel più ampio processo di modernizzazione dell'amministrazione della giustizia nonché di rafforzamento degli strumenti di prevenzione della criminalità organizzata.

La finalità della proposta di legge è quella di assicurare che le decisioni già legittimamente adottate dall'autorità giudiziaria siano accompagnate da un sistema informativo unitario, completo e immediatamente accessibile alle amministrazioni chiamate a garantirne la corretta esecuzione.

L'istituzione dell'Anagrafe informatica centralizzata rappresenta, in questa prospettiva, uno strumento di innovazione amministrativa che valorizza i princìpi di interoperabilità, digitalizzazione e cooperazione istituzionale, rafforzando la capacità dello Stato di prevenire il rischio di ricostituzione dei collegamenti con la criminalità organizzata e di assicurare un più efficace coordinamento tra la magistratura, l'amministrazione penitenziaria e le Forze di polizia.

PROPOSTA DI LEGGE

—

Art. 1.

(Istituzione dell'Anagrafe informatica centralizzata dei detenuti soggetti a regime di alta sicurezza)

1. Presso il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della giustizia è istituita l'Anagrafe informatica centralizzata dei detenuti soggetti a regime di alta sicurezza assegnati al lavoro all'esterno o beneficiari di permesso premio o di misure alternative alla detenzione previste dal capo VI della legge 26 luglio 1975, n. 354, di seguito denominata « Anagrafe informatica centralizzata ».

2. L'Anagrafe informatica centralizzata consiste in una piattaforma digitale unificata, interconnessa in tempo reale con il Sistema informativo uffici di sorveglianza, con la banca di dati della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo e con il Centro elaborazione dati del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno.

Art. 2.

(Registrazione dei provvedimenti di concessione dei benefìci nell'Anagrafe informatica centralizzata)

1. Nell'Anagrafe informatica centralizzata sono inseriti, a cura della cancelleria del magistrato o del tribunale di sorveglianza che ha emesso il provvedimento, entro ventiquattro ore dalla sua adozione, i provvedimenti di concessione dei benefici di cui al comma 1 dell'articolo 1 ai detenuti o internati per uno dei delitti di cui all'articolo 4-*bis* della legge n. 354 del 1975, nonché le seguenti informazioni:

a) le generalità complete del detenuto ammesso al beneficio e il circuito di sicurezza di provenienza;

b) copia integrale del provvedimento di concessione del permesso premio, della licenza o della misura alternativa alla detenzione, con l'indicazione analitica delle prescrizioni orarie e di condotta;

c) l'itinerario autorizzato, i mezzi di trasporto consentiti e i luoghi di destinazione, permanenza o soggiorno;

d) i dati identificativi dei soggetti autorizzati a intrattenere rapporti con il detenuto durante il periodo di fruizione del beneficio.

2. L'inserimento del provvedimento di concessione del beneficio nell'Anagrafe informatica centralizzata determina l'immediata e automatica trasmissione, con modalità telematiche, delle informazioni essenziali concernenti il beneficio medesimo al direttore dell'istituto penitenziario competente, alla Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, alla direzione distrettuale antimafia territorialmente competente, nonché, ai fini dell'eventuale attivazione delle rispettive attività di vigilanza e controllo nei confronti del soggetto ammesso al beneficio, alla prefettura-ufficio territoriale del Governo e alla questura competenti per territorio.

3. Il direttore dell'istituto penitenziario, prima di dare esecuzione al provvedimento di concessione del beneficio, ne verifica l'avvenuto inserimento nell'Anagrafe informatica centralizzata.

4. In caso di temporanea indisponibilità dell'Anagrafe informatica centralizzata, certificata dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria con apposito avviso, la registrazione del provvedimento è effettuata secondo le modalità sostitutive individuate dal regolamento di cui all'articolo 4 ed è completata con l'immediato inserimento nell'Anagrafe al momento del ripristino della piena operatività del sistema informatico.

5. L'omessa o ritardata registrazione è immediatamente segnalata al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria per le valutazioni di competenza.

Art. 3.

(Accesso ai dati e coordinamento delle Forze di polizia)

1. L'accesso ai dati contenuti nell'Anagrafe informatica centralizzata è consentito, mediante protocolli di crittografia, ai magistrati della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo e della direzione distrettuale antimafia territorialmente competente nonché ai nuclei operativi specializzati della Polizia di Stato, dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della guardia di finanza territorialmente competenti in relazione al luogo di esecuzione del beneficio.

Art. 4.

(Regolamento di esecuzione e disposizioni finanziarie)

1. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'interno, è adottato il regolamento di esecuzione per l'operatività dell'Anagrafe informatica centralizzata.

2. Agli oneri derivanti dalla realizzazione della piattaforma informatica, dall'acquisto dei *software* di interconnessione e dalla predisposizione di un sistema di protezione dei dati dell'Anagrafe informatica centralizzata, pari a euro 4.500.000 per l'anno 2026, e a quelli derivanti dalla manutenzione ordinaria della medesima Anagrafe, pari a euro 800.000 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.

19PDL0207040