



**COMMISSIONE GIUSTIZIA**  
**16 marzo 2021**

AUDIZIONE  
del fondatore e direttore della Lawful Interception Academy  
Giovanni Nazzaro

**Schema di decreto ministeriale recante disposizioni per  
l'individuazione delle prestazioni funzionali alle operazioni di  
intercettazione e per la determinazione delle relative tariffe  
(Atto del Governo 247), adottato in attuazione del comma 89  
dell'articolo 1 della legge 23 giugno 2017, n.103**



## Sommario

1. Ambito di riferimento.....	3
2. Decreto Interministeriale del 28 dicembre 2017 .....	4
2.1. Le definizioni.....	4
2.2. Obbligo di intercettazione a standard ETSI .....	5
2.3. Revisione delle voci del listino per le prestazioni obbligatorie .....	6
2.4. Istituzione del tavolo tecnico permanente per il monitoraggio del sistema delle prestazioni obbligatorie .....	7
3. Commento al nuovo schema di decreto n. 247 .....	7
3.1. Premessa sulle statistiche utilizzate nella relazione economico-finanziaria.....	8
3.2. Articolo 1 .....	9
3.3. Articolo 2 .....	10
3.4. Articolo 3 .....	11
3.5. Articolo 4 .....	13
3.6. Articolo 5 .....	15
3.7. Articolo 8 .....	16
Allegato: la Lawful Interception Academy.....	18
Edizioni del corso per la PA .....	18
Progetti realizzati.....	19



## 1. Ambito di riferimento

I commi 88 e ss. dell'articolo 1 della legge n. 103 del 2017 hanno previsto una serie di misure per la ristrutturazione e la razionalizzazione delle spese relative alle intercettazioni. In particolare, la legge n. 103 ha modificato l'art. 96 del decreto legislativo n. 259 del 2003 (Codice delle comunicazioni elettroniche) che, nella sua formulazione vigente, ricomprende fra le prestazioni obbligatorie per gli operatori telefonici, le prestazioni a fini di giustizia effettuate a fronte di richieste di intercettazioni e di informazioni da parte delle competenti autorità giudiziarie. La medesima disposizione ha demandato poi a un decreto del Ministro della giustizia e del Ministro dello sviluppo economico (di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze) la revisione delle voci di listino di cui al decreto 26 aprile 2001.

Il decreto interministeriale di revisione delle voci di listino di cui al decreto 26 aprile 2001 è stato adottato il 28 dicembre 2017. Tale decreto definisce (art. 1) le prestazioni obbligatorie nell'ambito delle intercettazioni (ovvero il complesso delle attività di captazione e trasmissione ai luoghi di registrazione, conservazione e archiviazione, realizzate dagli operatori di telecomunicazioni, di ogni comunicazione o scambio di dati comunque generati o veicolati dai sistemi di telecomunicazione, compresi i dati inerenti alle operazioni di intercettazione, in esecuzione dei decreti di intercettazione, di informazione, di consegna dati e di supporto emessi dalle competenti Autorità giudiziarie), stabilisce (art. 3) i soggetti tenuti alle suddette prestazioni obbligatorie (gli operatori e i fornitori di servizi di telecomunicazioni le cui infrastrutture, temporaneamente o stabilmente presenti sul territorio nazionale, consentono l'accesso alla rete o la distribuzione dei contenuti informativi o comunicativi all'identità di rete oggetto della richiesta, nonché tutti i soggetti che a qualunque titolo forniscono servizi di comunicazione elettronica o applicazioni, anche se utilizzabili attraverso reti di accesso o trasporto non proprie) e le modalità esecutive delle prestazioni stesse (art. 4), oltre a recare in allegato il nuovo listino delle prestazioni obbligatorie.

In relazione alle prestazioni funzionali alle operazioni captative la legge 23 giugno 2017, n. 103 demanda (comma 89 dell'articolo unico) ad un ulteriore decreto del Ministro della giustizia (da adottarsi, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze) la definizione delle suddette prestazioni e la determinazione delle corrispondenti tariffe.

**Lo schema di decreto presentato con atto di governo n.247**, adottato in attuazione di quanto previsto dai commi 89 e 90 dell'articolo 1 della legge 23 giugno 2017, n.103 **riprende la struttura del su menzionato Decreto Interministeriale del 28 dicembre 2017, che quindi viene di seguito sinteticamente commentato per evidenziarne limiti e pregi che potrebbero essere ereditati dal nuovo decreto.**



## 2. Decreto Interministeriale del 28 dicembre 2017

Il decreto del Ministro della giustizia e del Ministro dello sviluppo economico del 28 dicembre 2017, registrato dalla Corte dei conti il 23 gennaio 2018, reca la revisione delle voci di listino di cui al decreto ministeriale 26 aprile 2001, in attuazione dell'art. 96, comma 2, del decreto legislativo n. 259 del 2003, come modificato dall'art. 1, comma 88, della legge n. 103 del 2017.

### 2.1. Le definizioni

Il decreto si compone di 8 articoli, di cui il primo relativo alle definizioni.

In merito dobbiamo osservare che tra le varie voci elencate **manca la definizione di "intercettazione"** e che **le "prestazioni obbligatorie" vengono definite con esclusivo riguardo alle intercettazioni, nell'intenzione di definire una voce che tuttavia ne richiama un'altra non definita**, contemplando solo il caso della localizzazione su rete mobile nella definizione di "dati correlati alle prestazioni obbligatorie" e tralasciando una serie di altre prestazioni come il sequestro dei contenuti, la perquisizione, la sospensione dei servizi, senza dimenticare la fornitura dei tabulati di traffico storico per i quali, sebbene non sia stata definita una tariffa (così implicitamente da ritenersi di natura non onerosa), deve comunque essere assicurata l'erogazione obbligatoria, ai sensi dell'art. 96 del Codice delle Comunicazioni elettroniche.

Gli "operatori di telecomunicazioni" sono definiti correttamente come soggetti "autorizzati a gestire una rete pubblica di comunicazioni o una risorsa correlata, o che forniscono servizi di comunicazione elettronica anche tramite reti o piattaforme di altri operatori".

L'art. 3 rubricato "Soggetti tenuti alle prestazioni obbligatorie" conferma l'obiettivo posto dall'art. 1, comma 88, della legge n. 103 del 2017 punto b), laddove considera come obbligati a tali prestazioni anche **"coloro che a qualunque titolo forniscono servizi di comunicazione elettronica o applicazioni, anche se utilizzabili attraverso reti di accesso o trasporto non proprie"**, ad esempio gli Over The Top come Google che, tuttavia, a norma del nostro Codice delle Comunicazioni Elettroniche (Decreto legislativo, 01/08/2003 n° 259) non sono obbligati ad acquisire l'autorizzazione generale concessa dal MISE per servizi di comunicazione elettronica ad uso pubblico. Inoltre, risulta limitante l'applicazione di tale articolo, in quanto non sono indicate le modalità tecniche da utilizzare per l'esecuzione delle prestazioni obbligatorie considerando che si tratta, per lo più, di società con sede legale negli USA.

Non ci si sofferma oltre su questo elenco di definizioni, ma non si può non evidenziare il fatto che mediante il concetto di **"identità di rete"** normalmente si individua un parametro tecnico utilizzato



dall'operatore di telecomunicazioni per identificare l'utente sulla propria rete, mentre il **bersaglio o target, che nel decreto non è definito**, è un concetto ben più esteso che cambia e si associa al tipo di servizio utilizzato dall'utente e alla prestazione obbligatoria richiesta.

## 2.2. Obbligo di intercettazione a standard ETSI

**La vera rivoluzione introdotta dal decreto interministeriale del 28 dicembre 2017 è rappresentato dall'art. 4, comma 1, punto b) che così recita** *“Nell'esecuzione delle prestazioni obbligatorie, gli operatori di telecomunicazioni assicurano: b) la tempestiva trasmissione e consegna, mediante canali cifrati, dei contenuti intercettati e dei dati correlati alle operazioni di intercettazione, secondo procedure di natura informatica approvate dal Ministero della giustizia, in grado di assicurare all'Autorità giudiziaria l'originalità, l'integrità e la fruibilità dei dati trasmessi e/o ricevuti dall'identità di rete, senza impiego di sistemi informatici interposti di trattazione degli stessi, in conformità ai modelli ed ai protocolli definiti dall'ETSI”*.

Il passaggio di poche righe ha di fatto creato anche nel nostro Paese lo spazio normativo per superare lo stato di arretratezza in cui era caduto negli ultimi 20 anni, **durante i quali ogni operatore di telecomunicazioni ha adottato, in assenza di indicazioni, modalità distinte per l'esecuzione delle intercettazioni (in alcuni casi anche di tipo proprietario che aveva creato di fatto un regime di monopolio<sup>1</sup> poi fortunatamente superato), quindi anche un proprio listino.**

Negli altri paesi europei tale aderenza agli standards ETSI per l'esecuzione delle intercettazioni è già presente da molti anni. Nel nostro paese, quindi, ci attende la gestione di un transitorio non banale per poter approdare ad una versione uniforme per l'esecuzione delle intercettazioni. Sempre avendo a riferimento il lavoro già svolto all'estero, per raggiungere questo obiettivo sarà necessario declinare con attenzione tutti gli standards tecnici che ETSI ha definito per singolo servizio come ad esempio la telefonia mobile, la posta elettronica, la navigazione internet, il VoLTE oppure per tecnologia come ad esempio GSM, UMTS, 5G, WiFi.

L'art. 4 cita semplicemente *“la conformità ai modelli ed ai protocolli definiti dall'ETSI”*, ma questo richiamo non è sufficiente per poter applicare la nuova norma giacché andrebbe effettuato un preventivo lavoro di individuazione di tutti i principali standard ETSI di riferimento e quelli secondari. Gli standards ETSI devono essere indicati in maniera selettiva e citati in forma univoca, considerando

---

<sup>1</sup> Cfr. resoconto stenografico della seduta del 29 novembre 2006, Senato della Repubblica, 2ª Commissione permanente (Giustizia), Indagine conoscitiva sul fenomeno delle intercettazioni telefoniche (rif. <http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/stenografici/15/comm02/02a-20061129p-IC-0194.pdf>)



che ognuno di essi effettua richiami ad altri documenti e prevede la scelta di parametri che devono essere selezionati in un elenco di diverse possibilità.

**L'acronimo di ETSI non è definito nel decreto ma è indicato genericamente come "acronimo inglese",** quindi corre l'obbligo di riportarlo in questo contesto nel rispetto verso tale importante Istituto, essendo **l'organismo internazionale, indipendente e senza fini di lucro ufficialmente responsabile della definizione e dell'emissione di standard tecnici nel campo delle telecomunicazioni in Europa:** ETSI è l'acronimo di European Telecommunications Standards Institute.

### 2.3. Revisione delle voci del listino per le prestazioni obbligatorie

L'art. 2 del decreto è rubricato "Revisione delle voci del listino per le prestazioni obbligatorie" e prevede che "Le prestazioni obbligatorie e le relative tariffe sono individuate nel Listino delle prestazioni obbligatorie fornite dagli operatori di telecomunicazioni allegato al presente decreto, di cui fa parte integrante". Tale **allegato** è composto da una singola tabella con i seguenti campi: Tipologia di prestazione, Soggetti obbligati, Descrizione del servizio, Requisiti e condizioni della prestazione, Tariffa forfettizzata – valore di costo unitario a prescindere dalla durata della prestazione.

Ad alto livello l'intera tabella non presenta caratteristiche oggettive di applicabilità immediata, poiché utilizza **definizioni e riferimenti non sufficientemente declinati (anche per quanto riguarda i livelli di servizio)** e tali da non permettere una concreta implementazione, a meno di ulteriori sviluppi e definizioni che nel decreto sono menzionati all'art. 7 (nei limiti di cui al successivo punto 2.4) ma la cui realizzazione non ha finora trovato luce. Ad esempio, su circa 30 voci richiamate solo in una occasione è citato lo standard ETSI, manca quindi una associazione tra voce del listino e modalità di intercettazione da applicare, **come fatto negli altri paesi europei in cui voce per voce è stata dettagliata la modalità da utilizzare**, che evidenzia ancora di più la mancanza di una netta distinzione tra tipologie di intercettazioni a livello di rete e quelle a livello di servizio, per le quali è atteso che si applichino modalità distinte, laddove si richiama l'intercettazione di servizi come: fruizione dei contenuti delle reti (es. web Access); archiviazione in Cloud; messaggistica e Voip (Skype, Blackberry, Facebook, WhatsApp). In questo caso è abbastanza improbabile che si possano utilizzare gli standards ETSI che valgono per i classici operatori di telecomunicazioni aventi proprie reti o singoli elementi di rete.



#### 2.4. Istituzione del tavolo tecnico permanente per il monitoraggio del sistema delle prestazioni obbligatorie

L'art. 7 del decreto rubricato "Monitoraggio del sistema delle prestazioni obbligatorie" prevede che sia istituito un tavolo tecnico permanente presso il Ministero della giustizia, cui partecipa il Ministero dello sviluppo economico ed aperto alla consultazione degli operatori di telecomunicazioni, con i seguenti obiettivi (comma 2):

1. monitora il sistema delle prestazioni obbligatorie in relazione alla qualità, all'efficienza e alla sicurezza dei servizi forniti, affinché sia garantita un'esecuzione ottimale, uniforme e razionale;
2. monitora le modalità di trasmissione e gestione delle comunicazioni amministrative relative alle prestazioni obbligatorie, promuovendo, ove necessario, la diffusione di prassi operative omogenee da parte di tutti gli operatori coinvolti nel circuito amministrativo;
3. valuta l'opportunità di un aggiornamento del listino;
4. valuta l'introduzione di meccanismi di tipo forfettario nella determinazione dei costi complessivi delle prestazioni obbligatorie.

Il comma 1 prevede che *"Al fine di consentire un costante monitoraggio del sistema delle prestazioni obbligatorie e delle relative tariffe, che tenga conto dell'evoluzione tecnologica ed organizzativa del settore delle telecomunicazioni e delle variazioni dei costi dei servizi, con decreto del Ministro della giustizia, è istituito presso il Ministero della giustizia un tavolo tecnico permanente, cui partecipa il Ministero dello sviluppo economico ed aperto alla consultazione degli operatori di telecomunicazioni."* **Occorre rilevare tuttavia che, a più di 4 anni dal prodursi degli effetti del listino, non risulta mai essersi realizzata alcuna produzione documentale o regolatoria.**

### 3. Commento al nuovo schema di decreto n. 247

Lo schema di decreto in esame, adottato in attuazione di quanto previsto dal comma 89 dell'articolo 1 della legge 23 giugno 2017 n.103, si compone di dieci articoli.

Si riportano di seguito i commenti agli articoli per cui si **propone una modifica** nell'ottica di agevolarne la comprensione e quindi l'applicabilità.



### 3.1. Premessa sulle statistiche utilizzate nella relazione economico-finanziaria

Lo schema di decreto si basa sulla relazione economico-finanziaria in cui sono riportate le statistiche dei bersagli nel 2019, con spesa sostenuta, durata media della durata della prestazione, durata complessiva in giorni di tutte le prestazioni.

Nel 2016 la Lawful Interception Academy, congiuntamente alla rivista giuridico-tecnica 'Sicurezza e Giustizia' e la Procura di Reggio Calabria hanno condotto un'analisi qualitativa dei dati statistici prodotti annualmente dal Ministero di Giustizia<sup>2</sup>. Nel nostro paese, infatti, le spese di giustizia si articolano su tre capitoli di spesa, di cui il n. 1363 è relativo alle intercettazioni. Nell'ambito degli interventi di spending review (DL n. 98 del 2011, art. 37, co. 16) è previsto che, a decorrere dall'anno 2012, il Ministro della giustizia presenti alle Camere, entro il mese di giugno, una relazione sullo stato delle spese di giustizia.

Dall'approfondimento, è emerso che la metodologia utilizzata per questa ricognizione statistica è affetta da molte **criticità**, tra cui la mancata indicazione della durata delle intercettazioni e delle relative proroghe e, soprattutto, dalla constatazione che le spese tracciate tramite fattura fanno riferimento all'anno solare in cui vengono liquidate, con il rischio di confondere il numero degli intercettati che si riferisce all'anno in corso con le spese sostenute che invece fanno riferimento ad attività chiuse, quindi relative agli anni precedenti, ma fatturate nell'anno in corso.

**Detto in altri termini, non risulta metodologicamente corretto accostare la spesa al numero di prestazioni, poiché non fanno riferimento alle medesime variabili temporali.**

Inoltre, in merito alle spese di intercettazione rientrano anche quelle attività effettuate per le c.d. operazioni speciali (Videosorveglianze, localizzatori GPS, ecc.), di contro nel Mod 37/INT il numero dei provvedimenti per questo tipo di operazioni non trova collocazione<sup>3</sup>. Sarebbe utile, così come avviene già in alcuni uffici di Procura della Repubblica, istituire il Registro Operazioni Speciali (R.O.S.) all'interno del registro intercettazioni, dove già trovano ubicazione i R.I.T. Ciò permetterebbe di monitorare queste operazioni, il cui costo è spesso rilevante.

E' ipotizzabile, ma non è descritto nella relazione, che il numero dei giorni relativi alla durata delle singole prestazioni provenga dalla fatturazione effettuata dagli operatori di telecomunicazioni. La relazione, crediamo correttamente ed in linea con questa ipotesi, distingue tra le righe questa diversa provenienza nei due punti di seguito elencati, dove per "attento monitoraggio"

<sup>2</sup> Cfr. "Limiti circa l'utilizzabilità delle statistiche nazionali sulle intercettazioni" di G. Nazzaro e T. De Giovanni, su 'Sicurezza e Giustizia' n.3 del 2016 (rif. <https://www.sicurezzaegiustizia.com/limiti-circa-lutilizzabilita-delle-statistiche-nazionali-sulle-intercettazioni/>)

<sup>3</sup> op. cit.



probabilmente fa riferimento proprio ad una sorgente diversa da quella dei dati statistici disponibili alla Direzione generale di Statistica:

- *Dall'analisi dei **dati statistici** a disposizione del Ministero della giustizia (Direzione generale di Statistica) i bersagli intercettati negli ultimi 5 anni risultano essere nella media di circa 130.000 annui, di cui l'85% degli stessi fanno riferimento alla categoria delle prestazioni funzionali alle intercettazioni di tipo telefonico, il 12% a quelle di tipo ambientale e il 3% a quelle di tipo telematica.*
- *Considerato che, dall'esito di un **attento monitoraggio**, la durata media delle suddette prestazioni risulta essere di 57,74 giorni per le prestazioni funzionali alle intercettazioni di tipo telefonico, di 72,04 giorni per quelle di tipo ambientale e di 73,87 giorni quelle di tipo telematica, moltiplicando la durata complessiva con la tariffa massima giornaliera per categoria di prestazione funzionale, come da listino allegato, si ottiene il totale della spesa complessiva annua per categoria di prestazione funzionale alle intercettazioni.*

La statistica ha una funzione molto importante, perché riesce a sintetizzare in poche cifre il lavoro svolto, affinché possa essere generalizzato ed accostato a modelli di comparazione. Lo scopo della statistica è offrire quel giusto dettaglio di realtà per poter intervenire, sanare o risolvere, contribuire al miglioramento ma **deve potersi basare su dati trasparenti e verificabili**.

### 3.2. Articolo 1

L'articolo 1 reca una serie di definizioni riprese da quelle già formulate nel decreto del 28 dicembre 2017 "anche se non tutte necessarie per l'attuale ambito di intervento allo scopo di confermare l'assoluta omogeneità del contesto applicativo seppure visto in relazione a due aspetti (le prestazioni obbligatorie e quelle funzionali)", come si precisa nella relazione illustrativa dello schema. Si riporta di seguito, per punti, alcune osservazioni:

- al punto e) viene definito il "punto di registrazione" come "punto di rete allocato presso la sala CIT della Procura della Repubblica, dove perviene il patrimonio informativo e probatorio acquisito (fonie, immagini, dati) per essere registrato, archiviato e fruito dai soggetti legittimati, anche con modalità di riascolto". Questa definizione non tiene conto dell'**attività di decodifica** svolta dal punto di registrazione sui risultati delle attività di intercettazione (svolte dagli operatori di telecomunicazioni sulle proprie reti);
- al punto i) viene definito "bersaglio o identità di rete" come "utenza elettronico informatica connessa al sistema di telecomunicazione o al Web, ogni altro apparato di trasmissione e ricezione di comunicazioni, luogo o veicolo oggetto del provvedimento di intercettazione



dell'Autorità giudiziaria; “. L'identità di rete dovrebbe essere intesa più correttamente sotto il profilo tecnico come “identità delle reti di telecomunicazioni” in aggiunta a “bersaglio” e definibile come “parametro tecnico che univocamente identifica l'utenza all'interno delle reti di telecomunicazioni”.

- al punto l) viene definito “ETSI” come “standard di effettuazione del servizio di telecomunicazioni in ambito europeo, per la parte riguardante i parametri vincolanti per l'esecuzione delle prestazioni obbligatorie di intercettazione;”. La definizione rappresenta sicuramente un passo in avanti rispetto alla definizione portata nel precedente decreto del 28.12.2017 dove ETSI era definito come “acronimo inglese”. La nuova formulazione, tuttavia, porta a confondere il risultato del lavoro del soggetto con il soggetto stesso. Si propone pertanto di modificare la definizione di ETSI introducendo la nuova voce “Standard ETSI”, come di seguito indicato:
  - “**ETSI**”: acronimo di European Telecommunications Standards Institute organismo internazionale, indipendente e senza fini di lucro ufficialmente responsabile in Europa della definizione e dell'emissione di standard nel campo delle telecomunicazioni.
  - “**Standard ETSI**”: lo standard tecnico definito in ETSI dal Comitato Tecnico di Lawful Interception (TC LI) che sviluppa norme a supporto dei requisiti delle Autorità Giudiziarie e delle Forze dell'Ordine, inclusa l'intercettazione e la conservazione dei dati delle comunicazioni elettroniche relativi a servizi di comunicazione pubblica.
  
- al punto r) viene definito “*identificativo della procedura di intercettazione e liquidazione*” come “*numero del registro intercettazioni (R.I.T) annotato al mod. 37 (art. 267 comma 5 del codice di procedura penale).*” E' auspicabile che venga aggiunto “**univoco per bersaglio**” al numero del registro delle intercettazioni, per rimarcare che il RIT costituisce anche riferimento univoco del servizio reso nelle procedure e negli adempimenti di fatturazione. Quanto proposto risulta anche coerente con le indicazioni fornite dal **Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione con nota del 31.7.2020**, in modo da utilizzare una metodologia di assegnazione del tipo “un R.I.T./un bersaglio”.

### 3.3. Articolo 2

All'interno della relazione economico-finanziaria che accompagna lo schema del decreto si legge che “*la scelta di un range tariffario tra un minimo ed un massimo è diretta ad offrire criteri di orientamento coerenti con la discrezionalità dell'Autorità giudiziaria nell'attività di liquidazione,*



*affinché venga tenuto conto, nella concreta attività di determinazione dell'importo da liquidare, del complesso delle attività svolte, con particolare riferimento al tempo e al personale necessario per l'espletamento della prestazione, del costo effettivo documentato, dell'eventuale perdita o danneggiamento incolpevole delle periferiche utilizzate, nonché dell'urgenza e complessità dell'intervento e della qualità del servizio reso."*

Il tema rientra in un ambito che cerca di rispondere ad una esigenza diretta dell'Autorità giudiziaria, laddove sia necessario tenere in considerazione attività che non siano programmabili in anticipo e che dipendono da molti fattori, alcuni dei quali anche di diretta conseguenza delle attività del bersaglio. In questo contesto si ritiene debbano essere diversificate quelle attività svolte dal "fornitore della prestazione", definito all'art. 1, che richiedono la **mera ricezione dei dati intercettati sulle reti di telecomunicazioni** da quelle in cui **l'attività dipende dai fattori su menzionati**, attività che potremmo definire "passive" le prime, in quanto il "punto di registrazione" passivamente sarebbe in attesa di riceverle, e "attive" le seconde esattamente in analogia al tipo di intercettazione interessata.

Come conseguenza di questa considerazione di ordine pratico, le attività c.d. passive che del listino sono individuate nelle seguenti categorie:

- Intercettazioni di comunicazioni di tipo telefonico;
- Intercettazioni di comunicazioni di tipo informatico o telematico (passiva);

non avrebbero necessità di essere inquadrare in un range tariffario in quanto, a meno di diverse giustificazioni oggettive di cui non si ha evidenza, non richiedono un adeguamento in corso d'opera o comunque attività al di fuori di quanto prestabilito dagli standards ETSI, quindi **dovrebbero essere definite secondo un unico valore economico nazionale**.

D'altra parte, questa impostazione sarebbe coerente con la medesima adottata nel decreto del 28.12.2017, quindi, garantirebbe equità di trattamento delle figure coinvolte nel processo di erogazione delle intercettazioni, infatti, l'allegato al decreto riconosce agli operatori di telecomunicazioni un'unica tariffa indipendentemente dalla tecnologia di comunicazione utilizzata dal bersaglio (2G, 3G, 4G, VoLTE, ecc.).

### 3.4. Articolo 3

L'articolo 3 è quello che pone maggiori dubbi interpretativi.

L'articolo dovrebbe dettare una serie di disposizioni al fine di realizzare appieno quanto menzionato dal punto c) dell'art. 1, comma 89, della legge 23 giugno 2017, n. 103, relativamente agli "obblighi



dei fornitori delle prestazioni in relazione ai livelli qualitativi e quantitativi minimi dei servizi offerti". Viene utilizzato il condizionale poiché, se nell'accezione comune i livelli di servizio sono elencati in una scala di valori e per ogni valore è riportata la descrizione del servizio offerto, **di fatto i livelli qualitativi e quantitativi risultano assenti**.

Al **comma 1** si legge solo un riferimento alla strumentazione che deve essere "connotata da requisiti di eccezionale qualità dal punto di vista operativo", laddove l'eccezionalità della qualità è posta come parametro assoluto e non relativo quindi non misurabile.

Al **comma 2, sub b) e c)**, lo schema riporta due particolarità delle modalità esecutive delle prestazioni:

*b) la tempestiva trasmissione e consegna ai punti di registrazione di ogni dato o evento riferibile all'identità di rete monitorata, in particolare delle informazioni anagrafiche e di localizzazione relative alle identità di rete dei soggetti coinvolti nella comunicazione;*

*c) la tempestiva trasmissione e consegna, mediante canali cifrati, dei contenuti eventualmente acquisiti anche diversi da quelli conseguenti all'esecuzione delle prestazioni obbligatorie, secondo procedure informatiche approvate dal Ministero della Giustizia, in grado di assicurare all'Autorità giudiziaria l'originalità, l'integrità e la fruibilità dei dati trasmessi e/o ricevuti dall'identità di rete, senza impiego di sistemi informatici interposti di trattazione degli stessi, in conformità ai modelli ed ai protocolli definiti dall'ETSI;*

Entrambe le modalità non possono essere attribuite al "fornitore della prestazione", definito all'art. 1, quanto piuttosto è più corretto attribuirle all'operatore di telecomunicazioni, in quanto obbligato alla trasmissione al punto di registrazione delle intercettazioni secondo gli standards ETSI. Si trova conferma di questa considerazione all'art. 4 comma 1 sub b), c) e d) del decreto del 28 dicembre 2017 che riporta esattamente la stessa formulazione. **Si ritiene che i contenuti dei due commi siano già presenti nel decreto del 28.12.2017 e quindi tale passaggio può essere eliminato in quanto ridondante.**

**Al comma 2 sub d)** si riporta "*l'adozione di funzionalità tecniche di ultima generazione o, quanto meno, l'impiego di materiali e applicazioni che risultino posti in commercio non oltre trentasei mesi precedenti all'inizio delle operazioni;*". Il riferimento è posto sia ai materiali che alle applicazioni. In un contesto di obsolescenza hardware, quindi, dei materiali la richiesta può trovare giustificazione, ma analoga richiesta in merito all'applicazione può non trovare una concreta realizzazione in quanto le applicazioni possono aggiornare le loro versioni, allora **si ritiene più corretto che il comma faccia riferimento alla versione dell'applicazione.**

**Il comma 4** riporta "*A fronte di richieste contemporanee, provenienti da distinte Autorità giudiziarie, sulle medesime identità di rete, gli operatori assicurano che: a) le informazioni e i contenuti di cui al comma 1 relativi alla medesima identità di rete siano consegnati, separatamente e contestualmente,*



ai distinti punti di registrazione indicati dall'Autorità giudiziaria; b) il numero complessivo delle operazioni attivabili sia sempre garantito." Qui vale lo stesso commento riportato per comma 2, sub b) e c), ovvero tali particolarità delle modalità esecutive delle prestazioni si riferiscono più correttamente agli operatori di telecomunicazioni (tra l'altro richiamati in modo esplicito). Si trova conferma di questa considerazione all'art. 4 comma 2 sub a), b) e d) del decreto del 28 dicembre 2017 che riporta esattamente la stessa formulazione. **Si ritiene che i contenuti del presente comma siano già presenti nel decreto del 28.12.2017 e quindi tale passaggio può essere eliminato in quanto ridondante.**

### 3.5. Articolo 4

L'articolo 4 prosegue il lavoro introdotto dall'art. 3 prima esaminato, con l'obiettivo di declinare quanto previsto dalla lett. c) del comma 89 dell'articolo 1 della legge n. 103 del 2017. L'articolo 4 pone requisiti in tema di sicurezza nella conservazione e gestione dei dati.

Occorre premettere che dal **1° settembre 2020** è entrata in vigore la riforma della disciplina delle intercettazioni telefoniche di cui al D.Lgs. 29/12/2017, n. 216 Disposizioni in materia di intercettazioni di conversazioni o comunicazioni, in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 82, 83 e 84, lettere a), b), c), d) ed e), della legge 23 giugno 2017, n. 103 (pubblicato nella Gazz. Uff. 11 gennaio 2018, n. 8.). In parallelo sono state introdotte innovazioni rilevanti sull'infrastruttura informatica destinate a supportare il nuovo regime e destinate, quindi, a modificare le prassi operative seguite sino al 1° settembre 2020.

La riforma ha istituito presso le Procure della Repubblica un archivio informatico delle intercettazioni (distinto fra TIAP RISERVATO, per gli atti, ed ADI, per i file multimediali), nel quale confluiscono, subito dopo la conclusione delle operazioni, le registrazioni e tutti gli atti relativi alle intercettazioni ed i verbali sintetici dalla polizia giudiziaria (il c.d. 'conferimento').

L'archivio è centralizzato per ogni ufficio, distinto dal fascicolo cartaceo del Pubblico Ministero inerente al procedimento nel cui interno si è proceduto alle operazioni di captazione, e contiene tutte le intercettazioni svolte, anche irrilevanti o inutilizzabili fino a che non ne venga disposta la distruzione.

Nell'archivio sono caricate in maniera integrale le intercettazioni effettuate, ivi incluse quelle irrilevanti o non utilizzabili. Ciò che è inserito nell'ADI viene considerato erroneamente 'originale', in realtà si tratta di un'elaborazione del c.d. "punto di registrazione" che riceve le informazioni correlate alle intercettazioni ed i contenuti, siano essi intercettazioni di comunicazioni che intercettazioni ambientali. Nel caso specifico delle **intercettazioni di comunicazioni**, che la



relazione economico-finanziaria quantifica in una percentuale del **88% rispetto al numero totale delle intercettazioni**, si tratta di risultati già standardizzati secondo i riferimenti ETSI, perché così è richiesto agli operatori di telecomunicazioni dall'art. 4 comma b) del decreto del 28.12.2017 (si veda il precedente par. 2.2 della presente relazione).

In tale contesto, quindi, tutte le intercettazioni di comunicazioni che arrivano al punto di registrazione si presentano comuni nella trasmissione e nella composizione informativa, soprattutto in modo indipendentemente dall'operatore di telecomunicazioni interessato. **Il "punto di registrazione" non è stato interessato a questo processo di standardizzazione quindi l'effetto finale è che le intercettazioni vengono poi elaborate e le informazioni vengono aggregate secondo i criteri propri del "fornitore del servizio"** così definito all'art. 1. Volendo sintetizzare, potremmo dire che da unico formato in arrivo si creano N formati distinti relativi alla forma con cui le intercettazioni vengono rappresentate, dove N è il numero di "fornitori del servizio". Si aggiunge anche la constatazione che in Italia, a differenza di altri settori merceologici anche caratterizzati da inferiori criticità in ordine alla sicurezza del trattamento del dato, i "punti di registrazione" non sono soggetti ad una certificazione preventiva di possesso di determinati requisiti, né sono soggetti alla standardizzazione della rappresentazione dei risultati delle intercettazioni una volta elaborate. [Giova ricordare che la Lawful Interception Academy ha definito una metodologia di verifica e possesso di requisiti di questi apparati sotto quattro profili \(security, privacy, national compliance, LEA requirements\) basati su norme nazionali, internazionali ed esigenze operative, che ha ricevuto il patrocinio del Ministero della Giustizia in data 13.02.2019.](#)

Le modalità di conferimento definite dalla Direzione Generale dei Sistemi Informativi del Ministero di Giustizia, non entrano in merito al contenuto e si limitano alla definizione delle modalità di trasporto di tali informazioni dal "punto di registrazione" al sistema ADI. Problematiche comuni affrontate dagli Uffici giudiziari in ordine, ad esempio, al c.d "player unico" si riferiscono proprio alle difficoltà di poter usufruire dei contenuti intercettati secondo un unico formato, anziché utilizzare un'applicazione specifica per ogni "fornitore del servizio".

**Inoltre, una eventuale prescrizione verso il "punto di registrazione" di cancellare i dati oltre a quanto già conferito al sistema ADI, nello scenario attuale limiterebbe ogni possibilità di poter esaminare nuovamente l'elaborato, con serie ripercussioni in ordine alle garanzie di integrità nella catena di custodia della prova digitale.**

Tale evidente contraddizione del sistema dovrebbe essere tenuta in conto nella formulazione degli articoli dello schema in commento, proprio nell'intento di cercare di disciplinare la gestione dei dati. Per quanto premesso, quindi, si riportano le seguenti osservazioni al testo dello schema.



Il **comma 2** riporta tra le attività da assicurare *“la cancellazione sicura, definitiva ed integrale, anche delle copie di sicurezza, in conformità alla modalità individuate dal Procuratore della Repubblica, dei contenuti registrati negli apparati messi a disposizione dell'ufficio per l'esecuzione delle operazioni di intercettazione e per la loro conservazione.”* Per le considerazioni sopra esposte, si suggerisce di applicare tale disposizione solo dopo aver definito una forma standardizzata con cui i dati elaborati dal “punto di registrazione” sono conferiti all’ADI.

Al **comma 3** si riporta che *“Il fornitore comunica al Procuratore della Repubblica, che ne curerà l'inoltro al Ministero della giustizia-Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati, il documento tecnico descrittivo del proprio sistema, comprensivo delle modalità di collegamento da remoto realizzate, in conformità alle modalità indicate dalla medesima Direzione generale, nel quale devono essere individuati gli apparati ed i software attraverso i quali viene assicurata la ricezione e la conservazione dei contenuti oggetto dell'attività di intercettazione, nonché la sicurezza dei dati”*. L’attività così descritta si pone come semplice inoltro della documentazione tecnica verso la Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati del Ministero della giustizia, che diviene elemento di raccolta a livello nazionale, ma **non viene assegnata alcuna azione di analisi di tale documentazione né una forma di riferimento con cui questa documentazione deve essere prodotta**. Con questa impostazione non si aggiunge valore alla catena di distribuzione della documentazione. Si propone di sostituire il termine *“documento”* con *“documentazione”* ed inserire nel comma il riferimento ad una *“relativa attività di analisi tale documentazione tecnica in modo da evidenziarne incongruità”*, al tempo stesso definendo una forma comune di produzione di questa documentazione così da facilitarne il lavoro.

A tal proposito si può prendere ispirazione dal provvedimento del Garante privacy del 19 settembre 2007 relativo a "Misure e accorgimenti a garanzia degli interessati in tema di conservazione di dati di traffico telefonico e telematico per finalità di accertamento e repressione dei reati", dove al punto 8 delle misure tecnico-organizzative, viene definita la documentazione "a corredo" dei sistemi.

### 3.6. Articolo 5

L'articolo 5 disciplina i parametri tecnici che devono essere utilizzati per l'identificazione della prestazione richiesta ai fini della trasmissione e della gestione delle comunicazioni di natura amministrativa, nonché la tipologia dei dati da utilizzare per lo scambio delle informazioni.



Al **comma 3** si riporta che *“Con riferimento alle prestazioni richieste, attraverso i sistemi ministeriali coerenti con quanto previsto dagli organismi internazionali di standardizzazione nelle telecomunicazioni, sono scambiati i seguenti dati [...]”*. In questo caso non risulta chiara l'impostazione del comma, cioè se sia rivolto ai “fornitori del servizio” oppure agli operatori di telecomunicazioni, per effetto del riferimento agli organismi internazionali di standardizzazione, nel caso specifico ETSI. Gli standards ETSI disciplinano solo la modalità con cui l’Autorità Giudiziaria e gli operatori di telecomunicazioni devono dialogare, telematicamente, sia sotto il profilo c.d “amministrativo”, con i dati necessari ad identificare il tipo di servizio richiesto, sia nell’invio dei risultati delle intercettazioni. Si suggerisce pertanto di modificare il comma sostituendo “prestazioni richieste” con **“prestazioni obbligatorie richieste agli operatori”**. *A tal proposito giova ricordare che la Lawful Interception Academy ha concordato - nel 2019 congiuntamente ad un elevato numero di rappresentanti tecnici delle Procure - l’opportunità di sperimentare un graduale processo operativo (non informatizzato) per uniformare la comunicazione di dati amministrativi, riducendo al minimo il rischio di errori o di diverse interpretazioni delle informazioni. E’ stato definito il primo standard del modulo di richiesta di attivazione/proroga/cessazione delle intercettazioni verso gli Operatori di telecomunicazioni, utilizzabili anche verso le ditte noleggiatrici. Il modulo è stato poi aggiornato con le nomenclature tecniche introdotte dalla tecnologia 5G. Il modulo standardizzato predispone anche il suo futuro utilizzo per essere trasmesso in modalità elettronica, aumentando i livelli di sicurezza nel trattamento delle informazioni.*

### 3.7. Articolo 8

L'articolo 8 reca norme in materia di monitoraggio del sistema delle prestazioni funzionali, facendo riferimento al tavolo tecnico permanente istituito dall’art. 7 del decreto del 28.12.2017 con le seguenti mansioni:

1. monitorare il sistema delle prestazioni obbligatorie in relazione alla qualità, all’efficienza e alla sicurezza dei servizi forniti, affinché sia garantita un’esecuzione ottimale, uniforme e razionale;
2. monitorare le modalità di trasmissione e gestione delle comunicazioni amministrative relative alle prestazioni obbligatorie, promuovendo, ove necessario, la diffusione di prassi operative omogenee da parte di tutti gli operatori coinvolti nel circuito amministrativo;
3. valutare l’opportunità di un aggiornamento del listino;
4. valutare l’introduzione di meccanismi di tipo forfettario nella determinazione dei costi complessivi delle prestazioni obbligatorie.



Il comma 1, si ritiene correttamente, attribuisce a tale tavolo anche il costante monitoraggio del sistema delle prestazioni funzionali e delle relative tariffe. Il comma 1 dell'art. 7 del decreto del 28.12.2017 indica la composizione di tale tavolo specificando che deve essere istituito presso il Ministero di Giustizia, cui partecipa il Ministero dello sviluppo economico, con la possibilità di essere consultato dalle altre figure coinvolte nel processo di erogazione delle prestazioni, come ad esempio gli operatori di telecomunicazioni, i "fornitori di servizio" e le forze di polizia.

Si ritiene che tale tavolo debba essere composto da personale tecnico, altamente specializzato nel campo delle telecomunicazioni, della sicurezza delle reti e dell'applicazione concreta degli standards ETSI, che assicuri soprattutto **indipendenza** negli interessi posti dalla materia.

**Si rileva, osservando le fonti pubbliche, che ad oggi non si ha ancora evidenza della costituzione di tale tavolo istituito a fine 2017, quindi l'invito è a costituirlo al più presto.** Le competenze di tale tavolo sarebbero molto utili anzitutto nel monitoraggio del sistema delle prestazioni obbligatorie e delle prestazioni funzionali, verificando la conformità dei singoli operatori di telecomunicazioni e dei "fornitori del servizio", soprattutto nell'ottica di valutare gli adeguamenti conseguenti all'introduzione delle nuove tecnologie di comunicazione come il 5G.



## Allegato: la Lawful Interception Academy

La Lawful Interception Academy (LIA) è una scuola di alta formazione che affronta sotto il profilo normativo, giurisprudenziale e tecnico gli ambiti di utilizzo e di analisi dei mezzi di indagine e di ricerca della prova, come appunto le intercettazioni. L'ambito di riferimento è quello nazionale e internazionale, poiché il confronto con la normativa e la prassi adottate negli altri paesi è un valore aggiunto.

Alla LIA partecipano tutti gli stakeholder italiani, soggetti direttamente o indirettamente coinvolti nel processo di erogazione, utilizzo e interpretazione dei risultati di tali strumenti come, a titolo di esempio, rappresentanti della magistratura, delle forze di polizia, delle società terze fornitrici delle procure, delle società costruttrici delle reti di telecomunicazioni, degli organismi internazionali di standardizzazione. La LIA è in diretto contatto con il cluster di Lawful Interception (TC LI) dell'European Telecommunications Standards Institute (ETSI).

Il logo della LIA ha finalmente dato espressione grafica e simbolica all'attività di intercettazione, con i colori della bandiera italiana. La LIA non rappresenta alcun interesse privato o di parte, è la sede ideale di studio per raggiungere la giusta visione sistemica di questa specifica materia.

La LIA è nata nel 2014 dalla rivista giuridico-tecnico "Sicurezza e Giustizia", distribuita gratuitamente alla pubblica amministrazione, per portare in aula temi che dal 2011 vengono affrontati trimestralmente con professionalità ed offre un corso di formazione gratuito ogni anno ai rappresentanti della pubblica amministrazione, della durata di circa 5 giorni. Ogni corso ha un proprio comitato scientifico ed è strutturato in moduli, alla fine dei quali viene svolta una prova di verifica teorica con domande a risposta multipla.

### Edizioni del corso per la PA

La tabella seguente rappresenta le edizioni svolte, la sede ed il numero di frequentatori del corso.

Edizione	Sede	Frequentatori
2014	Scuola di formazione ed aggiornamento della Polizia Penitenziaria "Giovanni Falcone"	241
2015	Scuola di Polizia Tributaria della Guardia di Finanza	428
2017	Direzione Centrale Anticrimine (DAC) della Polizia di Stato	318
2018	Comando delle Unità Mobili e Specializzate Carabinieri Palidoro Caserma "Salvo d'Acquisto"	340
2019	Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo	40*
<b>Totale</b>		<b>1.367</b>

\*(edizione riservata ai rappresentanti dei Centri d'Intercettazione delle Procure della Repubblica)

