

Una bozza di direttiva per la regolamentazione dell'uso dell'intelligenza artificiale nella gestione delle attività amministrative.

L'Intelligenza Artificiale (IA) dà inizio anche per la Pubblica Amministrazione ad una fase nuova, nella quale innovazione, qualità amministrativa e capacità di risposta possono trovare un elemento di forte evoluzione.

Proprio per questo il suo utilizzo richiede indicazioni chiare, responsabilità definite e garanzie adeguate, nel quadro normativo vigente, anche in materia di riservatezza dei dati personali, e delle emanande Linee Guida dell'AGID.

Tenuto conto che questa Amministrazione Provinciale con determinazione del Segretario Generale n° 43 del 14/01/2026 ha costituito un primo nucleo di Gruppo di Lavoro (GdL) di approfondimento dell'uso dell'IA in ambito pubblico, aperto anche ad eventuali altre professionalità che di volta in volta potranno essere individuate per specifiche esigenze, con il compito ed un focus tecnologico e normativo come segue:

-- per il primo, il focus tende ad un'analisi per individuare i metodi, i processi e le tecnologie abilitanti emergenti nell'ambito dei sistemi di intelligenza artificiale di tipo generativo;

-- per il secondo, verrà effettuata un'analisi dettagliata e contestualizzata della documentazione riguardante i requisiti e gli obblighi previsti dalle normative nazionali ed europee in materia di intelligenza artificiale.

In tale prospettiva, si colloca la presente direttiva, che riconosce all'IA uno strumento utilizzabile a supporto delle attività istruttorie e redazionali, senza alterare i presidi dell'azione amministrativa. Rimangono, infatti, in capo all'Amministrazione la verifica del contenuto degli atti, la valutazione degli interessi coinvolti, la conformità al quadro normativo e l'assunzione della decisione.

Per intelligenza artificiale, ai fini della presente direttiva, si intende ogni sistema software idoneo a produrre output, quali testi, sintesi, classificazioni, raccomandazioni, estrazioni, analisi o altre elaborazioni utili a supportare attività umane.

Come noto, il 10 ottobre 2025 è entrata in vigore la L. n.132, che costituisce la prima legge organica nazionale sull'intelligenza artificiale, non limitandosi a recepire i principi dell'AI Act (Regolamento UE 2024/1689), ma declinandoli nella specifica realtà dell'ordinamento italiano, con l'intento di individuare criteri regolatori in grado di equilibrare il rapporto tra le opportunità offerte dalle nuove tecnologie e i rischi legati ad un uso improprio.

In materia, inoltre, l'AGID, con determinazione n. 43/2026, ha posto in consultazione fino all'11 aprile p.v, i testi delle "Linee Guida per lo sviluppo di sistemi di Intelligenza Artificiale nella pubblica amministrazione" e delle "Linee Guida per il procurement di IA nella Pubblica Amministrazione".

Le prime costituiscono uno strumento strategico per progettare nuovi sistemi basati sull'intelligenza artificiale, mentre le seconde forniscono un quadro metodologico e operativo per supportare le amministrazioni nell'acquisizione, gestione e monitoraggio di soluzioni basate su intelligenza artificiale, caratterizzate da elevata complessità tecnica e rapida evoluzione.

La finalità della Legge n. 132/2025, come enunciato nell'art. 1, è quella di promuovere un utilizzo corretto, trasparente e responsabile, "in una dimensione antropocentrica", dell'intelligenza artificiale, volto a coglierne le opportunità, nel rispetto, secondo quanto previsto nel successivo art. 3, "dei diritti fondamentali e delle libertà previste dalla Costituzione, del diritto dell'Unione europea e dei principi di trasparenza, proporzionalità, sicurezza, protezione dei dati personali, riservatezza, accuratezza, non discriminazione, parità dei sessi e sostenibilità".

La Legge n.132/2025 si occupa dei settori in cui la portata innovativa dell'intelligenza artificiale appare maggiormente significativa, tra cui quello della Pubblica Amministrazione, il cui uso viene disciplinato nell'art. 14.

Il comma 1 prevede che le pubbliche amministrazioni utilizzano l'intelligenza artificiale allo scopo di:

- incrementare l'efficienza della propria attività,
- ridurre i tempi di definizione dei procedimenti;
- aumentare la qualità e la quantità dei servizi erogati ai cittadini e alle imprese.

Nel perseguimento di tali finalità, tuttavia, l'utilizzo dello strumento non è incondizionato, ma legato all'obbligo fondamentale di assicurare agli interessati la conoscibilità e la tracciabilità dello stesso.

Il comma 2 dell'articolo 14 introduce un principio fondamentale del sistema delineato dalla legge, stabilendo che l'utilizzo dell'intelligenza artificiale avviene in funzione strumentale e di supporto all'attività provvedimentale, nel rispetto dell'autonomia e del potere decisionale della persona, che resta l'unica responsabile dei provvedimenti e dei procedimenti in cui sia stato impiegato tale strumento.

Tale disposizione sancisce il principio della necessaria supervisione umana, impedendo forme di automazione decisionale integrale e preservando la responsabilità del funzionario pubblico.

Si tratta di una scelta normativa di particolare significato, che riflette la consapevolezza del legislatore circa i rischi connessi a una delega acritica del potere decisionale agli algoritmi, specialmente in ambiti che incidono direttamente sui diritti e sugli interessi dei cittadini.

Il comma 3 del medesimo articolo prevede che le Pubbliche Amministrazioni adottino misure tecniche, organizzative e formative finalizzate a garantire un utilizzo responsabile dell'intelligenza artificiale e a sviluppare le capacità trasversali degli utilizzatori.

Tale previsione evidenzia la necessità di accompagnare l'introduzione delle tecnologie con adeguati percorsi di formazione del personale, riconoscendo che l'efficace implementazione dei sistemi di IA richiede non soltanto investimenti tecnologici, ma anche e soprattutto lo sviluppo di competenze specifiche da parte dei dipendenti pubblici che saranno chiamati a utilizzare tali strumenti.

La formazione non costituisce, quindi, un elemento accessorio, ma una preconditione essenziale per garantire un utilizzo consapevole e responsabile dell'intelligenza artificiale nell'ambito dell'azione amministrativa. Il comma 4, infine, contiene la clausola di invarianza finanziaria, disponendo che le pubbliche amministrazioni provvedano agli adempimenti con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Dal quadro normativo sopra delineato e dalle regole che ne scaturiscono, discende che l'IA è concepita come un supporto operativo, non come sostituto del dirigente e del funzionario amministrativo, il cui utilizzo può recare benefici in termini di analisi documentale, supporto istruttorio, standardizzazione, semplificazione linguistica nella redazione di atti amministrativi, con la finalità di migliorare l'efficienza, ridurre i tempi e snellire i carichi di lavoro ripetitivi.

L'adozione di queste tecnologie mira ad automatizzare la creazione di bozze di atti amministrativi (decreti, deliberazioni e determinazioni), oltre ad assistere nella sintesi di documenti complessi, liberando tempo per il personale qualificato.

Di contro può generare informazioni errate o inesistenti, errori fattuali, a causa di un malfunzionamento del sistema informatico che lo ha generato, o anche di un errore nella fase di inserimento dei dati nel sistema, trattamenti impropri di dati personali e indebite compressioni di diritti e garanzie.

In attesa di definire linee guida (LG) definitive, quale cornice organizzativa unitaria, prudentiale e immediatamente applicabile per l'utilizzo lecito, proporzionato, tracciabile e verificabile dell'IA nella redazione degli atti e dei provvedimenti amministrativi dell'Ente, qui di seguito si procede a dare i primi indirizzi cui le LG dovranno uniformarsi, salvo più dettagliate declinazioni, che garantiscono la necessaria e rigorosa supervisione umana per la verifica e "validazione" dei dati stessi prima della firma da parte del responsabile.

Tanto, al fine di assicurare che l'eventuale utilizzo dell'IA nella redazione degli atti di competenza dell'Ente avvenga nel rispetto dei principi di seguito enunciati e declinati nel prosieguo della presente direttiva:

- legalità e buon andamento;
- imparzialità, proporzionalità e non discriminazione;
- responsabilità amministrativa;
- qualità del dato e accountability;
- trasparenza e tracciabilità dell'azione amministrativa,
- riservatezza, protezione dei dati e sicurezza informatica;
- supervisione umana e riserva di umanità.

Pertanto, sulla base delle motivazioni addotte, dei principi enunciati, delle norme richiamate, nonché degli artt. 97, 147 e 147 bis del TUEL, si formulano le seguenti

Disposizioni operative :

1. Attività consentite nel rispetto dei principi di legalità e buon andamento, imparzialità, proporzionalità e non discriminazione.

Le attività per le quali potrà essere utilizzato il supporto dell'IA, previa valutazione di appropriatezza da parte del dirigente e/o del responsabile del procedimento, sono quelle meramente strumentali e non sostitutive, quali:

- ricognizione preliminare di fonti, atti, prassi e precedenti;
- predisposizione di schemi, minute e bozze non definitive;
- sintesi di documenti già noti all'ufficio;
- revisione linguistica, semplificazione, controllo di coerenza formale, uniformazione terminologica e miglioramento della leggibilità;
- supporto all'estrazione di dati da archivi o documenti, ove ciò avvenga nel rispetto delle regole sul trattamento dei dati e previa verifica dell'esattezza;
- predisposizione di check list istruttorie e matrici di controllo.

L'utilizzo dell'IA è consentito esclusivamente come supporto strumentale e ausiliario all'attività umana, per cui restano sempre umani, personali e non delegabili:

- la valutazione istruttoria finale;

- l'assunzione della decisione amministrativa;
- la responsabilità del procedimento, della proposta, del parere e della sottoscrizione dell'atto;
- la verifica della legittimità, della regolarità tecnica e della coerenza motivazionale;
- il controllo preventivo e successivo di regolarità amministrativa.

L'output del sistema di IA non può essere utilizzata come fonte giuridica, fatto provato o motivazione autosufficiente in assenza di controllo umano puntuale, integrale e documentabile.

In nessun caso l'IA può sostituire il necessario apprezzamento giuridico-amministrativo del caso concreto, la comparazione degli interessi, la motivazione sostanziale o la verifica della veridicità di fatti, presupposti e riferimenti normativi.

2. Attività non consentite.

L'IA non può essere utilizzata:

- per adottare o determinare in via automatizzata decisioni amministrative o disciplinari;
- per la gestione di procedimenti disciplinari, per la formulazione di contestazioni di addebito o per la proposta automatica di sanzioni;
- per trattare, immettere o elaborare dati appartenenti a categorie particolari, relativi alla salute, biometrici, genetici, giudiziari o comunque informazioni riservate, classificate o coperte da segreto; - per finalità di controllo a distanza dell'attività lavorativa, monitoraggio occulto, geolocalizzazione impropria o sorveglianza algoritmica dei dipendenti;
- per profilare appartenenze, orientamenti o attività sindacali;
- per generare atti apparentemente completi e pronti per la firma senza revisione sostanziale, critica e nominativa del responsabile umano.

3. Trasparenza e tracciabilità dell'azione amministrativa.

Ai fini della trasparenza e della tracciabilità, in ogni determinazione dirigenziale e in ogni proposta di deliberazione per la cui istruttoria o redazione sia stato utilizzato, anche solo in parte, un sistema di IA, il responsabile del procedimento e il dirigente competente devono darne espressa evidenza nel testo dell'atto. La dichiarazione deve essere chiara, sintetica e va inserita, di regola, nella parte motiva o in apposita clausola finale, con indicazione:

- del fatto che è stato utilizzato uno strumento di IA a fini meramente istruttori o redazionali;
- della tipologia di attività svolta con il supporto dell'IA;
- dell'avvenuta verifica umana integrale del contenuto;
- dell'assenza di delega decisionale al sistema.

A tal fine, a scopo collaborativo, si riporta di seguito e nell'allegato A) alla presente direttiva, una formula-tipo da inserire necessariamente negli atti quando l'utilizzo dell'IA abbia inciso sulla struttura del testo, sulla selezione dei contenuti, sulla sintesi di atti o documenti, sulla comparazione di fonti, sulla predisposizione di parti della motivazione o sulla rielaborazione di dati:

“Si dà atto che, nella fase istruttoria e/o redazionale, è stato utilizzato uno strumento di intelligenza artificiale esclusivamente con funzioni ausiliarie di supporto tecnico-documentale e/o linguistico-redazionale. Il contenuto dell'atto, i riferimenti normativi, i presupposti di fatto, l'istruttoria, la motivazione e la decisione finale sono stati integralmente verificati e validati dal dirigente/funziionario competente, che ne assume ogni relativa responsabilità.

4. Riservatezza, protezione dei dati e sicurezza informatica.

L'utilizzo di sistemi di IA è ammesso solo nel rispetto del GDPR, del Codice privacy, del Codice dell'amministrazione digitale, delle misure di sicurezza ICT dell'Ente e delle istruzioni impartite dal titolare del trattamento. In ogni caso non possono essere inseriti in sistemi di IA ad accesso pubblico o generalista le seguenti categorie di dati:

- salute;
- biometrici o genetici;
- giudiziari; - disciplinari;
- sindacali;
- segreti d'ufficio, informazioni sensibili di sicurezza, credenziali, chiavi di accesso o dati coperti da obblighi di riservatezza rafforzata.

I dati conferiti ai sistemi di IA devono essere necessari, pertinenti e minimizzati rispetto alla finalità perseguita e devono essere preferiti, ove disponibili, ambienti applicativi istituzionali, segregati, contrattualizzati e configurati in modo da evitare riutilizzo improprio dei dati, trasferimenti non autorizzati, addestramento su dati dell'Ente o diffusione non controllata delle informazioni.

È obbligatoria, prima dell'uso, la pseudonimizzazione o anonimizzazione dei dati quando possibile e compatibile con la finalità.

Nei casi dubbi, l'ufficio procedente deve acquisire preventivamente il supporto del Responsabile Protezione Dati (RPD) e del Responsabile per la Transizione al Digitale (RTD).

In ogni caso, l'impiego dell'IA nell'Ente deve avvenire nel rispetto dei diritti dei dipendenti, con particolare riguardo al diritto a:

- a) dignità e riservatezza;
- b) protezione dei dati personali;
- c) non essere sottoposti a controlli a distanza o profilazioni non consentite;
- d) non discriminazione e alle pari opportunità;
- e) una valutazione e a decisioni organizzative non fondate su automatismi opachi;
- f) diritto alla formazione, all'aggiornamento professionale e alla comprensibilità dei sistemi utilizzati;
- g) salvaguardia delle garanzie proprie del procedimento disciplinare e degli altri procedimenti incidenti sulla sfera giuridica del lavoratore.

Nessun sistema di IA può essere utilizzato, direttamente o indirettamente, per desumere condizioni di salute, fragilità, idoneità psico-fisica, propensioni personali o altri elementi eccedenti rispetto alle finalità lecite e strettamente necessarie.

L'introduzione o l'utilizzo organizzato di sistemi di IA, che incidano sui processi di lavoro e sull'organizzazione degli uffici, deve avvenire nel pieno rispetto delle prerogative sindacali e delle relazioni sindacali previste dalla legge e dai CCNL vigenti.

5. Supervisione umana e riserva di umanità.

Il dirigente competente, il responsabile del procedimento e, per i profili di rispettiva competenza, i soggetti chiamati a rendere pareri, sono tenuti a verificare in modo completo:

- l'esattezza dei dati e dei fatti;
- la correttezza dei riferimenti normativi, giurisprudenziali e contrattuali;
- la coerenza dell'iter logico-argomentativo;
- la congruità, specificità e sufficienza della motivazione;
- l'assenza di contenuti discriminatori, stereotipati, allucinatori o non verificati.

La sottoscrizione dell'atto attesta, ad ogni effetto, che la verifica del responsabile è stata effettivamente compiuta e, in ogni caso, l'uso dell'IA non costituisce esimente, né attenua le responsabilità dirigenziali, disciplinari, contabili o da danno erariale eventualmente derivanti da errori, omissioni, violazioni di legge, lesioni di diritti o trattamenti illeciti di dati.

A scopo collaborativo, si riporta nell'allegato A) una scheda ad uso interno, recante gli elementi minimi da tenere in considerazione nella verifica e validazione dell'output ottenuto con l'utilizzo significativo dell'IA.

Oltre alla supervisione umana deve essere garantita anche la cd. riserva di umanità, quale principio giuridico-costituzionale di carattere generale e di più ampio respiro, applicabile anche ai meccanismi decisionali che si basano sul trattamento automatizzato, quando conducano a decisioni che incidano nella sfera giuridica delle persone destinatarie dell'atto.

Mentre la supervisione umana è una procedura tecnica che mira a correggere errori algoritmici o bias, per cui l'essere umano è un controllore dell'operato della macchina, la riserva di umanità, invece, mira a garantire che la dignità e la coscienza umana prevalgano sulla decisione tecnica, laddove, pertanto, l'essere umano rimane il decisore responsabile.

Le disposizioni operative sopra riportate costituiscono delle prime linee guida utili per il corretto utilizzo degli strumenti di IA nella redazione degli atti amministrativi, ferme restando l'eventuale, ulteriore regolamentazione che l'Ente riterrà di adottare in materia, nonché le specifiche attività di competenza del RPD, del RTD e dell'Organismo paritetico per l'innovazione, con riferimento ai cambiamenti conseguenti alla transizione digitale e all'utilizzo dell'IA.

La presente direttiva tiene conto delle Linee guida elaborate dall'AGID per lo sviluppo di sistemi di IA nella P.A., salvo integrazione dovuta alle eventuali modifiche intervenute a seguito dell'approvazione definitiva delle stesse.