

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2549

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**PAVANELLI, CHERCHI, FEDE, FERRARA, MORFINO, PERANTONI,
SCERRA**

Disposizioni per la promozione e la disciplina dell'acquisizione e
dell'impiego di sistemi di intelligenza artificiale presso gli enti
locali

Presentata il 30 luglio 2025

ONOREVOLI COLLEGHI ! — L'intelligenza artificiale (IA) non è più una tecnologia per pochi. È entrata nelle case, nelle aziende, nei luoghi di lavoro, nei servizi che utilizziamo tutti i giorni; sta cambiando le relazioni sociali, il mondo dell'economia, la cultura e, inevitabilmente, anche il rapporto tra i cittadini e le istituzioni.

Tale evoluzione rende urgente un quadro normativo organico che ne accompagni lo sviluppo e ne promuova un'adozione diffusa in particolare presso le pubbliche amministrazioni maggiormente resistenti al cambiamento.

A livello europeo, l'Unione europea ha recentemente adottato il regolamento (UE) 2024/1689 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2024, che stabilisce regole armonizzate sull'intelligenza artifi-

ciale, che introduce, per la prima volta, una cornice giuridica uniforme per l'impiego di sistemi di IA negli Stati membri. Il citato regolamento, destinato a costituire un punto di riferimento a livello comunitario, definisce i sistemi di IA come sistemi basati su macchine dotate di capacità adattive e in grado di generare risultati di natura testuale, visiva, sonora o predittiva sulla base dell'elaborazione di dati immessi di natura eterogenea.

Nel contesto italiano, l'adozione di soluzioni basate sull'IA da parte delle pubbliche amministrazioni sta procedendo in maniera disarticolata e risulta, tuttora, rimessa alla discrezionalità dei singoli enti. A fronte di taluni primi approcci virtuosi e talvolta sperimentali, risulta evidente l'as-

senza di un coordinamento unitario e centralizzato.

L'attuale impianto dell'ordinamento italiano, infatti, pone in posizione di assoluta preminenza gli enti territoriali di maggiore prossimità ai cittadini, attribuendo agli stessi specifiche funzioni amministrative fondamentali.

Proprio in virtù di tale investitura, nonché dell'esigenza di offrire servizi efficienti alla comunità, gli enti locali possono svolgere il ruolo di catalizzatori per la diffusione e l'accettazione sociale delle nuove tecnologie emergenti.

Tale ruolo cruciale emerge anche dal rapporto « *AI and GenAI adoption by local and regional administrations* », elaborato dal Comitato europeo delle regioni, nel quale sono contenute diverse raccomandazioni che la presente proposta di legge intende in larga parte recepire.

Oggi, infatti, gli enti locali si trovano spesso a dover garantire servizi essenziali con organici talvolta persino dimezzati rispetto a pochi anni fa. La digitalizzazione e l'introduzione di sistemi di IA potrebbero rappresentare la risposta a questa crisi strutturale, consentendo di « fare di più con meno risorse », nella prospettiva dell'efficienza amministrativa proclamata dalla nostra Costituzione.

Eppure questo percorso sta incontrando ostacoli significativi. In primo luogo, l'assenza di un quadro normativo chiaro sull'utilizzo degli algoritmi, che genera incertezza e rallenta le scelte strategiche. In secondo luogo, la resistenza culturale, che ha già frenato l'attuazione di una piena digitalizzazione dei servizi pubblici, avviata con il codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.

L'IA, se correttamente utilizzata, può costituire un formidabile strumento di innovazione per le amministrazioni locali, migliorando l'efficienza organizzativa interna, la qualità e l'accessibilità dei servizi pubblici, il rapporto con la cittadinanza e la capacità decisionale. Tuttavia, l'impiego di tali tecnologie presenta anche rischi concreti, derivanti da sfide operative, strategiche ed etiche, che impongono interventi

legislativi orientati a garantire il rispetto dei principi costituzionali di buon andamento, imparzialità e trasparenza (articoli 97 e 98 della Costituzione) nonché la protezione dei diritti fondamentali, con particolare riguardo alla riservatezza e alla non discriminazione (articolo 2 della Costituzione), e la sostenibilità ambientale e l'efficienza energetica, in coerenza con gli obiettivi dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile dell'Organizzazione delle Nazioni Unite.

La presente proposta di legge mira a colmare il vuoto normativo attualmente esistente in materia, fornendo un quadro giuridico unitario per l'adozione e la gestione di sistemi di IA nelle amministrazioni locali, mediante l'introduzione di misure di supporto e incentivi.

In altri termini, l'intento è promuovere l'adozione responsabile, etica e sostenibile dei sistemi di IA da parte degli enti locali, con l'obiettivo di migliorarne l'efficienza amministrativa, garantendo al contempo il rispetto dei diritti fondamentali, la trasparenza delle decisioni automatizzate, la sostenibilità ambientale e l'inclusione digitale.

Segnatamente, l'articolo 1 definisce le finalità generali della legge e ne delimita l'ambito di applicazione, richiamando il rispetto della Costituzione, del diritto dell'Unione europea, dei principi di buona amministrazione e del citato regolamento (UE) 2024/1689.

L'articolo 2 enuncia i principi generali cui devono conformarsi i sistemi di IA adottati dagli enti locali, con particolare attenzione all'affidabilità, alla trasparenza, alla sostenibilità e all'adozione di sistemi aperti. La disposizione, inoltre, stabilisce precisi requisiti di certificazione per i fornitori.

L'articolo 3 disciplina le condizioni per l'efficacia degli affidamenti pubblici relativi ai sistemi di IA, prevedendo obblighi di valutazione d'impatto, sperimentazione preventiva e monitoraggio partecipativo nonché, in via transitoria, una deroga alla disciplina in materia di procedure di affidamento per gli acquisti centralizzati al di sotto della soglia di rilevanza europea.

L'articolo 4 riconosce il ruolo strategico delle competenze tecniche nella pubblica amministrazione, promuovendo la formazione del personale e la partecipazione dei cittadini alla progettazione dei servizi digitali.

L'articolo 5 rafforza il ruolo del Comitato interministeriale per la transizione digitale, che svolge funzioni di supporto agli enti locali anche per quanto concerne l'impiego di sistemi di IA, prevedendone l'integrazione con alcuni soggetti istituzionali chiave e attribuendo compiti di assistenza tecnica, valutazione e indirizzo nei confronti degli enti locali stessi.

L'articolo 6 istituisce un fondo per incentivare la costituzione di centrali uniche di committenza tra comuni di piccole dimensioni, al fine di accrescere la capacità amministrativa e l'efficienza negli acquisti pubblici legati alla digitalizzazione.

L'articolo 7 introduce un insieme di misure premiali per gli enti locali che impiegano tempestivamente sistemi di IA, tra cui agevolazioni in materia di indebitamento, assunzioni, accesso ai fondi e spesa per la formazione.

L'articolo 8 rafforza la trasparenza e la tracciabilità delle procedure di affidamento

di sistemi di IA, attribuendo nuove funzioni ai responsabili della trasparenza, di cui all'articolo 43 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, e istituendo una sezione dedicata a tali procedure nella Banca dati nazionale dei contratti pubblici, di cui all'articolo 62-*bis* del citato codice dell'amministrazione digitale.

L'articolo 9 contiene la clausola di invarianza finanziaria, fatta salva la disposizione dell'articolo 6 concernente le risorse destinate al Fondo nazionale per la promozione delle centrali di committenza.

In conclusione, la presente proposta di legge intende fornire agli enti locali strumenti concreti per affrontare con responsabilità e consapevolezza le sfide poste dall'IA, favorendo una transizione digitale uniforme in tutte le aree del Paese e coerente con i valori costituzionali e con la disciplina dell'Unione europea.

Attraverso questo intervento normativo si intende rafforzare la capacità delle amministrazioni locali di cogliere le opportunità offerte dall'IA, riducendo i rischi connessi all'uso di tecnologie complesse e assicurando una transizione digitale equa, trasparente e inclusiva.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità e ambito di applicazione)

1. La presente legge promuove l'acquisizione, l'impiego e la diffusione di sistemi di intelligenza artificiale (IA) presso gli enti locali previsti dall'articolo 2, comma 1, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, garantendo il buon andamento e l'imparzialità della pubblica amministrazione, nel rispetto dei diritti fondamentali e delle libertà previste dalla Costituzione, del diritto dell'Unione europea e dei principi di trasparenza, proporzionalità, sicurezza, tutela dei dati personali, riservatezza, accuratezza, non discriminazione, pari opportunità tra donne e uomini, sostenibilità ambientale e partecipazione.

2. Le disposizioni della presente legge si applicano in conformità al regolamento (UE) 2024/1689 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2024, che stabilisce regole armonizzate sull'intelligenza artificiale.

Art. 2.

(Requisiti e principi generali dei sistemi di IA impiegati presso gli enti locali)

1. I sistemi di IA impiegati presso gli enti locali di cui all'articolo 1, comma 1, devono essere conformi:

a) ai principi etici e di gestione del rischio, assicurando l'affidabilità e l'assenza di discriminazioni algoritmiche;

b) ai criteri di trasparenza e tracciabilità, garantendo che ogni decisione automatizzata sia riconducibile a un operatore umano ovvero al centro di responsabilità amministrativo;

c) agli *standard* europei di interoperabilità e protezione dell'identità digitale;

d) ai criteri di efficienza energetica e di sostenibilità ambientale delle infrastrutture tecnologiche utilizzate.

2. Salvo motivate esigenze, gli enti locali di cui all'articolo 1, comma 1, impiegano sistemi di IA a licenza libera e in formato aperto, al fine di favorire la condivisione e il riutilizzo di tali sistemi anche da parte di altre amministrazioni.

3. I fornitori di sistemi e modelli di IA impiegati dagli enti locali di cui al comma 1 devono essere in possesso della certificazione ISO/IEC 42001 rilasciata da organismi di valutazione della conformità accreditati ai sensi della norma UNI CEI EN ISO/IEC 17021-1 da enti di accreditamento aderenti all'*International Accreditation Forum* o all'*European Accreditation Multilateral Agreement*.

Art. 3.

(Disposizioni per l'efficacia delle procedure di affidamento in materia di sistemi di IA)

1. Prima dell'acquisizione di un sistema di IA, l'ente locale, entro la conclusione della fase relativa all'affidamento del contratto pubblico, integra la valutazione di impatto algoritmico, ove presente.

2. I sistemi di IA classificati ad alto rischio ai sensi del capo III del citato regolamento (UE) 2024/1689 sono registrati presso il sistema di monitoraggio successivo all'immissione sul mercato di cui all'articolo 72 del medesimo regolamento (UE) 2024/1689, e sono altresì notificati, secondo la normativa vigente in materia, al Garante per la protezione dei dati personali.

3. Ai sistemi di IA, in sede di collaudo, si applicano le disposizioni dell'articolo 116 del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, e, prima della loro messa in esercizio, si procede a una sperimentazione in ambiente controllato, di durata non inferiore a tre mesi, finalizzata ad accertarne la qualità, la sicurezza, l'interoperabilità e la compatibilità con i sistemi esistenti.

4. Gli enti locali di cui all'articolo 1, comma 1, raccolgono i dati e le informa-

zioni, anche tramite sondaggi o questionari agli utenti, per valutare l'efficacia dei sistemi di IA impiegati e attivano percorsi di partecipazione nei casi in cui i sistemi di IA impiegati abbiano impatti significativi su diritti, servizi o categorie vulnerabili.

Art. 4.

(Formazione e competenze)

1. Gli enti locali di cui all'articolo 1, comma 1, anche in forma associata, possono integrare la propria dotazione organica con professionisti ed esperti in possesso di alta specializzazione, elevata professionalità e comprovata esperienza in materia di ingegneria informatica, cybersicurezza e sistemi di IA.

2. Nell'ambito della formazione obbligatoria prevista dalla direttiva del Ministro per la pubblica amministrazione 14 gennaio 2025, concernente la valorizzazione delle persone e produzione di valore pubblico attraverso la formazione, gli enti locali attivano percorsi formativi per il personale addetto alla gestione e all'utilizzo dei sistemi di IA, con particolare attenzione agli aspetti:

a) giuridici, concernenti in particolare i diritti, la responsabilità e la trasparenza;

b) tecnici, concernenti in particolare il funzionamento e i limiti dei sistemi impiegati;

c) etici e sociali.

3. I programmi di formazione di cui al comma 2 sono coerenti con il quadro europeo per le competenze digitali dei cittadini, con il principio di alfabetizzazione in materia di IA di cui all'articolo 4 del citato regolamento (UE) 2024/1689 e con le linee guida nazionali.

4. Al fine di ridurre il divario digitale e favorire l'utilizzo consapevole dei servizi basati su sistemi di IA, gli enti locali promuovono iniziative di formazione rivolte ai cittadini, anche mediante accordi con università, centri di ricerca ed enti del Terzo settore.

5. Gli enti locali favoriscono la creazione di spazi di co-progettazione, anche digitali, che consentono la partecipazione dei cittadini e delle imprese alla definizione e alla verifica dei servizi digitali basati sull'IA. I risultati delle verifiche di cui al primo periodo sono pubblicati nel sito *internet* istituzionale di ciascun ente.

Art. 5.

(Funzioni di supporto agli enti locali del Comitato interministeriale per la transizione digitale)

1. Nell'ambito delle funzioni attribuite ai sensi dell'articolo 8, comma 2, del decreto-legge 1° marzo 2021, n. 22, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 aprile 2021, n. 55, il Comitato interministeriale per la transizione digitale (CITD), con cadenza semestrale ovvero ogni qualvolta sia ritenuto necessario per il supporto agli enti locali in materia di sistemi di IA, è integrato da:

a) due rappresentanti del Ministero dell'interno;

b) due rappresentanti dell'Agenzia per l'Italia digitale;

c) due rappresentanti dell'Agenzia per la cybersicurezza nazionale.

2. Il CITD, come integrato ai sensi del comma 1, fornisce un supporto tecnico-specialistico agli enti locali di cui al medesimo comma 1 per favorire l'adozione e l'implementazione di soluzioni digitali innovative, con priorità agli enti locali di minori dimensioni e in carenza di risorse umane e strumentali.

3. Il CITD effettua la valutazione periodica dell'efficacia e dell'impatto dei sistemi di IA impiegati presso gli enti locali, formulando indirizzi e raccomandazioni per la loro implementazione.

4. Il CITD trasmette annualmente alle Camere una relazione sullo stato di attuazione delle disposizioni della presente legge, con particolare riferimento alla diffusione dei sistemi di IA presso gli enti locali di cui all'articolo 1, comma 1, e agli effetti di tali

sistemi sotto il profilo del risparmio di spesa e della semplificazione amministrativa.

Art. 6.

(Fondo nazionale per la promozione delle centrali uniche di committenza)

1. Al fine di favorire l'aggregazione tra gli enti locali di cui all'articolo 1, comma 1, per l'esercizio associato delle funzioni di committenza e di promuovere l'efficienza, la trasparenza e l'innovazione nelle procedure di affidamento, nello stato di previsione del Ministero dell'interno, è istituito il Fondo nazionale per la promozione delle centrali uniche di committenza, con una dotazione di 10 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2026.

2. Le risorse del Fondo di cui al comma 1 sono destinate a sostenere le spese per l'avvio e il funzionamento delle centrali uniche di committenza istituite, ai sensi e per gli effetti degli articoli 62 e 63 del codice di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, dai comuni singoli o associati, nonché a incentivare la formazione del personale dei medesimi enti locali a vario titolo coinvolto.

3. Possono accedere alle risorse i comuni con una popolazione non superiore a 15.000 abitanti che intendono costituire o che hanno costituito una centrale unica di committenza di cui all'allegato 1.1 del codice di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, fermo restando quanto previsto dall'articolo 45, comma 8, del medesimo codice.

4. Le modalità e i criteri per l'assegnazione delle risorse sono stabiliti con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la pubblica amministrazione, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

5. Agli oneri derivanti dall'attuazione delle disposizioni del presente articolo, pari a 10 milioni di euro annui a decorrere dal 2026, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all'articolo 1,

comma 200, della legge 23 dicembre 2014, n. 190.

Art. 7.

(Misure premiali per l'adozione di sistemi di IA)

1. Agli enti locali di cui all'articolo 1, comma 1, che, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, acquisiscono e impiegano sistemi di IA in uno o più servizi, possono essere riconosciute le seguenti misure premiali:

a) la deroga all'applicazione degli articoli 203 e 204 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, per il ricorso all'indebitamento finalizzato a progetti di innovazione digitale;

b) la priorità nell'accesso a bandi, contributi e finanziamenti statali e dell'Unione europea destinati alla transizione digitale e all'innovazione tecnologica;

c) l'incremento fino al 3 per cento della capacità assunzionale di personale con profilo tecnico-amministrativo, finalizzato al potenziamento delle funzioni di committenza e di innovazione digitale;

d) l'esonero, per un periodo di tre anni dalla data di impiego dei sistemi di IA, dal rispetto dei limiti di spesa per la formazione del personale, limitatamente ai corsi di specializzazione in materia di contratti pubblici e digitalizzazione amministrativa.

2. Le misure premiali di cui al comma 1 sono concesse con provvedimento del Ministro dell'interno, previo parere positivo del CITD.

3. Le modalità attuative delle disposizioni del presente articolo sono stabilite con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 8.

(Trasparenza delle procedure di affidamento relative ai sistemi di IA)

1. Il responsabile per la prevenzione della corruzione di cui all'articolo 43 del

decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, è incaricato delle funzioni di responsabile dell'integrità e della trasparenza dei sistemi di IA impiegati dall'ente.

2. Al fine di consentire il monitoraggio della diffusione di sistemi di IA presso gli enti locali di cui all'articolo 1, comma 1, nella Banca dati nazionale dei contratti pubblici, prevista dall'articolo 62-*bis* del codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, è istituita una sezione dedicata alle procedure di affidamento relative all'adozione e alla gestione dei sistemi di IA da parte dei medesimi enti locali.

Art. 9.

(Disposizioni finanziarie)

1. Fermo restando quanto previsto dal comma 5 dell'articolo 6, dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni competenti provvedono ai relativi adempimenti nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

PAGINA BIANCA



19PDL0156900