



# Disposizioni e deleghe al Governo in materia di intelligenza artificiale

## A.C. 2316

Dossier n° 206 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale  
17 giugno 2025

### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2316
Titolo:	Disposizioni e deleghe al Governo in materia di intelligenza artificiale
Iniziativa:	Governativa
Iter al Senato:	Sì
Commissioni competenti:	IX Trasporti, X Attività produttive
Sede:	referente
Stato dell'iter:	in corso di esame in commissione

### Contenuto

Il disegno di legge di iniziativa governativa recante disposizioni e deleghe al Governo in materia di **intelligenza artificiale** (A.C. 2316) è stato presentato al Senato della Repubblica in data 20 maggio 2024, approvato in prima lettura, con modifiche, il 20 marzo 2025 e quindi trasmesso alla Camera dei deputati, dove è stato assegnato alle Commissioni riunite IX Trasporti e telecomunicazioni e X Attività produttive, che hanno emendato il testo e, pertanto, si procederà con un'ulteriore lettura dell'articolato da parte del Parlamento.

In particolare, il testo si compone di **28 articoli**, volti a introdurre una normativa nazionale, in armonia con il quadro regolamentare europeo, che predisponga un sistema di principi di *governance* e misure specifiche adatte al contesto italiano per mitigare i rischi e cogliere le opportunità dell'intelligenza artificiale.

I primi sei articoli del provvedimento, che costituiscono il **Capo I "principi e finalità"**, stabiliscono i principi e l'ambito di applicazione della disciplina in esame.

Nello specifico, l'**articolo 1**, nell'enunciare le finalità e l'ambito di applicazione del disegno di legge in esame, pone l'accento sull'uso **antropocentrico dell'intelligenza artificiale** e sulla necessità di vigilanza in merito ai rischi economici e sociali, nonché agli impatti sui diritti fondamentali. L'**articolo 2**, modificato nel corso dell'esame al Senato, fornisce le definizioni dei principali **termini impiegati**, fra cui: "sistemi di intelligenza artificiale", "dato" e "modelli di intelligenza artificiale" e rinvia per le ulteriori definizioni non menzionate all'*AI Act*. L'**articolo 3**, emendato sia al Senato sia alla Camera, individua i **principi generali** alla base della disciplina, tra cui il rispetto dei diritti fondamentali, delle libertà e dei principi democratici nello svolgimento della vita istituzionale e politica, nonché la tutela del dibattito democratico da interferenze illecite. L'**articolo 4**, anch'esso modificato sia al Senato sia alla Camera, reca i principi specifici concernenti la **tutela delle informazioni e della riservatezza dei dati personali**. Vi sono incluse inoltre disposizioni sull'**accesso dei minori alle tecnologie** di intelligenza artificiale, con distinzione in base all'età. A seguito delle modifiche parlamentari, per i minori di anni 14 è richiesto il consenso di chi esercita la responsabilità genitoriale sia per garantire l'accesso a tali sistemi, sia per consentire il trattamento dei dati personali. L'**articolo 5**, come modificato sia al Senato sia alla Camera, promuove il ruolo attivo dello Stato e delle autorità pubbliche nello stimolare l'uso dell'IA per accrescere produttività e competitività del sistema economico, con particolare riguardo per le micro, piccole e medie imprese, sostenendo un **mercato equo, aperto e concorrenziale**. Si evidenzia la preferenza per al P.A. per fornitori che assicurino localizzazione e trattamento dei dati presso **data center nazionali**. L'**articolo 6**, a seguito delle modifiche apportate in entrambi i rami nel corso dell'esame parlamentare, **esclude** dal campo di applicazione del provvedimento le attività inerenti la **sicurezza nazionale, la cybersicurezza e la difesa**, pur mantenendo alcuni obblighi in materia di protezione dei dati personali.

Gli articoli da 7 a 18 compongono il **Capo II "Disposizioni di settore"** e sono volti a regolare l'uso dell'IA nei settori sanitario, lavorativo e pubblico, promuovendone lo sviluppo nel rispetto dei diritti fondamentali, nonché la privacy e la sicurezza dei cittadini.

Nello specifico, gli articoli da 7 a 10, disciplinano l'uso dell'**IA in ambito sanitario e di ricerca**. L'**articolo 7** enuncia i principi per regolare l'uso dell'IA in ambito sanitario, con particolare riguardo al miglioramento delle condizioni di vita delle persone con disabilità, tra cui: il rispetto dei diritti, delle libertà e degli interessi della persona, il divieto di discriminazioni nell'accesso alle cure, l'obbligo di informare l'interessato sull'utilizzo di tali tecnologie e la previsione che le decisioni finali, seppur supportate dall'IA, restino in capo ai professionisti sanitari. L'**articolo 8**, modificato anche nel corso dell'esame presso la Camera, riconosce l'**interesse pubblico del trattamento dei dati**, anche personali, per finalità di ricerca, nonché terapeutiche e farmacologiche, consentendo l'uso secondario dei dati anonimi e semplificando le informative. L'**articolo 9**, introdotto al Senato, demanda a un decreto del Ministero della salute la definizione di una disciplina semplificata del trattamento dei dati per la ricerca e la sperimentazione. L'articolo 10, modificato al Senato, detta disposizioni riguardanti il **Fascicolo sanitario elettronico**, inserendo l'articolo 12-*bis* nel D.L. n. 179 del 2012 per promuovere l'uso dell'IA nella sanità.

L'**articolo 11** disciplina l'**uso dell'IA nel mondo del lavoro**, per migliorare le condizioni dei lavoratori e la produttività, rispettando la dignità, la riservatezza e i diritti inviolabili. L'**articolo 12** istituisce un **Osservatorio** presso il Ministero del lavoro per valutare i rischi e i benefici dell'IA in ambito lavorativo. L'**articolo 13** limita l'uso dell'IA nelle **professioni intellettuali a funzioni strumentali**, richiedendo informativa ai clienti.

L'**articolo 14** stabilisce principi generali per l'uso dell'IA nei **procedimenti della pubblica amministrazione**, quali la conoscibilità, la tracciabilità e la strumentalità rispetto alla decisione. L'**articolo 15**, integralmente sostituito nel corso dell'esame in Senato, detta norme generali per l'utilizzo dei sistemi di intelligenza artificiale in **ambito giudiziario**.

L'**articolo 16** reca una delega al Governo per la definizione organica di una disciplina per l'**addestramento di sistemi di IA**: come specificato a seguito di un emendamento approvato alla Camera, la delega deve essere esercitata senza ulteriori obblighi rispetto a quanto già stabilito a livello di UE e garantendo la protezione del segreto industriale delle imprese. L'**articolo 17** affida al tribunale la competenza in materia di procedimenti riguardanti il funzionamento di un sistema di IA. L'**articolo 18** attribuisce ulteriori funzioni all'**Agenzia per la cybersicurezza nazionale (ACN)** in materia di intelligenza artificiale.

Il **Capo III "Strategia nazionale, Autorità nazionali e azioni di promozione"** è composto dagli articoli 19-24, che disegnano la *governance* italiana e le azioni di promozione sull'intelligenza artificiale.

In particolare, l'**articolo 19**, detta le disposizioni inerenti alla **redazione e aggiornamento della Strategia nazionale per l'IA**, specificando che essa deve favorire le collaborazioni pubblico-private e promuovere la ricerca e la formazione.

Inoltre, l'**Agenzia per l'Italia digitale (AgID)** e l'**ACN** sono designate, all'**articolo 20**, quali **autorità nazionali** per l'intelligenza artificiale: nello specifico, la norma qualifica rispettivamente l'AgID come autorità di notifica, e l'ACN come autorità di vigilanza del mercato e punto di contatto unico con le istituzioni dell'Unione europea.

L'**articolo 21** reca delle autorizzazioni di spesa per i progetti sperimentali volti all'applicazione dell'IA ai servizi forniti dal Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale a cittadini e a imprese.

L'**articolo 22** introduce iniziative specifiche, anche con natura di agevolazione fiscale, in ambiti quali il **rientro in Italia dei lavoratori, i giovani e lo sport**, al fine di favorire lo sviluppo di soluzioni di intelligenza artificiale anche nell'attività educativa e sportiva.

L'**articolo 23** stanziava risorse in favore di **CdP Venture Capital Sgr**, al fine di favorire investimenti in imprese che operano in Italia nel settore dell'IA.

Infine, l'**articolo 24** contiene una delega al Governo per l'**adeguamento della normativa nazionale all'AI Act** e una delega per la definizione organica della disciplina nei casi di uso di sistemi di IA per finalità illecite.

Il **Capo IV "Disposizioni in materia di diritto d'autore"** è costituito dall'**articolo 25**, il quale **disciplina la tutela del diritto d'autore** con riguardo alle **opere generate con l'ausilio dell'intelligenza artificiale**. In particolare, intervenendo sulla legge sul diritto d'autore, si precisa che anche le opere realizzate con l'ausilio dell'intelligenza artificiale sono tutelate dal diritto d'autore, ma solo a condizione che la loro creazione derivi del lavoro intellettuale dell'autore. È inoltre consentito l'uso di IA per riprodurre o estrarre contenuti da fonti accessibili legittimamente, nel rispetto della normativa vigente.

Il **Capo V "Disposizioni Penali"**, composto dal solo articolo 26, prevede l'introduzione di modifiche al codice penale per punire l'uso illecito dell'intelligenza artificiale. In particolare, l'**articolo 26**, così come modificato nel corso dell'esame al Senato, introduce una **nuova circostanza aggravante comune** per i reati commessi mediante intelligenza artificiale, e un'**aggravante ad effetto speciale** per i delitti contro i diritti politici del cittadino quando perpetrati con tali sistemi; si dispone poi l'introduzione del **reato autonomo di diffusione illecita di contenuti generati o alterati** tramite intelligenza artificiale.

Il **Capo VI "Disposizioni finanziarie e finali"** è composto dagli articoli 27 e 28. Esso reca la clausola di invarianza finanziaria (**articolo 27**), e contiene, all'**articolo 28**, che è stato emendato nel corso dell'esame in commissione alla Camera, ulteriori disposizioni finali, tra cui la possibilità per l'**ACN di concludere accordi di collaborazione con soggetti privati**.

## Collegamento con lavori legislativi in corso

Alla **Camera dei deputati** è in corso l'esame dei seguenti provvedimenti:

- Proposta di legge di iniziativa parlamentare (Centemero ed altri) contenente "Disposizioni concernenti l'adozione di una disciplina temporanea per la sperimentazione dell'impiego di sistemi di intelligenza artificiale" ([AC 1084](#)): assegnata alle Commissioni riunite X Attività produttive e IX Trasporti in sede referente il 15 maggio 2023, l'esame è iniziato il 15 maggio 2024.
- Proposta di legge di iniziativa parlamentare (Pavanelli ed altri) contenente "Disposizioni concernenti l'impiego di sistemi di intelligenza artificiale nel settore del commercio elettronico nonché delega al Governo in materia di disciplina delle funzioni di vigilanza" ([AC 1940](#)): assegnata alla X Commissione Attività produttive in sede referente il 7 agosto 2024, l'esame è iniziato il 5 novembre 2024.

Al **Senato della Repubblica** è in corso l'esame dei seguenti provvedimenti:

- Proposta di legge di iniziativa parlamentare (Basso ed altri) recante "Norme per lo sviluppo e l'adozione di tecnologie di intelligenza artificiale" ([AS 1066](#)): assegnato alla 8ª Commissione permanente (Ambiente, transizione ecologica, energia, lavori pubblici, comunicazioni, innovazione tecnologica) in sede redigente, il 28 marzo 2024, l'esame è iniziato il 23 aprile 2025.
- Proposta di legge di iniziativa parlamentare (Bergesio ed altri) recante "Disposizioni concernenti l'adozione di una disciplina temporanea per la sperimentazione dell'impiego di sistemi di intelligenza artificiale" ([AS 1116](#)): assegnato alla 8ª Commissione permanente (Ambiente, transizione ecologica, energia, lavori pubblici, comunicazioni, innovazione tecnologica) in sede redigente il 7 maggio 2024, l'esame è iniziato il 23 aprile 2025.

Come rilevato anche dall'Analisi tecnico-normativa (ATN) allegata dal Governo, **nel corso della XIX legislatura** sono state presentate anche le seguenti proposte di legge aventi come obiettivo quello di regolamentare uno o più aspetti dell'IA.

- [AS 917](#) "Misure sulla trasparenza dei contenuti generati da intelligenza artificiale: assegnata il 20 novembre 2023, esame non ancora iniziato;
- [AC1695](#) "Disposizioni per assicurare la riconoscibilità dei contenuti prodotti o modificati mediante sistemi di intelligenza artificiale": assegnata il 21 maggio 2024, esame non ancora iniziato;
- [AC 1783](#) "Disposizioni per assicurare la riconoscibilità dei contenuti prodotti o modificati mediante sistemi di intelligenza artificiale": assegnata il 21 maggio 2024, esame non ancora iniziato;
- [AC1444](#) "Disposizioni concernenti la fornitura e l'impiego dei sistemi di intelligenza artificiale: assegnata il 29 novembre 2024, esame non ancora iniziato;
- [AC 1631](#) "Delega al Governo per la disciplina della fornitura e dell'impiego dei sistemi di intelligenza artificiale": assegnata il 23 maggio 2024, esame non ancora iniziato;
- [AC 1514](#) "Disposizioni per assicurare la trasparenza nella pubblicazione e diffusione di contenuti prodotti mediante sistemi di intelligenza artificiale": assegnata il 28 dicembre 2023, esame non ancora iniziato;
- [AC 1534](#) "Disposizioni in materia di diffusione di immagini o voci di persone reali prodotte o modificate mediante sistemi di intelligenza artificiale": assegnata il 13 febbraio 2024, esame non ancora iniziato;
- [AC 1832](#) "Introduzione dell'insegnamento delle nozioni di base dei processi che governano l'intelligenza artificiale nei corsi della scuola secondaria di primo e di secondo grado": assegnata il 20 settembre 2024, esame non ancora iniziato;
- [AC 1751](#) "Istituzione di una Commissione parlamentare per lo studio, la vigilanza e il controllo degli effetti della diffusione dell'intelligenza artificiale nel lavoro e nella società": assegnata il 12 settembre 2024, esame non ancora iniziato;
- [AC 1577](#) "Norme per il coordinamento e la programmazione della politica nazionale in materia di intelligenza artificiale e innovazione digitale e istituzione di un Comitato interministeriale: assegnata il 3 aprile 2024, esame non ancora iniziato;
- [AC 1650](#) "Istituzione del Ministero dell'innovazione e dello sviluppo tecnologico e disposizioni per il coordinamento delle politiche nazionali, lo sviluppo e la sostenibilità dell'innovazione tecnologica e digitale nonché per la disciplina dell'uso dei contenuti generati dall'intelligenza artificiale": assegnata il 24 aprile 2024, esame non ancora iniziato.

## Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il provvedimento appare prevalentemente riconducibile alle seguenti materie rientranti – ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, della Costituzione – tra quelle di **competenza esclusiva dello Stato**:

- ordine pubblico e sicurezza (art. 117, secondo comma, lett. h, Cost.);
- ordinamento civile e penale (art. 117, secondo comma, lett. l, Cost.);
- determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali (art. 117, secondo comma, lett. m, Cost.)

Si ricorda che il Capo II del provvedimento detta norme in ambiti specifici come il sistema sanitario (articoli 7 e 10), la ricerca scientifica (articoli 8-9), la tutela del lavoro (articoli 11-12), le professioni intellettuali (articolo 13): tutte materie rientranti tra quelle di **competenza concorrente tra Stato e regioni**, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione.

Secondo l'Analisi tecnico-normativa (ATN) allegata dal Governo, il provvedimento rispetterebbe i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, in quanto la natura transnazionale del fenomeno dell'IA richiede che le funzioni amministrative siano esercitate a livello centrale, in maniera da consentire interventi uniformi su tutto il territorio nazionale.

A fronte di questo intreccio di competenze, il provvedimento prevede alcune forme di coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali. In particolare:

- In tema di **intelligenza artificiale nel settore sanitario**, all'**articolo 10**, comma 1, viene previsto che le soluzioni di intelligenza artificiale aventi funzione di supporto al funzionamento del **fascicolo sanitario elettronico** (FSE), devono essere disciplinate con uno o più decreti del Ministro della salute, di concerto con l'Autorità politica delegata in materia di innovazione tecnologica e transizione digitale e con l'Autorità delegata per la sicurezza della Repubblica e cybersicurezza, sentita la Conferenza permanente Stato-regioni. A tal fine si prevede inoltre che l'AGENAS, previa intesa in sede di Conferenza permanente Stato-regioni, espliciti, con proprio provvedimento, i servizi di supporto al FSE.
- Nell'ambito della procedura per l'adozione dei **decreti legislativi** di cui all'**articolo 24**, comma 1 (volti ad adeguare la normativa italiana al regolamento UE 2024/1689, cd. *IA Act*), si prevede l'acquisizione del parere – oltre che delle Commissioni parlamentari competenti – del Garante per la protezione dei dati personali nonché della Conferenza unificata Stato-regioni-province autonome-città ed autonomie locali.

*Al riguardo, si valuti l'opportunità di approfondire l'eventuale inserimento di ulteriori forme di coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali;* ciò in particolare con riferimento:

- all'**articolo 8, comma 4**, che prevede che l'AGENAS (Agenzia per i servizi sanitari regionali) stabilisca ad aggiorni linee guida in materia di anonimizzazione di dati personali e per la creazione di dati sintetici; in particolare, potrebbe essere contemplata la previsione di un parere in sede di Conferenza Stato-regioni ai fini dell'adozione delle linee guida, alla luce del concorso, nella disposizione, della competenza legislativa esclusiva in materia di ordinamento civile, che appare prevalente, con la competenza concorrente in materia di tutela della salute;
- all'**articolo 9, comma 1**, che prevede che con decreto del Ministro della salute siano definite le modalità di trattamento dei dati personali in materia di ricerca nel settore sanitario; in particolare, potrebbe essere contemplata la previsione di un parere in sede di Conferenza Stato-regioni ai fini dell'adozione del decreto, alla luce del concorso, nella disposizione, della competenza legislativa esclusiva in materia di ordinamento civile, che appare prevalente, con la competenza concorrente in materia di tutela della salute;
- all'**articolo 12, comma 2**, che prevede che con decreto del Ministro del lavoro siano definiti i componenti e le modalità di funzionamento dell'Osservatorio sull'adozione dei sistemi di intelligenza artificiale nel mondo del lavoro; in particolare, potrebbe essere contemplata la previsione di un parere in sede di Conferenza Stato-regioni ai fini dell'adozione del decreto, alla luce del concorso, nella disposizione, della competenza legislativa esclusiva in materia di organizzazione amministrativa dello Stato (articolo 117, secondo comma, lettera l), che appare prevalente, con la competenza concorrente in materia di tutela del lavoro.

## Rispetto degli altri principi costituzionali

L'**articolo 16, al comma 3**, prevede, alla lettera *b*), quale principio e criterio direttivo, l'individuazione di un apparato sanzionatorio per il caso di violazione delle disposizioni introdotte ai sensi della lettera precedente; la disposizione non specifica se il Governo sia autorizzato a prevedere anche sanzioni penali; al riguardo, *si valuti l'opportunità di un approfondimento.*

Si ricorda che la **Corte costituzionale**, con la sentenza del 14 luglio 2022, n. 175, in linea con la giurisprudenza costituzionale consolidata, ha ribadito che "se per un verso, in generale, la delega legislativa comporta una discrezionalità del legislatore delegato, più o meno ampia in relazione al grado di specificità dei principi e criteri direttivi determinati nella legge delega, tenendo anche conto della sua ratio e della finalità da quest'ultima perseguita (*ex plurimis*, sentenze n. 142 del 2020, n. 96 del 2020 e n. 10 del 2018); per l'altro, in particolare, il legislatore delegante deve adottare, nella materia penale, criteri direttivi e principi configurati in modo assai preciso, sia definendo la specie e l'entità massima delle pene, sia dettando il criterio, in sé restrittivo, del ricorso alla sanzione penale solo per la tutela di determinati interessi rilevanti (sentenze n. 49 del 1999 e n. 53 del 1997, ordinanza n. 134 del 2003); infatti, nella materia penale è più elevato il grado di determinatezza richiesto per le regole fissate nella legge delega; ciò perché il controllo del rispetto, da parte del Governo, dei principi e criteri direttivi, è anche strumento di garanzia della riserva di legge e del rispetto del principio di stretta legalità, spettando al Parlamento l'individuazione dei fatti da sottoporre a pena e delle sanzioni loro applicabili (sentenze n. 174 del 2021, n. 127 del 2017 e n. 5 del 2014)."

**L'articolo 24, comma 5**, alla lettera *b*), quale principio e criterio direttivo di delega, prevede l'introduzione di "autonome fattispecie di reato, punite a titolo di dolo o di colpa", senza definire la specie e l'entità massima delle pene. *Si valuti un approfondimento al riguardo, alla luce della giurisprudenza costituzionale sopra richiamata.*

## Attribuzione di poteri normativi

**L'articolo 16** reca delega al Governo, indicandone i principi e criteri direttivi, per la definizione organica della disciplina relativa all'utilizzo di dati, algoritmi e metodi matematici per l'addestramento di sistemi di intelligenza artificiale, affidando le controversie in materia alle sezioni specializzate in materia d'impresa.

**L'articolo 24** reca delega al Governo per l'adeguamento della normativa nazionale al regolamento dell'Unione europea in materia di intelligenza artificiale (cd. *IA Act*).

Cost206	Servizio Studi Dipartimento Istituzioni	st_istituzioni@camera.it - 066760-3855	✕ CD_istituzioni
	Servizio Studi Dipartimento Trasporti	st_trasporti@camera.it - 066760-2614	✕ CD_trasporti
	Servizio Studi Dipartimento Attività Produttive	st_attprod@camera.it - 066760-3403	✕ CD_attProd