



DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori NAVE, DI GIROLAMO, MARTON, DAMANTE, Sabrina
LICHERI, LOREFICE e NATURALE**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 31 LUGLIO 2025

Disposizioni per la promozione e la regolamentazione dell’intelligenza
artificiale negli enti locali

Onorevoli Senatori. – 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 cittadini e istituzioni.

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

A livello europeo, l'Unione ha recentemente adottato il regolamento (UE) n. 2024/1689 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2024 (cosiddetto « regolamento sull'intelligenza artificiale »), un provvedimento che introduce, per la prima volta, una cornice giuridica uniforme per l'impiego di sistemi di IA negli Stati membri. Il 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 in uscita – di natura testuale, visiva, sonora o predittiva – sulla base dell'elaborazione di dati in ingresso eterogenei.

Nel contesto italiano, l'adozione di soluzioni basate su 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'assenza di un coordinamento unitario e centralizzato.

L'attuale impianto costituzionale burocratico italiano, infatti, pone in posizione di assoluta preminenza gli enti territoriali di maggiore prossimità ai cittadini, attribuendo

a tali livelli 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 dalla relazione della Commissione europea dal titolo « Adozione dell'intelligenza artificiale e dell'intelligenza artificiale generativa da parte delle amministrazioni locali e regionali », nel quale sono contenute diverse raccomandazioni che il presente disegno di legge intende in larga parte recepire.

Oggi, infatti, tali enti 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 intelligenza artificiale potrebbero rappresentare la risposta a questa crisi strutturale, consentendo di fare di più con meno risorse, nell'ottica dell'efficienza amministrativa proclamata dalla nostra Costituzione.

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

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); la protezione dei diritti fondamentali, con particolare riguardo alla *privacy* e alla non discriminazione (articolo 2 della Costituzione e Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea); la sostenibilità ambientale e l'efficienza energetica, in linea con gli obiettivi dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 25 settembre 2015.

Il presente disegno 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 di incentivo.

In altri termini, l'intento è promuovere l'adozione responsabile, etica e sostenibile dei sistemi di intelligenza artificiale (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 regolamento (UE) n. 2024/1689 sull'intelligenza artificiale.

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 sosteni-

bilità e all'adozione di sistemi a licenza libera e in formato aperto. La norma, inoltre, stabilisce precisi requisiti di certificazione per i fornitori.

L'articolo 3 disciplina le condizioni per l'efficacia degli affidamenti pubblici relativi a sistemi di IA, prevedendo obblighi di valutazione d'impatto, sperimentazione preventiva, monitoraggio partecipativo e, in via transitoria, una deroga alla normativa sugli acquisti centralizzati per gli affidamenti 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 in materia di supporto agli enti locali, prevedendone l'integrazione con soggetti istituzionali chiave e attribuendogli compiti di assistenza tecnica, valutazione e indirizzo nei confronti degli enti locali.

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 adottano tempestivamente sistemi di IA, tra cui agevolazioni in materia di indebitamento, assunzioni, accesso a 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 e integrando la Banca dati nazionale dei contratti pubblici.

L'articolo 9 contiene la clausola di invarianza finanziaria nell'attuazione della presente legge, ad eccezione delle risorse desti-

nate al Fondo per le centrali di commit-
tenza, coperto mediante rimodulazione di ri-
sorse già esistenti.

In conclusione, il presente disegno di
legge intende fornire agli enti locali stru-
menti concreti per affrontare con respon-
sabilità e consapevolezza le sfide poste
dall'intelligenza artificiale, favorendo una
transizione digitale uniforme in tutte le
aree del Paese e coerente con i valori

costituzionali e con la disciplina dell'U-
nione europea.

Attraverso l'adozione di questo inter-
vento normativo si intende rafforzare la
capacità delle amministrazioni locali di co-
gliere le opportunità offerte dall'IA, ridu-
cendo i rischi connessi all'uso di tecno-
logie complesse e assicurando una transi-
zione digitale equa, trasparente e inclu-
siva.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità e ambito di applicazione)

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

2. Le disposizioni della presente legge si interpretano e si applicano in conformità al regolamento (UE) n. 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 intelligenza artificiale presso gli enti locali)

1. I sistemi di IA adottati dagli enti locali devono essere conformi:

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

b) ai criteri di trasparenza e tracciabilità, garantendo che ogni decisione automa-

tizzata sia riconducibile a un operatore umano o al centro di responsabilità amministrativo;

c) alle norme tecniche europee nonché agli *standard* europei in materia di interoperabilità e protezione dell'identità digitale;

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

2. Salvo motivate esigenze, gli enti locali adottano sistemi di IA a licenza libera e in formato aperto, al fine di favorire la condivisione e il riuso di tali sistemi anche da parte di altre amministrazioni.

3. I fornitori di sistemi e modelli di IA 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 firmatari degli accordi multilaterali dell'*International Accreditation Forum* (IAF MLA) e dell'*European cooperation for accreditation* (EA MLA).

Art. 3.

(Disposizioni per l'efficacia degli affidamenti in materia di intelligenza artificiale)

1. Prima dell'adozione di un sistema di IA, l'ente locale, entro la conclusione della fase di affidamento, integra, ove prevista, la valutazione di impatto algoritmico.

2. Per i sistemi classificati come ad alto rischio ai sensi del regolamento n. 2024/1689 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2024, è obbligatoria la registrazione presso il sistema nazionale di monitoraggio e la notifica al Garante per la protezione dei dati personali.

3. I sistemi di IA sono sottoposti, in sede di collaudo, alle disposizioni dell'articolo

116 del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 e, in ogni caso, prima della loro messa in esercizio, a una sperimentazione in ambiente controllato di durata non inferiore a tre mesi, finalizzata a verificarne qualità, sicurezza, interoperabilità e compatibilità con i sistemi esistenti.

4. Gli enti locali raccolgono dati e informazioni, anche tramite sondaggi o questionari agli utenti, per valutare l'efficacia dei sistemi di IA adottati rispetto alle specifiche esigenze amministrative, e attivano percorsi di partecipazione nei casi in cui i sistemi abbiano impatti significativi su diritti, servizi o categorie vulnerabili.

Art. 4.

(Formazione e competenze)

1. Gli enti locali, anche in forma associata, possono integrare la propria dotazione organica con professionisti ed esperti in possesso di alta specializzazione, elevata professionalità e comprovata esperienza nelle materie dell'ingegneria informatica, della cybersecurity e dei sistemi di intelligenza artificiale.

2. Nell'ambito della formazione obbligatoria prevista dalla direttiva del Ministro della pubblica amministrazione del 14 gennaio 2025, 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, relativi a diritti, responsabilità, trasparenza;

b) tecnici, relativi a funzionamento e limiti dei sistemi;

c) etici e sociali.

3. I programmi di formazione devono essere coerenti con il Quadro europeo delle competenze digitali, con le iniziative euro-

pee in materia di alfabetizzazione all'intelligenza artificiale 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 e organismi del terzo settore.

5. Gli enti locali favoriscono la creazione di spazi di co-progettazione, anche digitali, che consentano la partecipazione di cittadini e imprese alla definizione e alla verifica dei servizi digitali basati su IA. I risultati di tali processi sono pubblicati sul sito istituzionale dell'ente.

Art. 5.

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

1. Il Comitato interministeriale per la transizione digitale di cui all'articolo 8, comma 2, del decreto-legge 1° marzo 2021, n. 22, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 aprile 2021, n. 55, è integrato, con cadenza semestrale o ogni qualvolta sia ritenuto necessario per il supporto agli enti locali in materia di IA, 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 Comitato, come integrato ai sensi del comma 1, fornisce supporto tecnico-specialistico agli enti locali per favorire l'adozione e l'implementazione di soluzioni digitali innovative, con priorità per gli enti di minori dimen-

sioni e in carenza di risorse umane e strumentali.

3. Il Comitato effettua la valutazione periodica dell'efficacia e dell'impatto dei sistemi di IA adottati dagli enti locali, formulando indirizzi e raccomandazioni per il loro miglioramento.

4. Il Comitato trasmette annualmente alle competenti Commissioni parlamentari una relazione sullo stato di attuazione della presente legge, con particolare riferimento alla diffusione di sistemi di IA presso gli enti locali e agli effetti degli stessi in termini di risparmio di spesa e semplificazione amministrativa.

Art. 6.

(Fondo per la promozione delle centrali uniche di committenza)

1. Al fine di favorire l'aggregazione tra enti locali per l'esercizio associato delle funzioni di committenza e di promuovere l'efficienza, la trasparenza e l'innovazione nelle procedure di affidamento, nello stato previsionale del Ministero dell'interno è istituito il Fondo nazionale per le 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 di avvio e funzionamento delle centrali di committenza istituite, ai sensi degli articoli 62 e 63 del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, dai comuni singoli o associati, nonché a incentivare la formazione del personale degli enti locali a vario titolo coinvolto.

3. Possono accedere alle risorse di cui al comma 2 i comuni con popolazione non superiore a 15.000 abitanti che intendano costituire o che abbiano costituito una centrale di committenza, come definita all'allegato I.1 del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo n. 36 del 2023, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 45, comma 8, del medesimo codice.

4. Le modalità e i criteri per l'assegnazione delle risorse di cui al comma 2 sono definiti 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 dall'entrata in vigore della presente legge.

Art. 7.

(Misure premiali per l'adozione di sistemi di intelligenza artificiale)

1. Agli enti locali che, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, adottino sistemi di IA in uno o più servizi, possono essere riconosciute le seguenti misure premiali:

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

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

c) 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) esonero, per tre anni, dal rispetto dei limiti di spesa per la formazione del personale, limitatamente ai corsi di specializzazione in materia di contratti pubblici e di digitalizzazione amministrativa.

2. Le misure di cui al comma 1 sono concesse con decreto del Ministro dell'interno, previo parere favorevole del Comitato di cui all'articolo 5.

3. Le modalità attuative del presente articolo sono definite con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'eco-

nomia e delle finanze, da adottare entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 8.

(Trasparenza delle procedure di affidamento relative ai sistemi di intelligenza artificiale)

1. Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza di cui all'articolo 43 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, svolge, altresì, le funzioni di responsabile dell'integrità e della trasparenza dei sistemi di IA adottati dall'ente.

2. Al fine di consentire il monitoraggio della diffusione dei sistemi di intelligenza artificiale presso gli enti locali, la Banca dati nazionale dei contratti pubblici, istituita ai sensi dell'articolo 62-*bis* del codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, è integrata con una sezione dedicata alle procedure di affidamento relative all'adozione e alla gestione dei sistemi di IA.

Art. 9.

(Clausola di invarianza finanziaria)

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione dell'articolo 6, quantificati in 10 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2026, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 200, della legge 23 dicembre 2014, n. 190.

2. Dall'attuazione della presente legge, a esclusione dell'articolo 6, non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni pubbliche interessate provvedono all'adempimento delle disposizioni della presente legge con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

