



L'UTILIZZO DELL'INTELLIGENZA ARTIFICIALE NEGLI ENTI LOCALI: OPPORTUNITA' E RISCHI (a cura di Chiara Morandini)

Premessa.

Negli ultimi anni l'Intelligenza Artificiale (IA) è uscita dai laboratori di informatica ed è diventata un aspetto importante e pervasivo della nostra vita di tutti i giorni, anche quando non ce ne rendiamo conto. Enormi sono le opportunità ma anche le sfide e le implicazioni problematiche che questo tema pone alla nostra società ed anche alla Pubblica Amministrazione (PA). Il carattere strategico di questo tema a livello internazionale è testimoniato, sia dall'attenzione posta dal G7 in quest'anno a guida italiana (il 15 marzo a Trento è stata approvata una dichiarazione per uno sviluppo dell'AI in modo etico e allo stesso tema è dedicato il G7 del 13-15 giugno in Puglia), che dal varo da parte dell'Europa, dopo che ciascuno Stato aveva elaborato una propria strategia, delle prime regole per l'IA, seguite dal DDL italiano per l'applicazione. Occorre quindi che la PA avvii un percorso di "utilizzo consapevole" dell'IA, pianificandone l'applicazione sulla base di un'analisi approfondita di tutte le implicazioni, delle opportunità e dei punti di attenzione, sia che la si voglia applicare all'interno dell'organizzazione che nei servizi ai cittadini. Cittadini che in parte significativa sono in realtà piuttosto scettici e critici sulla preparazione e capacità della PA italiana di fronteggiare le sfide dell'intelligenza artificiale (rif. BAROMETRO PA 2024). Ancora è bene chiarire preliminarmente che in via prevalente si fa riferimento all'Intelligenza Artificiale Generativa (IAG), quest'ultima è in realtà un ramo dell'IA in grado di creare algoritmi che possono produrre risultati (testi, immagini, suoni, video ed altro) originali basandosi su dati e informazioni preesistenti.

Il quadro normativo.

Premesso che il quadro normativo (e giurisprudenziale), in coerenza con la velocissima evoluzione del tema è probabilmente destinato a cambiare rapidamente, ad oggi i due (recenti) riferimenti principali sono l'AI Act europeo ed il disegno di legge italiano. L'AI act europeo (non ancora in vigore e la cui applicazione completa si avrà nei due anni successivi) si occupa di definire quattro livelli di rischio con cui inquadrare i sistemi di intelligenza artificiale, sulla base dei quali prendere provvedimenti. In concreto tuttavia non paiono esservi risvolti diretti rispetto alle PA (semmai rispetto ai fornitori). A livello italiano invece, dopo documenti e linee guida in tema di utilizzo dell'IA da parte delle PP.AA. degli anni scorsi (es. il Libro bianco di AGID - 2008) - sull'IA al servizio del cittadino e il Piano triennale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione - Edizione 2024-2026), con il ddl approvato dal Governo il 23 aprile 2024 - Disposizioni e delega al Governo in materia di intelligenza artificiale - si definisce un corpus legislativo più completo, o almeno così si spera. In estrema sintesi il testo prevede: la destinazione di un miliardo di euro per startup e Pmi, l'affidamento della sorveglianza sul settore all'Agenzia per l'Italia digitale e quella per la Cybersicurezza, la tutela dei contenuti protetti da diritti d'autore (facoltà per i titolari dei diritti di escludere il loro utilizzo da parte di Big Tech), l'introduzione dell'IA nel codice civile e in quello penale (nuova fattispecie di reato per invio o diffusione di dati modificati con l'AI senza il consenso dell'interessato e con il fine di "arrecare nocumento"). All'IA nella PA è dedicato un articolo, il 13, che tuttavia non sembra andare al di là di, condivisibili, affermazioni di principio (come peraltro recita la stessa rubrica dell'articolo), quali: la finalizzazione all'incremento dell'efficienza alla riduzione dei tempi dei procedimenti all'aumento della qualità quantità dei servizi ai cittadini e alle imprese, la garanzia di conoscibilità del funzionamento e la tracciabilità dell'utilizzo, il rispetto dell'autonomia e del potere decisionale della persona che resta l'unica responsabile, un utilizzo responsabile ed idoneo a sviluppare le capacità trasversali degli utilizzatori".

Esperienze ed opportunità di utilizzo negli Enti Locali.

Le esperienze e progetti in corso nell'ambito degli enti aderenti ad ANDIGEL e quelli di cui si ha notizia ormai quasi quotidiana confermano come l'IA costituisca un'opportunità straordinaria per

migliorare ed innovare sia i servizi ai cittadini che l'organizzazione del lavoro, in particolare per:

- ✓ **automazione delle risposte alle richieste degli utenti:** l'IAG è utilizzata per creare sistemi di risposta automatica (chatbot e assistenti virtuali) che forniscono informazioni e supporto in tempo reale agli utenti che cercano informazioni;
- ✓ **ottimizzazione della redazione di documenti e gestione degli atti amministrativi:** l'IAG è in grado di creare testi coerenti e ben strutturati utilizzando il linguaggio naturale e quindi può semplificare (sia in fase creativa che di controllo) la redazione di atti e ottimizzare la gestione documentale delle PA, sia lato utente che nella gestione dei documenti amministrativi;
- ✓ **analisi dati:** l'IAG consente di analizzare grandi quantità di dati provenienti da diverse fonti, permettendo così di individuare modelli e tendenze emergenti ed evidenziare aree di miglioramento e di potenziale sviluppo di servizi ed organizzazione.

Gli esperti hanno ipotizzato anche altri utilizzi per la PA, e si tratta di applicazioni limitate rispetto alle enormi potenzialità ancora inesplorate, ad es.: la possibilità di migliorare la comunicazione e la fruibilità delle informazioni normative e legali semplificando e traducendo automaticamente termini e concetti tecnico/normativi complessi in un linguaggio chiaro e comprensibile, la capacità di traduzione automatica e interpretazione in diverse lingue, la possibilità di testare velocemente nuovi prodotti o servizi (creare rapidamente prototipi di servizi digitali che possono essere messi alla prova con gli utenti e con gli stakeholder), l'impiego anche per sviluppare materiali didattici e moduli di formazione, anche personalizzati, per i dipendenti pubblici e i cittadini, la facilitazione del recupero di documenti dai sistemi di gestione documentale (es. consultazione di atti ufficiali da parte dei cittadini formulando domande o esprimendo esigenze in linguaggio naturale). L'IAG potrà contribuire a migliorare anche i rapporti e le connessioni tra le PA, perché consente di gestire e rendere maggiormente accessibili le informazioni di grandi data base alimentati da molte PA. Con gli strumenti dell'IAG è poi possibile migliorare anche il confronto ed il benchmarking tra PA, facilitando l'individuazione di best practice, confronto oggi basato spesso sulla conoscenza personale od occasionale.

I rischi e i punti di attenzione.

Nell'utilizzo di sistemi di IA nell'ambito della PA è fondamentale il rispetto dei principi costituzionali, in primo luogo naturalmente quello del buon andamento della PA (quindi economicità, rapidità, efficacia, efficienza, temperamento dei vari interessi). L'IA deve essere e rimanere poi uno strumento al servizio delle persone ed in nessun caso un fine, se, quindi, l'utilità ed i vantaggi che i destinatari ne possono trarre sono importanti vanno comunque bilanciati con la garanzia dei loro diritti. La responsabilità rispetto a violazioni di diritti o danni che l'utilizzo dell'IA dovesse causare è comunque in capo alle persone (compresi enti od aziende), atteso che le decisioni finali dovrebbero comunque avere un filtro "umano". Anche per questo è fondamentale che l'adozione di sistemi di IA da parte delle PA sia gestito con grande consapevolezza attraverso un processo che permetta l'analisi preventiva dei possibili rischi. Di seguito si accenna solo ad alcuni dei principali punti di attenzione:

- ✓ da molte parti si sono evidenziate le **implicazioni etiche** nell'utilizzo non controllato dell'IAG tanto che la maggior parte degli enti pensa alla necessità di costituire un comitato che presidi questo aspetto;
- ✓ l'utilizzo non controllato dell'IAG può porre problemi di **tutela della riservatezza e dei dati personali** (v. anche sotto);
- ✓ anche la **trasparenza** è un principio da tutelare, nel senso che il ricorso all'IA deve essere trasparente rispetto ai destinatari e comunque a tutti i soggetti coinvolti; informare in modo chiaro e completo e spiegare il funzionamento del sistema sia per gli esperti del settore che per gli utenti finali sono quindi prerequisiti essenziali;
- ✓ per implementare sistemi di IAG occorrono poi le **competenze**, quelle degli esperti che li sviluppano ma anche quelle dei dipendenti e degli utenti che li utilizzano. Data la scarsa attrattività del lavoro pubblico nei confronti dei giovani ed a maggior ragione di quelli con competenze in questo campo, contesi anche nel privato, occorrono azioni concrete in questa direzione ed in tempi brevi, diversamente si approfondisce il divario con l'esterno e si allontana l'obiettivo, riducendo la possibilità di sostenere il valore pubblico ed aumentando il peso della

- lentezza della PA sulle attività e la vita di cittadini ed imprese;
- ✓ come altri progetti di innovazione va posta attenzione alla **governance** del progetto stesso ed alle **partnership**. Soprattutto per gli EE. LL. di medio piccole dimensioni è difficile ed anche poco utile pensare, impostare ed implementare in modo autonomo un progetto di implementazione di servizi basati su IAG. Occorre definire quindi una governance sia esterna (ad es. con altri soggetti pubblici quali Provincia, Regione, Università, Centri di ricerca od altri Enti locali del territorio) che interna (livelli dirigenziali e politici e strutture coinvolte) e la partnership, soprattutto con soggetti privati, siano essi fornitori (individuati con le classiche procedure di scelta del contraente) che veri e propri partner;
- ✓ gli aspetti legati alla **proprietà** vengono in rilievo sia con riferimento alla proprietà dei sistemi di IAG che vengono utilizzati che in merito alle informazioni e dati che gli stessi raccolgono ed utilizzano/elaborano;
- ✓ sia i sistemi che i dati utilizzati devono poi garantire requisiti e standard di **sicurezza ed affidabilità** elevati, sia per garantire il funzionamento dei servizi ed evitare interruzioni che per ridurre la possibilità di errore;
- ✓ complessivamente rispetto ai dati raccolti, utilizzati, forniti, al loro formato ed affidabilità occorre focalizzare in modo adeguato una **data governance**.

Un rischio, almeno percepito da molti, può essere legato al timore che l'implementazione di strumenti di IAG comporti una **riduzione consistente di posti di lavoro**, con il paradosso che contemporaneamente mancano lavoratori con competenze in questo settore. La PA deve quindi porre attenzione, sia come "regolatrice" del mercato del lavoro che per quanto la riguarda direttamente alla formazione di lavoratori qualificati o comunque con skills adeguate ad un mondo del lavoro che non può non fare i conti con questo nuovo scenario. Per affrontare la sfida di una gestione adeguata del rischio, è prima di tutto necessario adottare un sistema di analisi e gestione dello stesso con un approccio multidisciplinare (che coinvolga esperti di tecnologia e data scientist, etica, diritto e politiche pubbliche) ed un percorso il più possibile partecipato da tutti i diversi attori, sia interni all'ente (gli esperti interni ma anche i dirigenti ed il personale che utilizzerà i sistemi e la parte politica) che esterni (i cittadini od organizzazioni che li rappresentino, le realtà economiche ed anche i potenziali controinteressati).

Un breve approfondimento sul tema "Privacy e IA".

Che il GPDP sia attento al tema dell'IA è testimoniato dal fatto che lo stesso Garante si è candidato (non accontentato), come soggetto in possesso dei necessari requisiti di competenza ed indipendenza, ad essere individuato come autorità nazionale per l'attuazione del Regolamento europeo sull'IA. Numerosi sono i documenti del GPDP in tema di IA, come testimoniato dai contenuti del sito: <https://www.garanteprivacy.it/temi/intelligenza-artificiale>. Tra i provvedimenti adottati merita una segnalazione ed un breve approfondimento quello recente (11 gennaio 2024) che riguarda il Comune di Trento poiché pone l'attenzione su alcuni aspetti che è bene presidiare in modo stringente da parte degli EE. LL. che volessero attivare sistemi di IA. Focalizzare i motivi di questo provvedimento è utile per dedurre gli aspetti cui porre attenzione sotto il profilo del trattamento dati nell'utilizzo di sistemi di IA:

- ✓ la ricerca scientifica non rientra tra le finalità istituzionali del Comune => è sempre necessario poter dimostrare l'esistenza di adeguato presupposto normativo per giustificare i trattamenti dei dati personali
- ✓ insufficienti le tecniche di anonimizzazione impiegate => attenzione ed eliminazione/riduzione dei rischi, anche remoti, di identificazione dei soggetti;
- ✓ criticità anche sotto il profilo della trasparenza => occorre descrivere compiutamente i trattamenti nelle informative di primo e di secondo livello;
- ✓ mancata prova di un'adeguata valutazione d'impatto => analiticità e massima attenzione alla valutazione preventiva del DPO.

Conclusivamente quello che precede è solo un quadro generale di sintesi su una materia, ineludibile anche per gli EE.LL., complessa ed in mutamento rapidissimo, la cui evoluzione continuerà ad essere osservata anche da ANDIGEL e dal suo Comitato scientifico.