

RFLESSIONI sul tema “La discrezionalità amministrativa e la sfida dell’IA:
l’obiettivo della decisione giusta e tempestiva”.

A cura del gruppo di lavoro composto da:

Daniela Anselmi, Maria Chiara Lista, Maria Grazia Romeo, Giuseppe Piperata, Eugenio Dalli Cardillo, Andrea Grazzini, Andrea Castelli, Andrea Manca, Joseph Brigandì, Giovanni Malinconico, Anna Romeo.

Il tema investe sia profili di discrezionalità tecnica, che amministrativa, dal momento che anche le decisioni oggi più strettamente politico-amministrative si tende a volerle supportare con istruttorie che sottintendono valutazioni tecniche

1. Occorre prendere avvio dalla recente legge n. 132/2025 “*disposizioni e deleghe al Governo in materia di IA*”. La mozione che andremo a predisporre innanzitutto propone l’applicazione delle norme in materia di IA e Pubblica Amministrazione e IA-Sistema Giustizia **in modo da valorizzare il ruolo dell’Avvocato amministrativista**, affinché sia pienamente realizzata la sua funzione di presidio, di tutela del cittadino e di attore primario delle dinamiche processuali. All’obbligo della PA di attrezzarsi per far fronte ad un tale significativo mutamento, potrebbe non corrispondere una adeguata capacità organizzativa da parte dei cittadini, con la conseguenza di trovarsi in una posizione di inferiorità nei rapporti con i pubblici poteri.

UNAA deve, pertanto, essere in grado di promuovere una nuova visione della centralità dell’Avvocato Amministrativista all’interno di una Società sempre più condizionata dall’uso di sistemi di IA.

A titolo di esempio basti pensare all’utilità che potrebbe avere l’introduzione della figura dell’Avvocato Amministrativista già all’interno delle dinamiche procedurali amministrative, le quali, ai sensi del nuovo art. 14 della legge n.132/25 potranno essere strutturate con il supporto istruttorio dell’IA. In tale scenario innovativo la presenza di un Avvocato

Amministrativista fin dal momento dell'avvio dell'istruttoria sicuramente può essere un importante ausilio del cittadino e, in chiave collaborativa e partecipativa, persino della stessa P.A.

In tale ottica si inquadra, da un lato, la mozione presentata da UNAA in sede di Congresso Nazionale Forense di Torino del 16-18 ottobre 2025, in tema di assistenza dell'Avvocato nel procedimento amministrativo, nella quale si propone la modifica/integrazione degli artt.10. 10 bis e 11 della legge n. 241/1990, al fine di configurare formalmente l'attività dell'Avvocato quale soggetto qualificato ad affiancare il cittadino fin da tale fase, prevedendo specifica procura, con gli stessi poteri dell'assistenza giudiziale, volta ad interloquire con l'Amministrazione e ad utilizzare tutte le modalità ad essa parimenti consentite; dall'altro, la specifica previsione, nella presente mozione, di una modifica normativa alla legge n. 132/25 che interessa l'art.13, comma 1, reputandosi necessario che l'utilizzo dei sistemi di IA, nell'esercizio delle professioni intellettuali, di cui all'art. 13 della Legge, abbia luogo al pari di quanto garantito al successivo art. 14, ove se ne disciplina l'utilizzo da parte della PA e quindi *"nel rispetto dell'autonomia e del potere decisionale"* del professionista, anziché richiedere, peraltro solo con riferimento a quest'ultimo, la garanzia della *"prevalenza del lavoro intellettuale oggetto della prestazione d'opera"*, e ciò in linea con il principio di parità delle parti.

Sempre in linea con il principio di parità delle parti, occorre che i magistrati (cosa non prevista allo stato attuale) indichino nei provvedimenti giudiziari se hanno fatto uso di sistemi di intelligenza artificiale e se sì, quali.

Si è pensato, inoltre, al fine di garantire la democraticità del procedimento amministrativo, che appare necessario riconoscere al cittadino la facoltà di avvalersi, nei rapporti con gli Uffici amministrativi che utilizzano l'IA, dell'ulteriore supporto, a fianco del professionista legale, di consulenti tecnici informatici, dotati di competenze idonee a consentire *"la conoscibilità del codice sorgente e della relativa documentazione nonché di ogni altro elemento utile a comprendere le logiche del funzionamento dell'IA e la tracciabilità del suo utilizzo"*. E ciò mediante l'integrazione dell'attuale art.14 della legge.

2. UNAA reputa necessario insistere affinché i percorsi di definizione delle norme attuative della legge n.132/25 avvengano con il necessario coinvolgimento dell'Unione stessa, riprendendo quella che attualmente è stata rappresentata come "raccomandazione" (tavolo tecnico permanente) nella mozione "UNAA" presentata al Congresso di Torino. Si pensi ad esempio all'art.15 della legge 132 che affida al Ministero della Giustizia il compito di disciplinare gli impieghi dei sistemi di IA per organizzare i servizi relativi alla Giustizia. E' evidente che il coinvolgimento dell'Avvocatura nella predisposizione di tale disciplina rappresenta una strategia assolutamente necessaria. Una definizione delle dinamiche organizzative del sistema giustizia che non tenga conto della prospettiva tipica dell'Avvocatura rischierebbe di risolversi in un inutile e dannoso esercizio unilaterale del potere di regolazione e di omettere importanti suggerimenti organizzativi che potrebbero essere efficacemente rappresentati solo dall'Avvocatura. In tal senso, la disciplina prevista dall'art.15, comma 2 (disciplina degli impieghi dei sistemi di IA per l'organizzazione dei servizi relativi alla giustizia) e comma 4 (promozione di attività didattiche sul tema dell'IA) dovrà contemplare forme di concertazione con il CNF nella previsione di attività didattiche per la formazione comune, che siano stabilite di concerto con l'avvocatura amministrativa;

3. UNAA ritiene, altresì, di dover rivendicare un necessario coinvolgimento dell'Avvocatura stessa e delle sue istanze rappresentative all'interno dei contesti e dei percorsi di attuazione delle deleghe che la legge affida al Governo (artt.16 e 24). Anche in questo caso il supporto collaborativo che l'Avvocatura è in grado di garantire sicuramente permetterà di offrire al percorso di definizione del nuovo diritto dell'IA una prospettiva che, altrimenti, rimarrebbe del tutto assente, con grave pregiudizio per quei principi e diritti che la nostra Carta costituzionale riconosce in materia di PA e di Giustizia.

4. Analoghe considerazioni in ordine ad un necessario coinvolgimento della componente dell'Avvocatura dovrà riguardare la previsione dell'art.

15 comma 3, che affida all'AGID il compito di soprintendere alla sperimentazione e impiego dei sistemi di IA. Anche rispetto a dette attività si appalesa necessaria ed opportuna la partecipazione dell'Avvocatura.

5. Pare, infine opportuna la previsione di una raccomandazione affinché le eventuali Linee guida per l'adozione di IA nella pubblica amministrazione (o altro documento) adottate da AGID disciplinino, quantomeno in via generale (e/o sotto forma di best practices) le modalità di uso "concreto/fattuale" degli strumenti di IA da parte dei dipendenti pubblici, in modo che ci sia una conoscibilità quantomeno, astratta, del relativo ed effettivo livello operativo.