

Motivazioni e Caratteristiche dell'Autorità Nazionale per l'Intelligenza Artificiale

UNA PROPOSTA PER LA CREAZIONE DI
UN'AUTORITÀ INDIPENDENTE PER IL GOVERNO
DELL'INTELLIGENZA ARTIFICIALE (IA) IN ITALIA.

Presentata da



Sommario

<u>EXECUTIVE SUMMARY</u>	02
<u>ADDENDUM GENNAIO 2025</u>	03
<u>INTRODUZIONE</u>	07
<u>I. MOTIVAZIONI: AUTORITÀ INDIPENDENTE</u>	10
Accountability e responsabilità	
Competenze tecniche e governance	
Partecipazione pubblica	
<u>II. CARATTERISTICHE NECESSARIE</u>	14
<u>III. MECCANISMI DI CONTROLLO</u>	15
<u>IV. CONCLUSIONE</u>	16
<u>CONTATTI</u>	17

Executive Summary

Con l'entrata in vigore del nuovo regolamento europeo sull'intelligenza artificiale (noto come AI Act), ogni Stato membro dovrà nominare una (o più) autorità responsabile a livello nazionale per vigilare l'applicazione del regolamento. I paesi dovranno dunque scegliere se creare un'autorità di controllo per l'AI ad hoc o se affidare le relative funzioni e le responsabilità ad un'autorità già esistente. A tale scopo, l'obiettivo del presente documento è quello di delineare una **proposta unificata per la creazione di un'Autorità indipendente per il governo dell'Intelligenza Artificiale (IA) in Italia**.

Presenteremo una serie di riflessioni sulla struttura e la natura giuridica dell'autorità, coerentemente con i compiti che tale autorità è chiamata a svolgere: supervisionare i sistemi di IA immessi nel mercato, monitorare gli enti certificatori, garantire la conformità alle normative e collaborare con il governo nelle iniziative di politica industriale.

Il documento riunisce le opinioni e le raccomandazioni di una coalizione composta da organizzazioni della società civile e di organizzazioni per i diritti digitali, evidenziando le motivazioni comuni e le caratteristiche essenziali che l'autorità dovrebbe possedere, così come i meccanismi di controllo necessari per assicurare un'efficace operatività conforme ai principi e ai valori dell'Unione Europea. Questo documento è stato predisposto da **Privacy Network, The Good Lobby e il Centro Hermes per la Trasparenza e i Diritti umani digitali**.

Presenteremo le nostre argomentazioni nella seguente struttura:



I. MOTIVAZIONI AUTORITÀ INDIPENDENTE

Presentiamo tre motivi per cui un'autorità indipendente rappresenterebbe la soluzione migliore per la governance dell'IA in Italia, secondo: (i) i principi di accountability e responsabilità; (ii) lo schema di governance e competenze tecniche; (iii) la sensibilizzazione e partecipazione pubblica.



II. CARATTERISTICHE NECESSARIE

La coalizione chiede un impegno formale per sfruttare l'opportunità presentata dalla creazione di una nuova entità indipendente, che chiediamo assuma delle determinate caratteristiche quali: (i) indipendenza e autonomia politica; (ii) multidisciplinarietà; (iii) un occhio attento all'etica e alla standardizzazione; (iv) obblighi di trasparenza e accesso alle informazioni; (v) dotata di meccanismi di apertura alla società civile; (vi) con capacità finanziaria adeguata; (vii) costituita da un collegio rappresentativo; (viii) che adotti un modello operativo agile e dotato di solidi meccanismi di controllo.



III. MECCANISMI DI CONTROLLO

Infine, presentiamo una lista di meccanismi di controllo per garantire che le decisioni automatizzate rispettino i principi di responsabilità e trasparenza, soprattutto nel contesto del settore pubblico, sarà fondamentale che l'autorità nominata sia equipaggiata ad implementare misure e linee guida ex ante ed ex post per garantire dei meccanismi di controllo efficaci.



Addendum al policy paper sull'Autorità per l'IA

A seguito dell'entrata in vigore del regolamento europeo sull'intelligenza artificiale (noto come **AI Act**) prevede che ogni Stato membro debba nominare almeno due autorità responsabili a livello nazionale per vigilare l'applicazione del regolamento ed emerge ora la necessità di fornire un aggiornamento a chi legge, con l'obiettivo di descrivere il dibattito relativo alla governance per l'intelligenza artificiale in Italia in modo completo e aggiornato.

Rinnovare l'attenzione sul tema appare tanto più opportuno e urgente in seguito al ricevimento del parere circostanziato (C(2024) 7814), inviato all'Italia della Commissione europea il 5 novembre 2024, come si è appreso dagli atti della Commissione Politiche dell'Unione europea del Senato. Tale parere include, tra altre osservazioni, anche un richiamo all'Italia a conformarsi ai livelli di indipendenza fissati dalla Direttiva (UE) 2016/680, che sono da garantire alle autorità nazionali per l'intelligenza artificiale previste dal Regolamento Europeo sull'Intelligenza Artificiale (AI Act).

Ma andando con ordine, e riprendendo dal punto a cui eravamo rimasti al momento della pubblicazione della proposta, a marzo 2024 l'accordo sul regolamento per l'intelligenza artificiale era stato appena perfezionato tra le istituzioni europee.

Il compromesso finale aveva attirato le critiche di diverse parti della società civile europea, che denunciavano il mancato raggiungimento di standard di tutela dei diritti accettabili, e condannavano le eccessive deleghe conferite agli Stati Membri a discapito dell'omogeneità delle garanzie. Nonostante ciò, il testo ha trovato il voto favorevole del Parlamento europeo e del Consiglio dell'Unione Europea, e il primo agosto 2024 l'AI Act è entrato in vigore.

Con l'entrata in vigore del Regolamento, si è avviata la **fase di recepimento e implementazione** da parte degli Stati Membri che ci accompagnerà per i prossimi tre anni.

Nella consapevolezza di ciò, e del fatto che il Regolamento delega ampi spazi di tutela dei diritti alla volontà politica nazionale, l'attenzione della società civile si è concentrata sui processi di attuazione relativi a ciascuno Stato, al fine di vigilare sull'adeguatezza dell'applicazione del Regolamento e sul corretto recepimento delle garanzie ivi previste.

Anche in Italia, la società civile ha inteso rafforzare il proprio presidio in ordine al rispetto dei diritti e alla formazione delle strutture di governance nazionali per l'intelligenza artificiale.

A tale scopo, nell'ottobre 2024 si è formalizzata la costituzione della **Rete per i Diritti Umani Digitali**, che congiunge gli sforzi e l'esperienza delle organizzazioni della società civile in Italia da anni impegnate per i diritti in ambito digitale. Oltre a comprendere le organizzazioni autrici del presente policy paper, The Good Lobby, Hermes Center, Privacy Network, la coalizione è formata altresì da Strali, Period Think Tank e Amnesty International Italia.

Dunque i ragionamenti e gli sforzi di advocacy che hanno preso le mosse dal presente policy paper, e che hanno tutta l'intenzione di proiettarsi nel futuro, devono intendersi riferiti al lavoro condiviso di tutta la Rete per i Diritti Umani Digitali.

Venendo ora a riprendere il dibattito istituzionale relativo all'autorità per l'intelligenza artificiale, giova innanzitutto riportare quanto disposto dal testo definitivo dell'AI Act. L'articolo 70, rubricato Designazione delle autorità nazionali competenti e dei punti di contatto unici, ha previsto al comma 1, che: *"Ciascuno Stato membro istituisce o designa come autorità nazionali competenti ai fini del presente regolamento almeno un'autorità di notifica e almeno un'autorità di vigilanza del mercato. Tali autorità nazionali competenti esercitano i loro poteri in modo indipendente, imparziale e senza pregiudizi, in modo da salvaguardare i principi di obiettività delle loro attività e dei loro compiti e garantire l'applicazione e l'attuazione del presente regolamento."*

Inoltre, a norma del comma 2, entro il 2 agosto 2025: *"Gli Stati membri mettono a disposizione del pubblico le informazioni sulle modalità con cui le autorità competenti e i punti di contatto unici possono essere contattati, tramite mezzi di comunicazione elettronica".* Il comma 3 ci fornisce poi alcune informazioni in più rispetto alla struttura multidisciplinare e autosufficiente delle autorità: *"Le autorità nazionali competenti devono disporre di sufficiente personale, la cui conoscenza assicuri una comprensione approfondita delle tecnologie dei dati e del calcolo dei dati dell'IA, della protezione dei dati personali, della cybersicurezza, dei rischi per la salute e la sicurezza ed una conoscenza adeguata della normativa di settore"*.

Emerge quindi in modo chiaro, da parte del Regolamento europeo, l'indicazione di istituire o **designare autorità caratterizzate da multidisciplinarietà e che debbano esercitare i propri poteri in maniera indipendente**. Ove indipendente, alla luce dei principi che permeano l'ordinamento nel suo complesso, vale a dire al di fuori dell'indirizzo politico espresso dal governo, e i cui membri sono nominati con una procedura atta a escludere influenze dell'esecutivo.

In base all'articolo 70, sarebbe quindi consequenziale e logico escludere l'ipotesi di attribuire la governance dell'intelligenza artificiale ad un'autorità governativa, e optare senza indugi per un'autorità indipendente, quale forma giuridica appropriata a tale ruolo.

In Italia, in particolare, si tratterebbe semplicemente di ricalcare esperienze già più che consolidate, quali l'ANAC, la AGCM, o il Garante Protezione Dati personali.

Con grande sorpresa, dunque, la Rete per i Diritti Umani Digitali ha appreso la volontà del governo di proporre la designazione dell'Autorità per l'Italia Digitale (AGID) e dell'Autorità per la Cybersicurezza (ACN), quali autorità nazionali per l'intelligenza artificiale deputate l'applicazione e l'attuazione della normativa nazionale e dell'Unione europea. Tale proposta, contenuta all'articolo 18 del disegno di legge n.1146, presentato dal Governo al Parlamento il 6 maggio 2024, non è definitiva, in quanto potrebbe essere emendata nel corso dell'esame delle due Camere.

Com'è noto, **AGID e ACN sono entrambe inquadrabili come autorità governative**: esse operano infatti per la realizzazione di politiche pubbliche seguendo l'indirizzo governativo e le nomine dei vertici dipendono dalla discrezionalità della Presidenza del Consiglio.

Corre dunque l'obbligo di rilevare che, se il Parlamento dovesse approvare il disegno di legge nella sua formulazione attuale, si verificherebbe il **contrasto con il dettato del Regolamento europeo per l'intelligenza artificiale**.

Al fine di contrastare questa ipotesi, in sede di audizioni del ddl n. 1146, la Rete per i Diritti Umani si è opposta apertamente alle scelte del governo, che riteniamo contrarie al Regolamento europeo, nonché alla logica di imparzialità e indipendenza connaturata alla tutela dei diritti, e ha ribadito la propria proposta unificata per un'autorità indipendente *ex novo* per la notificazione e l'assegnazione del ruolo di autorità di vigilanza del mercato a AGCM (già autorità indipendente nello stesso campo della vigilanza del mercato).

La proposta unificata per un'autorità indipendente, è stata accolta dai Senatori dell'opposizione Basso, Nicita e Sensi, che hanno mutuato le proposte contenute nel presente policy paper nella proposta di legge A.S. n. 1245, *Istituzione dell'Autorità nazionale per l'intelligenza artificiale e le neurotecnologie*. Quest'ultima proposta di legge intende infatti rafforzare l'indipendenza dell'autorità attraverso una procedura di nomina dei vertici atta ad assicurare la separazione da eventuali interferenze del potere esecutivo, oltre che garantire all'autorità l'autonomia organizzativa, contabile, amministrativa e tutti i poteri necessari a un completo espletamento delle sue funzioni.

Nonostante le proteste e le proposte della società civile e dell'opposizione parlamentare, il governo ha proceduto nel suo intento di pianificare una governance per l'intelligenza artificiale tutta nell'alveo del potere esecutivo e interpretata da autorità governative. In tal modo, il governo ha attirato la reazione della Commissione Europea, che si è attivata esercitando il suo ruolo di vigilanza sulla corretta e conforme applicazione del diritto dell'Unione europea.

Nel parere circostanziato (C(2024) 7814), in riferimento alla designazione delle autorità nazionali competenti, la Commissione europea ricorda che queste devono possedere lo stesso livello di indipendenza previsto dalla Direttiva (UE) 2016/680, ossia:

- agire in piena indipendenza nell'adempimento dei propri compiti e nell'esercizio dei propri poteri;
- non subire pressioni esterne, né dirette, né indirette, e non sollecitare né accettare istruzioni da alcuno;
- che i membri dell'autorità siano nominati attraverso una procedura trasparente dal rispettivo parlamento, dal rispettivo governo, dal rispettivo capo di Stato, o da un organismo indipendente incaricato della nomina ai sensi del diritto dello Stato membro;
- i membri si astengono da qualunque azione incompatibile con le loro funzioni e per tutta la durata del mandato non possono esercitare alcuna altra attività incompatibile, remunerata o meno;
- che l'autorità disponga nel concreto della competenza a eseguire i compiti assegnati e a esercitare i poteri a essa conferiti;
- che l'autorità abbia poteri d'indagine effettivi e poteri correttivi, come previsto dall'art. 47 della direttiva;
- selezionare e disporre di personale proprio, soggetto alla direzione esclusiva del membro o dei membri dell'autorità;

- che l'autorità sia dotata delle risorse umane, tecniche e finanziarie, dei locali e delle infrastrutture necessari per l'effettivo adempimento dei propri compiti e l'esercizio dei propri poteri;
- abbia un bilancio pubblico e separato, sufficiente perché non ne sia pregiudicata l'indipendenza.

Non ci sfugge che la Direttiva (UE) 2016/680 apra anche ai governi la possibilità della nomina dei vertici delle autorità che pur ritiene indipendenti. Qualcuno potrebbe dunque travisare, pensando che la Commissione europea, con il proprio parere, ha inteso avallare le autorità governative. Tutt'altro: analizzata la normativa del Capo VI, Autorità di controllo indipendenti, ci pare evidente che la Direttiva si riferisca ad autorità il cui operato è messo al riparo da influenze dell'esecutivo e che non risentano dell'indirizzo di governo. Si **escludono** dunque, in modo inequivocabile, quelle che in Italia sono considerate autorità governative e che, in quanto tali, sono preposte a realizzare l'indirizzo di governo mediante le politiche pubbliche in loro gestione. Da queste ultime si distinguono nettamente le autorità indipendenti italiane, che al contrario sono tenute a porre in essere un indirizzo imparziale e super partes rispetto alle logiche politiche. È dunque alle autorità indipendenti che si riferiscono sia la Direttiva (UE) 2016/680, sia l'art. 70 dell'AI Act.

Nella piena convinzione della necessità di condurre il governo dell'intelligenza artificiale a un ente indipendente e imparziale, e forti dell'autorevolezza del parere della Commissione europea che crediamo vada in questo stesso senso, la Rete per i Diritti Umani Digitali intende rilanciare con determinazione la propria proposta unificata per un'autorità indipendente per l'intelligenza artificiale.

Da qui muove una **precisa richiesta** a tutta la società civile e agli attori istituzionali di attivarsi, per quanto in loro potere, ad unirsi alla richiesta al governo di conformarsi al parere della Commissione europea e istituire ai sensi dell'art. 70 dell'AI Act un'autorità indipendente ex novo, di modo che possa divenire il punto di riferimento indipendente e imparziale della governance dell'intelligenza artificiale in Italia.

23 Gennaio 2025

Introduzione

Il 9 Dicembre 2023, il Parlamento e il Consiglio dell'Unione Europea hanno trovato un accordo politico sull'Artificial Intelligence Act (AI Act), testo approvato anche dal Parlamento Europeo in plenaria il 13 marzo u.s.. Una volta pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale, gli Stati membri avranno l'obbligo di designare l'autorità nazionale competente per l'Intelligenza Artificiale entro tre mesi. Le autorità nazionali designate da ciascuno Stato membro saranno investite del compito fondamentale di garantire l'applicazione e l'attuazione del Regolamento. Al fine di garantire la migliore realizzazione di tale scopo, il Regolamento stesso prevede che tali autorità nazionali siano strutturate in modo da salvaguardare l'obiettività e l'imparzialità delle loro attività e mansioni, assicurando così un quadro di governance equo e trasparente.

L'obiettivo del presente documento è quello di **delineare una proposta unificata per la creazione di un'Autorità indipendente per il governo dell'Intelligenza Artificiale (IA) in Italia**. A tale scopo vengono condivise una serie di riflessioni sulla struttura e la natura giuridica dell'autorità, coerentemente con i compiti che tale autorità è chiamata a svolgere: supervisionare i sistemi di IA immessi nel mercato, monitorare gli enti certificatori, garantire la conformità alle normative e collaborare con il governo nelle iniziative di politica industriale.

L'evoluzione dell'IA pone infatti sfide trasversali, considerata la sua applicazione sia nei processi decisionali nella PA, sia nei più disparati settori di mercato dell'economia globale. Riteniamo che un tema tanto delicato quanto complesso, soprattutto quando si tratta di prendere decisioni sulle vite dei cittadini, dovrebbe essere governato in maniera olistica, con **una nuova visione improntata alla multi-disciplinarietà, competenza tecnica ed enfasi sull'etica e i diritti**.

Dato che l'intelligenza artificiale è una tematica interdisciplinare, è prevedibile che altre autorità esistenti (come l'AGCOM, il Garante per la protezione dei dati, AgID) si occupino della materia in quanto ricade nel loro rispettivo ambito di competenza. Tuttavia, urge sottolineare che a nostro parere sarebbe **preferibile l'ipotesi** di un'autorità indipendente ad-hoc, abilitata a gestire il tema in maniera comprensiva, prevenendo una frammentazione della governance dell'IA tra diversi enti vincolati al proprio ambito di intervento tradizionale. Andremo a sottolineare nel presente documento le nostre motivazioni per tale ipotesi, suggerendo caratteristiche concrete che l'autorità dovrebbe adottare. Infine, presentiamo una breve lista di meccanismi di controllo che l'autorità dovrà adottare per garantire l'adempimento del proprio ruolo relativo all'AI Act in maniera efficace. In questo modo, l'autorità contribuirà a costruire un ambiente di fiducia pubblica nell'IA, sostenendo l'innovazione responsabile e il rispetto dei diritti dei cittadini.

I. Motivazioni: Autorità Indipendente



La definizione di una strategia nazionale sull'Intelligenza Artificiale è stata una sfida significativa per l'Italia, un paese che ha tardato a presentare a Bruxelles il proprio piano d'azione, come richiesto dal Piano coordinato UE del dicembre 2018. Questa inerzia è stata anche il risultato di numerosi cambi di governo e di una mancanza di attenzione politica, che ha portato a tentativi infruttuosi, lasciando l'Italia per anni **senza una strategia dedicata** in un settore così cruciale.¹

Ora che la strategia nazionale è stata finalmente approvata e si è costituito un gruppo di lavoro permanente su IA, è fondamentale assicurare che l'ambito della governance dell'intelligenza artificiale non sia soggetto a variazioni che ne comprometterebbero la **stabilità**. In più, con l'approvazione del regolamento europeo sull'Intelligenza Artificiale, gli Stati Membri dovranno designare un'autorità nazionale indipendente per l'IA. Secondo l'**Articolo 59 dell'AI Act**, nell'ultima versione approvata, l'autorità nazionale competente dovrà esercitare i propri poteri in maniera **indipendente**, imparziale e priva di bias in modo da salvaguardare i principi di obiettività delle loro attività e dei loro compiti e da garantire l'applicazione e l'attuazione del regolamento.²

È essenziale, pertanto, la proposta avanzata in questo documento di *creare un'autorità nazionale per l'intelligenza artificiale che operi in modo indipendente*. Un'entità indipendente garantirebbe una gestione autonoma da influenze politiche e interessi economici, operando come un organo terzo esperto e specializzato, guidato da un board che sia rappresentativo dei diversi interessi nella società.

Di seguito presentiamo tre motivi per cui un'**autorità indipendente** rappresenterebbe la soluzione migliore per la governance dell'IA in Italia.

(1) Accountability e responsabilità

- L'istituzione di un sistema di governance indipendente, specificamente attraverso un'agenzia ad hoc per l'intelligenza artificiale, **crystalizza l'accountability in un ente con un mandato chiaro e definito**: assicurare che l'IA sia utilizzata responsabilmente, con trasparenza, aderendo ai principi di equità e di non discriminazione.
- Un **organismo ad hoc** per la vigilanza dell'intelligenza artificiale, con un'agenda specifica e competenze mirate, sarebbe in grado di affrontare in maniera esclusiva le questioni tecniche, etiche, normative e di sicurezza legate all'IA, operando con prontezza e precisione. La sua **struttura agile e specializzata permetterebbe di rispondere adeguatamente alle complessità** e alle sfide imposte dallo sviluppo tecnologico, senza rischiare la diluizione dell'accountability in un ente sovraccarico con un'agenda pre-esistente e obblighi eterogenei.

I. Motivazioni: Autorità Indipendente



- La frammentazione su più enti di competenze così centrali, sia sotto il profilo tecnico che di governance, per il futuro nazionale, europeo e internazionale, rischia infatti di tradursi in un'incapacità di gestire con **prontezza, coesione e consistenza** la maggior parte delle questioni di ordine pubblico, ma non solo, cui si dovrà far fronte nei prossimi anni: l'intelligenza artificiale è già uno dei principali motori economici odierni, ed oltre ad essere sempre più radicata in tutti i settori strategici, pone nuove sfide sociali che richiederanno una visione specifica e concreta del futuro.
- L'importanza di una tale autorità va **oltre la semplice conformità normativa**; si riflette in un segnale di **impegno forte e positivo verso i cittadini e il mercato**. L'Italia, attraverso questa scelta, dimostrerebbe la volontà di costruire un futuro in cui la tecnologia, e in particolare l'IA, sia al servizio dell'uomo, controllata da una governance che ispira fiducia e che è regolata da principi etici solidi. Un simile passo avrebbe anche un significato simbolico forte, ribadendo gli obblighi dell'amministrazione pubblica verso i cittadini come entità autonoma con una profonda competenza tecnica e multidisciplinare.

(2) Governance e competenze tecniche

- L'AI Act (Art. 59) richiede che le autorità nazionali dispongano di personale con competenze tecniche avanzate in tecnologie IA, dati e calcolo dati, ma anche e soprattutto conoscenza dei diritti fondamentali e dei rischi per la salute e la sicurezza. L'IA è infatti un campo vasto che non riguarda solo la protezione dei dati personali, da noi ritenuta fondamentale, ma si estende a questioni di etica, diritto, sicurezza, impatto socio-economico, e innovazione. Un'agenzia nazionale dedicata all'intelligenza artificiale avrebbe il vantaggio di **concentrarsi su questioni relative all'IA in maniera olistica e trasversale a diversi settori**. *Il board di tale autorità dovrebbe disporre di un mandato che comprenda lo sviluppo e la diffusione di linee guida generali sui concetti legali e le questioni regolamentari, lavorando assieme alle autorità esistenti.*
- La creazione di un'autorità ad hoc **vede come fondamentale** una stretta collaborazione tra le autorità esistenti. Ad esempio, per quanto riguarda il Garante per la protezione dei dati, la nuova autorità per l'IA dovrà promuovere una collaborazione strategica, sfruttando l'esperienza del Garante in materia di privacy e integrandola con altre competenze specifiche per l'IA.
- Tuttavia, affidare il controllo dell'IA a un'autorità preesistente potrebbe creare **conflitti di competenza** e interpretazioni legali, mentre un'entità ad hoc avrebbe un quadro di riferimento chiaro e definito. Per esempio, vediamo come AgID sarà presa da una serie di dossier strategici quali il fascicolo sanitario elettronico, l'identità digitale e il digital wallet europeo che dovrà iniziare ad essere sperimentato nel 2024.

I. Motivazioni: Autorità Indipendente



(3) Sensibilizzazione e partecipazione pubblica

- Una lacuna evidenziata nel programma nazionale per l'intelligenza artificiale è l'assenza di un coinvolgimento attivo dei cittadini e di campagne di sensibilizzazione che mirino alla comprensione delle nuove tecnologie, dei loro rischi e opportunità. Questo dovrà essere un punto fondamentale per la nuova autorità che si costituirà, la quale avrà il compito cruciale di **promuovere la consapevolezza e la partecipazione civica**.³
- Prendendo esempio dalla **Spagna**, che ha orientato la propria strategia nazionale verso lo sviluppo di un'IA inclusiva, sostenibile e centrata sul cittadino', crediamo che anche il nostro paese debba adottare un approccio simile. La Spagna è stata il primo paese in Europa a delineare un'entità nazionale ad hoc per l'attuazione dell'AI Act. Tuttavia, come sottolineato da AlgorithmWatch, la formazione di questa entità ha incoraggiato diverse organizzazioni della società civile a inviare una lettera aperta per essere coinvolte maggiormente nella progettazione e strategia della nuova agenzia di supervisione.⁴ Ciò dimostra l'importanza di coinvolgere le organizzazioni della società civile nei processi e nello sviluppo delle politiche relative all'Intelligenza Artificiale.
- Ci aspettiamo che l'autorità indipendente, seguendo le raccomandazioni del Board Europeo, incoraggi una **partecipazione pubblica** significativa e coinvolga attivamente i cittadini nel processo di supervisione.
- Una nuova autorità potrebbe quindi adattarsi e rispondere a questi **cambiamenti più agilmente** rispetto a un ente esistente, il cui funzionamento è vincolato da strutture e processi già consolidati, e potrebbe fungere da catalizzatore per una governance dell'IA più equa e orientata al futuro.

II. Caratteristiche Necessarie: Raccomandazioni



La coalizione della società civile formata da Privacy Network, The Good Lobby e Hermes Center **chiede un impegno formale e stabilito** per sfruttare l'opportunità presentata dalla creazione di una nuova entità indipendente. Questa dovrebbe essere trasparente nella sua struttura, composizione e missione, e dovrebbe basarsi sulle conoscenze e sull'esperienza delle organizzazioni della società civile che già lavorano su queste tematiche. Per esempio, suggeriamo una potenziale collaborazione con Privacy Network, sulla base del loro Osservatorio per gli algoritmi utilizzati nel settore pubblico. L'Osservatorio ha l'obiettivo di mappare tutti i processi automatizzati utilizzati direttamente dalla pubblica amministrazione (PA) sul territorio italiano.⁵

CARATTERISTICHE	MOTIVAZIONE
Indipendenza e Autonomia politica	<p>L'autorità dovrà essere pienamente indipendente ed autonoma. Per questo raccomandiamo che i componenti del collegio vengano nominati attraverso un percorso parlamentare trasparente e possibilmente partecipativo.</p> <p>L'operato dell'Autorità dovrà essere scisso da qualsiasi rapporto di subordinazione con il potere politico e svolgersi in assenza del principio di responsabilità ministeriale. Queste caratteristiche permettono rispettivamente alle Autorità di agire in autonomia e di non rispondere ai ministeri o ad altri organi di matrice governativa del proprio operato; rappresentano, nei fatti, i principali indici dell'indipendenza dell'autorità, al quale è presupposto necessario di un soggetto giuridico incaricato di dare applicazione a norme giuridiche e tecniche, nonché di impartire sanzioni amministrative.</p> <p>Si raccomanda inoltre di prevedere un'adeguata durata del mandato per i membri del Consiglio direttivo dell'Autorità, che consenta loro di evitare pressioni politiche. A tal proposito, può essere presa ad esempio l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), i cui membri prestano servizio per un periodo fisso più lungo del mandato legislativo o esecutivo. Pertanto le nomine risultano scaglionate rispetto al ciclo elettorale, il che aiuta a mantenere la loro indipendenza politica: in Italia la durata normale del Parlamento è di cinque anni, mentre quella del Consiglio dell'ANAC è di sei anni, non rinnovabile.</p>
Rappresentatività del collegio	<p>Le persone nominate nel board dell'autorità dovranno rappresentare il più ampio specchio sociale possibile, anche in termini di genere, etnia, background culturale e di rappresentazione generazionale</p>

II. Caratteristiche Necessarie: Raccomandazioni



CARATTERISTICHE	MOTIVAZIONE
<p>Multidisciplinarietà</p>	<p>Seguendo l'Articolo 59 dell'AI Act, l'autorità nazionale competente dovrà disporre in di un numero sufficiente di personale le cui competenze ed esperienze devono comprendere una comprensione approfondita e multidisciplinare delle tecnologie di intelligenza artificiale, dei dati e dell'informatica, dei diritti fondamentali, dei rischi per la salute e la sicurezza e la conoscenza delle norme e dei requisiti giuridici esistenti. Qui ribadiamo l'importanza di includere esperti con una preparazione nelle scienze sociali e umanistiche per assicurare un'analisi esaustiva degli impatti dell'IA sulla società.</p>
<p>Etica e standardizzazione</p>	<p>L'istituzione di un'autorità indipendente porterebbe a una maggiore chiarezza nelle responsabilità e nella regolamentazione, facilitando per le aziende (sia in qualità di sviluppatori che di utilizzatori di intelligenza artificiale) l'applicazione delle norme. Questa entità ad-hoc potrebbe concentrarsi su un'ampia gamma di questioni etiche e legali, assicurandosi che (i) ogni aspetto dell'IA venga esaminato e valutato sotto il profilo etico; e (ii) sia fornita un'interpretazione chiara e coerente delle norme. Questo sarà possibile grazie al coinvolgimento di un team multidisciplinare che rappresenti i vari interessi della società. Parallelamente, tra i compiti di questa autorità indipendente rientrerebbe la fornitura di linee guida e il sostegno alle organizzazioni che sviluppano e/o impiegano l'IA nelle loro operazioni. Il processo di adozione di regole e linee guida dovrebbe essere sistematico e democratico. La sistematicità deve essere intesa nel senso di una programmazione delle attività dell'Autorità sulla base delle esigenze degli attori coinvolti. La democraticità, invece, dovrebbe essere intesa come la partecipazione di tutti i soggetti operanti nel settore, sia in rappresentanza della società civile, sia delle associazioni di categoria, sia delle rappresentanze industriali.</p> <p>L'autorità dovrà verificare e attestare la conformità dei prodotti e servizi che utilizzano processi decisionali automatizzati secondo una serie di criteri diversi quali ispezioni ex-ante, valutazioni di impatto, standard normativi espliciti con i quali si andrà a verificare gli algoritmi, insieme al monitoraggio delle azioni degli enti pubblici e alla formulazione di raccomandazioni, sanzioni o decisioni. Tale responsabilità richiede una nuova visione, soprattutto considerando che l'attuale strategia nazionale sull'intelligenza artificiale menziona solo brevemente le buone pratiche relative all'uso della privacy by design.</p>

II. Caratteristiche Necessarie: Raccomandazioni



CARATTERISTICHE	MOTIVAZIONE
<p>Trasparenza e Accesso alle Informazioni</p>	<p>L'esperienza di iniziative esistenti, come i registri algoritmici che adottano il principio di trasparenza come pilastro fondamentale, dimostra l'importanza di rendere comprensibili ai cittadini gli impieghi dell'IA, i dati coinvolti e le decisioni adottate. Tali registri sono in linea con i principi dell'OECD.AI, che promuovono la fiducia, la trasparenza e la responsabilità nell'uso dell'IA.⁶ Sugeriamo che la nuova autorità indipendente per l'IA sfrutti il proprio mandato per offrire una supervisione trasparente e assicurare ai cittadini l'accesso ai dati, quanto più possibile, e la comprensione dell'impiego di sistemi decisionali automatizzati all'interno della pubblica amministrazione. Questo è fondamentale alla luce di episodi in cui l'utilizzo non trasparente di algoritmi da parte dei governi ha causato serie ripercussioni sociali.</p> <p>Sugeriamo all'autorità di istituire un registro algoritmico nazionale, che in futuro potrebbe trarre vantaggio dalla collaborazione con iniziative europee come Public Sector Watch, un osservatorio dedicato al monitoraggio, all'analisi e alla divulgazione dell'uso delle tecnologie emergenti nel settore pubblico.⁷ Invitiamo la futura autorità inoltre a considerare l'integrazione di progetti nazionali in corso nel proprio operato, quali l'Osservatorio per l'Amministrazione Automatizzata di Privacy Network.⁸ Tale integrazione ottimizzerebbe le risorse disponibili e garantirebbe un approccio alla governance dell'IA che sia completo, inclusivo e allineato agli obiettivi di innovazione digitale collaborativa e olistica.</p>
<p>Capacità Finanziaria</p>	<p>Dato il ruolo di primissimo piano che l'intelligenza artificiale avrà nel prossimo futuro, e nel rispetto delle indicazioni e richieste molto precise presenti nell'AI ACT, ci auguriamo che l'autorità sia fornita di risorse economiche e strumentali adatte al difficile compito che dovrà fronteggiare. Nello specifico questo significa disporre di personale interno adeguato, formato sulle materie di rilievo, e remunerato di conseguenza. Inoltre si consiglia di prevedere dei fondi che consentano, tra gli altri, di effettuare studi ed analisi verticali che permettano di conoscere ed aggiornare periodicamente la fotografia dello stato dell'arte dell'IA in Italia, e di organizzare gli scambi e le trasferte necessarie ad implementare quell'Apertura menzionata di sopra, anche con paesi ed enti stranieri (secondo quanto richiesto dall'AI Office).⁹</p>

II. Caratteristiche Necessarie: Raccomandazioni



CARATTERISTICHE	MOTIVAZIONE
<p style="text-align: center;">Apertura</p>	<p>In linea con i principi dell’open government, oltre alle caratteristiche di trasparenza e accesso alle informazioni, è importante che l’autorità si doti anche di meccanismi di apertura nei confronti della società civile. Tavoli di lavoro, commissioni miste, protocolli di intesa, sono “strumenti” che possono facilitare il dialogo tra l’autorità e i soggetti che da anni si occupano del tema.</p> <p>Seguendo le linee guida della Commissione, vi sarà un’ampia partecipazione di attori e gruppi di esperti scientifici che sosterranno l’attuazione e l’applicazione del regolamento nei vari Stati membri. Consigliamo che l’autorità competente faccia un uso efficiente ed assiduo di questo pool di esperti.</p> <ul style="list-style-type: none"> • L’AI Board istituito a livello europeo, dovrà includere rappresentanti di alto livello delle autorità nazionali di vigilanza competenti, del Garante europeo della protezione dei dati e della Commissione. Il suo ruolo è quello di facilitare un’attuazione efficace e armonizzata del nuovo regolamento sull’IA. • Questo comitato europeo per l’IA, a sua volta, sarà supportato da un forum consultivo (“Advisory Forum”) composto da una selezione equilibrata di parti interessate, tra cui l’industria, le start-up, le PMI, la società civile e il mondo accademico. <p>Raccomandiamo che l’autorità nazionale competente instauri un dialogo con l’advisory forum dell’AI Board, ponendo attenzione ai diversi temi portati avanti e soprattutto a garantire l’adeguato spazio alla società civile di contribuire in questi spazi. Un modello da cui la nascente Autorità può prendere ispirazione è il Forum Multi-stakeholder di Open Government Partnership Italia, dove associazioni, esperti e accademici che operano nel campo della trasparenza e dell’integrità pubblica prendono parte ad iniziative di co-progettazione e di monitoraggio delle iniziative, assieme all’istituzione referente, il Dipartimento per la Funzione Pubblica.</p>
<p style="text-align: center;">Agilità Operativa</p>	<p>La futura autorità indipendente per l’intelligenza artificiale sarà tenuta a sviluppare un modello operativo agile e reattivo, che le consenta di rispondere con immediatezza alle emergenti sfide poste dalle rapide innovazioni nel campo dell’IA.</p> <p>Per assicurare responsabilità e conformità all’interno di questo quadro dinamico, l’ente dovrà essere dotato di solidi meccanismi di controllo, per verificare che le tecnologie di intelligenza artificiale vengano implementate e utilizzate in maniera etica e rispettosa dei diritti fondamentali, specialmente all’interno del settore pubblico.</p>



III. Meccanismi di Controllo

Per garantire che le decisioni automatizzate rispettino i principi di responsabilità e trasparenza, soprattutto nel contesto del settore pubblico, sarà fondamentale che l'autorità nominata sia nelle condizioni di proporre ed implementare misure e linee guida ex-ante a supporto di chi sviluppa o adotta sistemi di IA e sviluppare, per gli stessi soggetti, **meccanismi di controllo rigorosi che permettano di intervenire quando vi siano scostamenti non giustificati**. La creazione di sistemi di valutazione preventivi e di monitoraggio continuo dei sistemi di IA permetteranno all'autorità di identificare e mitigare i rischi sociali ed etici prima che i sistemi vengano ampiamente distribuiti o impiegati, e quindi prima che **eventuali impatti avversi** si verifichino e diventino irrimediabili. Inoltre, tali meccanismi di controllo dovranno essere progettati per essere tanto **reattivi quanto accurati**, assicurando che le decisioni automatizzate siano prese con una piena consapevolezza delle implicazioni etiche e sociali.

Presentiamo di seguito una breve lista di meccanismi di controllo:

<u>MECCANISMO</u>	<u>DESCRIZIONE</u>
Principi e linee guida	Per disporre obiettivi generali e in particolare linee guida nell'uso di sistemi algoritmici nel settore pubblico. Standard normativi rispetto ai quali valutare l'uso degli algoritmi.
Valutazioni d'impatto	Prima del lancio e durante il funzionamento dei sistemi, si devono essere eseguite autovalutazioni di impatto. Queste valutazioni dovrebbero esaminare non solo gli aspetti tecnici dell'algoritmo ma anche di come interagisce con il suo ambiente. Se richiesto, l'autorità offrirà supporto in fase di valutazione, e dovrà affiancare con la sandbox i sistemi qualificati ad alto rischio.
Audit e ispezioni regolatorie	Questi controlli possono avvenire in simultanea o dopo l'implementazione. Dovranno essere condotti ad esempio da una terza parte (esterna, valutazione degli output) o da una seconda parte (noleggio esterno, backend+output). Gli <i>audit</i> esaminano gli elementi tecnici, mentre le ispezioni normative valutano il sistema rispetto a uno standard normativo. Per svolgere questi audit, l'autorità si troverà a richiedere documentazione ed assistenza. È consigliabile definire dei template standardizzati che possano aiutare la comprensione del sistema.
Diritto all'audizione e ai ricorsi; "Human in the loop": tenere l'essere umano coinvolto nei processi di verifica	L'equità procedurale presuppone che gli individui siano in grado di identificare una deviazione dalla norma e di contestare la decisione presa. Un diritto effettivo all'appello e la presenza garantita dell'elemento umano nel processo decisionale sono essenziali (il che implica la considerazione di come gli algoritmi influenzano l'uomo e le strutture decisionali organizzative).
Ombudsman per la Risoluzione delle Dispute	La figura dell'ombudsman è cruciale per offrire un percorso diretto e accessibile per la risoluzione delle dispute relative all'applicazione di sistemi algoritmici, fungendo da mediatore tra i cittadini e le istituzioni.

IV. Conclusione

L'Artificial Intelligence Act (AI Act) dell'Unione Europea rappresenta un passo significativo verso una governance più efficace dell'Intelligenza Artificiale. In seguito alla votazione finale del Parlamento Europeo in plenaria a Marzo e alla pubblicazione dell'atto in Gazzetta europea, è essenziale che gli Stati membri si preparino ad adempiere ai loro obblighi designando le **autorità nazionali competenti** entro il termine previsto. Queste autorità, come delineato nel regolamento stesso, devono essere strutturate in modo da garantire l'obiettività e l'imparzialità delle loro attività, fondamentali per garantire una **governance equa e trasparente dell'IA**.

Il nostro documento propone la creazione di un'**autorità indipendente per il governo dell'IA in Italia**, argomentando in tre sezioni, non solo le motivazioni ma anche le caratteristiche di tale autorità. Per quanto riguarda le nostre **motivazioni** per istituire un'autorità indipendente ad hoc, sottolineiamo i principi di accountability e responsabilità, lo schema di governance e le competenze tecniche, nonché la sensibilizzazione e la partecipazione pubblica.

Inoltre, la coalizione raccomanda **specifiche caratteristiche** per questa autorità nazionale, tra cui la necessità che abbia piena indipendenza politica, che adotti una visione multidisciplinare, con una particolare attenzione all'etica e che mantenga un occhio di riguardo alla trasparenza e ai principi dell'open government, coinvolgendo inoltre la società civile.

Infine, sottolineiamo l'importanza dei **meccanismi di controllo** proposti per garantire che le decisioni automatizzate rispettino i principi di responsabilità e trasparenza, specialmente nel settore pubblico. Tali meccanismi devono essere proattivi e reattivi, permettendo all'autorità di identificare e mitigare i rischi sociali ed etici associati all'IA prima che si verifichino impatti negativi irreparabili.

In definitiva, l'istituzione di un'autorità indipendente per l'IA in Italia, dotata di poteri e meccanismi di controllo adeguati, contribuirà a costruire un ambiente di fiducia pubblica nell'IA, promuovendo al contempo l'innovazione responsabile e il rispetto dei diritti dei cittadini.

Fonti

- 1 Agenda Digitale. (s.d.). Intelligenza artificiale: cosa manca per una vera strategia italiana? Recuperato da: <https://www.agendadigitale.eu/industry-4-0/intelligenza-artificiale-cosa-manca-per-una-vera-strategia-italiana/>.
- 2 Commissione Europea. (2021). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52021PC0206>.
- 3 Ministero per l'Innovazione Tecnologica e la Transizione Digitale. (2021). Programma Strategico per l'Intelligenza Artificiale (IAWEB). Recuperato da: <https://assets.innovazione.gov.it/1637937177-programma-strategico-iaweb-2.pdf>.
- 4 AlgorithmWatch. (s.d.). What to Expect from Europe's First AI Oversight Agency. *AlgorithmWatch*. Recuperato da: <https://algorithmwatch.org/en/what-to-expect-from-europes-first-ai-oversight-agency/>.
- 5 Privacy Network. (s.d.) Osservatorio Amministrazione Automatizzata. Recuperato da: <https://privacy-network.it/osservatorio/>.
- 6 La Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OECD) ha lanciato una nuova iniziativa, chiamata OECD.AI, volta a promuovere la cooperazione internazionale nel campo dell'intelligenza artificiale. Per ulteriori informazioni, si prega di visitare il sito web ufficiale: <https://oecd.ai/https://oecd.ai/en/>.
- 7 JRC (Joint Research Centre). (s.d.). Raccolta di dati geospaziali - ID-00330. Recuperato da <https://data.jrc.ec.europa.eu/collection/id-00330>.
- 8 Privacy Network. (s.d.) Osservatorio Amministrazione Automatizzata. Recuperato da: <https://privacy-network.it/osservatorio/>.
- 9 Commissione Europea. (2024). AI Office. *Digital Strategy*. Recuperato da: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/ai-office>.

Contatti

HERMES CENTER



antonella@hermescenter.org



<https://www.hermescenter.org/it/contatti/>

PRIVACY NETWORK



giovanni.maggi@privacy-network.it



<https://privacy-network.it/>

THE GOOD LOBBY



laura.ferrari@thegoodlobby.it



<https://www.thegoodlobby.it/>