

## La digitalizzazione della Pubblica Amministrazione

**Autore:** Mattia Petrianni

**In:** Diritto amministrativo

L'impiego degli **strumenti digitali nell'azione della Pubblica Amministrazione** è certamente sinonimo di maggiore efficienza, trasparenza e sicurezza per il conseguimento dei numerosi fini attribuiti ad essa. Negli ultimi anni, infatti, l'utilizzo delle tecnologie informatiche quali algoritmi, big data e machine learning caratterizzano, in maniera sempre più permeante, l'azione amministrativa in ogni suo aspetto.

### Le sentenze n. 2270/2019 e n. 8472/2019 del Consiglio di Stato

Le due decisioni giurisprudenziali prese in esame risultano particolarmente importanti in quanto hanno iniziato a tracciare una linea evolutiva differente dalla precedente posizione della giurisprudenza stessa. Se, infatti, inizialmente si tendeva ad avere un atteggiamento avverso nei confronti dell'impiego degli strumenti digitali nell'azione amministrativa e, in particolare, dell'algoritmo[1], con le sentenze nn. **2270/2019** e **8472/2019** invece, si sono delineate le caratteristiche essenziali che l'algoritmo debba possedere affinché sia compatibile con il suo utilizzo nell'azione della Pubblica Amministrazione e, conforme, ai diritti dei soggetti interessati coinvolti.

In particolare, la questione riguardava il c.d. piano straordinario di assunzioni del personale docente a seguito della l. n. 107/2015 (c.d. «buona scuola») che prevedeva la gestione dell'esito della procedura concorsuale affidato interamente ad un algoritmo, senza tenere conto dei criteri preferenziali espressi dai docenti e violando così i principi di imparzialità, trasparenza e pubblicità a causa della non conoscibilità dell'algoritmo stesso[2].

Se, infatti, affermano i giudici, «non può essere messo in discussione che un più elevato livello di digitalizzazione dell'amministrazione pubblica sia fondamentale per migliorare la qualità dei servizi resi ai cittadini e agli utenti[3]», tuttavia, «il meccanismo attraverso il quale si concretizza la decisione robotizzata (ovvero l'algoritmo) deve essere «conoscibile», secondo una declinazione rafforzata del principio di trasparenza, che implica anche quello della piena conoscibilità[4]». Nel dettaglio, il Consiglio di Stato specifica che per conoscibilità si intende ogni aspetto dell'algoritmo (dagli autori dello stesso al meccanismo di decisione utilizzato) in quanto la sindacabilità dello strumento, tramite il quale si manifesta l'attività amministrativa (valutativa e decisionale) può essere possibile solo grazie alla compresenza di conoscibilità e cognizione stessa dello strumento informatico sia da parte del giudice amministrativo che del cittadino (al quale, tra l'altro, si evidenzia come la preclusione della conoscenza delle modalità con la

quale la decisione amministrativa è stata adottata nei suoi confronti violi direttamente il suo stesso diritto di difesa). Ancora, è il T.A.R. del Lazio ad affermare anche che «l'esigenza è quella di evitare che l'automatizzazione della procedura possa generare un processo di spersonalizzazione della decisione, con un duplice effetto distorsivo: per un verso, perché impedisce la virtuosa partecipazione del privato al procedimento, per altro verso, perché rischia di generare una polverizzazione della responsabilità conseguente alla decisione assunta[5]».

Infine, nella sentenza n. 8472/2019 del Consiglio di Stato, vengono invece delineate le caratteristiche e le regole imprescindibili alle quali l'algoritmo deve soggiacere. Tali principi sono stati, in particolare, ricalcati sulla già presente normativa europea dettata dal Regolamento UE n. 679/2016 ovvero c.d. **GDPR**.

Si desume, quindi, che l'algoritmo deve, infatti, essere in primo luogo, **conoscibile**, (da intendersi come il diritto di ogni soggetto interessato a conoscere l'esistenza dei processi decisionali automatizzati che lo riguardano e a ricevere informazioni «significative sulla logica utilizzata[6]»); in secondo luogo, **non esclusivo** (nella misura in cui se una decisione automatizzata possa avere degli effetti giuridici che coinvolgano il soggetto stesso, questi ha il diritto a che tale decisione «non sia basata unicamente su tale processo automatizzato[7]»); infine, in terzo luogo, deve essere **non discriminatorio** (un principio che coordina l'utilizzo delle procedure informatiche con il diritto alla sicurezza dei dati personali, ai rischi e agli interessi che possano configurarsi dall'utilizzo di questi ultimi nonché al loro potenziale effetto discriminatorio sulla base di opinioni politiche, sesso, razza, convinzioni personali o religiose).

Si è quindi iniziato a delineare, ad opera della giurisprudenza e nel silenzio legislativo, un processo evolutivo che tenda ad inserire l'uso degli strumenti informatici nell'azione della Pubblica Amministrazione, tenendo però conto dei diversi interessi che coinvolgono i vari soggetti incisi e coinvolti dal potere stesso.

## Un esempio di applicazione dell'uso dell'algoritmo in Italia

Nel primo trimestre del 2021 l'Agenzia delle entrate annuncia, tramite un comunicato stampa, l'approvazione del finanziamento dell'Unione Europea al progetto italiano denominato «**a data driven approach to tax evasion risk analysis in Italy**»; l'obiettivo è quello di utilizzare le nuove tecnologie digitali per contrastare la lotta all'evasione ed all'elusione fiscale.

Nell'audizione del Direttore dell'Agenzia delle entrate alla VI Commissione finanze e tesoro del Senato della Repubblica tenutasi il 4 marzo 2021, si è infatti illustrato come il conseguimento dell'obiettivo preveda l'utilizzo a pieno della network science ovvero analysis, della data visualization e dell'Intelligenza artificiale (in particolare del machine learning) al fine di analizzare a pieno e in modo efficiente la moltitudine dei vari dati presenti nel database dell'Agenzia stessa[8].

Tuttavia, nonostante la prospettiva meritevole e la rassicurazione da parte dell’Agenzia delle entrate di un utilizzo attento e conforme alla normativa vigente in materia di trattamento dei dati personali ovvero della **privacy** dei cittadini stessi, non mancano perplessità sulle conseguenze derivanti sia dalla gestione che dalla raccolta dei dati stessi.

In particolare, si potrebbero verificare situazioni complesse in merito alla già accennata conoscibilità dell’algoritmo, alla sua eventuale discriminazione e, alla difficoltà di un eventuale sindacato giurisdizionale del giudice amministrativo. Ancora, il bilanciamento tra diritti costituzionalmente garantiti e le finalità dell’azione amministrativa, con particolare riguardo alla lotta all’evasione ed all’elusione fiscale, potrebbe essere particolarmente lesivo e sbilanciato nei confronti del cittadino stesso, come già accaduto in Ungheria nel noto caso **L.B. v. Hungary, n. 36345/16**, dove la Corte europea dei diritti dell’uomo ha deciso nel senso di far prevalere la lotta all’evasione fiscale a discapito del diritto alla riservatezza dei cittadini coinvolti nel processo[9], pubblicando una considerevole quantità di dati personali di questi ultimi (indirizzo di residenza, debito tributario contestatogli, nome, cognome ecc...) e rendendoli di dominio pubblico.

## **Prospettive future nell’impiego delle nuove tecnologie digitali nell’azione amministrativa**

L’uso degli strumenti digitali innovativi risulta essere, quindi, un passaggio necessario per migliorare l’efficienza, la trasparenza e l’efficacia dell’azione amministrativa. L’impiego delle distributed ledger technologies e, in particolare degli smart contract ovvero della tecnologia blockchain risulterà sicuramente determinante nell’evoluzione della Pubblica amministrazione e nel rapporto di quest’ultima con i cittadini destinatari dei servizi.

Tuttavia, senza un permeante intervento normativo da parte del legislatore che, sulle orme già delineate dalla giurisprudenza, dia un carattere uniforme e certo all’impiego di questi strumenti, i rischi di ledere i diritti dei cittadini, con particolare riguardo alla privacy dei loro dati personali, risulterà costantemente presente ed incerto nell’operato dell’azione della Pubblica Amministrazione conseguito tramite l’impiego delle tecnologie digitali.

### **Volume consigliato**

Note

[1] T.A.R. Lazio, sentenza n. 12026/2016.

[2] Consiglio di Stato, sentenza n. 2270/2019.

[3] Ibidem.

[4] Ibidem.

[5] T.A.R. Lazio, sentenza n. 10964/2019.

[6] Consiglio di Stato, sentenza n. 8472/2019.

[7] Ibidem.

[8] Senato della Repubblica, VI Commissione finanze e tesoro, Audizione del Direttore dell'Agencia delle entrate Avv. Ernesto Maria Ruffini, Roma, 4 marzo 2021.

[9] European Court of Human Rights, Case of L.B. v. Hungary, n. 36345/16, 2021.

<https://www.diritto.it/la-digitalizzazione-della-pubblica-amministrazione/>