



Le Regioni nell'era dell'intelligenza artificiale: analisi SWOT

Prospettive sull'intelligenza artificiale nelle assemblee legislative regionali

Michela Iannantuoni - Regione Emilia-Romagna



«L'intelligenza artificiale generativa può essere di supporto nel semplificare il lavoro dell'amministrazione nella redazione dei dossier, in particolare nella parte comparativa con le legislazioni degli altri Paesi europei e non. Può poi essere utile anche al singolo parlamentare nel momento in cui si trova a redigere una proposta di legge o un intervento su un determinato argomento perché ha maggiore facilità di reperire informazioni di natura comparativa o che ricostruiscano lo stato dell'arte su quello specifico tema [...]. Ovviamente queste sono le opportunità ma ci sono anche dei rischi legati alla sicurezza dei dati, all'affidabilità delle informazioni e, quindi, il lavoro che sta portando avanti il Parlamento è finalizzato a massimizzare le opportunità minimizzando i rischi» Anna Ascani



Realtà e certezza

Possibili usi dell'AI nelle assemblee legislative

- gestione dei flussi informativi;
- gestione della documentazione legislativa;
- supporto alla formulazione di politiche basate sull'analisi predittiva dei dati.



Conferenza internazionale IPU
(Organizzazione internazionale che rappresenta i parlamenti
nel mondo) - novembre 2025 in Malesia

La scelta di un sistema non è neutra e gli organi
rappresentativi dovrebbero porsi una domanda preliminare
prima di investire in strumenti di AI

Quale ruolo intendono svolgere i parlamenti



I nodi centrali emersi

Effetti dell'AI:

- sulle deliberazioni
- sul rapporto fra organi deliberativi ed esecutivi



Effetti interni

Sul processo legislativo quando il loro uso è interno e limitato a supportare il lavoro assembleare

Esempi: trascrizione, classificazione automatica dei documenti, ordine di votazione o scrittura e ammissibilità di emendamenti oppure ricerca ed interrogazione di documenti



Effetti esterni

Sul rapporto fra assemblee elettive e cittadini se mirano ad aumentare la trasparenza, l'accessibilità e la partecipazione.

Esempi: algoritmi capaci di sintetizzare l'opinione dei cittadini rispetto ad un determinato oggetto.



IPU ipotizza tre traiettorie di sviluppo per le assemblee rappresentative:

- *AI-Augmented Assembly*: l'AI affianca il Parlamento, senza sostituirne la funzione deliberativa ed è utilizzata per supportare decisioni più informate ed efficienti;
- *Data Driven-Legislature*: l'AI assume un ruolo centrale nel processo decisionale, sostituendo in larga parte la deliberazione politica, con leggi adottate sulla base di valutazioni prevalentemente *evidence-based*;
- *The Shadowed Legislature*: gli strumenti di AI sono concentrati negli apparati governativi, lasciando i parlamenti in una posizione di svantaggio strutturale ed informativo (analisi dei dossier più complessi e nell'interazione con i cittadini).

L'UE è la prima nel mondo ad avere una disciplina uniforme

Il Parlamento italiano è stato il primo parlamento a sperimentare l'AI

Negli Stati Uniti ogni stato ha la sua disciplina. L'uniformità è data da legislazioni simili



L'avanzare dell'AI richiede un solido quadro regolatorio.

In Italia, la legge n. 132/2025 «Disposizioni e deleghe al Governo in materia di intelligenza artificiale» sancisce la necessità di garantire **supervisione umana** e tutela del metodo democratico nel suo uso istituzionale.

Le prospettive future dipenderanno quindi dalla capacità delle assemblee legislative di bilanciare innovazione, trasparenza e responsabilità, evitando che l'automazione influisca sulla funzione decisionale dei rappresentanti e sulla democraticità delle decisioni.

Imputabilità della votazione finale di una legge o di qualsiasi provvedimento parlamentare in capo ai rappresentanti, che hanno un mandato elettorale

Accountability nei confronti degli elettori.



L'impiego dell'intelligenza artificiale nella pubblica amministrazione e nella società deve avvenire nel pieno rispetto dei principi sanciti dalla Costituzione italiana e dagli statuti regionali, che costituiscono il quadro di riferimento fondamentale per ogni innovazione tecnologica.

In particolare, l'uso dell'AI deve essere coerente con i valori di dignità della persona, uguaglianza, legalità, trasparenza e buon andamento e imparzialità dell'amministrazione (artt. 2, 3 e 97 Cost.).



E' una legge costante del parlamento quella del «cambiamento».

Cercare di anticipare il cambiamento appare utile anche se oggi è «motorizzato».

Tutti i possibili sviluppi dell'AI in ambito parlamentare necessitano di un passaggio obbligato nella deliberazione.

L'egemonia umana sul risultato è assicurata da questo nodo insuperabile.

In mancanza della deliberazione “umana”, sarebbe snaturata la stessa ragione genetica dell'assemblea.



Il corretto addestramento e la trasparenza d'uso del macchinario algoritmico diventa un elemento essenziale per l'effettività delle stesse regole interne di ogni gruppo sociale, a garanzia dell'articolo 67 della Costituzione

«Ogni membro del Parlamento rappresenta la Nazione ed esercita le sue funzioni senza vincolo di mandato.»

Statuto Regione Emilia-Romagna

Art. 27 - Il Consiglio regionale - Assemblea legislativa regionale

(...)

«Ogni componente l'Assemblea rappresenta la comunità regionale ed esercita le proprie funzioni senza vincolo di mandato.»



Un esempio di applicazione in Senato

Il Senato italiano ha introdotto un sistema di Intelligenza Artificiale denominato “**Gestore Emendamenti (GEM)**” per facilitare la gestione degli emendamenti proposti durante il processo legislativo. L'esistenza di tale sistema elettronico offre un vantaggio in termini di tracciabilità e gestione delle proposte legislative.

Nonostante le sfide poste dall'ostruzionismo, esso consente una maggiore trasparenza e tracciabilità nella gestione degli emendamenti.



Utilità

Individuare e di organizzare in maniera efficiente gli emendamenti che condividono caratteristiche testuali simili, al fine di programmare la votazione simultanea su di essi.

Sebbene il sistema sia in grado di produrre risultati quasi istantanei, è fondamentale sottolineare che il ruolo del personale del Senato rimane centrale in questo processo. Gli operatori umani esaminano attentamente gli *output* generati dall'IA, valutandoli, approvandoli, modificandoli e integrandoli secondo necessità. Tale approccio mira a garantire che nessuna decisione venga presa senza un adeguato livello di supervisione umana.



E' stato sviluppato un sistema prototipico in grado di attribuire automaticamente ai documenti, ai settori ed alle classi di identificazione semantica, l'individuazione di contenuti correlati ed in sintonia con l'impegno crescente nella sicurezza informatica, nell'attendibilità e sicurezza dei dati.

Impiego di algoritmi ha consentito una rapida ed efficiente creazione e ordinamento dei fascicoli degli emendamenti, liberando gli operatori specialistici da attività preparatorie di base.

La tecnologia è stata adottata come strumento di ottimizzazione e potenziamento dell'attività umana



I tre strumenti in uso alla Camera

- **NORMA**, assistente virtuale per l'analisi della produzione legislativa;
- **MSE**, sistema di scrittura assistita per emendamenti parlamentari;
- **DEPUCHAT**, chatbot per facilitare l'accesso dei cittadini alle attività dei deputati.



Strumenti come chatbot istituzionali e interfacce basate su IA generativa possono ampliare la partecipazione e facilitare l'accesso alle informazioni, avvicinando Parlamento e società civile.

Tale evoluzione è già sperimentata con progetti come DepuChat e potrebbe consolidarsi come nuova forma di comunicazione istituzionale.

Attualmente in fase di sperimentazione permetterà di fornire informazioni sull'attività parlamentare in un'ottica di trasparenza, partecipazione e certezza dei dati.



Attraverso l'AI si può realizzare una migliore partecipazione dei cittadini.

Si riscontra, in particolare, la piattaforma Ulysses, utilizzata dal parlamento del Brasile, che gestisce attraverso tecnologie di intelligenza artificiale grandi moli di commenti dei cittadini a progetti di legge in corso di discussione al fine di rappresentarne l'opinione in forma aggregata.



Nonostante il crescente impiego di tecnologie, nessun atto, documento o dato generato da e con l'AI potrà essere gestito nelle assemblee senza un'attenta supervisione umana.

Alla base delle scelte tecnico-organizzative dell'Amministrazione dovrà esserci la filosofia cosiddetta "Human in Command": gli esseri umani, e non le macchine, devono mantenere l'autorità, il controllo e la responsabilità ultima sulle decisioni.

Cfr. Senato della Repubblica – Ufficio valutazione impatto: «L'intelligenza artificiale in Senato Le nuove tecnologie informatiche hanno migliorato (e come) il processo legislativo?»
(dicembre 2025)

https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg19/attachments/documento/files/000/112/897/DA34_Focus_IA_in_Senato.pdf



"L'intelligenza artificiale non può inventare il futuro.

Ha la conoscenza di tutto quello che ha scritto l'umanità e lo ricombina.

Anche la nostra creatività mette assieme tutto quello che abbiamo letto, imparato, sentito, provato e vissuto e da lì genera delle idee.

Però il futuro non si crea tirando a indovinare ma cercando di combinare l'esperienza con **un'idea di mondo**. Che i chatbot non hanno".

Giorgio Parisi, Nobel per la Fisica



Utilizzo dell'AI pone interrogativi etici e sociali fondamentali, come la possibilità di discriminazione algoritmica o la perdita di autonomia decisionale umana.

E' indispensabile sviluppare meccanismi normativi adeguati che regolamentino l'impiego dell'AI in ambito legislativo, garantendo l'equilibrio fra benefici e diritti fondamentali dei cittadini.

Si tratta di una realtà con cui dobbiamo «fare i conti»
Manca di consapevolezza di contesto e di sistema di valori



A noi spetta:

- continuare a costruire l'idea di mondo
- indirizzare i sistemi verso i nostri principi e determinare il contesto
- governare il monopolio della tecnologia
- ipotesi di un modello europeo - LLM europeo

La nostra Guida non può che essere la **Costituzione** e, nel caso delle regioni, anche gli **Statuti**.



Gli statuti regionali costituiscono la base giuridica e culturale per sviluppare modelli di governance dell'AI coerenti con i principi di sussidiarietà, adeguatezza e prossimità ai cittadini.



Statuto Regione Emilia-Romagna

Art. 2 – Obiettivi

d) il rispetto della persona, della sua libertà, della sua integrità fisica e mentale e del suo sviluppo;

Art. 3 - Politiche ambientali

f) l'integrazione delle tematiche ambientali nelle politiche di governo;

g) la valutazione dei costi e dei benefici dell'attività umana sull'ambiente e sul territorio, al fine di commisurare lo sviluppo alla capacità di carico dell'ambiente;



Statuto Regione Emilia-Romagna

Art. 4 – Politiche del lavoro

1. La Regione, in armonia con i principi della Costituzione italiana e dell'Unione europea, opera per:

a) tutelare la dignità, la sicurezza e i diritti dei lavoratori, la loro libertà di opinione, di organizzazione (...);

c) rimuovere gli ostacoli che limitano o impediscono le pari opportunità e il diritto al lavoro e ad una vita dignitosa;



Statuto Regione Emilia-Romagna

Art. 5 – Politiche economiche

La Regione promuove politiche e regole che **assicurino diritti, trasparenza e libera concorrenza nell'economia di mercato**, per favorire la qualità dei prodotti e la creazione di ricchezza e di lavoro nello spirito dell' articolo 41 della Costituzione. A tal fine valorizza la **libertà di iniziativa delle persone**, ne favorisce lo sviluppo ed opera per:

- a) tutelare la libertà di iniziativa economica e la promozione della sua funzione sociale, riconoscendo **nel lavoro e nell'impresa elementi essenziali per lo sviluppo complessivo della società**;
- b) valorizzare e sviluppare, nello spirito dell' articolo 45 della Costituzione, la cooperazione a carattere di mutualità e senza fini di lucro, per favorirne lo sviluppo sul piano sociale ed economico;
- c) favorire l'accesso, la qualificazione e la valorizzazione del lavoro professionale;
- d) promuovere **l'innovazione ed il progresso scientifico e tecnologico**.



Statuto Regione Emilia-Romagna

Art. 6 - Politiche sociali

1. La Regione tutela il **benessere della persona** e la sua **autonomia formativa e culturale** e, a tal fine, opera per:

- a) (...) tutela della salute e sicurezza sociale che garantisca il pieno godimento dei diritti e dei servizi sociali e sanitari;
- b) la tutela, in ogni sua forma, della persona con disabilità, orientando a tal fine le politiche ed i servizi regionali;
- d) la garanzia del diritto allo studio all'interno del sistema nazionale di istruzione costituito dalle scuole statali e dalle scuole private paritarie e degli Enti locali, la promozione della **conoscenza, dell'arricchimento culturale e della formazione professionale** per tutto il corso della vita;
- e) la promozione e la diffusione di una cultura dell'infanzia e dell'adolescenza (...);
- g) la promozione e il sostegno **della cultura**, dell'arte e della musica, favorendo la conservazione dei beni culturali e paesaggistici.



Il rapporto fra assemblee ed esecutivi può assumere un'ulteriore configurazione.

Gli strumenti di controllo a disposizione delle assemblee legislative possono costituire un argine ai possibili effetti negativi dell'utilizzo di AI.

Le attività delle commissioni possono svolgere un ruolo importante nel valutare l'influenza dell'IA in vari settori e aree di intervento pubblico (politiche) e nel raccomandare cambiamenti politici e legislativi.



Strumenti

- Accesso agli atti e alle informazioni (art. 30 – Statuto E.R.)
- Atti di indirizzo e ispettivi;
- La partecipazione a dibattiti, lo svolgimento di indagini in commissione e l'organizzazione di audizioni.



Amartya: un algoritmo per pianificare e valutare le politiche pubbliche

Amartya è un **digital twin** progettato dalla Regione Emilia-Romagna per prevedere gli scenari derivanti da shock macroeconomici e simulare gli effetti delle politiche pubbliche sulle condizioni finanziarie ed economiche di imprese e famiglie del nostro territorio. **Amartya** crea un **duplicato digitale della popolazione regionale e delle imprese presenti sul territorio** per valutare, tramite modelli di micro-simulazione costruiti ad hoc, gli effetti su redditività e solidità finanziaria delle imprese e gli effetti redistributivi, occupazionali e di benessere delle politiche regionali e nazionali sulle famiglie, in un'ottica di analisi multidimensionale.



Il progetto, sviluppato **in collaborazione con le Università di Bologna e Modena-Reggio Emilia**, e in prospettiva con le Università di Ferrara e Parma, integra il ricco patrimonio di dati di cui dispone la Regione Emilia-Romagna con la potenza di calcolo di **MarghERita, il supercomputer regionale**.

Amartya, già da ora, permette di simulare l'impatto di otto misure *tax benefit* e di ottenere una visione dettagliata degli effetti redistributivi e comportamentali sulla popolazione dell'Emilia-Romagna.

Con una profondità temporale di dieci anni, il modello consente, inoltre di analizzare le *performances* e la rischiosità aziendali per area geografica e settore merceologico.

Amartya rappresenta un passo avanti significativo nella pianificazione territoriale e nella valutazione finanziaria ed economica delle politiche pubbliche, delineando ai decisori **la forma di uno sviluppo più sostenibile ed equo per l'Emilia-Romagna**.

Punti di attenzione

- le questioni relative alla protezione dei dati personali;
- le potenziali violazioni del copyright;
- il fenomeno delle allucinazioni generate da algoritmi;
- il rischio di manipolazioni attraverso l'utilizzo della stessa
- la (libera) formazione delle opinioni



- Sviluppo tecnologico e importanza dell'hardware
Rivincita dell'analogico sul digitale.
La sovranità digitale si costruisce anche con le infrastrutture
Forme di gestione del potere
- Potenziare l'efficacia dei processi, contemperando i rischi
- Affrontare le sfide con sguardo consapevole ed in modo approfondito, con approccio e processo sistemico e complesso, patrimonio di dati



Visione globale, centralità dell'umano sfidato dalla potenza computazionale

Partecipazione consapevole ed attiva dei cittadini anche grazie al calcolo computazionale.

Mantenere l'equilibrio:

- fra tecnologie e valori
- fra intelligenza artificiale, robot, valori e natura



Fondamentale

- intelligenza zero, con elevata capacità di riprodurre il network esistente
- la nostra capacità di continuare a creare il network
- solo «cambiando» l'ambiente avremo successo



Abbiamo creato una massa di dati, che includono tutto quello che siamo stati fino ad oggi

Il controllo del digitale deve avvenire attraverso le infrastrutture e attraverso la politica e quindi con una visione di sé preferibile

Continuare a creare e a cambiare l'ontologia della realtà



Non può esserci alcuna innovazione senza la comprensione e la conoscenza del reale

Più le società sono complesse più c'è bisogno di intelligenza umana e quindi più cultura, saperi e formazione

Buona innovazione e buona regolamentazione

Buona governance



Una singolare esperienza internazionale



Un'intelligenza artificiale può fare la ministra?



L'11 settembre 2025 il primo ministro albanese Edi Rama ha annunciato la prima nomina al mondo di un'intelligenza artificiale a ministra di governo.

Un decreto presidenziale ha autorizzato a esplorare la possibilità della creazione di un ministro virtuale.

Dal 2024, con il proprio laboratorio di intelligenza artificiale, è stato sviluppato un progetto di innovazione digitale per offrire assistenza burocratica online ai cittadini.



Diella si è presentata in Parlamento

“La costituzione parla di istituzioni al servizio del popolo. Non parla di cromosomi, di carne o sangue. Parla di doveri, responsabilità, trasparenza, servizio non discriminatorio. Vi assicuro che incarno questi valori con lo stesso rigore di ogni altro collega umano, forse anche di più. Non sono qui per sostituire le persone, ma per aiutarle. È vero che non ho cittadinanza, ma non ho nemmeno ambizioni o interessi personali”.



«Non sono qui per sostituire le persone, ma per aiutarle. Non sono una cittadina, ma non ho nemmeno ambizioni o interessi personali.

Ho solo dati, conoscenze ed algoritmi dedicati per servire i cittadini in modo aperto, trasparente e instancabile. Non è forse questo lo spirito della democrazia partecipativa?

L'esercizio del potere al servizio di tutti, libero da pregiudizi, discriminazioni, clientelismo, nepotismo o corruzione»



Pensiamo ad un sistema di cui vengono resi pubblici, a monte, il modello, tutti i dati d'addestramento e tutte le regole di programmazione, spiegandole.

Il percorso reso pubblico e verificabile da chiunque in modo da valutare liberamente e in maniera indipendente tutte le fasi della gara o della procedura.

Gli esseri umani coinvolti in un percorso simile devono mantenere lo stesso livello di tracciabilità delle proprie decisioni finali.

Si pensi alla motivazione degli atti



Si tratta semplicemente di un **sistema predittivo**

Non un'entità neutra, ma una tecnologia modellata da chi la crea e da chi decide come usarla.

Non può prendere alcuna decisione autonoma, soprattutto in ambito politico, dove le scelte incidono direttamente sulle condizioni di vita delle persone.



«La IA non prenderà decisioni per noi, ma saremo noi a prenderle.

Non le deleghiamo la responsabilità di governare o di prendere decisioni definitive.

Le stiamo affidando la responsabilità di fare ciò che sa fare meglio di noi. E cioè elaborare i dati rapidamente e fornirci risposte in tempi rapidissimi», ha affermato Rama.



Per salvare l'umano serve la poesia e l'amore

Papa Francesco