

Roberto Cavallo Perin - Gabriella M. Racca

---

**LE RESPONSABILITÀ DEGLI ENTI  
PUBBLICI CON LA  
TRASFORMAZIONE DIGITALE**

---

Estratto



**Lefebvre Giuffrè**

## LE RESPONSABILITÀ DEGLI ENTI PUBBLICI CON LA TRASFORMAZIONE DIGITALE

SOMMARIO: 1. Premessa. — 2. L'intelligenza artificiale nelle pubbliche amministrazioni. — 3. Principi costituzionali alla prova dell'IA. — 4. Le prossime responsabilità pubbliche.

1051

1. *Premessa.* — L'occasione del recente convegno torinese « Le Responsabilità per gli Illeciti degli Enti Pubblici »<sup>1</sup>, coincisa con la presentazione della ristampa anastatica del volume di Elio Casetta, « L'illecito degli enti pubblici » del 1953 ha offerto l'opportunità di una riflessione sulle trasformazioni intervenute nei settant'anni trascorsi dalla sua prima edizione e, al tempo stesso, di avviare un'analisi delle più recenti elaborazioni e delle linee evolutive di ricerca sulle responsabilità degli enti pubblici e dei funzionari dettate dalle prossime trasformazioni digitali.

L'evoluzione nella rilevazione di atti, fatti e comportamenti<sup>2</sup>, correlati alla rilevanza giuridica che i differenti sistemi normativi gli attribuiscono, impone una nuova indagine del sistema giuridico delle responsabilità. Si tratta di indagare sulla capacità, in precedenza impensabile, degli enti pubblici di fruire della nuova potenza tecnologica di rilevare ed elaborare

---

<sup>1</sup> Convegno « Le Responsabilità per gli Illeciti degli Enti Pubblici », Università degli Studi di Torino, 21 e 22 marzo 2024, i cui esiti sono raccolti nel volume: R. CAVALLO PERIN, G.M. RACCA (a cura di), *Le responsabilità per gli illeciti degli enti pubblici*, Giappichelli, Torino, 2025, in corso di pubblicazione, a cui questo testo è destinato.

<sup>2</sup> Da ult.: U. RUFFOLO, A. AMIDEI, *Diritto dell'Intelligenza Artificiale*, Volume I, *Responsabilità. Contratto. Regolazione. Veicoli autonomi*, Luiss University Press, Roma, 2024.

dati che definiscono atti, fatti e comportamenti delle organizzazioni pubbliche, per quanto è qui specificamente di interesse<sup>3</sup>.

L'elaborazione scientifica maturata con queste riflessioni apre — come sempre — a interpretazioni e a stimoli per un adeguamento dei sistemi normativi e degli strumenti di azione e d'organizzazione delle pubbliche amministrazioni, che ora paiono concentrati tra le piattaforme tecnologiche interoperabili con le basi di dati e la conservazione dei procedimenti così come sinora definiti dall'assetto normativo generale e di settore, pensati su carta e così traslati su supporto digitale, ma non ridefiniti in ragione delle nuove tecnologie<sup>4</sup>.

Queste discrasie determinano una complessità operativa e rischi di aggravamento delle procedure che vanno superati per evitare nuovi formalismi digitali e aggravii procedurali privi di ogni fondamento in astratto e di ragionevolezza o proporzionalità in concreto, non foss'altro perché le nuove tecnologie vanno accolte proprio ove consentano di ottenere risultati opposti: di favore per i destinatari dell'azione amministrativa e di minor aggravio per i componenti dell'organizzazione pubblica<sup>5</sup>.

1052

<sup>3</sup> R. CAVALLO PERIN, D.U. GALETTA (a cura di), *Il Diritto dell'Amministrazione Pubblica digitale*, Giappichelli, Torino, I ed. 2020 e II ed. 2025, p. XXIII ss.; B. MARCHETTI, voce *Amministrazione digitale*, in *Enc. dir., I tematici*, Vol. III, *Funzioni amministrative*, Giuffrè, Milano, 2022, p. 75 ss.; A. PAJNO, F. DONATI, A. PERRUCCI (a cura di), *Intelligenza artificiale e diritto: una rivoluzione?*, Vol. II, *Amministrazione, responsabilità, giurisdizione*, Il Mulino, Bologna, 2022, p. 9 ss.; G. CERRINA FERONI, C. FONTANA, E.C. RAFFIOTTA (a cura di), *AI Anthology. Profili giuridici, economici e sociali dell'intelligenza artificiale*, Il Mulino, Bologna, 2022, p. 9 ss.; G. GARDINI, *Dall'amministrazione analogica all'amministrazione per algoritmi. Varianti e invarianti di un processo evolutivo*, in *questa Rivista*, 3, 2025, p. 740 ss.; F. PIZZETTI (a cura di), *La regolazione europea dell'intelligenza artificiale nella società digitale*, Giappichelli, Torino, 2025, p. 1 ss.; R. CAVALLO PERIN, *La responsabilità della pubblica amministrazione al tempo dell'intelligenza artificiale*, in *questa Rivista*, 4, 2024, p. 1059 ss.

<sup>4</sup> L. COTICO HUESO, D.U. GALETTA, *The European Union Artificial Intelligence Act*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2025, p. 41 ss.; L. TORCHIA, *Pubblica amministrazione e transizione digitale*, in *Gior. dir. amm.*, 6, 2024, p. 729 ss.; G. CARULLO, *L'amministrazione quale piattaforma di servizi digitali*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2022, p. 57 ss.; E. CARLONI, *AI, algoritmi e pubblica amministrazione in Italia*, in *Revista de los Estudios de Derecho y Ciencia Política*, marzo 2020, p. 2 ss.; G. AVANZINI, *Decisioni amministrative e algoritmi informatici*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2019.

<sup>5</sup> Sui rischi di un "nuovo" formalismo digitale, nei contratti pubblici: M. LIPARI, *Effettività della tutela giurisdizionale e innovazioni tecnologiche nel nuovo codice n. 36/2023*, in R. CAVALLO PERIN, M. LIPARI, G.M. RACCA (a cura di), *Contratti pubblici e innovazioni nel nuovo codice. Trasformazioni sostanziali e processuali*, Jovene, Napoli, 2024, p. 107 ss.; F. NASSUATO, *Legalità algoritmica nell'azione amministrativa e regime dei vizi procedurali*, in *Ceridap*, 1, 2022, p. 150 ss.; L. PREVITI, *La gestione del rischio informatico nella decisione amministrativa robotica*, in *Riv. it. di informatica e diritto*, 2, 2022, p. 67 ss.; F. DE LEONARDIS, *Big data, decisioni amministrative e "povertà" di risorse della pubblica amministrazione*, in *Munus*, 2, 2020, p. 367 ss.; Cons. Stato, sez. VI, 18 maggio 2020, n. 3148; Tar Campania (Napoli), sez. I, 15 gennaio 2024, n. 377; Tar Lazio

Si è notato che cinque fasi di evoluzione tecnologica hanno riguardato le amministrazioni pubbliche, la più recente delle quali è quella dell'Intelligenza Artificiale<sup>6</sup>. Una prima fase (fine anni '90), di mera informatizzazione di processi analogici e basati su documentazione cartacea; una seconda (nei primi anni 2000) caratterizzata dall'introduzione dei primi strumenti di *e-government*, a supporto delle attività svolte ancora secondo modalità tradizionali. Una terza fase (a partire dagli anni 2010), segnata dall'uso di strumenti elettronici e piattaforme, sebbene solo ad integrazione di alcuni ambiti dell'attività amministrativa (*silos*). Una quarta fase (dagli anni 2020) basata sull'avvio di una reingegnerizzazione organizzativa e dei procedimenti amministrativi, grazie a soluzioni digitali avanzate e interoperabili.

2. *L'intelligenza artificiale nelle pubbliche amministrazioni.* — Si avvia ora la fase dell'Intelligenza Artificiale incentrata sull'impiego sistematico di tecnologie *disruptive*, di analisi dati, *Large Language Models*<sup>7</sup> che — ben oltre le piattaforme interoperabili e l'analisi massiva di dati — consente di creare “agenti” virtuali di supporto alle funzioni e ai servizi pubblici e di radicare un'effettiva riorganizzazione degli enti pubblici, misurando le loro capacità di svolgimento o gestione, anche in cooperazione tra i medesimi<sup>8</sup>, ridisegnando ove necessario le relative competenze e le conseguenti responsabilità<sup>9</sup>.

La trasformazione digitale afferma una capacità di conoscenza e possi-

(Roma), sez. I-ter, 19 luglio 2024, n. 14747; Cons. Stato, sez. V, 8 novembre 2024, n. 8947; Cons. Stato, sez. V, 5 giugno 2025, n. 4877.

<sup>6</sup> OECD, *AI in Procurement and Procuring AI, Report by the Working Party of the Leading Practitioners on Public Procurement (LPP)*, 21 October 2024; OECD, *Public procurement for public sector innovation: Facilitating innovators' access to innovation procurement*, OECD Working Papers on Public Governance No. 80, 2024. L. TORCHIA, *Lo Stato digitale. Una introduzione*, II ed., Il Mulino, Bologna, 2025; A. LALLI (a cura di), *L'amministrazione pubblica nell'era digitale*, Giappichelli, Torino, 2022, p. XV ss.; M. SIMONCINI, *Lo Stato digitale. L'agire provvedimentoale dell'amministrazione e le sfide dell'innovazione tecnologica*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2, 2021, p. 529 ss.

<sup>7</sup> F. DI PORTO, M. FONTANA, *La regolazione di fronte alle sfide dell'intelligenza artificiale*, in R. CAVALLO PERIN, D.U. GALETTA (a cura di), *Il Diritto dell'Amministrazione Pubblica digitale*, II ed., cit., p. 353.

<sup>8</sup> R. CAVALLO PERIN, G. M. RACCA, *La cooperazione amministrativa europea nei contratti e servizi pubblici*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 6, 2016, pp. 1457-1493.

<sup>9</sup> R. CAVALLO PERIN, *Intelligenza artificiale tra servizio pubblico locale, servizi d'interesse economico generale e autorganizzazione dei cittadini e utenti*, in F.G. SCOCA, M.P. CHITI, D.U. GALETTA (a cura di), *Liber amicorum per Guido Greco*, Giappichelli, Torino, 2024, pp. 185-194 e in *Munus*, 2, 2024, pp. 605-613; D. SORACE, *Conclusioni nella Giornata di studio sull'applicazione, sul consolidamento e sulle prospettive del principio di buona fede nei rapporti con le pubbliche amministrazioni*, Università degli Studi di Firenze, 14 ottobre 2022; A. ZITO, voce *Responsabilità civile della pubblica amministrazione per attività provvedimentoale illegittima*, in *Enc. dir.*, I tematici, *Responsa-*

bilità d'innovazione che considera gli effetti di medio periodo delle scelte d'organizzazione considerando l'andamento dell'attività, con predizione, rilevazione e gestione dei rischi e conseguente distribuzione delle responsabilità dei diversi enti pubblici, dei soggetti anche privati coinvolti, di funzionari e dipendenti per le competenze definite dall'ordinamento degli uffici e dei servizi <sup>10</sup>.

La conoscenza più completa dei fatti e dei dati permette una visione più ampia che incide su tutto il sistema organizzativo con effetti sulle possibili lesioni e sulle responsabilità connesse ai rischi, alle valutazioni e alla gestione degli stessi, determinando un profondo cambiamento anche dei sistemi assicurativi, previdenziali, in genere allocativi delle conseguenze dannose o comunque da fatto illecito <sup>11</sup>.

Rilevazioni dei fatti non più solamente statistico-attuariale, ma con acquisizioni precise e capillari, individuano settore per settore le migliori scelte d'allocazione dei rischi e dei costi e delle possibili responsabilità residue, che i nuovi sistemi di previdenza pubblica, assicurazione e redistribuzione dei rischi suggeriranno.

1054

Si tratta di una questione che riguarda tutti i settori, pubblici e privati e che dovrà affrontare la predizione e gestione dei differenti rischi, da quelli catastrofali, fino a quelli conseguenti all'illiceità di un atto amministrativo o di un atto materiale, ad esempio medico.

3. *Principi costituzionali alla prova dell'IA.* — Un sistema che dovrà ripensare, nel sistema Costituzionale, l'allocazione allo Stato ed agli enti pubblici, nelle differenti forme possibili di previdenza pubblica, rispetto a quelle private, in un sistema in cui il ruolo della previdenza sociale, delle compagnie di assicurazioni e di riassicurazioni diverrà strategico, come pure le scelte di autoassicurazione (*self-insurance*) per talune categorie di rischi,

---

*bilità civile*, Vol. VII, Giuffrè, Milano, 2024, p. 818 ss.; M. TRIMARCHI, *Responsabilità extracontrattuale dell'amministrazione o amministrazione irresponsabile*, in *Dir. proc. amm.*, 1, 2022, p. 143 ss.

<sup>10</sup> V. CERULLI IRELLI, *La fiducia nel rapporto con l'amministrazione pubblica*, G. GRECO, *Buona fede nell'esercizio del potere amministrativo e responsabilità civile*, B.G. MATTARELLA, *Ordinamento degli uffici e responsabilità dei funzionari tra disciplina e onore*, M.A. SANDULLI, *Invalidezza degli atti amministrativi e responsabilità della pubblica amministrazione*, in R. CAVALLO PERIN, G.M. RACCA (a cura di), *Le responsabilità per gli illeciti degli enti pubblici*, cit.; A. ANGIULI, V. CAPUTI JAMBRENGHI (a cura di), *Abuso d'ufficio e diritto alla buona amministrazione. Da un Seminario di studi alla pronuncia della Corte costituzionale*, Cacucci Editore, Bari, 2025

<sup>11</sup> R. CAVALLO PERIN, *La responsabilità della pubblica amministrazione al tempo dell'intelligenza artificiale*, cit., p. 1059 ss.; ID., *Dalle riforme astratte dell'amministrazione pubblica alla necessità di amministrare le riforme*, in *Dir. pubb.*, 1, 2021, p. 73 ss.

per i quali risulti più efficace<sup>12</sup>. L'analisi di questi sistemi è essenziale per ridefinire le responsabilità degli enti pubblici, di funzionari e dipendenti che non riusciranno ad essere coperti dai precedenti sistemi assicurativi, come può avvenire nella responsabilità medica (rischio clinico), ma anche nelle responsabilità per attività ad alto rischio, come i contratti pubblici, il territorio, il clima, ripensando il complessivo sistema della responsabilità civile anche in ambito pubblico.

Allo stato occorre procedere ad individuare anzitutto le più significative ricadute organizzative e funzionali (art. 118, e art. 97, comma 3, Cost.) che consentano di delimitare il contenzioso più significativo, riallineando all'analisi casistica le conseguenti forme e tipologie di risarcimenti. Un sistema che è da tempo delineato nei suoi principi dalla Costituzione con il principio secondo il quale l'attribuzione delle funzioni è definita dall'adeguatezza dell'organizzazione<sup>13</sup> (art. 118, comma 1, Cost.) e che è la disciplina di quest'ultima, in particolare l'ordinamento degli uffici e dei servizi, a definire le attribuzioni, le competenze e le (conseguenti) responsabilità dei funzionari (art. 97, comma 3, Cost.).

Le evoluzioni tecnologiche impongono una riconfigurazione dei rapporti con i destinatari dell'azione amministrativa, secondo una prospettiva digitale di maggiore tracciabilità che richiede reciproca collaborazione e buona fede, come previsto in via generale dalla legge sul procedimento amministrativo (art. 1, comma 2-bis, l. n. 241/1990) e in via speciale nel codice dei contratti pubblici (art. 5, d.lgs. n. 36/2023)<sup>14</sup>.

L'enunciazione espressa dei principi apre ad ipotesi di responsabilità da inadempimento più che extracontrattuale (c.d. responsabilità "del pas-

<sup>12</sup> P. CORRIAS, voce *Assicurazione e responsabilità civile*, in *Enc. dir., I tematici, Responsabilità civile*, Vol. VII, Giuffrè, Milano, 2024, p. 23 ss.; Id., *Responsabilità civile e contratto di assicurazione*, in *Riv. dir. civ.*, 3, 2011, p. 245 ss.; M.P. MANTOVANI, *L'assicurazione della responsabilità civile medico-sanitaria*, Jovene, Napoli, 2017, spec. p. 14 ss.; G. PONZANELLI, *Assicurazione e responsabilità civile: i termini del loro rapporto*, in *Dir. ec. ass.*, 2, 2011, p. 571 ss.

<sup>13</sup> *Amplius*: R. CAVALLO PERIN, *La capacità tecnico professionale degli enti pubblici tra principio di adeguatezza e differenziazione*, in S. TORRICELLI (a cura di), *Ragionando di diritto delle pubbliche amministrazioni*, ESI, Napoli, 2020, pp. 265-270.

<sup>14</sup> Cfr. M. CLARICH, *La collaborazione nel procedimento amministrativo*, in *questa Rivista*, 3, 2024, p. 651 ss.; A. NICOLUSSI, G. PORTONERA, *Buona fede e correttezza nel rapporto obbligatorio*, Giappichelli, Torino, 2023. Sui contratti pubblici: A. CORRADO, E. GRIGLIO, G.M. RACCA (a cura di), *La digitalizzazione dei contratti pubblici. Manuale delle nuove procedure telematiche. Piattaforme, fiducia e innovazione*, Collana ItaliAppalti (Dir. L. Carbone, F. Caringella, M. Giustiniani, G. Rovelli), Dike Giuridica, Napoli, 2025; B. MARCHETTI, B.G. MATTARELLA (a cura di), *La digitalizzazione dei contratti pubblici nel nuovo codice*, Giappichelli, Torino, 2024.

sante”)<sup>15</sup> in ogni attività connessa all’esercizio di un potere amministrativo o nell’esercizio di un servizio pubblico, poiché tutti gli elementi costitutivi della responsabilità sono nella esclusiva disponibilità dell’organizzazione pubblica e predeterminati direttamente da norme di legge o regolamento, dalle stesse per *relationem* ad atti amministrativi o contratti, o ancora fatti o dati rilevati ormai con precisione dalle piattaforme, che anche dal punto di vista probatorio delimitano i rischi d’irragionevole estensione delle responsabilità<sup>16</sup>.

La responsabilità per comportamento scorretto<sup>17</sup> determina certamente una complessità di ambiti che la tecnologia permette di rilevare, per concentrare i giudizi avanti al giudice amministrativo, in quanto attività comunque

<sup>15</sup> Cfr. G. MONTEDORO, *La responsabilità della pubblica amministrazione nel bilanciamento costituzionale*, A. POLICE, *La responsabilità della Pubblica Amministrazione in concorso con soggetti privati*, in R. CAVALLO PERIN, G.M. RACCA (a cura di), *Le responsabilità per gli illeciti degli enti pubblici*, cit. Sulla qualificazione giuridica della responsabilità della pubblica amministrazione da scorrettezza come da inadempimento si v. A. NICOLUSSI, *La natura relazionale della responsabilità « pre-provvedimentale » della Pubblica amministrazione. Autorità e affidamento*, in *Europa dir. priv.*, 4, 2021, p. 804 ss., in posizione critica sulla prospettazione del “contatto sociale”; sp. p. 836, ove si chiarisce come « la responsabilità della PA per scorrettezza del proprio comportamento può ben ritenersi applicazione di un principio che trova conferma nella regola dell’art. 1337 c.c. senza dover richiamare il contatto sociale, ma semmai il principio della responsabilità da affidamento in uno status professionale ». Si veda anche: G. VISINTINI, *Il dibattito sulla natura della responsabilità precontrattuale rivisitato alla luce della casistica*, in *Contr. e impr.*, 2, 2017, p. 347 ss.; A. ZACCARIA, *Der aufhaltsame aufstieg des sozialen kontakts: La resistibile ascesa del contatto sociale*, in *Riv. dir. civ.*, 1, 2013, p. 74 ss. e ID., “Contatto sociale” e affidamento, attori protagonisti di una moderna commedia degli equivoci, in *Jus Civile*, 3, 2017, p. 185 ss.; ID., *Verdammte Zeiten (tempi maledetti)* e C. SCOGNAMIGLIO, *Il contatto sociale qualificato (ri)approda in Cassazione*, entrambi in *Nuova giur. civ. comm.*, 5, 2020, p. 148 ss.; P. TRIMARCHI, *La responsabilità civile: atti illeciti, rischio e danno*, III ed., Giuffrè, Milano, 2021, p. 69 ss.

<sup>16</sup> G.M. RACCA, *La responsabilità contrattuale della pubblica amministrazione*, in F. CARINGELLA, R. CHIEPPA, B.G. MATTARELLA (a cura di), *Trattato di diritto amministrativo*, Vol. III - Responsabilità, Giuffrè, Milano, 2025, p. 267 ss.; ID., *Le responsabilità delle organizzazioni pubbliche nella trasformazione digitale e i principi di collaborazione e buona fede*, in *questa Rivista*, 3, 2022, p. 601 ss. Si v. G. GRECO, *Buona fede nell’esercizio del potere amministrativo e responsabilità civile*, M. CLARICH, *La collaborazione nel procedimento amministrativo*, entrambi in R. CAVALLO PERIN, G.M. RACCA (a cura di), *Le responsabilità per gli illeciti degli enti pubblici*, cit.

<sup>17</sup> A. POLICE, *La responsabilità della pubblica Amministrazione in concorso con soggetti privati*, in R. CAVALLO PERIN, G.M. RACCA (a cura di), *Le responsabilità per gli illeciti degli enti pubblici*, cit.; G. MORBIDELLI, *Situazioni soggettive e pubblici poteri*, Ibid.; ALB. ROMANO, *Sulla pretesa risarcibilità degli interessi legittimi: se sono risarcibili, sono diritti soggettivi*, in *questa Rivista*, 1, 1998, p. 1 ss.; così già G.M. RACCA, *La responsabilità precontrattuale della pubblica amministrazione tra autonomia e correttezza*, Jovene, Napoli, 2000; ID., *Le responsabilità delle organizzazioni pubbliche nella trasformazione digitale e i principi di collaborazione e buona fede*, cit., p. 601 ss.; R. CAVALLO PERIN, G.M. RACCA, *Intelligenza artificiale e responsabilità della pubblica amministrazione*, in R. CAVALLO PERIN, D.U. GALETTA (a cura di), *Il Diritto dell’Amministrazione Pubblica digitale*, II ed., cit., p. 327 ss. Di recente: Tar Toscana, sez. I, sent. 18 novembre 2022, n. 1348; S. BOCCHINI, *La responsabilità “concorrente” dell’operatore e l’azione di rivalsa della stazione appaltante al cospetto del giudice amministrativo*, in *Dir. proc. amm.*, 1, 2025, p. 67 ss.

connessa all'esercizio del potere<sup>18</sup> che è perciò attratta alla giurisdizione amministrativa<sup>19</sup>. Prospettive di necessaria collaborazione — digitale e d'interoperabilità — che richiedono dunque di certificare l'adeguatezza delle organizzazioni pubbliche rispetto alle funzioni attribuite, da cui ricavare le responsabilità di enti e di persone in ragione di principi costituzionali e che diventano d'immediata applicazione grazie alle nuove tecnologie (artt. 97, 117 e 118, Cost.).

4. *Le prossime responsabilità pubbliche.* — Il sistema delle responsabilità di una pubblica amministrazione digitalizzata è definito dalla conoscenza — ormai ineludibile — della complessità dei fatti e delle scelte conseguenti, correlate a efficaci monitoraggi, controlli in tempo reale, gestione e riduzione dei rischi<sup>20</sup>.

L'imputazione degli atti è da tempo riferita all'ente, anche per la scienza del diritto amministrativo che ha elaborato la teoria dell'immedesimazione

<sup>18</sup> Art. 7, comma 1, c.p.a. Così già: A. ROMANO TASSONE, *La responsabilità della P.A. tra provvedimento e comportamento (a proposito di un libro recente)*, in *questa Rivista*, 2, 2004, p. 209 ss., già Relazione al Convegno del 13 novembre 2003 presso il Consiglio di Stato in occasione della presentazione del volume R. GAROFOLI, G.M. RACCA, M. DE PALMA, *La responsabilità della pubblica amministrazione e il risarcimento del danno innanzi al giudice amministrativo*, Giuffrè, Milano, 2003; E. GUARNIERI, *Funzionalizzazione e unitarietà della vicenda contrattuale negli appalti pubblici*, Bologna University Press, Bologna, 2022; F. MERUSI, *La legalità amministrativa. Altri sentieri interrotti*, Il Mulino, Bologna, 2012, p. 113 ss.; ID., *La tutela risarcitoria come strumento di piena giurisdizione*, in *www.giustizia-amministrativa.it*, 2020; M. DUGATO, *Atipicità e funzionalizzazione nell'attività amministrativa per contratti*, Giuffrè, Milano, 1996.

<sup>19</sup> Art. 133, c.p.a. Si v. F.G. SCOCA, *Rapporto procedimentale e responsabilità della p.a. Profili di giurisdizione, intervento al convegno « Questioni controverse di diritto amministrativo. Un dialogo tra Accademia e Giurisprudenza »*, Roma, Consiglio di Stato, 1° aprile 2022; ID., *I sistemi di tutela amministrativa e contabile*, in R. CAVALLO PERIN, G.M. RACCA (a cura di), *Le responsabilità per gli illeciti degli enti pubblici*, cit. P.L. PORTALURI, *Per le magnifiche corti e progressive. Ipotesi sugli interessi legittimi trans-soggettivi*, *Ibid.* Ancora sul « diritto soggettivo alla conservazione dell'integrità del patrimonio »: Cass. civ., sent. 22 maggio 2017, n. 12799; sent. 12 febbraio 2018, n. 1654; nonché ord. nn. 6594, 6595, 6596 del 2011; ord. 28 aprile 2020, n. 8236 e da ult., ord. 19 maggio 2025, n. 13289, giurisprudenza richiamata da A. TRAVI, *Potere amministrativo e situazioni giuridiche soggettive*; *Ibid.*; A. POLICE, *La responsabilità della Pubblica Amministrazione in concorso con soggetti privati*, *Ibid.* Sul necessario "dialogo" tra le giurisdizioni per l'effettività della tutela si v. le riflessioni di M. CASSANO, L. MARUOTTI e G. CARLINO, *Ibid.* Cfr. M. TRIMARCHI, *Sulla responsabilità precontrattuale della pubblica amministrazione*, in *questa Rivista*, 3, 2022, p. 705 ss.; M. SANTISE, *La responsabilità precontrattuale della p.a. e la tutela risarcitoria dell'affidamento*, in F. CARINGELLA, R. CHIEPPA, B.G. MATTARELLA (a cura di), *Trattato di diritto amministrativo*, cit., p. 229 ss.

<sup>20</sup> Sulla modellazione informativa e il possibile superamento di varianti e comportamenti opportunistici mediante il monitoraggio digitale e la tracciabilità dell'esecuzione del contratto pubblico: A. CORRADO, E. GRIGLIO, G.M. RACCA (a cura di), *La digitalizzazione dei contratti pubblici*, cit.; G.M. RACCA, *La "fiducia digitale" nei contratti pubblici tra piattaforme e data analysis*, in *Ist. del Federalismo*, 2, 2023, p. 357 ss.; V. CERULLI IRELLI, *La fiducia nel rapporto con l'amministrazione pubblica*, cit.

organica, sicché ora non è difficile affermare conseguentemente che ciò vale *a fortiori* per gli atti digitali, in linea con quell'evoluzione che riconosce una responsabilità dell'apparato, che non è riferibile agli individui che ne fanno parte.

È necessario inoltre pervenire a riconoscere nuove forme di “errore digitale scusabile” del funzionario pubblico, da correlare all'osservanza degli esiti dell'istruttoria digitale e delle elaborazioni del “*copilot*”.

Il principio costituzionale del buon andamento (art. 97 Cost.) può ora essere attuato monitorando in tempo reale i differenti servizi pubblici o procedimenti, correggendo con immediatezza gli scostamenti, ad opera di piattaforme che acquisiscono dati automaticamente, assolvono ad analisi delle differenti complessità di azione delle amministrazioni, lasciando infine alla supervisione umana<sup>21</sup> — a campione o su ricorso — la correzione delle ingiustizie o anche solo delle disfunzioni.

Non si tratta più solo di prestare attenzione e di rendere giustizia all'invalidità di un singolo atto (impugnazione amministrativa o giurisdizionale) o a un caso di disservizio (carta dei servizi), ma di valutare in sede sistemica ipotesi che possano rivelarsi sintomatiche di un cattivo andamento, considerando la complessità di un intero settore d'amministrazione, di procedimenti assunti nelle relative decisioni degli ultimi trenta o venti anni.

L'introduzione di sistemi digitali di gestione dei rischi, riallocazione e redistribuzione delle risorse può effettivamente favorire un giudizio sulla responsabilità che garantisca un risarcimento adeguato ai diversi settori dell'amministrazione, dai contratti pubblici ai servizi pubblici, fino alla sanità e all'istruzione.

Evoluzioni che evidenziano la necessità di una tutela effettiva basata su un'analisi massiva dei dati, resa possibile da strumenti digitali in grado di rilevare, con innovativi strumenti di intelligenza artificiale, l'andamento delle funzioni e dei comportamenti delle organizzazioni pubbliche, permettendo di correggere ingiustizie e distorsioni, prevenendo rischi e precludendo attività o modi dannosi di agire, incentivando (o imponendo) comportamenti corretti (mediante tecnologie che impediscono la violazione; si pensi, ad esempio, a piattaforme che bloccano operazioni non conformi, come dispositivi automobilistici che non permettono di superare il limite di velocità).

L'intelligenza artificiale permette di migliorare la validità, l'efficienza,

---

<sup>21</sup> R. CAVALLO PERIN, *L'amministrazione pubblica al tempo dell'IA*, in *Rivista online*, Il Mulino, 2025.

l'efficacia, l'economicità e la qualità delle funzioni e delle attività pubbliche, e tra queste ciò che ne è l'esito come gli atti o i servizi pubblici, favorendo l'evoluzione di modelli di gestione e prevenzione dei rischi e di strumenti correttivi, inibitori o repressivi (sanzionatori o assicurativi) calibrati sulla rimodulazione degli stessi. Ciò anche attraverso nuove configurazioni nell'organizzazione pubblica, come nell'autoassicurazione, con soluzioni che non ricorrono al mercato per sviluppare una funzione assicurativa capace di garantire un risarcimento adeguato in tutti gli ambiti dell'amministrazione.

In tale prospettiva, l'impiego dell'intelligenza artificiale e dell'analisi dei dati permette di rilevare atti, fatti e comportamenti delle organizzazioni pubbliche e dei suoi dipendenti, selezionando i rischi e i danni meritevoli di risarcimento, e quali, di tipo seriale o comunque sistemico, richiedano strumenti diversi (indennizzo, compensazione su base tabellare, strumento assicurativo, sanzione disciplinare, o sociale, ecc.) da calibrare in base alla specifica funzione pubblica coinvolta (sanità, appalti, territorio, ecc.)<sup>22</sup>, per evitare distorsioni già rilevate in altri ambiti, quale la limitata efficacia nella responsabilità oggettiva del produttore (non praticata per gli eccessivi effetti collaterali di pubblicità negativa)<sup>23</sup>.

Pare dunque possibile ricavare indici di rischiosità rilevati, differenziando tra attività provvedimentale e materiale<sup>24</sup>, ove regole concepite per specifici contesti, come il modello di responsabilità per rischio, idoneo a svolgere funzioni di prevenzione e redistribuzione nell'attività d'impresa, potrebbero rivelarsi inadeguate, in quanto applicate a settori caratterizzati da rischi talmente ineliminabili (come la sanità) da equivalere alla certezza, richiedendo strumenti alternativi, come il governo clinico o meccanismi assicurativi, per garantire una tutela effettiva<sup>25</sup>.

1059

---

<sup>22</sup> M. DEMICHELIS, *Il governo digitale del territorio. Dagli usi temporanei alla rigenerazione urbana*, Jovene, Napoli, 2023, p. 101 ss.; G. SDANGANELLI, *Verso una funzione assicurativa pubblica nella sanità digitale*, in *questa Rivista*, 3, 2024, p. 891 ss.; M. CAFAGNO, *L'evoluzione dei fini e del disegno delle pubbliche gare*, Giuffrè, Milano, 2021; P. LAZZARA, *Diritto dei contratti pubblici. Temi e questioni*, Aracne, Roma, 2021.

<sup>23</sup> P. TRIMARCHI, *La responsabilità civile: atti illeciti, rischio e danno*, cit., p. 435 ss.; S. RODOTÀ, *Il problema della responsabilità civile*, Giuffrè, Milano, 1964, p. 160 ss.

<sup>24</sup> V. Corte cost., sent. 15 luglio 2022, n. 178 (Pres. Amato, Red. De Pretis) ove si chiarisce che la connessione dei comportamenti, anche solo omissivi, con l'esercizio di poteri pubblici può riguardare non solo quelli autoritativi, ma anche organizzativi ed esercitati mediante moduli consensuali. Così: M.A. SANDULLI, *Invaldità degli atti amministrativi e responsabilità della pubblica amministrazione*, in R. CAVALLO PERIN, G.M. RACCA (a cura di), *Le responsabilità per gli illeciti degli enti pubblici*, cit.

<sup>25</sup> P.G. MONATERI, *La responsabilità civile "individualista" e la responsabilità civile di massa: il costo del sistema*, in *Danno resp.*, 1, 2023, p. 6 ss.

Alla previdenza pubblica paiono avvicinarsi, attraverso modelli misti e funzioni differenziate, le esperienze di assicurazione obbligatoria (come nella responsabilità civile automobilistica e più di recente, nel settore medico<sup>26</sup>), ove l'obbligo di stipula è previsto a tutela di soggetti diversi dal singolo assicurato, esprimendo, in tal modo una funzione "sociale" che incentiva lo svolgimento di attività rischiose ma socialmente utili, anche in settori o ambiti innovativi e ad alto contenuto tecnologico. Un esempio è il settore sanitario, ove l'obbligo di assicurazione — anche pubblico (INAIL) — o di dotarsi di sistemi di governo clinico con auto-ritenzione dei rischi è funzionale alla « sicurezza delle cure » come parte integrante del diritto alla salute (art. 32 Cost.)<sup>27</sup>.

Similmente le "driverless cars" richiederanno di ripartire i costi dei "nuovi" incidenti derivanti dall'automazione della circolazione stradale, con evoluzione dei modelli di *Market Enterprise Responsibility* (MER), fondati sul principio mutualistico della condivisione del rischio tra gli utenti, con un'innovazione che richiede la partecipazione tramite contribuzione direttamente dai produttori dei veicoli a guida autonoma<sup>28</sup>.

Il settore privato con la "responsabilità per rischio di impresa", si distingue infatti dalla "responsabilità per un'attività organizzata" dell'ente pubblico. L'attività della pubblica amministrazione « implica che, statistica-

1060

<sup>26</sup> D. M. SALUTE, *MEF*, M. Imprese e made in Italy, 15 dicembre 2023, in G.U., 1° marzo 2024, su responsabilità medica.

<sup>27</sup> R. CAVALLO PERIN, *L'interesse delle collettività alla tutela della salute*, in questa Rivista, 3, 2024, p. 745 ss.; R. FERRARA, *L'ordinamento della sanità*, III ed., Giappichelli, Torino, 2025; A. PIOGGIA, *Diritto sanitario e dei servizi sociali*, IV ed., Giappichelli, Torino, 2025; ID., *Salute, diritti e responsabilità medica: una storia italiana*, in questa Rivista, 3, 2018, p. 517 ss.; M.A. SANDULLI, *La sanità*, in *federalismi.it*, 30 luglio 2025, p. 2 ss.; G.M. RACCA, voce *Salute*, in *Enc. dir., I tematici*, Vol. III, Funzioni amministrative, Giuffrè, Milano, 2022, p. 995 ss., spec. pp. 1011-1012; F. GAMBARDILLA, *La tutela integrata della salute e dell'ambiente per l'approccio one health*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2025; F. PALLANTE, *Diritto alla salute e spesa sanitaria*, in questa Rivista, 3, 2024, p. 745 ss.; G. SDANGANELLI, *Verso una funzione assicurativa pubblica nella sanità digitale*, cit., p. 891 ss.; G. D'AMICO, voce *Responsabilità civile degli esercenti le professioni sanitarie*, in *Enc. dir., I tematici*, Vol. VII, Responsabilità civile, Giuffrè, Milano, 2024, p. 795 ss.; F. CIMBALI, *La governance della sanità digitale*, Cedam-Wolters Kluwer, Milano, 2023; A. NICOLUSSI, *Responsabilità sanitaria e rivalsa*, in *Europa dir. priv.*, 4, 2023, p. 657 ss.; P. CORRIAS, *I profili di rilievo assicurativo della legge Gelli-Bianco*, in *Riv. dir. priv.*, 1, 2019, p. 113 ss.; A. IUDICA (a cura di), *La tutela della persona nella nuova responsabilità sanitaria*, Giuffrè, Milano, 2019; A. CIATTI CAIMI, *Responsabilità medica e decisione sul fatto incerto*, Cedam, Padova, 2002.

<sup>28</sup> G. CALABRESI, E. AL MUREDEN, *Driverless cars. Intelligenza artificiale e futuro della mobilità*, Il Mulino, Bologna, 2021; A. ALBANESE, *Mobilità del futuro e funzione preventiva della responsabilità civile*, in *Europa dir. priv.*, 2, 2023, p. 439 ss.; E. AL MUREDEN, voce *Responsabilità da circolazione di veicoli*, in *Enc. dir., I tematici*, Vol. VII, *Responsabilità civile*, Giuffrè, Milano, 2024, p. 1072; P. DE GIOIA CARABELLESE, C. DELLA GIUSTINA, *Il futuro ruolo dell'assicuratore nei rischi legali dei veicoli automatici*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 4, 2023, p. 1248 ss.

mente, i poteri propri del funzionario facilitino anche il compimento di attività dannose, o la situazione in cui il dipendente si trova facilita la realizzazione di certi rischi tipici dell'attività»<sup>29</sup>, e questo ha giustificato in passato il superamento dell'immunità dell'amministrazione, e l'estensione delle responsabilità che si va oggi ripensando. Rispetto ai privati, il settore pubblico dispone di strumenti — anche contrattuali — più articolati, ove diventa essenziale per ogni ambito se la responsabilità civile sia sempre lo strumento più adeguato, valutando in alternativa il ricorso alle sanzioni amministrative<sup>30</sup>, pecuniarie o interdittive, che disincentivino fortemente i comportamenti, ragguardando tale sistema sanzionatorio con modelli assicurativi innovativi e coerenti con l'interesse pubblico da tutelare<sup>31</sup>.

L'evoluzione prospettata richiede di evitare sovrapposizioni tra strumenti di tutela, che impediscono di raggiungere l'obiettivo di interesse pubblico, come peraltro ribadito dalla Corte costituzionale nel riaffermare il divieto di duplicazioni risarcitorie o interferenze tra tutele eterogenee, che finirebbero per aggravare inutilmente le responsabilità dei funzionari e delle organizzazioni pubbliche<sup>32</sup>.

Le prossime scelte interpretative e normative tra responsabilità oggettiva<sup>33</sup> e responsabilità per colpa andranno affrontate unitamente alle scelte di

1061

<sup>29</sup> P. TRIMARCHI, intervento al convegno "L'idea della 'responsabilità oggettiva' nel diritto civile", Università degli Studi di Milano, 16 aprile 2015.

<sup>30</sup> Di recente: F. PIEMONTESE, *La sanzione amministrativa. Aporie e opzioni sistematiche*, Giappichelli, Torino, 2024; S. TERRACCIANO, *Le sanzioni amministrative a tutela degli interessi pubblici procedurali*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2023; S. CIMINI, *Il potere sanzionatorio delle amministrazioni pubbliche. Uno studio critico*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2017; S.L. VITALE, *Le sanzioni amministrative tra diritto nazionale e diritto europeo*, Giappichelli, Torino, 2018; G. MARTINI, *Potere sanzionatorio della P.A. e diritti dell'uomo. I vincoli CEDU all'amministrazione repressiva*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2018.

<sup>31</sup> Cfr. M. BARCELLONA, *Per un bilancio a cinquant'anni dal sisma aquiliano*, in *Danno resp.*, 5, 2022, p. 527 ss.

<sup>32</sup> Corte cost., 16 luglio 2024, n. 132 (Pres. Barbera, Red. Pitruzzella), nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 21, comma 2, d.l. 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, nella legge 11 settembre 2020, n. 120, promosso dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Campania. Si v. C.E. GALLO, *Responsabilità amministrativa e giurisdizioni*, in R. CAVALLO PERIN, G.M. RACCA (a cura di), *Le responsabilità per gli illeciti degli enti pubblici*, cit.; G. COLOMBINI, *Responsabilità erariale: riflessioni a margine del sistema di giustizia contabile*, Ibid.; S. FOÀ, *L'elemento psicologico della responsabilità amministrativa nel nuovo equilibrio tra poteri dello Stato*, Ibid.; G. PITRUZZELLA, *La responsabilità amministrativa dei funzionari nelle recenti evoluzioni*, Ibid.

<sup>33</sup> Oltre a C.G.U.E., 30 settembre 2010, C-314/09 che esclude rilevanza all'elemento soggettivo, si v. C.G.U.E. 14 ottobre 2004, C-275/03, che considera non conforme al diritto UE la disciplina portoghese che impone a chi agisce in giudizio la prova dell'elemento soggettivo; da ult. C.G.U.E. 6 giugno 2024, C-547/22; M.P. CHITI, *La responsabilità civile della pubblica amministrazione nella intersezione del diritto nazionale e del diritto europeo*, in R. CAVALLO PERIN, G.M. RACCA

estensione degli ambiti di responsabilità e alle forme e quantificazioni dei risarcimenti <sup>34</sup>.

Sono note le carenze della responsabilità civile, sui presupposti e sulla misura del risarcimento che non sempre consente tutele adeguate o determina costi eccessivi dei premi assicurativi, delle spese di gestione amministrativa dei casi e di quelle per contenzioso <sup>35</sup>.

La scelta di prospettare forme di responsabilità oggettiva (d'organizzazione o d'apparato) sposta la funzione dissuasiva della responsabilità civile — collegata alla funzione compensativa — dagli individui che esercitano o erogano attività (medici, insegnanti, ecc.) al più verso i gestori dell'organizzazione (*manager*) <sup>36</sup>. La scelta del regime oggettivo consente di riattribuire « il danno a chi è in grado di affrontarlo economicamente, evitando che rimanga a carico dei danneggiati, per i quali esso sarebbe di regola intollerabile » <sup>37</sup>. Presupposto perché si realizzi la « funzione economica » compensativa della responsabilità oggettiva è che « essa possa venire volta a volta affrontata con misure di previdenza, così da venire sentita come una pressione costante sui costi ». Questo consente di calcolare il rischio che permette al danneggiante di affrontarlo economicamente e al danneggiato di disporre di tutela risarcitoria adeguata, evitando così « ripercussioni a danno della società » <sup>38</sup>.

L'evoluzione tecnologica permette una più netta separazione, lasciando la compensazione alla previdenza pubblica o privata, imputando il danno

1062

(a cura di), *Le responsabilità per gli illeciti degli enti pubblici*, cit.; Corte Cost., 16 luglio 2024, n. 132; cfr. F. CINTIOLI, *La sentenza della Corte costituzionale n. 132 del 2024: dalla responsabilità amministrativa per colpa grave al risultato amministrativo*, in *federalismi.it*, 19, 2024, p. 122 ss.

<sup>34</sup> P. TRIMARCHI, *Incentivi e rischio nella responsabilità contrattuale*, in *Riv. dir. civ.*, 3, 2008, p. 341 ss., spec. p. 344.

<sup>35</sup> P.G. MONATERI, D. GIANTI, L. SILIQUINI CINELLI, *Danno e risarcimento*, in P.G. MONATERI (dir.), *Trattato sulla responsabilità*, Giappichelli, Torino, 2013, p. 1 ss.; G. ALPA, *I principi generali*, in G. IUDICA, P. ZATTI (a cura di), *Trattato di diritto civile*, III ed., Giuffrè, Milano, 2023, p. 768 ss.

<sup>36</sup> Sulle funzioni della responsabilità civile, v. anche: Cass. civ., sez. un., 5 luglio 2017, n. 16601, sui c.d. danni punitivi (*punitive damages*) e sulla « traiettoria che l'istituto della responsabilità civile ha percorso in questi decenni » ove emerge che « accanto alla preponderante e primaria funzione compensativo riparatoria dell'istituto (che immancabilmente lambisce la deterrenza) è emersa una natura polifunzionale (un autore ha contato più di una decina di funzioni), che si proietta verso più aree, tra cui sicuramente principali sono quella preventiva (o deterrente o dissuasiva) e quella sanzionatorio-punitiva ». A. CIATTI CÀIMI, *I danni punitivi e quello che non vorremmo sentirci dire dalle Corti di Common Law*, in *Contr. impr. Europa*, 1, 2017, p. 1 ss.; P. TRIMARCHI, *Responsabilità civile punitiva?*, in *Riv. dir. civ.*, 4, 2020, p. 687 ss.

<sup>37</sup> P. TRIMARCHI, *Rischio e responsabilità oggettiva*, Giuffrè, Milano, 1961, p. 34 ss.

<sup>38</sup> Cfr. la legge di bilancio 2024 (l. 213/2023, art. 1, commi 101 ss.), che introduce per le imprese l'obbligo assicurativo contro i rischi catastrofali e, in caso di violazione, prevede l'esclusione da contributi, sovvenzioni e agevolazioni pubbliche anche in occasione di eventi calamitosi.

all'ente senza cercare sempre una *colpa* umana, evitando i costi e tempi dei contenziosi, gli effetti disastrosi per l'ente, per gli agenti e per i destinatari di una amministrazione difensiva, grazie anche ad una — non comparabile con il passato — conoscenza e rilevazione dei fatti, dell'andamento delle azioni nel medio periodo, in forza delle professionalità di cui si possa ragionevolmente disporre e dei bisogni sempre nel medio periodo (dati acquisiti mediante scatole nere, telecamere, droni, satelliti, banche dati di altre amministrazioni o di gestori di servizi pubblici, oppure *open*, ecc.)<sup>39</sup>. Tutto ciò con analisi predittive della complessità cui si deve attendere, riorganizzando interi settori sulla base di una più ampia collaborazione tra pubblico e privato, di una nuova cooperazione tra amministrazioni, rendendo *open* — *erga omnes* o in via bilaterale — (trasparenza) l'acquisizione dei dati sui rischi individuali e degli apparati tra le compagnie assicurative e le strutture pubbliche.

La funzione dissuasiva potrebbe divenire recessiva con i relativi accertamenti della colpa unicamente ai casi più rilevanti, oltre determinati limiti, o in determinati settori, che potrebbe venire assolta — si è detto — da uno o più sistemi di sanzioni, pecuniarie, interdittive, o morali da recare beneficio personale o sociale a coloro che sono stati destinatari o esposti al comportamento illecito.

Da tempo si è affermato che la responsabilità civile « non è il solo strumento giuridico rivolto alla prevenzione dei danni ingiusti », potendo operare meglio mediante altre misure come sanzioni amministrative (e ovviamente penali). Nella valutazione dell'efficacia dissuasiva della responsabilità civile occorre considerare « non solo il peso diretto della sanzione economica, ma anche i suoi effetti collaterali », come l'eventuale pubblicità dell'azione, del contenzioso, e dell'eventuale condanna, con potenziali « effetti sanzionatori anche più importanti dell'obbligo di pagare il risarcimento (soprattutto in materia di responsabilità medica, diffamazione, responsabilità

---

<sup>39</sup> Sull'evoluzione della responsabilità civile nella trasformazione digitale: F. TRIMARCHI BANFI, *Rischio e responsabilità nel regolamento europeo sull'intelligenza artificiale*, in *questa Rivista*, 3, 2025, p. 655 ss.; ID., *La nozione di rischio nel diritto europeo della precauzione*, in *Dir. proc. amm.*, 1, 2025; G. MONATERI, *Il walzer degli algoritmi e la responsabilità civile nell'era digitale*, in *Danno resp.*, 3, 2024, p. 269 ss.; A. BERTOLINI, *La responsabilità civile derivante dall'utilizzo di sistemi di intelligenza artificiale: il quadro europeo*, in M. BIASI (a cura di), *Diritto del lavoro e intelligenza artificiale*, Giuffrè, Milano, 2024, p. 55 ss.; C. SCOGNAMIGLIO, *Responsabilità civile ed intelligenza artificiale: quali soluzioni per quali problemi?*, in *Resp. civ.*, 4, 2023, p. 1073 ss.; G. COMMANDÉ, *Intelligenza artificiale e responsabilità tra liability e accountability. Il carattere trasformativo dell'IA e il problema della responsabilità*, in *Analisi giuridica dell'economia*, 1, 2019, spec. p. 171 ss.; U. RUFFOLO (a cura di), *Intelligenza artificiale e responsabilità*, Giuffrè, Milano, 2017, p. 15 ss.

della Pubblica Amministrazione, danni da prodotti difettosi) ». Resta la responsabilità civile per casi non assicurabili, come gli illeciti dolosi, ove « il peso della sanzione viene avvertito nel modo più diretto e pieno »<sup>40</sup>.

La complessità di queste conseguenze risarcitorie e i nuovi rischi connessi all'evoluzione della tecnica permettono di avanzare l'ipotesi di una parziale sostituzione della responsabilità civile, che manterrebbe la sua funzione dissuasiva, lasciando alla previdenza pubblica o privata la compensazione pura e semplice, del tutto indipendente dalla funzione dissuasiva.

Un superamento della riconduzione di tutte le questioni di compensazione alla responsabilità civile sarebbe possibile ove si acquisisse una più ampia visione dei "bacini" di risorse pubbliche e private che si muovono nella sanità, nella previdenza e nelle assicurazioni e che potrebbero essere analizzate nel loro fluire e nell'emersione degli eventi dannosi che richiedono interventi compensativi o dissuasivi di tipo diverso e che realizzino una equa redistribuzione<sup>41</sup>. Tale redistribuzione opererebbe *ex ante*, con la previsione di fondi pubblici e privati e premi assicurativi, ed *ex post*, ove non si sia riusciti a predire ed evitare il danno mediante la gestione dei rischi, mediante la determinazione in automatico per la gran parte dei casi. La funzione dissuasiva resterebbe a sanzioni disciplinari, interdittive e sociali, mentre le discussioni sulla colpa e l'elemento soggettivo umano si limiterebbero ai casi che rilevino peculiarità e pericolosità che abbiano fatto emergere rischi nuovi, non previsti o particolarmente gravi, che andranno in seguito ad integrare la funzione preventiva per evitarne prossime occasioni.

L'evoluzione delle forme di tutela dei diritti della personalità e dei diritti non patrimoniali consente di rilevare che non tutte le violazioni o i conflitti possono essere convenientemente disciplinati o governati efficacemente da sanzioni giuridiche, essendo più opportuno rimmetterli a norme e prassi, con le relative sanzioni sociali che meglio assolvono funzione dissuasiva.

### Abstract

Il contributo analizza l'evoluzione delle responsabilità degli enti pubblici in relazione alla trasformazione digitale dell'attività e organizzazione amministrativa. Le nuove

<sup>40</sup> P. TRIMARCHI, *La responsabilità civile: atti illeciti, rischio e danno*, cit., p. 18.

<sup>41</sup> P. TRIMARCHI, intervento al Convegno "La Responsabilità Civile, Oggi", Università degli Studi di Milano, 19 settembre 2024 ; S. SICA, *La responsabilità civile tra struttura, funzione e « valori »*, in *Resp. civ. prev.*, 4-5, 1994, p. 544, ove ricorda che « agli originari obiettivi se ne aggiungono di nuovi, come quelli di specific deterrence, (diverso dalla generica capacità preventiva del "timore" della sanzione) e di sicurezza sociale ».

tecnologie consentono una accurata acquisizione dei dati, con effetti sulla rilevazione e gestione dei rischi e sulla distribuzione delle responsabilità tra apparati e funzionari pubblici, nonché tra le pubbliche amministrazioni e le organizzazioni private complesse. Si esaminano gli effetti della trasformazione digitale sui principi di buon andamento e adeguatezza organizzativa, che richiedono una ridefinizione delle responsabilità pubbliche e delle forme di tutela e di compensazione, da integrare o coordinare con misure dissuasive (sanzioni amministrative, pecuniarie, interdittive, sociali) e modelli assicurativi innovativi, funzionali all'interesse pubblico da tutelare.

#### *Abstract*

*The paper analyses the evolution of public administrations' responsibilities due to the digital transformation. New technologies enable precise data acquisition, which improve risk detection and management, as well as the distribution of responsibilities among public administrations, civil servants and private organisations. The effects of digital transformation on good administration and adequacy principle are analysed. A redefinition of different forms of protection and compensation is required, and should be coordinated with different deterrent measures (civil, administrative or social sanctions) together with innovative insurance models in the public interest.*