



# CAMMINO DIRITTO

Rivista di informazione giuridica  
<https://rivista.camminodiritto.it>



## L'ALGORITMO NELLE PROCEDURE VALUTATIVE DELLA P.A.: IL RISPETTO DELLA TRASPARENZA E LA VERIFICA IN SEDE GIURISDIZIONALE

---

*Il Consiglio di Stato sez. VI, con sentenza 8 aprile 2019 n. 2270, si è pronunciato in ordine alla necessaria conoscibilità della regola algoritmica, quale "atto amministrativo informatico".*

---

di **Tiziana Desantis**

IUS/09 - ISTITUZIONI DI DIRITTO PUBBLICO

Articolo divulgativo - ISSN 2421-7123

Direttore responsabile

**Raffaele Giaquinto**

Publicato, Lunedì 5 Agosto 2019

**Sommario:** 1. L'algoritmo, "atto amministrativo informatico"; 2. Consiglio di Stato sez. VI sentenza 8 aprile 2019 n. 2270; 3. Conclusioni.

## 1. L'algoritmo, "atto amministrativo informatico"

La digitalizzazione dell'amministrazione consente il miglioramento della qualità dei servizi resi ai cittadini, permettendo una più immediata fruibilità, nel rispetto dei canoni di trasparenza, buon andamento e imparzialità della P.A..

A livello europeo, la Commissione europea, nell'ottica di un incremento dell'uso delle tecniche digitali, ha introdotto l' "Agenda digitale europea". Essa rappresenta uno degli strumenti di attuazione della strategia Europa 2020, tesa all'occupazione, alla crescita economica e all'innovazione dei Paesi membri.

Coerentemente con quanto disposto, nel 2014 in Italia si è insediata l' "Agenzia italiana digitale" ( c.d. AgID) con compiti inerenti all'attuazione dell'Agenda digitale europea. Precisamente, l'AgID ha assunto il coordinamento e il monitoraggio dei piani di ICT nelle amministrazioni pubbliche, occupandosi del settore informatico a livello centrale e periferico e adottando strumenti che riducano i costi e migliorino i servizi.

L'Agenzia, peraltro, definisce le linee guida, i regolamenti e gli standard al fine di sviluppare correttamente l'Agenda digitale italiana, a sua volta in linea con quella europea: difatti, dal 2014 sono stati elaborati due piani -approvati l'anno successivo-; segnatamente, la strategia italiana per la banda ultralarga e la strategia italiana per la crescita digitale 2014/2020. Quanto al primo piano, è previsto che nell'obiettivo della banda larga rientrino tutte le P.A..

Il documento strategico per l'Italia, invece, prevede le "azioni strutturali trasversali" : il sistema pubblico di connettività, sicurezza, identità digitale, la razionalizzazione dei data center; le "piattaforme abilitanti" e i "programmi di accelerazione" tra cui "Italia login" che rappresenta un punto unico di accesso ai servizi della P.A., quali scuola,sanità,ecc..

Coerentemente con lo sviluppo del digitale, la dottrina ha coniato la nozione di "e-Government", mettendo in risalto la necessità di introdurre modelli gestionali e decisionali alternativi, mediante l'uso di tecnologie informatiche ed elettroniche. E invero, si è sviluppata la nozione di "Open Government", la quale evoca l'idea di una governance aperta e trasparente, al fine di favorire azioni efficaci e il controllo pubblico sull'operato.<sup>[1]</sup>

In Italia, inoltre, è stato introdotto il "Codice dell'amministrazione digitale", cioè un insieme di disposizioni che rappresenta lo strumento usato nei rapporti tra amministrazione e cittadini. In particolare, l'art 41 del suindicato codice prevede l'introduzione di modelli decisionali e gestionali legati all'uso di tecnologie sia nell'ambito dell'informazione sia nella fase decisoria. La norma sottolinea che la P.A. gestisce i procedimenti amministrativi, utilizzando "le tecnologie dell'informazione e della comunicazione". Essa si adopera, altresì, per la formazione del fascicolo informatico in cui sono contenuti atti, dati e fatti relativi al determinato procedimento amministrativo.<sup>[2]</sup>

Tanto premesso, è opportuno osservare come sia invalso l'uso degli algoritmi nelle procedure valutative della P.A., nell'ottica di un miglioramento dei servizi resi ai consociati. Ciò è stato riscontrato, ad esempio, nelle procedure di reclutamento del personale docente da parte del MIUR: a tal proposito, si sottolinea che gli algoritmi, quali strumenti atti a condizionare e, spesso, a sostituire i processi decisionali delle amministrazioni, permettono di limitare notevolmente l'apporto discrezionale dei funzionari e garantiscono l'oggettività della procedura.

L'efficienza di una procedura siffatta è sicuramente riscontrabile nell'ambito delle attività standardizzate e in cui è necessario lavorare un ingente numero di istanze. Caso esemplare è rappresentato dal MIUR, il quale utilizza la procedura digitale per il riordino del corpo docente a livello nazionale.

La regola algoritmica è costituita da una serie di operazioni e norme che prevedono l'intervento dell'uomo soltanto nel momento iniziale, afferente l'immissione dei dati che verranno in seguito elaborati dalla macchina. Tale meccanismo informatico si rivela utile soprattutto con riferimento alle procedure seriali o standardizzate, che implicano l'elaborazione di numerose istanze e che hanno ad oggetto l'acquisizione di dati certi. Conseguentemente non è richiesto un apprezzamento discrezionale nella loro analisi e distinzione. Obiettivo ultimo di tale procedura è sicuramente un minor dispendio di risorse e l'accelerazione dell'iter procedimentale.

Occorre, peraltro, sottolineare che un sistema così congeniato risulta conforme ai canoni di efficienza ed economicità dell'azione amministrativa, ai sensi dell'art.1 L. 241/1990: difatti, le procedure automatizzate devono essere strutturate in modo da non eludere i principi alla base dell'attività amministrativa.

Ciò posto, gli algoritmi, quindi, sono veri e propri "atti amministrativi informatici": l'amministrazione, applicando questi ultimi, compie un ruolo di mediazione e di composizione di interessi, provvedendo altresì all'aggiornamento costante di queste

procedure. La dottrina, peraltro, ha posto maggiore attenzione sul fatto che questi debbano essere "conoscibili", sulla scorta del canone di trasparenza.

Orbene, la regola espressa in un linguaggio diverso da quello giuridico - quale è quello matematico - deve essere conoscibile in ogni sua fase, a partire dalla sua formazione. A tal proposito, si ritiene importante valutare la conformità della regola algoritmica alle prescrizioni di legge. Infine, è opportuno rendere fruibili e verificabili le modalità e le regole usate per impostarlo.

Per quanto concerne il sindacato su tali regole, è previsto che il giudice amministrativo debba verificare l'uso del potere da parte della P.A., al fine di tutelare il cittadino che risultasse inficiato dalla regola: il G.A., infatti, valuta la logicità e la ragionevolezza dell'algoritmo e deve poter sindacare su costruzione, inserimento dati, validità e gestione degli stessi.

## **2. Consiglio di Stato sez. VI sentenza 8 aprile 2019 n. 2270 <sup>[3]</sup>**

Il Consiglio di Stato, con la sentenza 8 aprile 2019 n. 2270, ha accolto il ricorso di alcuni docenti che contestavano l'assegnazione effettuata alle sedi di servizio, sulla base delle graduatorie redatte in attuazione del piano straordinario di assunzioni del 2015.

Precisamente, gli insegnanti lamentavano che la procedura era stata espletata in maniera discriminatoria: essi, infatti, risultavano superati dai colleghi posti in una posizione peggiore in graduatoria, a causa dell'applicazione di un algoritmo di cui ignoravano il meccanismo di azione.

I docenti asserivano di essere stati destinatari di una nomina su classi di concorso e ordine di scuola in cui non avevano mai lavorato. Essi assumevano, altresì, di aver ottenuto una proposta di assunzione nelle scuole superiori di primo grado, nonostante avessero fatto richiesta per le scuole di secondo grado. Talché contestavano la mancata trasparenza nel meccanismo di scelta scaturito dall'algoritmo, posto che non vi era una motivazione e non era possibile individuare i funzionari che avevano messo in moto l'iter procedimentale.

Questa discrepanza risultava ancora più evidente attraverso il confronto con i colleghi posti in una graduatoria inferiore a quella degli appellanti, i quali, pertanto, rivendicavano il diritto e l'interesse all'assunzione nelle classi di concorso nelle quali avevano maturato maggiori esperienza e punteggio.

In sintesi, l'algoritmo aveva disposto le assegnazioni, senza tener conto delle rispettive

domande di trasferimento, senza alcuna motivazione e in difetto del principio di trasparenza.

I Giudici di Palazzo Spada, nell'accogliere le doglianze dei ricorrenti, sottolineavano che sebbene gli algoritmi fossero utili a garantire l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, giusta l'art .97 Cost. e la L. 241/1990, tuttavia non dovevano essere elusivi delle norme alla base dell'attività pubblica.

Più precisamente, nella sentenza oggetto di disamina, il Consiglio di Stato afferma che: "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 di una regola espressa in un linguaggio differente da quello giuridico".

In definitiva, l'algoritmo ha una sua valenza giuridica e amministrativa e deve soggiacere ai canoni di pubblicità, trasparenza, ragionevolezza e proporzionalità. A tal proposito, i giudici sottolineano che:" l'algoritmo, ossia il software, deve essere considerato a tutti gli effetti come un " atto amministrativo informatico" ".

### 3. Conclusioni

Il Consiglio di Stato ha accolto l'appello dei docenti, evidenziando la sussistenza della violazione dei principi di imparzialità, pubblicità e trasparenza.

Risultava evidente la mancata possibilità di conoscere la ragione per cui le aspettative dei ricorrenti erano state deluse e questo era un vero e proprio vizio di una procedura che deve essere trasparente. In particolare, i giudici ritenevano che i risultati scaturiti dal meccanismo automatizzato fossero in contrasto con l'art. 1 comma 100 e 101 L. 107/2015.

L'art 1 comma 100 L. 107/2015, infatti, dispone che: " i soggetti interessati alle fasi di cui al comma 98 lettere b) e c), se in possesso della relativa specializzazione, esprimono l'ordine di preferenza tra posti di sostegno e posti comuni. Esprimono, inoltre, l'ordine di preferenza tra tutte le province , a livello nazionale"; il comma successivo, invece, stabilisce che: "la provincia e la tipologia di posto su cui ciascun soggetto è assunto sono determinate scorrendo, nell'ordine, le province secondo le preferenze indicate e, per ciascuna provincia, la tipologia di posto secondo la preferenza indicata".

Conseguentemente, i giudici di Palazzo Spada, in sede giurisdizionale, disponevano che fosse prevista l'assegnazione dei docenti alle sedi disponibili coerenti con l'ordine di

graduatoria e le loro rispettive preferenze, anche in linea con il decreto del dirigente dell'Ufficio III dell'USR Puglia n. 13891 del 30 agosto 2018, che aveva rettificato le assegnazioni, in conformità dell'ordinanza del Consiglio di Stato medesimo, nella quale si ordinava al Ministero di superare gli automatismi informatici e di " offrire agli appellanti sedi disponibili in loco più coerenti con il loro profilo lavorativo e le loro richieste, secondo l'ordine di graduatoria poziore ad essi spettante".

## **Bibliografia**

[1] Agenda digitale europea 2.7.4 e-Government (amministrazione pubblica online)

[2] Art. 41 Codice dell'amministrazione digitale

[3] Consiglio di Stato sez VI sentenza 8 aprile 2019 n. 2270

---