

II Commissione Giustizia del Senato della Repubblica
Disegno di legge S. 1146 recante “Disposizioni e delega al Governo in materia di
intelligenza artificiale”

Audizione del Presidente di Confprofessioni, dott. Gaetano Stella

27 giugno 2024

Onorevole Presidente, Onorevoli Senatori,

nei prossimi decenni, lo sviluppo delle tecnologie di intelligenza artificiale comporta e comporterà sempre più trasformazioni radicali della produzione, del lavoro, della comunicazione e delle relazioni sociali. Di fronte alle opportunità che ciò dischiude, e ai rischi che ne derivano, è diffusa la consapevolezza che è giunto il momento della regolazione. È pertanto apprezzabile la scelta di introdurre questo disegno di legge, in coerenza con la centralità che la presidenza italiana del G7 ha deciso di riservare al tema dell’IA.

Condividiamo l’impostazione di fondo del disegno di legge, che predilige una **visione antropocentrica** dell’utilizzo dell’intelligenza artificiale – esclusivamente come supporto per l’organizzazione e la semplificazione del lavoro umano – e mira a garantire la vigilanza sui rischi economici e sociali, nonché sull’impatto in ordine ai diritti fondamentali. In questa prospettiva, il testo al Vostro esame rappresenta un punto di equilibrio che consente di **cogliere le opportunità** e **circoscrivere i rischi** legati alle nuove tecnologie. Infatti, su numerosi profili e istituti il disegno di legge si limita a delineare una cornice regolatoria di carattere generale, senza entrare in dettagli eccessivi, che potrebbero ben presto rivelarsi obsoleti, considerata la rapidità dell’evoluzione tecnologica.

Il mondo dei liberi professionisti, che Confprofessioni rappresenta, ha compreso sin da subito i grandi vantaggi e l’impatto, potenzialmente dirompente, che le nuove tecnologie potranno avere sul tessuto sociale ed economico del nostro Paese, anche in termini di efficienza e sostenibilità.

Pertanto, esprimiamo **soddisfazione per l’attenzione che è stata riservata alle professioni intellettuali** all’interno del provvedimento. Le libere professioni sono un comparto che deve essere sostenuto in questa delicata fase di transizione digitale: come spiegheremo meglio più avanti, il settore potrebbe essere uno dei più colpiti dalle trasformazioni indotte dall’avvento dell’intelligenza artificiale, sia sul piano dell’esecuzione delle prestazioni professionali che sul fronte dell’organizzazione e gestione degli studi.

In questa audizione ci concentreremo sulle disposizioni contenute nel provvedimento che impattano maggiormente sul mondo delle libere professioni.

1. Disposizioni in materia di professioni intellettuali (Art. 12)

L'articolo 12 del disegno di legge, in materia di professioni intellettuali, coglie con precisione il problema centrale derivante dall'implementazione dell'IA nella professione intellettuale, vale a dire il suo **potenziale impatto sulla personalità della prestazione professionale, ma anche sull'etica e sulla deontologia del libero professionista.**

L'esigenza di contenere i rischi che minacciano il postulato della personalità della prestazione professionale non può prescindere dalla **massima trasparenza, al fine di prevenire eventuali abusi e frodi** che possono discendere dall'uso distorto di dati generati artificialmente. Esiste un'ampia casistica sulla capacità dell'IA di creare contenuti falsi o ingannevoli, come pure la crescente tendenza a non dichiarare il ricorso all'Intelligenza Artificiale nella produzione di atti, documenti e progetti. È nota, per esempio, la vicenda di un tribunale dello stato di New York, dove un giudice ha scoperto che la requisitoria di un legale era stata scritta da Chatgpt, senza alcuna verifica da parte del legale stesso, e che i precedenti citati erano del tutto irrilevanti al caso.

La personalità della prestazione – sancita dall'art. 2232 c.c. – è un **principio fondamentale della relazione tra professionista e cliente**, che rappresenta la spina dorsale della nostra identità. Per tale ragione, si apprezza il testo dell'art. 12 comma 1 nella parte in cui dispone che *“Utilizzo di sistemi di intelligenza artificiale nelle professioni intellettuali è consentito esclusivamente per esercitare attività strumentali e di supporto all'attività professionale”*. **Tuttavia, riteniamo che si debbano delineare più chiaramente i contorni delle suddette attività strumentali e le responsabilità sancite dall'art. 2232 c.c.**, ove, nella seconda parte dell'art. 12, comma 1, si dispone, genericamente, la *“prevalenza del lavoro intellettuale oggetto della prestazione d'opera”*. **Il concetto di prevalenza necessita, a nostro avviso, di una più precisa definizione.**

Nel professionista il cliente ripone la sua fiducia, garantita dal vincolo deontologico che assicura un costante allineamento tra interesse individuale e bene della collettività. La necessità della presenza e del costante controllo del professionista sulle attività delegate all'IA è dunque ineludibile.

Vi è il **fondato rischio che si delegino prestazioni professionali a sistemi di IA e ad applicazioni evolute**, eventualmente gestiti da personale tecnico privo di qualifica professionale; siamo preoccupati, in particolare, per le prestazioni professionali che vengono intermedate dal *web*, dove il cliente non ha la possibilità di verificare personalmente la reale professionalità del suo interlocutore e la personalità della prestazione.

Va quindi ribadito che **anche nei sistemi di IA di ultima generazione (*deep learning*)**, **l'interazione fra uomo e macchina è comunque necessaria**: il ruolo dei professionisti è centrale per l'efficacia e l'appropriatezza dei sistemi tecnologici avanzati. La tecnologia intelligente, per quanto evoluta, non potrà mai acquisire la conoscenza che deriva dall'esperienza e dal bagaglio culturale del professionista. A fronte del rischio che si delegino all'IA parti essenziali della prestazione professionale, dovrebbero essere stabiliti dei **metodi per certificare che la prestazione sia effettuata dal professionista**, e dovrebbe essere

esteso il presidio, anche delle forze dell'ordine, sulle minacce derivanti da nuove forme di esercizio abusivo della professione favorite dall'intermediazione telematica.

2. Mercato del lavoro libero professionale e *web*: la direttiva piattaforma

3

Un tema che risulta opportuno affrontare in questa sede, per la rilevanza che sta assumendo in tema di mercato del lavoro, è quello dell'**intermediazione tra domanda ed offerta di lavoro professionale tramite piattaforme *web***: un fenomeno che si fa strada ad un ritmo dirompente. **Velocità e molteplicità dell'offerta possono generare diversi profili di rischio, sia per i professionisti che per i clienti**. In particolare si pone il tema delle garanzie al cliente circa la già citata personalità della prestazione e l'idoneità della qualifica professionale del professionista che opera tramite piattaforma. In questo ambito, l'incontro sul *web* di professionisti di diverse nazionalità, con titoli di studio non rilasciati dall'UE, pone una serie di interrogativi in merito alla deontologia e alle garanzie sulle stesse qualifiche professionali che innervano la legislazione nazionale. La transizione verso il *web* rende il professionista subordinato ai sistemi di IA che regolano queste piattaforme e determinano il prezzo delle prestazioni e, quindi, la scelta comparativa tra diversi professionisti. In questo modo si corre il rischio di un possibile svilimento del lavoro intellettuale, nonché di scelte opache che gli algoritmi possano effettuare a danno della libertà del professionista.

Su tali delicate tematiche interviene la direttiva europea approvata dal Parlamento ed in attesa di adozione da parte del Consiglio relativa al **miglioramento delle condizioni di lavoro mediate dalle piattaforme digitali**. La sezione della direttiva sui diritti del lavoratore rispetto all'automazione delle piattaforme si riferisce a tutti i lavoratori, non solo a quelli in condizioni di sostanziale subordinazione, ma anche ai moltissimi professionisti, *freelance*, *independent workers* che trovano nella piattaforma uno strumento di intermediazione del mercato, e che pretendono la protezione della loro indipendenza nella scelta dei mezzi per l'esercizio della prestazione.

3. Deleghe al Governo in materia di intelligenza artificiale (Art. 22)

L'articolo 22 del ddl in esame contiene una delega al Governo per l'adozione di uno o più decreti legislativi che adeguino la normativa nazionale al regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio UE del 2024 – c.d. “AI Act”, approvato dal Consiglio UE in via definitiva il 21 maggio 2024. Apprezziamo la celerità con la quale l'ordinamento nazionale intende adeguarsi alla normativa europea, e riteniamo utile soffermarci sulle disposizioni stabilite dal comma 2, lettera c) della delega al governo, che impattano maggiormente sul settore professionale, da noi rappresentato.

In primo luogo, l'articolo stabilisce che gli ordini professionali possano **prevedere percorsi di alfabetizzazione e formazione dedicati ai professionisti** e agli operatori del settore di competenza, sull'uso dei sistemi di intelligenza artificiale.

In linea generale pensiamo sia cruciale un **radicale ripensamento della formazione del professionista**, con particolare riferimento a questa materia. In prima analisi, una delle più gravi carenze con cui ci confrontiamo riguarda la totale assenza di una formazione trasversale agli strumenti di IA nei percorsi universitari nei quali si formano i liberi professionisti. Una lacuna che viene colmata dalle iniziative formative sulle competenze tecnologiche messe in atto **dai singoli studi e dai professionisti**, in fase di tirocinio o attraverso la formazione continua. Dunque, è **certamente apprezzabile la previsione di percorsi formativi dedicati ai professionisti**.

Allo stesso tempo riteniamo, però, che la formazione professionale **non possa essere rimessa ad una competenza dei soli ordini professionali**. Il regolamento di delegificazione in materia di professioni regolamentate (D.P.R. 7 agosto 2012, n. 137), **sancisce il principio del pluralismo** stabilendo che *“I corsi di formazione possono essere organizzati..., oltre che da ordini e collegi, anche da associazioni di iscritti agli albi e da altri soggetti, autorizzati dai consigli nazionali degli ordini o collegi”*. Agli ordini è certamente riconosciuto un ruolo nello stabilire le modalità, le condizioni e i requisiti minimi e uniformi per l'assolvimento dei percorsi formativi, ai fini dell'aggiornamento professionale per la formazione continua dei professionisti ordinistici. Ma gli ordini non sono promotori esclusivi delle attività formative, semmai rappresentano i coordinatori finali nel rispetto dell'autonomia delle parti e delle associazioni. Inoltre, dalla formazione demandata agli ordini professionali resterebbero fuori tutte quelle professioni – tra cui le nuove figure professionali che stanno sorgendo e sorgeranno grazie all'intelligenza artificiale – che non sono costituite in Albi, Ordini o collegi e, nello specifico, quelle di cui alla legge 4 del 2013.

Pertanto, riteniamo che il dettato normativo della legge debba allinearsi al **principio del pluralismo** sancito dal D.P.R. n. 137 del 2012, e debba essere riformulato, prevedendo che, oltre agli ordini, **i percorsi di formazione professionale possano essere svolti anche dalle associazioni private e dagli enti di formazione accreditati**.

Sempre l'art. 22, comma 2, lettera c), prevede la possibilità di una **modulazione dell'equo compenso sulla base dei rischi e delle responsabilità** connessi all'uso dell'intelligenza artificiale da parte del professionista.

Come a Voi ben noto, la legge in materia di equo compenso delle prestazioni professionali (l. 21 aprile 2023, n. 49) è **in una delicata fase di prima applicazione** e i suoi principi non risultano ancora cristallizzati nel nostro ordinamento.

La possibilità di modulazione dell'equo compenso sulla base dei rischi e delle responsabilità connessi all'uso dell'intelligenza artificiale da parte del professionista prevista dalla legge delega rischia di **rendere incerto il processo di attuazione della legge sull'equo compenso, rimettendola a valutazioni giudiziali discrezionali** più di quanto non sia già in questa fase. Inoltre, la formulazione “aperta” della norma presta il fianco alla possibilità di una totale disapplicazione della disciplina e delle tutele previste dalla legge sull'equo compenso per le attività collegate all'uso dell'intelligenza artificiale, rivelandosi

negativa per i liberi professionisti. Pertanto, riteniamo che l'inciso normativo relativo alla modulabilità dell'equo compenso vada espunto dal testo della delega.

4. Osservatorio sull'adozione di sistemi di intelligenza artificiale nel mondo del lavoro (Art. 11)

5

Appare **assai opportuna la scelta del Governo di istituire**, presso il Ministero del Lavoro, **un Osservatorio sull'adozione di sistemi di intelligenza artificiale nel mondo del lavoro**, al fine di massimizzare i benefici e contenere i rischi derivanti dall'impiego di sistemi di intelligenza artificiale in ambito lavorativo, alla luce dell'estrema tecnicità della materia e dell'evoluzione continua dei sistemi di IA.

L'Osservatorio potrà costituire un **importante tavolo di confronto permanente tra le parti sociali, il Governo, le imprese, i professionisti e le altre realtà del mondo produttivo**, per monitorare l'impatto dell'intelligenza artificiale sulle trasformazioni del mondo del lavoro, anche al fine di poter valutare “in corso d'opera” specifiche modifiche e correzioni, con l'obiettivo sia di tutelare i lavoratori che di salvaguardare la competitività delle imprese e del nostro sistema economico.

L'Osservatorio potrà diventare un punto di riferimento per raccogliere dati e analizzare le tendenze relative all'IA sulla trasformazione dei modelli organizzativi di lavoro, sullo sviluppo delle nuove professioni, sulla formazione e sullo specifico *reskilling* e *upskilling* dei lavoratori e sul contrasto del *mismatch* lavorativo. L'Osservatorio si propone come uno strumento strategico per dare impulso alla promozione di nuove politiche per il lavoro e di programmi innovativi di formazione che aiutino lavoratori e datori di lavoro a restare al passo con le nuove tecnologie.

Proprio alla luce degli ambiziosi compiti che il legislatore attribuisce all'Osservatorio sull'IA., ci permettiamo di evidenziare che sarebbe forse opportuno prevedere una dotazione finanziaria autonoma (anche ridotta), al fine di permettergli di ottemperare al meglio le sue delicate funzioni, e che potrebbe essere utilizzata per approfondire, studiare e monitorare un fenomeno tanto complesso, sul quale nei prossimi anni convergerà un'importante mole di investimenti.

La legge rimette ad un successivo decreto del Ministero del Lavoro la **composizione dell'Osservatorio**, le modalità di funzionamento, e gli ulteriori compiti e funzioni.

Riteniamo fondamentale **l'effettiva composizione dell'Osservatorio** in quanto l'efficace e completa riuscita dei compiti che gli sono attribuiti dipenderà in buona misura dalla capacità di **coinvolgimento delle parti sociali**, di raccogliere e rappresentare le istanze provenienti dal mondo produttivo, professionale e dei lavoratori.

Riteniamo importante che la nostra Confederazione **possa partecipare ai lavori dell'Osservatorio in qualità di maggiori rappresentanti del comparto libero professionale**, potendo così offrire un contributo fattivo nella definizione di proposte e nella promozione della formazione dei lavoratori e dei datori di lavoro in materia di intelligenza artificiale. Il patrimonio di competenze e l'articolazione capillare del mondo associativo

professionale potranno certamente portare un contributo costruttivo all'Osservatorio sull'Intelligenza Artificiale.

5. Intelligenza artificiale e sanità (Art. 7, 8 e 9)

6

Tra i diversi settori che compongono il mondo libero professionale, quello sanitario è oggi particolarmente coinvolto in un processo di rinnovamento all'insegna della trasformazione digitale avanzata. In tale scenario, la telemedicina – che pure implica un importante sforzo di adattamento da parte dei professionisti della sanità – appare solamente un primo passo verso innovazioni ancora più complesse basate sull'intelligenza artificiale e sull'interoperabilità dei dati.

Queste soluzioni offrono **grandi opportunità sotto i profili, tra loro collegati, della prossimità e della continuità delle cure**, che vedono coinvolti in prima linea i medici di medicina generale e i pediatri di libera scelta. Ad esempio, la gestione delle patologie croniche è sempre più digitalizzata e all'insegna della promozione dei comportamenti proattivi dei pazienti (pensiamo, ad esempio, al monitoraggio da remoto delle condizioni di salute grazie ai dispositivi indossabili dal paziente, ovvero all'effettuazione di analisi di *routine* senza l'intervento del medico). Poter disporre di soluzioni tecnologiche sempre più avanzate significa ampliare il raggio della presa in carico del paziente. L'ausilio della tecnologia nella diagnostica – sotto i molteplici profili della maggiore accuratezza della scelta terapeutica, dell'accelerazione dei tempi di cura, nonché del monitoraggio del trattamento – può essere un elemento innovativo. Specularmente è proprio la messa a sistema dei dati forniti, anche direttamente, dal paziente che consente di attuare strategie di prevenzione e di gestione di situazioni di rischio.

Naturalmente, vediamo le grandi potenzialità dei sistemi di intelligenza artificiale (a partire dalla medicina) **non come sostituzione della prestazione fisica, ma come integrazione della stessa**. Innanzitutto, a beneficio dei pazienti anche sotto il profilo, certamente non trascurabile, del mantenimento del **contatto umano con il proprio medico**. In secondo luogo, a sostegno di un settore professionale che sta attraversando un momento di difficoltà. Infatti, a fronte del grave problema della **carezza di organico dei medici di famiglia e dei pediatri di libera scelta**, la disponibilità di strumentazioni informatiche di supporto all'avanguardia potrebbe far segnare un'inversione di tendenza. Ciò riguarda, in particolare, territori periferici come le aree interne che soffrono in modo particolare il disagio provocato dalla carezza dei medici causata dall'effetto combinato della scarsa desiderabilità di tali mete e dell'età elevata della popolazione residente (che, comunque, impone la presenza fisica del medico di base).

L'interoperabilità tra il Fascicolo sanitario elettronico e la piattaforma nazionale di telemedicina rende i dati sanitari dei pazienti accessibili a tutti i medici sul territorio nazionale e ne consente l'utilizzo immediato per fini di cura, ma anche di programmazione e di ricerca. Pertanto, **occorre che la normativa regolamentare preveda adeguate tutele sia per il paziente, sotto il profilo della qualità della prestazione, che per il professionista, alla**

luce dei rischi legati alla sicurezza della quantità enorme di dati sanitari che è chiamato a gestire. Quest’ultimo aspetto è fondamentale per preservare la fiducia dei pazienti, non solamente nel proprio medico curante, ma anche nell’evoluzione digitale del sistema sanitario complessivamente intesa.

In conclusione, l’implementazione degli *standard* europei stabiliti dall’*IA Act* appare fondamentale per mitigare i rischi legati alla sicurezza e garantire l’impiego responsabile dell’intelligenza artificiale nella medicina generale.

* * *

In questa audizione abbiamo dato voce alle principali esigenze di regolazione e ai necessari presidi di legalità che devono guidare l’implementazione dei sistemi di IA nel lavoro professionale.

Non sarebbe tuttavia corretto concludere questa analisi senza valorizzare, al contempo, le straordinarie opportunità di crescita e sviluppo che le nuove tecnologie potranno apportare – come in parte già stanno facendo – alle attività professionali, nella direzione di studi e ambienti di lavoro sempre più avanzati, connessi, interdisciplinari, efficaci nella risposta alle domande degli utenti. È un’opportunità straordinaria per un settore, quello degli studi professionali, tradizionalmente restio ad effettuare investimenti nello sviluppo delle infrastrutture tecnologiche, anche a causa delle dimensioni spesso circoscritte dei nostri studi e della difficoltà di attingere a finanziamenti.

E tuttavia, gli studi professionali potranno realmente cogliere i vantaggi derivanti dall’impiego dell’IA, dal punto di vista delle condizioni, della qualità e della produttività del lavoro, solo a fronte di notevoli investimenti in formazione, competenze ed infrastrutture informatiche. La trasformazione produttiva indotta dall’avvento delle IA dovrà essere accompagnata da **politiche pubbliche lungimiranti**, orientate alla crescita del settore attraverso strumenti che incentivino lo sviluppo dimensionale e infrastrutturale, anche in chiave multidisciplinare, delle piccole realtà professionali. È questa la chiave per garantire alle professioni italiane, vera eccellenza del *made in Italy*, una piena competitività in un mercato dei servizi professionali in rapida trasformazione.