

Audizione del Presidente di Confprofessioni, dott. Gaetano Stella, presso le Commissioni riunite 8<sup>a</sup> (Ambiente, transizione ecologica, energia, lavori pubblici, comunicazioni, innovazione tecnologica) e 10<sup>a</sup> (Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza sociale) del Senato della Repubblica, sul disegno di legge S. 1146 recante: “Disposizioni e delega al Governo in materia di intelligenza artificiale”

26 settembre 2024

Onorevoli Presidenti, Onorevoli Senatori,

nei prossimi decenni, lo sviluppo delle tecnologie di intelligenza artificiale comporterà 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 e che è emersa, da ultimo, nella riunione dei Ministri del Lavoro dei Paesi G7 a Cagliari.

Il disegno di legge 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.

Condividiamo l'impostazione antropocentrica dell'*AI Act*, che vede l'utilizzo dell'intelligenza artificiale esclusivamente come supporto per l'organizzazione e la semplificazione del lavoro umano, nonché lo sforzo di garantire la vigilanza sui rischi economici e sociali e sull'impatto in ordine ai diritti fondamentali. In questa prospettiva, il testo al Vostro esame rappresenta un punto di equilibrio tra la duplice esigenza di cogliere le opportunità, ma anche di circoscrivere i rischi, legati alle nuove tecnologie. Inoltre, su numerosi profili e istituti il disegno di legge ben 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.

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.

L’approdo ai più recenti sistemi di IA generativa impone al mondo professionale e alle istituzioni politiche una riflessione coraggiosa e inedita: **devono essere accelerati i processi di consolidamento infrastrutturale e tecnologico degli studi**, mentre si rende improcrastinabile un **rinnovamento radicale della formazione e della cultura professionale**.

In questa audizione ci concentreremo sulle disposizioni contenute nel provvedimento che impattano maggiormente sul mondo delle libere professioni, dando voce alle principali esigenze di regolazione e ai necessari presidi di legalità che devono guidare l’implementazione dei sistemi di IA nel lavoro professionale.

### 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, infatti, un’ampia casistica sulla capacità dell’IA di creare contenuti falsi o ingannevoli, come pure la crescente tendenza a non dichiarare il ricorso all’IA nella produzione di atti, documenti e progetti.

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 *“l’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. Al contrario, esiste un **fondato rischio che le prestazioni professionali vengano delegate 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 deleghino 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

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**, approvata dal Parlamento europeo lo scorso 24 aprile, 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. Alla luce dell'importanza e dell'attualità del tema, riteniamo che **l'approvazione definitiva della direttiva debba rientrare tra le priorità del nuovo ciclo istituzionale europeo** ed auspichiamo che il Governo italiano si faccia portatore di questa istanza nelle sedi pertinenti.

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

Appreziamo la celerità con la quale, adottando il disegno di legge in esame, l'ordinamento nazionale intende adeguarsi alla normativa europea (*AI Act*), e riteniamo utile soffermarci sulle disposizioni stabilite dall'Art. 22, 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 oggi 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**. In particolare, segnaliamo che la formazione erogata dai fondi interprofessionali – come Fondoprofessioni, fondo per la formazione continua negli Studi Professionali – ha come **destinatari non solamente i liberi professionisti ma anche i loro collaboratori di studio**, vale a dire coloro che utilizzano maggiormente i nuovi sistemi tecnologici nella pratica quotidiana.

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

Il mondo dei liberi professionisti, che Confprofessioni rappresenta, ha ben presenti le opportunità di crescita e sviluppo che le nuove tecnologie possono apportare alle attività professionali, nella direzione di studi e ambienti di lavoro sempre più avanzati, connessi, interdisciplinari, efficaci nella risposta alle domande degli utenti.

Dalla definizione stessa, ormai nota, di intelligenza artificiale come tecnologia in grado di riprodurre l’intelligenza umana grazie alla capacità di elaborazione dei dati emerge chiaramente il ruolo dei professionisti nella selezione dei dati corretti (e utilizzabili anche sotto il profilo etico e deontologico) e nella scelta di obiettivi di *output* coerenti con i bisogni dei clienti. L’intelligenza artificiale può, dunque, rivoluzionare il modo in cui gli studi professionali impiegano i dati per fornire risposte a tali bisogni.

Per restare competitivi in un mercato dei servizi professionali in rapida trasformazione, i professionisti italiani devono “fare rete”, dando vita a studi complessi e multidisciplinari, nei quali l’eterogeneità delle competenze determina l’ampiamiento dell’offerta dei servizi. Il professionista indipendente lascia, dunque, spazio ad un’**aggregazione a carattere multidisciplinare**, in grado di **agevolare lo sviluppo delle specializzazioni e delle iperspecializzazioni professionali** e di **sostenere gli investimenti necessari all’implementazione di sistemi tecnologici avanzati**.

Pertanto, affinché la trasformazione indotta dall’avvento delle IA nel settore professionale possa raggiungere le sue grandi potenzialità, essa dovrà essere accompagnata da politiche pubbliche lungimiranti e orientate alla crescita. Occorre prevedere a beneficio delle attività professionali **incentivi per lo sviluppo dimensionale, anche in chiave multidisciplinare, e delle infrastrutture digitali**.

La priorità andrebbe data agli **investimenti nel settore sanitario** che è oggi particolarmente coinvolto in un processo di rinnovamento all'insegna della trasformazione digitale avanzata, a cui il disegno di legge in esame dedica ampio spazio.

I medici di base e i pediatri di libera scelta sono chiamati a fronteggiare le impegnative sfide poste dalla telemedicina e, in prospettiva, da 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 assistenziale. Ad esempio, la gestione delle patologie croniche, ma anche delle malattie mentali e delle dipendenze, è sempre più digitalizzata grazie a **terapie digitali caratterizzate dalla promozione di comportamenti proattivi del paziente** (pensiamo, ad esempio, al monitoraggio da remoto delle condizioni di salute grazie ai dispositivi indossabili, ovvero all'effettuazione di analisi di *routine* senza l'intervento del medico). Specularmente è proprio la messa a sistema e l'elaborazione dei dati forniti direttamente dal paziente che consente di attuare strategie di prevenzione e di gestione di situazioni di rischio.

Anche (e soprattutto) nel settore sanitario vediamo le grandi potenzialità dei sistemi di intelligenza artificiale **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 **carenza di organico dei medici di famiglia e dei pediatri di libera scelta**, la disponibilità di strumentazioni informatiche di supporto all'avanguardia – a partire dall'effettiva **automazione dei quotidiani impegni amministrativi e burocratici** – 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 carenza 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 – finanziata dal PNRR e, dunque, da attuare entro il 2026 – renderà i dati sanitari dei pazienti accessibili a tutti i medici sul territorio nazionale e ne consentirà l'utilizzo immediato per fini di cura, ma anche di programmazione e di ricerca. Pertanto, **occorre adottare una normativa regolamentare che preveda adeguate tutele** sotto i molteplici e collegati profili della **qualità della prestazione medica**, della **responsabilità professionale** e della **sicurezza dei dati sanitari** elaborati quotidianamente.

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

## 5. Osservatorio sull’adozione di sistemi di intelligenza artificiale nel mondo del lavoro (Art. 11)

7

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 che l’efficace e completa riuscita dei compiti che gli sono attribuiti dipenderà in buona misura dalla capacità di **coinvolgimento delle parti sociali**, al fine di raccogliere e rappresentare le istanze provenienti dal mondo produttivo, professionale e dei lavoratori.

Ci appare, dunque, 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.