

Commissioni riunite  
IX “Trasporti” e X “Attività produttive” della Camera dei Deputati

Memoria Confprofessioni sul disegno di legge recante “Disposizioni e deleghe al Governo in materia di intelligenza artificiale” (C. 2316), già approvato dal Senato della Repubblica

8 maggio 2025

Onorevoli Presidenti,  
Onorevoli Deputate e Deputati,

giunge all’esame di codeste Commissioni il disegno di legge recante Disposizioni e deleghe al Governo in materia di intelligenza artificiale, presentato dal Governo a maggio 2024 e approvato, con modifiche, dal Senato il 20 marzo scorso.

La nostra Confederazione è già intervenuta in audizione al Senato per una analisi del disegno di legge, alla luce dell’impatto che l’IA avrà sulle libere professioni. Infatti, il settore è destinato ad essere profondamente influenzato dalle trasformazioni indotte dall’intelligenza artificiale, sia sul piano dell’esecuzione delle prestazioni professionali che sul fronte dell’organizzazione e della gestione degli studi.

Nel valutare in questa memoria le modifiche al testo del disegno di legge, che sono state apportate in prima lettura e che sono oggi al Vostro esame, ribadiamo la nostra soddisfazione per l’attenzione che il provvedimento dedica alle professioni intellettuali.

Esprimiamo, in particolare, apprezzamento perché alcune delle modifiche apportate al disegno di legge corrispondono alle proposte che abbiamo presentato nelle nostre audizioni del 27 giugno e del 26 settembre 2024.

Come già nei nostri contributi precedenti, ci limitiamo a commentare le modifiche che hanno un impatto diretto sul mondo delle libere professioni.

### **1. Osservatorio sull’adozione di sistemi di intelligenza artificiale nel mondo del lavoro (Art. 12)**

Ribadiamo il nostro pieno sostegno alla 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, alla luce dell'estrema tecnicità della materia e della sua continua evoluzione.

Proprio alla luce degli ambiziosi compiti che il legislatore attribuisce all'Osservatorio, ci permettiamo di evidenziare che sarebbe 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 le ulteriori 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. Auspichiamo che la nostra Confederazione possa partecipare ai lavori dell'Osservatorio in qualità di parte sociale maggiormente rappresentativa 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.

## **2. Disposizioni in materia di professioni intellettuali (Art. 13)**

L'articolo 13 del disegno di legge al Vostro esame, a seguito delle modifiche apportate dal Senato, specifica che "l'utilizzo di sistemi di intelligenza artificiale nelle professioni intellettuali è finalizzato al solo esercizio delle attività strumentali e di supporto all'attività professionale".

La modifica introdotta ci appare condivisibile nell'ottica di consentire una maggiore flessibilità del testo legislativo – laddove la precedente formulazione prevedeva che l'utilizzo dei sistemi fosse "consentito esclusivamente" per esercitare le attività strumentali e di supporto – considerata anche la rapidità dell'evoluzione tecnologica in materia di IA.

Dobbiamo, invece, ribadire la necessità di delineare più chiaramente i contorni delle suddette attività strumentali e le responsabilità sancite dall'articolo 2232 c.c., ove, nella seconda parte dell'articolo 13, 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. Poiché 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 appare ineludibile.

Inoltre, riteniamo che le medesime limitazioni previste dal comma 1 debbano applicarsi alle stesse prestazioni e servizi professionali quando vengano svolti da soggetti non appartenenti alle professioni intellettuali. Occorre, infatti, evitare una ingiustificata disparità di trattamento tra professionisti intellettuali ed altri soggetti non iscritti ad ordini o collegi (come, ad esempio, le società di consulenza) quando svolgano le medesime

attività. Si ritiene preferibile e più equo, in un'ottica di tutela della concorrenza, spostare il *focus* sulle attività e non sul soggetto che le compie.

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. 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.

Aggiungiamo un profilo di rischio forse fin qui sottovalutato: il ricorso da parte dei professionisti a sistemi di IA, ai fini del supporto nella gestione delle prestazioni professionali, può implicare l'immissione in tali sistemi di dati sensibili dei clienti. Infatti, poiché i modelli di IA svolgono un apprendimento continuo, anche a partire dai dati che ricevono dagli utilizzatori, immettere i dati in un grande modello linguistico generalista può corrispondere alla definitiva perdita di controllo su tali dati. Pertanto, è essenziale che, in tali circostanze, siano adottate e certificate modalità di uso dell'IA che escludano l'acquisizione di questi dati a scopo di apprendimento da parte della macchina, e che sia dunque garantita l'assoluta non trasferibilità dei dati immessi.

### 3. Mercato del lavoro libero professionale e *web*: la direttiva piattaforme

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 rischi, sia per i professionisti che per i clienti.

Sotto il primo profilo, 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.

Sotto il secondo profilo, si pone il tema delle garanzie al cliente circa la personalità della prestazione e l'idoneità della qualifica professionale del professionista che opera tramite piattaforma. L'incontro sul *web* di professionisti di diverse nazionalità, specie se

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.

A tutela dei professionisti è intervenuta recentemente la direttiva europea n. 2831 del 23 ottobre 2024, relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro mediate dalle piattaforme digitali. Infatti, 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, auspichiamo che alla direttiva sia data piena e rapida attuazione nell'ordinamento italiano.

#### 4. Deleghe al Governo in materia di intelligenza artificiale (Art. 24)

La nuova formulazione dell'articolo 24, comma 2, lettera *f*) stabilisce che gli ordini professionali, le associazioni di categoria maggiormente rappresentative e le forme aggregative delle associazioni di cui all'articolo 3 della legge 14 gennaio 2013, n. 4, possono prevedere percorsi di alfabetizzazione e formazione dedicati ai professionisti e agli operatori del settore di competenza, sull'uso dei sistemi di intelligenza artificiale. Si tratta di una modifica da noi espressamente proposta e che, pertanto, accogliamo con favore.

Al contrario, non è stata accolta la nostra richiesta di modificare il testo dell'articolo nella parte in cui 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. Ribadiamo in questa sede che 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.

#### 5. Intelligenza artificiale e sanità (Art. 7-10)

Accogliamo con favore l'introduzione di *software* di intelligenza artificiale indirizzati ai professionisti sanitari al fine di agevolarne il lavoro e potenziare la ricerca medica, purché

ad essa si accompagni un adeguamento della normativa regolamentare che contemperi adeguate tutele per la sicurezza dei dati sensibili dei pazienti.

Infatti, gli studi medici sono oggi accumulabili a dei centri di aggregazione ed elaborazione di dati, sulla cui gestione il professionista deve sviluppare un *know-how* specifico. Dalla definizione stessa 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 sanitari nella selezione dei dati corretti e utilizzabili anche sotto il profilo etico e deontologico, e nella scelta degli obiettivi coerenti con i bisogni di partenza.

Il decreto del Ministro della Salute che disciplinerà il trattamento dei dati personali con strumenti di IA per finalità di ricerca e di sperimentazione, ai sensi dell'articolo 9 del disegno di legge, dovrà regolamentare i profili di responsabilità professionale connessi alla scelta del professionista di affidarsi o meno ai servizi di elaborazione dei dati dei propri pazienti effettuati sulla base di sistemi di IA, nonché impedire l'utilizzo non regolamentato di tali dati per uno scopo di profilazione dei pazienti e, in ultima analisi, commerciale.

Inoltre, dovrà tenere conto del nuovo assetto dell'organizzazione territoriale del servizio sanitario nazionale previsto dal PNRR. Infatti, il ruolo centrale che i medici di medicina generale e i pediatri di libera scelta assumeranno all'interno delle aggregazioni funzionali territoriali e delle case della comunità impone una ancor più incisiva e rapida trasformazione digitale della medicina di base rispetto ai processi attualmente in corso. Parallelamente, è necessario investire sulla alfabetizzazione digitale dei pazienti, anche al fine di dare piena attuazione all'articolo 10 del disegno di legge. Infatti, la nuova piattaforma di intelligenza artificiale di supporto al fascicolo sanitario elettronico prevista dalla norma non dovrà essere utilizzata solamente dai professionisti, per la presa in carico della popolazione assistita, ma anche dagli utenti che intendono accedere alle nuove strutture.

## 6. Intelligenza artificiale e attività giudiziaria (Art. 15)

In questa sede riprendiamo alcune considerazioni svolte dall'Associazione Nazionale Forense, associata a Confprofessioni, nella sua audizione sul disegno di legge che si è tenuta presso la Commissione Giustizia del Senato lo scorso 9 ottobre.

Il Senato ha accolto la proposta di A.N.F. di modificare il testo dell'articolo 14 (oggi articolo 15) che, attribuendo agli ordinamenti giudiziari il potere di disciplinare l'uso dei sistemi di IA negli uffici giudiziari per le giurisdizioni diverse da quella ordinaria, alimentava una proliferazione di differenti modalità d'utilizzo dell'IA nelle molteplici giurisdizioni che solo in minima parte avrebbe potuto trovare giustificazione nelle specifiche esigenze di ciascuna.

Tuttavia, l'articolo 15 continua ad apparire alquanto esiguo, atteso che si limita a statuire solamente dei criteri guida e non contiene una compiuta, e fortemente attesa, disciplina di settore. Al contrario, riteniamo che l'impiego dell'IA nel comparto giustizia

debba essere disciplinato da una legge – e non da un decreto ministeriale – che ne stabilisca dettagliatamente i confini e le modalità. Infatti, come si evince dalla stessa relazione al disegno di legge, il comparto giustizia è un “settore strategico” e in quanto tale risulta esposto ad elevati rischi connessi all’utilizzo dell’IA, stante l’assenza di coscienza critica di cui la tecnologia è naturalmente priva, ma che, invece, costituisce l’essenza del pensiero umano e, dunque, delle argomentazioni giuridiche fondanti la decisione che, per la funzione svolta, costituisce bene giuridico costituzionalmente protetto. Per tale motivo non può trovare alcuna giustificazione la mancata riserva di legge, e delle garanzie ad essa sottese, nel disciplinare compiutamente l’uso dell’IA nel comparto giustizia.

Da ultimo, riteniamo che la norma debba ulteriormente esplicitare che la riserva alla magistratura della fase decisionale e di interpretazione della legge deve intendersi come rigorosamente esclusiva, senza che la si possa estendere a terzi, nel rispetto della dimensione antropocentrica del processo decisionale.