FEDERAZIONE
LAVORATORI PUBBLICI
E FUNZIONI PUBBLICHE

Segreteria Generale
sito internet: www.flp.it – email: flp@flp.it – PEC: flp@flppec.it
tel. 06/42000358 - 06/42010899 - fax. 06/42010628

Alla XI Commissione Lavoro pubblico e privato
della Camera dei deputati

Oggetto: Contributo della FLP nell'ambito dell'esame dell'Atto del Governo n. 433 – Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2024/2831 relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali

La Federazione Lavoratori Pubblici e Funzioni Pubbliche – FLP ringrazia la XI Commissione Lavoro pubblico e privato della Camera dei deputati per l'opportunità di formulare le proprie osservazioni nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo di attuazione della direttiva (UE) 2024/2831.

La FLP esprime una **valutazione complessivamente positiva dell'impianto del provvedimento**, che interviene su una delle trasformazioni più rilevanti del mercato del lavoro contemporaneo e affronta temi destinati ad assumere un peso crescente anche al di fuori del lavoro mediante piattaforme digitali: la corretta qualificazione dei rapporti di lavoro, l'utilizzo degli algoritmi e dell'intelligenza artificiale nell'organizzazione del lavoro, la protezione dei dati personali, la salute e sicurezza, la trasparenza delle decisioni automatizzate, la rappresentanza e l'esercizio dei diritti collettivi.

La transizione digitale, tuttavia, può rappresentare un fattore di progresso solo se accompagnata da un sistema di regole capace di impedire che l'innovazione tecnologica determini una riduzione delle tutele o una sostanziale deresponsabilizzazione del datore di lavoro.

Da questo punto di vista riteniamo che alcuni aspetti dello schema possano essere ulteriormente rafforzati.

PRESUNZIONE DI SUBORDINAZIONE E CORRETTA QUALIFICAZIONE DEL RAPPORTO

La FLP valuta positivamente la previsione contenuta nell'articolo 5, che introduce una presunzione legale di subordinazione quando i fatti relativi all'effettiva esecuzione del lavoro evidenzino l'esistenza di poteri di direzione e controllo.

Particolarmente significativo è che, ai fini della qualificazione del rapporto, assumano rilievo anche i sistemi automatizzati di monitoraggio e decisionali.

Nell'economia digitale, infatti, il potere datoriale non viene necessariamente esercitato attraverso le tradizionali modalità gerarchiche. Un algoritmo può distribuire gli incarichi, stabilire tempi e modalità della prestazione, determinare o incidere sul compenso, valutare il lavoratore e condizionarne la possibilità di continuare a lavorare sulla piattaforma.

La FLP ritiene pertanto necessario evitare interpretazioni eccessivamente restrittive degli elementi sintomatici della subordinazione.

La qualificazione del rapporto deve derivare dall'**effettiva organizzazione della prestazione**, indipendentemente dalla denominazione formale attribuita al contratto.

La flessibilità apparente nella scelta degli orari o nell'accettazione degli incarichi non può, da sola, escludere la subordinazione qualora il funzionamento concreto della piattaforma determini forme sostanziali di direzione, controllo o condizionamento della prestazione.

RAPPRESENTANZA SINDACALE, PLURALISMO E

CRITERI DI RAPPRESENTATIVITÀ

Merita una specifica riflessione la previsione dell'articolo 3 dello schema che, nel definire i rappresentanti dei lavoratori, fa riferimento, oltre ai rappresentanti liberamente eletti, alle organizzazioni sindacali dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

La FLP ritiene necessario evitare che tale formulazione produca l'effetto di **cristallizzare la rappresentanza sindacale**, trasformando un criterio che dovrebbe misurare la consistenza effettiva delle organizzazioni in una posizione acquisita nel tempo.

Il mondo del lavoro mediante piattaforme digitali rappresenta una realtà nuova, dinamica e in continua trasformazione. Analogamente, anche le forme della rappresentanza dei lavoratori sono destinate ad evolversi.

Possono pertanto affermarsi organizzazioni sindacali in forte crescita, capaci di rappresentare concretamente ampi settori di lavoratori, che rischierebbero tuttavia di essere escluse dall'esercizio di importanti diritti collettivi in favore di organizzazioni che continuano ad essere considerate comparativamente più rappresentative sulla base di assetti consolidatisi nel passato e non necessariamente corrispondenti all'attuale distribuzione del consenso.

Tale questione assume particolare rilievo anche alla luce della direttiva europea, che nel definire i rappresentanti dei lavoratori fa riferimento ai sindacati e ai rappresentanti liberamente eletti dai lavoratori secondo il diritto e le prassi nazionali e valorizza il ruolo di organizzazioni sindacali forti e indipendenti, la libertà di associazione e la contrattazione collettiva.

La questione posta dalla FLP non è quella di eliminare qualsiasi criterio selettivo, con il rischio di favorire forme artificiose di frammentazione della rappresentanza, ma di garantire che la rappresentatività sia fondata su **criteri oggettivi, trasparenti, misurabili, verificabili e periodicamente aggiornati**.

La rappresentatività deve derivare dal consenso effettivamente espresso dai lavoratori e non può trasformarsi in uno status acquisito una volta per tutte.

La FLP propone pertanto di valutare una riformulazione della disposizione che consenta l'esercizio dei diritti previsti dal decreto anche alle organizzazioni sindacali che possano dimostrare una significativa ed effettiva rappresentatività tra i lavoratori interessati, sulla base di criteri oggettivamente verificabili.

Ciò appare ancora più importante nel lavoro mediante piattaforme, nel quale la dispersione fisica dei lavoratori, l'assenza di un luogo di lavoro tradizionale e la stessa intermediazione tecnologica rendono più difficile l'organizzazione collettiva.

CONTRATTAZIONE COLLETTIVA E NUOVE FORME DI ORGANIZZAZIONE

DEL LAVORO

La FLP ritiene necessario valorizzare maggiormente il ruolo della contrattazione collettiva.

La legge deve individuare un nucleo inderogabile di diritti e garanzie, ma la rapidità dell'innovazione tecnologica rende difficile immaginare che la regolazione legislativa possa, da sola, governare tutte le trasformazioni future.

La contrattazione collettiva deve quindi poter intervenire, in senso migliorativo, sulle modalità di utilizzazione dei sistemi automatizzati, sui criteri di assegnazione degli incarichi, sui sistemi di valutazione, sui tempi di disponibilità, sul diritto alla disconnessione, sulla formazione, sulla salute e sicurezza e sulle modalità di esercizio dei diritti sindacali.

In tale prospettiva, la contrattazione non deve essere considerata un elemento accessorio della regolazione, ma uno degli strumenti fondamentali attraverso i quali accompagnare l'evoluzione tecnologica del lavoro.

GESTIONE ALGORITMICA, INTELLIGENZA ARTIFICIALE E SUPERVISIONE UMANA

Particolarmente rilevanti sono le disposizioni dedicate ai sistemi automatizzati di monitoraggio e decisionali.

La FLP condivide l'impostazione volta a garantire trasparenza, conoscibilità dei sistemi, tutela dei dati e supervisione umana.

Il lavoratore deve poter conoscere l'esistenza dei sistemi utilizzati, le loro finalità e i principali parametri che incidono sull'organizzazione della prestazione e sulle decisioni che lo riguardano.

La supervisione umana, inoltre, non può essere meramente formale.

Le persone incaricate di esercitarla devono disporre di adeguate competenze, formazione, autonomia e autorità per verificare le decisioni automatizzate e, ove necessario, modificarle o respingerle.

La FLP ritiene che debba essere affermato con particolare chiarezza un principio destinato ad assumere valenza generale nel futuro del lavoro: **l'intelligenza artificiale deve supportare la decisione umana e non sostituirla quando sono in gioco diritti, condizioni di lavoro, retribuzione, valutazione professionale e continuità del rapporto di lavoro.**

INFORMAZIONE E CONSULTAZIONE PREVENTIVA DEI RAPPRESENTANTI DEI LAVORATORI

La FLP valuta positivamente le disposizioni che prevedono l'informazione e la consultazione dei rappresentanti dei lavoratori in occasione dell'introduzione o della modifica sostanziale dei sistemi automatizzati.

Riteniamo tuttavia necessario precisare ulteriormente che la consultazione deve essere **preventiva ed effettiva**.

Essa deve svolgersi in un momento nel quale le decisioni non siano già definitivamente assunte e nel quale il confronto con i rappresentanti dei lavoratori possa concretamente incidere sulle scelte organizzative.

Diversamente, la consultazione rischierebbe di trasformarsi in un adempimento meramente formale.

Positiva è anche la possibilità per i rappresentanti di avvalersi di un esperto, considerata l'elevata complessità tecnica degli algoritmi e dei sistemi di intelligenza artificiale. Andrebbe tuttavia valutata l'adeguatezza della soglia dimensionale prevista per porre i relativi costi a carico della piattaforma, affinché tale possibilità sia concretamente esercitabile anche nelle realtà nelle quali i lavoratori sono meno numerosi.

SALUTE E SICUREZZA: I NUOVI RISCHI DEL LAVORO DIGITALE

Di particolare interesse è l'esplicito riconoscimento dei rischi derivanti dai sistemi automatizzati, con specifico riferimento ai rischi infortunistici, psicosociali ed ergonomici.

La digitalizzazione modifica infatti anche il concetto tradizionale di rischio lavorativo.

Alla sicurezza fisica si affiancano fenomeni quali l'intensificazione dei ritmi di lavoro, la pressione determinata dai sistemi di rating, la disponibilità prolungata, l'isolamento del lavoratore, lo stress derivante dalla valutazione continua e la difficoltà di comprendere i criteri attraverso i quali vengono assunte decisioni che incidono sulla prestazione e sul reddito.

La FLP valuta quindi positivamente l'integrazione di tali fattori all'interno del sistema di prevenzione previsto dal decreto legislativo n. 81 del 2008.

TRASPARENZA, ACCESSO ALLE INFORMAZIONI E CONTROLLO COLLETTIVO

La disponibilità delle informazioni costituisce una condizione essenziale per rendere effettive le tutele.

La FLP valuta positivamente il sistema di trasmissione e accesso alle informazioni previsto dallo schema e la possibilità per i rappresentanti dei lavoratori di richiedere chiarimenti e ulteriori elementi.

Occorre tuttavia garantire che l'accesso alle informazioni sia tempestivo, effettivo e sufficientemente analitico da consentire alle organizzazioni sindacali di esercitare concretamente le proprie funzioni di rappresentanza e controllo.

La crescente complessità dei sistemi algoritmici rende infatti indispensabile ridurre l'asimmetria informativa esistente tra chi progetta e gestisce la piattaforma e chi attraverso quella piattaforma presta la propria attività lavorativa.

DIRITTI SINDACALI NELL'AMBIENTE DIGITALE

La FLP attribuisce particolare importanza alla previsione di canali privati, sicuri ed efficaci attraverso i quali i lavoratori possano comunicare tra loro e con i propri rappresentanti.

Nel lavoro tradizionale il luogo fisico costituisce anche lo spazio nel quale si costruiscono relazioni, solidarietà e rappresentanza.

Nel lavoro mediante piattaforme tale spazio rischia di scomparire.

È quindi necessario procedere verso una vera e propria **digitalizzazione dei diritti sindacali**, garantendo che le nuove modalità organizzative non determinino una compressione della libertà sindacale.

L'accesso ai canali digitali deve inoltre essere assicurato secondo criteri trasparenti e non discriminatori, evitando che l'utilizzo degli strumenti di comunicazione con i lavoratori venga riservato esclusivamente ad alcune organizzazioni.

Deve essere sempre salvaguardata la libertà del lavoratore di scegliere l'organizzazione sindacale dalla quale farsi rappresentare.

PROTEZIONE DA RITORSIONI E PROVVEDIMENTI PREGIUDIZIEVOLI

La FLP valuta positivamente le disposizioni che vietano trattamenti sfavorevoli o ritorsivi nei confronti dei lavoratori e dei loro rappresentanti che esercitino i diritti riconosciuti dal decreto.

In un sistema nel quale l'accesso alle occasioni di lavoro può dipendere anche da decisioni algoritmiche, la tutela contro le ritorsioni assume un'importanza ancora maggiore.

Occorre infatti impedire non soltanto il licenziamento o la cessazione esplicita del rapporto, ma anche forme meno immediatamente visibili di penalizzazione, quali la riduzione degli incarichi, il peggioramento del rating, la limitazione dell'account o altre modalità di esclusione indiretta.

EFFETTIVITÀ DELLA VIGILANZA E CRITICITÀ DELLA CLAUSOLA DI INVARIANZA FINANZIARIA

Uno dei profili sui quali la FLP ritiene necessario richiamare con maggiore forza l'attenzione della Commissione riguarda la clausola di invarianza finanziaria prevista dall'articolo 26.

Lo schema stabilisce che le amministrazioni interessate provvedano alle attività previste dal decreto utilizzando le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e comunque senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Tale impostazione appare difficilmente conciliabile con la complessità e la rilevanza delle nuove funzioni attribuite alle amministrazioni e alle Autorità coinvolte.

L'attività di vigilanza non riguarderà infatti soltanto il rispetto delle tradizionali norme lavoristiche.

Sarà necessario controllare sistemi automatizzati di monitoraggio, algoritmi decisionali, applicazioni dell'intelligenza artificiale, trattamento dei dati, criteri digitali di organizzazione della prestazione, possibili fenomeni di discriminazione algoritmica e rapporti che possono assumere una dimensione transnazionale.

Si tratta di attività che richiedono professionalità altamente specializzate, competenze informatiche, giuridiche e ispettive integrate, strumenti tecnologici adeguati, formazione continua e capacità di cooperazione tra amministrazioni e Autorità nazionali ed europee.

La stessa previsione di un articolato apparato sanzionatorio rende evidente come l'effettività della riforma dipenda in larga misura dalla capacità operativa degli organismi pubblici chiamati a svolgere attività di controllo e vigilanza.

Per tali ragioni la FLP ritiene non sufficiente affidare nuovi e complessi compiti alle strutture pubbliche prevedendo contestualmente che gli stessi debbano essere svolti esclusivamente con le risorse già disponibili.

Riconoscere nuovi diritti senza assicurare alle istituzioni chiamate a tutelarli le risorse necessarie per renderli effettivi rischia di produrre diritti formalmente avanzati ma concretamente difficili da esigere.

La FLP chiede pertanto che, in sede di espressione del parere parlamentare, venga valutato il superamento o, quanto meno, una significativa rimodulazione della clausola di invarianza finanziaria, accompagnando l'attuazione del decreto con un **piano di rafforzamento dell'Ispettorato nazionale del lavoro e delle altre amministrazioni e Autorità coinvolte**.

Tale rafforzamento deve riguardare gli organici, attraverso adeguate politiche assunzionali, ma anche la formazione specialistica del personale, l'acquisizione e la valorizzazione delle professionalità tecniche, le dotazioni informatiche e gli strumenti necessari all'analisi dei sistemi algoritmici.

La trasformazione tecnologica del mercato del lavoro deve quindi essere accompagnata da un parallelo investimento nella capacità tecnologica e professionale delle istituzioni pubbliche chiamate a governarla.

CONCLUSIONI

La FLP valuta positivamente l'obiettivo perseguito dallo schema di decreto legislativo e ritiene che il recepimento della direttiva (UE) 2024/2831 rappresenti un'importante occasione per costruire un quadro moderno di diritti nel lavoro digitale.

Riteniamo tuttavia necessario rafforzare il provvedimento in alcuni punti essenziali.

In particolare, la FLP invita la Commissione a valutare, nell'ambito del parere sullo schema di decreto:

1. l'effettività della presunzione di subordinazione, valorizzando l'organizzazione reale della prestazione e il ruolo esercitato dai sistemi algoritmici;
2. una revisione del riferimento alle organizzazioni sindacali “comparativamente più rappresentative”, affinché l'accesso ai diritti di rappresentanza sia fondato su criteri

oggettivi, trasparenti, misurabili e periodicamente verificabili e tenga conto dell'effettiva rappresentatività delle organizzazioni tra i lavoratori interessati;
3. un più forte riconoscimento del ruolo della contrattazione collettiva nella regolazione delle nuove forme di organizzazione digitale del lavoro;
4. la piena centralità della persona e della supervisione umana nelle decisioni assunte con il supporto di algoritmi e sistemi di intelligenza artificiale;
5. il carattere preventivo ed effettivo dell'informazione e della consultazione sindacale sull'introduzione e sulla modifica dei sistemi automatizzati;
6. il rafforzamento della tutela contro i rischi psicosociali ed ergonomici derivanti dall'organizzazione algoritmica del lavoro;
7. l'effettivo accesso dei rappresentanti dei lavoratori alle informazioni necessarie a comprendere e verificare il funzionamento dei sistemi automatizzati;
8. il pieno riconoscimento dei diritti sindacali anche nell'ambiente digitale e la garanzia di canali di comunicazione accessibili secondo criteri pluralistici e non discriminatori;
9. il rafforzamento delle tutele contro qualsiasi forma, anche indiretta o algoritmica, di ritorsione nei confronti dei lavoratori e dei loro rappresentanti;
10. **il superamento o la rimodulazione della clausola di invarianza finanziaria e il contestuale rafforzamento degli organici, delle professionalità e delle dotazioni tecnologiche dell'Ispettorato nazionale del lavoro e delle altre amministrazioni e Autorità chiamate a garantire l'effettività della nuova disciplina.**

Per la FLP la sfida non consiste nel contrastare l'innovazione tecnologica, ma nel governarla.

Algoritmi, piattaforme digitali e intelligenza artificiale possono contribuire a migliorare l'organizzazione e la qualità del lavoro, ma ciò può avvenire soltanto se l'innovazione resta al servizio della persona e viene accompagnata da regole, trasparenza, partecipazione, contrattazione collettiva e da istituzioni pubbliche dotate delle risorse necessarie per far rispettare i diritti.

La transizione digitale deve tradursi in più opportunità e migliore qualità del lavoro, non in minori tutele.

Per questo riteniamo che il recepimento della direttiva possa e debba rappresentare l'occasione per affermare un principio destinato ad accompagnare l'intera trasformazione del mondo del lavoro: **più innovazione deve significare anche più trasparenza, più partecipazione, più contrattazione e più diritti.**

Il Segretario Generale
Marco Carlomagno