

## Commissione Lavoro alla Camera dei deputati

### Memoria ACTA – 28 ottobre 2020

#### PREMESSA

L'argomento dell'audizione è in linea con una proposta a cui ACTA sta lavorando e che portiamo come contributo alla discussione.

La crisi che stiamo attraversando, se da un lato ha svelato in maniera drammatica le fragilità e le lacune del nostro welfare lavorativo, allo stesso tempo ha creato nuove sensibilità, anche tra i lavoratori autonomi, sul tema delle tutele, rendendo comune la percezione che, nonostante le riforme e i continui interventi adattativi, persistono ancora inaccettabili disparità.

È ampia la platea di lavoratori ancora esclusa da un sistema di protezione che assicuri quei diritti di sicurezza sociale, che la Costituzione riconosce in capo a tutti i lavoratori e che è menzionata tra gli obiettivi di sviluppo sostenibile (Goal 1.3, 8.3, 10.4), a prescindere dal carattere autonomo o subordinato del rapporto di lavoro, non solo in materia pensionistica, ma anche in relazione a rischi o eventi come la malattia, l'infortunio, la gravidanza, la mancanza anche parziale di occasioni di lavoro e di reddito. Per queste ragioni è sempre più sentita la necessità di un sistema di protezione efficace e pervasivo, che da un lato superi le difficoltà connesse a ciò che la Risoluzione 7-00495 chiama "tradizionale correlazione genetica tra accesso agli istituti di tutela e tipologia contrattuale di riferimento" e che dall'altro lato introduca nuove tutele per la discontinuità reddituale, come auspicato da entrambe le risoluzioni.

Le misure introdotte in via emergenziale hanno risposto in maniera sufficiente, almeno sulla carta, ai bisogni più urgenti dei lavoratori dipendenti, ma il lavoro autonomo e le altre forme di lavoro flessibile, saltuario e occasionale sono rimasti spesso privi di tutele adeguate.

La nostra proposta, pertanto, tende a dare una risposta "strutturale", che sciolga i nodi più critici della situazione attuale:

- la mancanza di **misure di sostegno al reddito** per i lavoratori non dipendenti che abbiano subito una significativa riduzione del proprio reddito (unica misura la dis-coll applicabile esclusivamente ai collaboratori coordinati e continuativi che abbiano perduto il proprio committente).
- La difficoltà a garantire continuità di tutele (laddove esistono, come la maternità e in parte la malattia) nelle sempre più frequenti situazioni di **discontinuità lavorativa e contrattuale**: un lavoratore dipendente che diventa autonomo non è coperto da alcuna protezione nei primi mesi del nuovo lavoro perché con l'interruzione del lavoro dipendente si interrompe anche la

tutela ad esso associato, e non è ancora operante la tutela da lavoro autonomo, che richiede un pregresso contributivo.

- L'impossibilità ad assicurare piena tutela ai lavoratori impegnati in **più lavori che prevedono versamenti a casse previdenziali diverse**. In queste situazioni, il lavoratore, anche quando esiste una indennità, può accedervi solo con una gestione e avrà il rischio di non raggiungere il minimo contributivo in nessuna gestione.
- l'esistenza, ormai non marginale, di lavoratori che operano con **modalità contrattuali non coperte da alcuna protezione**, in quanto classificate come non lavorative: regime di diritto d'autore, collaborazione occasionale, tirocini d'inserimento lavorativo. L'assenza di contributi è uno degli elementi che ne ha favorito la diffusione e l'abuso, configurandole spesso come nuove forme di sfruttamento. Si chiede l'applicazione del principio, sinora disatteso, di "universalizzazione della copertura assicurativa obbligatoria" in base al quale ogni attività umana per la quale viene corrisposta una forma di remunerazione deve comprendere una quota contributiva volta ad assicurare il lavoratore contro determinati rischi (quali la vecchiaia, la malattia, la disoccupazione involontaria, la maternità e la paternità) (v. Cass., 12 dicembre 2018, n. 32167).

## PROPOSTA

La nostra proposta prevede l'istituzione presso l'INPS di un **fondo assicurativo obbligatorio**, rivolto a tutti i lavoratori per le **prestazioni non dipendenti e non soggette ad obbligo assicurativo presso altre casse**, a copertura di genitorialità, malattia grave e riduzione involontaria del reddito.

L'iscrizione al fondo accende un rapporto assicurativo-previdenziale che garantisce a tutti coloro che partecipano la possibilità di accedere a una indennità.

La novità più importante, in linea con le due risoluzioni presentate, è l'implementazione di forme di tutela previdenziale, che possano incontrare le esigenze anche di chi lavora in autonomia, per i medesimi rischi da cui sono protetti i lavoratori dipendenti. Ciò significa **prevedere anche una tutela in caso di calo di reddito involontario, non essendo in genere possibile identificare in maniera inequivocabile il passaggio tra occupato e disoccupato**. Nella maggior parte dei casi si assiste alla perdita di importanti clienti o commesse che comportano una significativa caduta dell'attività, ma non il blocco totale (e comunque non l'immediata chiusura della partita iva, rinviata nella speranza di far ripartire il lavoro).

## CAMPO DI APPLICAZIONE

**Oggettivo**: il fondo interverrebbe in tutte le situazioni di calo involontario del reddito riconducibile ad alcuni eventi protetti: maternità/paternità, malattia, documentato calo del reddito.

**Soggettivo**: tutti coloro che percepiscono un reddito derivante dall'esercizio abituale o occasionale di un'attività autonoma non oggetto di un obbligo assicurativo presso una cassa professionale *ad hoc*. Ciò impone di rivedere l'attuale definizione di "reddito" ed esclusione dall'obbligo assicurativo di soggetti che, pur svolgendo attività dalle quali ricavano i mezzi per la propria sussistenza, sono

attualmente esclusi dalla contribuzione (collaborazioni occasionali, diritto d'autore, stage): un'esclusione che solleva seri dubbi di compatibilità con gli artt. 3, 4, 35 e 38 della Costituzione.

Obiettivo è dare integrale ed effettiva attuazione al principio della universalizzazione della copertura assicurativa obbligatoria.

## FINANZIAMENTO

Si tratterebbe di un fondo di solidarietà, alimentato attraverso:

- a) l'applicazione di un contributo aggiuntivo obbligatorio di una % da definire su tutte le prestazioni lavorative. Il prelievo dovrà essere ripartito tra committente e lavoratore, in accordo con quanto indicato nella Risoluzione 7-00495. Il contributo dovrà essere applicato anche alle prestazioni di lavoro erogate attraverso le piattaforme, mentre sarà escluso per i servizi ceduti da società.
- b) L'utilizzo in funzioni solidaristiche dell'attuale attivo della Gestione Separata dell'INPS;
- c) un intervento integrativo della fiscalità generale per assicurare una copertura anche alle situazioni più fragili.

Il contributo obbligatorio a carico del lavoratore e del committente non si sommerebbe a quanto già versato dai lavoratori per l'assistenza, ma sarebbe ad esso sostitutivo; ad esempio, gli iscritti alla gestione separata non verserebbero più l'attuale 0,72%.

## PRESTAZIONI

Il fondo dovrebbe erogare le prestazioni per:

1. genitorialità, ovvero maternità, paternità e congedi parentali, in coerenza con i cambiamenti in corso di approvazione con il Family Act
2. malattia ospedalizzata e malattia domiciliare, se questa è legata a patologie gravi (da definire le patologie da riconoscere come gravi) o tali da provocare l'impedimento al lavoro per più di 20 giorni
3. disoccupazione o cessazione dell'attività (per chi ha chiuso la partita iva) con presentazione della Dichiarazione di immediata disponibilità – Did.
4. sostegno alla sospensione o alla riduzione del reddito, quando c'è una caduta del reddito imponibile (considerando solo i redditi per i quali è prevista una contribuzione al fondo) superiore del 30% rispetto ai **valori medi degli ultimi 3 anni**. Il valore della soglia per l'accesso crescerà sopra una certa soglia di reddito e l'indennità avrà un massimale, per accentuare gli obiettivi solidaristici.

La disoccupazione, la cessazione dell'attività o il calo del reddito dovrà derivare da motivi non volontari, che andranno indicati nella domanda (perdita di clienti, crisi del mercato ecc.). Non potrà aver diritto alla disoccupazione chi sceglie di chiudere l'attività per cambiare vita o per andare in pensione.

Il fondo dovrebbe funzionare come **un'assicurazione vantaggiosa, in modo da stimolare la partecipazione e l'emersione dal nero**. Si propongono perciò:

- a) delle indennità minime consistenti per la genitorialità e per le situazioni di malattia di cui sopra;
- b) delle indennità minime significativi anche per la disoccupazione, con condizioni di accesso più stringenti e in abbinamento a interventi di formazione, come indicato nella risoluzione 7\_\_00512.
- c) delle tutele del reddito proporzionali a quanto versato nella media dell'ultimo triennio, ma con un massimale e dei meccanismi correttivi a favore dei redditi più bassi.

Le condizioni di accesso dovrebbero essere ridottissime per la maternità, i vincoli aumenterebbero per la malattia e soprattutto per disoccupazione e riduzione di reddito, per prevenire comportamenti opportunistici.

### **COLLEGAMENTI TRA PIÙ GESTIONI**

Per superare le difficoltà legate al passaggio da lavoro dipendente a lavoro autonomo e alla compresenza di più lavori dovrà essere prevista:

1. La definizione di misure di raccordo, secondo le quali la gestione da dipendente continuerà a garantire le prestazioni nei sei mesi dopo la sua conclusione, se questa è stata involontaria e/o se nel frattempo è stata avviata un'attività autonoma;
2. la cumulabilità tra prestazioni derivanti dalla cassa assicurativa obbligatoria e quelle derivanti da altre gestioni (dipendenti e professionisti, incluse quelle delle casse private dei professionisti ordinistici).