

## L'ammortizzatore sociale per i lavoratori autonomi (IsCro): un altro tentativo di "attuare" l'art. 35 Cost.?

*ADAPT - Scuola di alta formazione sulle relazioni industriali e di lavoro*  
*Per iscriverti al Bollettino ADAPT [clicca qui](#)*  
*Per entrare nella Scuola di ADAPT e nel progetto [Fabbrica dei talenti](#)*  
*scrivi a: [selezione@adapt.it](mailto:selezione@adapt.it)*

*Bollettino ADAPT 18 gennaio 2021, n. 2*

Il nuovo ammortizzatore sociale per i lavoratori autonomi è stato introdotto nel corso del travagliato *iter* per l'approvazione della Legge di Bilancio tramite proposte emendative presentate da numerosi rappresentanti parlamentari. La pandemia ha messo in luce le **manchevolezze e le insufficienze strutturali del sistema degli ammortizzatori sociali per le diverse forme di lavoro**, in particolare per quelle esercitate **in forma autonoma** (si pensi alle vicende che hanno portato il Governo ad erogare una serie di bonus *una tantum* per questo universo sino ad oggi scoperto). **La struttura del provvedimento ricalca interamente il disegno di legge elaborato dalla Consulta del lavoro autonomo del CNEL che ha riunito tutte le rappresentanze del lavoro autonomo professionale**, dalle rappresentanze sindacali ordinistiche alle federazioni delle organizzazioni sindacali confederali che si occupano di lavoro autonomo.

**Il progetto di legge CNEL, infatti, nato nel contesto pre-pandemico da un lungo lavoro di condivisione e sintesi da parte delle rappresentanze**, è stato trasmesso al Parlamento e si prefigge il triplice scopo di introdurre: **a)** l'incremento dell'indennità di maternità e paternità per i professionisti lavoratori autonomi iscritti alla Gestione separata Inps; **b)** il diritto alla contribuzione figurativa per i professionisti lavoratori autonomi iscritti alla Gestione separata Inps in coincidenza di malattie di particolare gravità che comportano lunghe interruzioni dell'attività lavorativa; **c)** un ammortizzatore sociale generale, finanziato dalla gestione separata Inps per i professionisti lavoratori autonomi suoi iscritti, al fine di salvaguardare l'attività professionale in coincidenza di momenti di flessione dell'attività economica. **Scopo della proposta, come descritto nella relazione illustrativa e tecnica allegata al disegno di legge CNEL è quello di "contribuire, seppur in forma non esaustiva rispetto alle istanze di tutela provenienti dal settore, a rendere effettivo il principio di solidarietà ex art. 2 della Costituzione e a riequilibrare le tutele minime da garantire a tutti lavoratori, in una società che si articola in forme e**

## **L'ammortizzatore sociale per i lavoratori autonomi (IsCro): un altro tentativo di "attuare" l'art. 35 Cost.?**

*modalità inedite rispetto a quelle tipiche del Novecento industriale".*

Nel corso del recepimento parlamentare della proposta mutuata dal disegno di legge CNEL, è stato approvato **solo l'art. 3, che riguarda l'indennità straordinaria di continuità reddituale ed operativa** (art. 1, commi 386-401 della legge n. 178/2020) mentre sono stati espunti gli articoli concernenti l'incremento dell'indennità di maternità/paternità per lavoratrici/lavoratori autonomi e il diritto alla contribuzione figurativa in caso di periodi di malattia grave del lavoratore autonomo iscritto alla Gestione separata dell'INPS (art. 2 del disegno di legge CNEL).

La forma di tutela indennitaria, **ribattezzata con il curioso acronimo ISCRO** (indennità straordinaria di continuità reddituale e operativa), **è stata istituita, tuttavia, in via sperimentale, giacché essa sarà operativa solo per il triennio 2021-2023, nelle more della riforma degli ammortizzatori sociali.**

### ***Beneficiari e requisiti (commi 388, 390 e 397)***

I beneficiari sono i **soggetti iscritti alla Gestione separata che esercitano per professione abituale attività di lavoro autonomo diverse dall'esercizio di imprese commerciali, compreso l'esercizio in forma associata di arti e professioni** (ex art. 53, comma 1 del D.P.R. n. 917/1986) e che presentino i seguenti **requisiti**: **a) non essere titolari di trattamento pensionistico** diretto e non essere assicurati presso altre forme previdenziali obbligatorie; **b) non essere beneficiari di reddito di cittadinanza**; **c) aver prodotto un reddito di lavoro autonomo, nell'anno precedente alla presentazione della domanda, inferiore al 50 per cento della media dei redditi da lavoro autonomo conseguiti nei tre anni precedenti all'anno precedente alla presentazione della domanda**; **d) aver dichiarato, nell'anno precedente alla presentazione della domanda, un reddito non superiore a 8.145 euro (corrispondente al reddito che può essere percepito da un lavoratore dipendente senza che questi influisca sullo stato di disoccupazione)**, annualmente rivalutato sulla base della variazione dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie degli operai e degli impiegati rispetto all'anno precedente; **e) essere in regola con la contribuzione previdenziale obbligatoria**; **f) essere titolari di partita IVA attiva da almeno quattro anni, alla data di presentazione**

## **L'ammortizzatore sociale per i lavoratori autonomi (IsCro): un altro tentativo di "attuare" l'art. 35 Cost.?**

**della domanda**, per l'attività che ha dato titolo all'iscrizione alla gestione previdenziale in corso. I requisiti di cui ai punti **a)** (non titolarità di trattamento pensionistico) e **b)** (non essere beneficiari di reddito di cittadinanza) devono essere mantenuti anche durante la percezione dell'indennità.

### ***Importo, durata e decorrenza (commi 391-393 e 396)***

**L'indennità è pari al 25%, su base semestrale, dell'ultimo reddito certificato dall'Agenzia delle Entrate.** Il relativo importo non può in ogni caso superare il **limite degli 800 euro mensili e non può essere inferiore ai 250 euro mensili.** Esemplicando, a un lavoratore autonomo che abbia avuto un reddito medio nel triennio di 24.000 euro lordi, e che abbia subito una diminuzione di reddito nell'anno di richiesta di oltre il 50% e al di sotto degli 8.145 euro (poniamo il caso di 8.000 euro) spetterà il 25% di 24.000 euro/2, quindi su 12.000 euro (poiché su base semestrale); **e cioè un'indennità di 3.000 euro per i 6 mesi di fruizione, pari a 500 euro mensili.** I limiti di importo massimo e minimo ivi stabiliti sono annualmente rivalutati sulla base della variazione dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie degli operai e degli impiegati rispetto all'anno precedente. Il beneficio spetta a decorrere dal primo giorno successivo alla data di presentazione della domanda, non dà luogo ad accredito di contribuzione figurativa e non concorre alla formazione del reddito ai sensi del TUIR (**comma 395**).

### ***Modalità di richiesta e domanda (commi 389 e 394)***

La domanda deve essere presentata dal lavoratore all'INPS in via telematica **entro il 31 ottobre di ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023 di vigenza sperimentale.** Devono essere **autocertificati i redditi prodotti** per gli anni di interesse. L'Inps comunica all'Agenzia delle Entrate i dati identificativi dei soggetti che hanno presentato domanda per la verifica dei requisiti, mentre l'Agenzia delle Entrate comunica all'Inps l'esito dei riscontri effettuati sulla verifica dei requisiti reddituali con modalità e termini definiti con accordi di cooperazione tra le parti. Si prevede che la prestazione può essere richiesta una sola volta nel triennio. Si prevede inoltre che **la prestazione possa essere richiesta una sola volta nel triennio.**

## **L'ammortizzatore sociale per i lavoratori autonomi (Isco): un altro tentativo di "attuare" l'art. 35 Cost.?**

### **Condizionalità (comma 400)**

L'erogazione dell'indennità in esame è accompagnata dalla **partecipazione a percorsi di aggiornamento professionale**. Viene previsto che, con apposito decreto ministeriale di concerto tra Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di stabilità, siano individuati i criteri e le modalità di definizione dei percorsi di aggiornamento professionale e del loro finanziamento. Viene demandato all'ANPAL il monitoraggio della partecipazione ai percorsi di aggiornamento professionale dei beneficiari dell'indennità.

### **Cause di cessazione (comma 395)**

La cessazione della partita IVA nel corso dell'erogazione dell'indennità determina l'immediata cessazione della stessa, con recupero delle mensilità eventualmente erogate dopo la data in cui è cessata l'attività.

### **Monitoraggi, limiti di spesa (commi 397 e 399)**

L'INPS provvede al monitoraggio del limite di spesa (70,4 milioni per l'anno 2021, di 35,1 milioni di euro per l'anno 2022, di 19,3 milioni di euro per l'anno 2023 e di 3,9 milioni di euro per l'anno 2024) comunicando i risultati di tale attività al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e al Ministero dell'economia e delle finanze. **Nel caso in cui emergano scostamenti** anche in via prospettica, rispetto al suddetto limite di spesa, **non sono adottati altri provvedimenti concessori**. Si dispone, inoltre, che il Ministero del lavoro e delle politiche sociali effettui annualmente il monitoraggio sullo stato di attuazione degli interventi in commento al fine di valutarne gli effetti sulla continuità e ripresa delle attività dei lavoratori autonomi e proporre eventuali revisioni in base all'evoluzione del mercato del lavoro e della dinamica sociale.

## **L'ammortizzatore sociale per i lavoratori autonomi (IsCro): un altro tentativo di "attuare" l'art. 35 Cost.?**

### **Oneri (commi 398 e 401)**

**Per finanziare e far fronte agli oneri derivanti dall'introduzione dell'ISCRO viene disposto un aumento della contribuzione per i soggetti iscritti alla Gestione separata INPS**, che esercitano per professione abituale attività di lavoro autonomo diverse dall'esercizio di imprese commerciali, compreso l'esercizio in forma associata di arti e professioni, dell'aliquota aggiuntiva dovuta alla Gestione separata (di cui all'art. 59, c. 16, della L. 449/1997) **pari a 0,26 punti percentuali nel 2021, a 0,51 punti percentuali per ciascuno degli anni 2022 e 2023**. Il contributo è applicato sul reddito da lavoro autonomo come stabilito dall'art. 53, comma 1, del TUIR, con gli stessi criteri stabiliti ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, quale risulta dalla relativa dichiarazione annuale dei redditi e dagli accertamenti definitivi. Viene prevista infine la clausola di invarianza finanziaria per cui le amministrazioni pubbliche provvedono alle attività previste dalle disposizioni analizzate con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

### **Lavoro autonomo e sicurezza sociale**

Come è stato ricordato di recente, la pandemia ha mostrato *"i limiti strutturali del nostro sistema di sicurezza sociale"*, in particolare per quanto riguarda la *"scopertura del lavoro autonomo"* (**A. Perulli, Professioni, basso profilo sulla cig, in Il Sole 24 ore, 29 dicembre 2020**). Sebbene la nuova misura di welfare, mai sperimentata prima nell'ordinamento, **si rivolga principalmente ad una platea variegata e ancora oggi non conosciuta in profondità come quella del lavoro autonomo professionale emergente di nuova generazione**, l'iniziativa del legislatore di pensare ad un sistema che tuteli il lavoratore autonomo dalla sospensione delle occasioni di lavoro rappresenterebbe l'occasione storica *"per dare finalmente attuazione all'articolo 35 della Costituzione"*, iniziando così un percorso di costruzione di un sistema universale di tutele (**A. Perulli, cit.**).

Le conseguenze del nuovo istituto, se lette in **un'ottica di mercato del lavoro e di transizioni occupazionali per gli autonomi** iscritti a Gestione separata, possono essere notevoli e comportano inevitabilmente un **allargamento dei concetti di condizionalità, politiche attive,**

## **L'ammortizzatore sociale per i lavoratori autonomi (Isagro): un altro tentativo di "attuare" l'art. 35 Cost.?**

**stato di disoccupazione.** Sarà perciò interessante monitorare e comprendere gli sviluppi e le modalità applicative dei percorsi di aggiornamento professionale demandate al decreto ministeriale e all'ANPAL (Comma 400).

**Andrea Zoppo**

Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro

ADAPT, Università degli Studi di Siena

*@AndreaZoppo*