



Memoria Uil analisi Proposta di legge n. 2261 Disposizioni in materia di welfare dei professionisti iscritti alla Gestione separata presso l'Istituto nazionale della previdenza sociale e misure per il consolidamento delle prestazioni di welfare

PREMESSA

La UIL accoglie con grande attenzione la proposta di legge del CNEL dedicata al rafforzamento del welfare per le lavoratrici e i lavoratori autonomi iscritti alla Gestione Separata INPS. Si tratta di un intervento che tocca una delle questioni socialmente più rilevanti e trascurate degli ultimi vent'anni: la condizione di una platea ormai vastissima di professionisti, operatori dello spettacolo, sportivi ,freelance, collaboratori e micro-imprese individuali che vivono un mercato del lavoro segnato da discontinuità reddituale, assenza di tutele universali e fragilità sociale crescente.

Il lavoro autonomo contemporaneo non è più salvo eccezioni sinonimo di autonomia piena o di libertà professionale. Per larga parte degli iscritti alla Gestione Separata esso coincide con una condizione fatta di redditi bassi, irregolari, frammentati; di contributi previdenziali che pesano in misura molto superiore rispetto ai dipendenti; e di un welfare che, nonostante alcuni interventi correttivi, rimane ancora sostanzialmente inadeguato.

Negli ultimi anni il legislatore ha compiuto passi critici ma importanti: dalla legge 81/2017 che ha introdotto primi elementi di tutela, all'ISCRO, nata in via sperimentale nel 2021 e poi resa strutturale. Tuttavia, questi interventi, pur apprezzabili, non hanno ancora colmato il divario tra ciò che queste lavoratrici e lavoratori versano al sistema e ciò che il sistema restituisce loro in termini di protezione.

Lo dicono i numeri: la componente welfare della Gestione Separata registra avanzzi consistenti, anno dopo anno. Le entrate derivanti dalle aliquote aggiuntive superano ampiamente la spesa sostenuta per maternità, malattia, congedi e ISCRO. Questo significa una sola cosa: ***il sistema dispone delle risorse per fare di più e meglio.***

È proprio da questa consapevolezza che la UIL intende partire in questa audizione. Noi riteniamo che oggi esista una grande opportunità: trasformare la Gestione Separata in un pilastro più equo del welfare italiano, in linea con i principi costituzionali e con le raccomandazioni europee sull'universalismo dei sistemi di protezione sociale.

Sosteniamo dunque con convinzione molte delle misure contenute nella proposta CNEL, dalla la previsione di un'indennità minima di maternità, che da anni la UIL propone come misura necessaria contro l'insostenibile penalizzazione delle professioniste autonome; l'innalzamento al 80% dell'indennità di congedo parentale; l'estensione e il rafforzamento delle tutele in caso di malattia e degenza ospedaliera; e per concludere la semplificazione dell'ISCRO, che corregge storture amministrative che hanno escluso migliaia di lavoratori.

Allo stesso tempo, desideriamo fin da questa Premessa esplicitare una valutazione critica sul punto più delicato della proposta: l'istituzione di un Fondo autonomo per il welfare dei professionisti iscritti alla Gestione Separata. Pur apprezzando l'obiettivo di maggiore trasparenza gestionale, la UIL ritiene che la creazione di una gestione separata interna rischi di introdurre una nuova forma di segmentazione, dividendo ulteriormente un mercato del lavoro che avrebbe invece bisogno di più integrazione, non di comparti rigidi e separati. In un Paese in cui il lavoro è già profondamente frammentato, ***non possiamo permetterci un welfare frammentato.***

Per la UIL, la sfida non è costruire recinti categoriali, ma ***rafforzare un welfare universale***, capace di tutelare i lavoratori non in base alla tipologia del contratto ma in ragione dei rischi comuni di vita, reddito, e continuità lavorativa. Questa memoria, dunque, si propone di analizzare nel dettaglio la proposta CNEL e di avanzare osservazioni costruttive, con l'obiettivo di migliorare il testo e orientare l'intervento legislativo verso un modello di protezione più solido, più equo e più inclusivo.

In ultimo, ci preme sottolineare come ad oggi come Organizzazione confederale, siamo componente del Comitato Amministratore della Gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 335/1995, e riteniamo doveroso richiamare l'attenzione della Presidenza su una questione che da anni rimane irrisolta.

I rendiconti ufficiali dell'INPS da ultimo il Rendiconto 2025 evidenziano l'esistenza di ***un fondo di accantonamento, alimentato ai sensi dell'articolo 44, commi 2 e 3, della legge 289/2002, destinato espressamente al finanziamento delle iniziative di formazione degli iscritti non pensionati della Gestione separata.***

Si tratta di risorse stanziare e contabilizzate, che tuttavia non risultano essere state finora utilizzate per la finalità prevista dal legislatore: sostenere la qualificazione e l'aggiornamento professionale dei lavoratori autonomi iscritti alla Gestione, una platea particolarmente esposta alle trasformazioni del mercato del lavoro e bisognosa di strumenti efficaci di formazione continua.

Alla luce di ciò, chiediamo formalmente che la Presidenza della Commissione si faccia carico di promuovere l'adozione di un decreto attuativo o dell'atto amministrativo più idoneo che consenta finalmente di *sbloccare* tali risorse e renderle operative, affinché il fondo possa assolvere al suo scopo originario e contribuire concretamente al rafforzamento delle competenze degli iscritti.

Confidiamo che, con un intervento tempestivo, si possa restituire piena efficacia a uno strumento previsto dalla legge e da troppo tempo inattuato.

ANALISI DELLA PROPOSTA DI LEGGE

La proposta si compone di **sette articoli** che intervengono su maternità, congedi parentali, malattia, ISCRO e governance della Gestione Separata, sino a istituire un nuovo fondo autonomo per il welfare dei professionisti.

1. Indennità minima di maternità (Art. 1)

Introduce un **importo minimo pari al 150% dell'assegno sociale** per ciascuna delle 5 mensilità previste. Questa misura risponde a un'esigenza evidente: molte professioniste autonome hanno redditi molto bassi e, in assenza di un minimo garantito, l'indennità risultava spesso **insufficiente o addirittura irrisoria**. La relazione tecnica quantifica l'aumento di spesa in: **5,3 milioni (2025); 5,5 milioni (2026); 5,7 milioni (2027)** Per la UIL, importi molto contenuti rispetto agli avanzi annuali della Gestione Separata.

2. Congedo parentale (Art. 2)

In tema di Congedo Parentale, sono state introdotte due innovazioni decisive, l'**eliminazione dell'obbligo di astensione dal lavoro e innalzamento dell'indennità dal 30% all'80% del reddito**, equiparando la misura a quella dei lavoratori dipendenti. Si tratta per la UIL, di un intervento che riconosce finalmente la specificità del lavoro autonomo, nel quale l'obbligo di non lavorare è spesso inapplicabile e controproducente. L'impatto finanziario stimato è di circa **1,2 milioni (2025), 1,3 milioni (2026), 1,4 milioni (2027)**

3. Malattia, degenza ospedaliera e gravi malattie (Art. 3)

Sul tema Malattia si interviene su tre fronti, l'**innalzamento della soglia di reddito per l'accesso**, portandola al massimale contributivo; **estensione dell'indennità di malattia da 60 a 90 giorni e aumento del 30% degli importi giornalieri** per malattia, degenza e malattia grave. Viene prevista una spesa aggiuntiva stimata di **+350.000 euro (2025), +400.000 euro (2026) e +450.000 euro (2027)**.

4. Modifiche a ISCRO (Art. 4)

L'ISCRO resta una delle misure più innovative degli ultimi anni. La proposta affronta criticità emerse nella fase sperimentale, viene superato il rigido requisito dell'**iscrizione formale** alla Gestione Separata (che aveva prodotto **3.263 domande respinte su 5.539**, pur in presenza dei contributi versati); viene facilitato l'accesso per chi ha più posizioni previdenziali ma senza aver percepito redditi da esse; si introduce il principio di **non cumulabilità** con prestazioni analoghe. La misura tende quindi a garantire un diritto sostanziale, evitando che rigidità burocratiche penalizzino lavoratori in realtà pienamente contribuenti.

5. Istituzione di un Fondo autonomo per il welfare dei professionisti (Art. 5)

Rappresenta per la UIL, il punto politicamente più delicato. Il fondo è dotato di **50 milioni iniziali**, trasferiti dalla Gestione Separata, è alimentato dallo **0,72%** di contributo aggiuntivo destinato al welfare e dallo **0,35%** destinato all'ISCRO e finanzia *tutte* le prestazioni di welfare dei professionisti. Si tratta, nelle intenzioni del CNEL, di un modo per aumentare **trasparenza**, responsabilità e possibilità di manovra.

6. Rappresentanza (Art. 6)

Il Comitato della Gestione Separata viene integrato con **due rappresentanti dei professionisti**, un passo importante per una governance più inclusiva.

7. Clausola di invarianza finanziaria (Art. 7)

La proposta si fonda su risorse già esistenti nella Gestione Separata, senza nuovi oneri per lo Stato.

CONSIDERAZIONI UIL

La UIL accoglie con favore l'impianto generale della proposta di legge, riconoscendo che essa rappresenta un passo avanti importante nel percorso di rafforzamento del welfare destinato ai professionisti della Gestione Separata. Da anni sosteniamo la necessità di ampliare i diritti sociali di questa vasta platea di lavoratrici e lavoratori, troppo spesso esclusi da tutele adeguate e costretti a convivere con un sistema che non riflette le trasformazioni profonde del mercato del lavoro italiano. L'intervento sulla maternità, ad esempio, costituisce per noi un punto particolarmente significativo: l'introduzione di un'indennità minima garantita è una battaglia che la UIL porta avanti da tempo, ritenendola una misura strutturale per contrastare quella penalizzazione delle lavoratrici autonome che incide pesantemente sia sulle scelte di vita sia sulla partecipazione economica delle donne.

Positiva è anche la scelta di riconoscere la specificità del lavoro autonomo all'interno del congedo parentale. Per anni abbiamo sottolineato come l'obbligo di astensione dall'attività lavorativa, mutuato dal modello del lavoro dipendente, fosse di fatto inapplicabile per molti professionisti, finendo per escluderli dal diritto alla cura parentale. L'innalzamento dell'indennità all'80% contribuisce finalmente ad equiparare questa tutela ai livelli previsti per altri lavoratori, colmando un divario storico.

Allo stesso modo, valutiamo con favore l'ampliamento delle protezioni in caso di malattia e degenza ospedaliera, così come gli interventi che vanno a correggere storture amministrative e requisiti eccessivamente restrittivi dell'ISCRO, che nella sua fase sperimentale ha escluso migliaia di lavoratrici e lavoratori per mere questioni formali pur essendo contribuenti regolari della Gestione Separata.

Infine, la previsione di un rafforzamento della rappresentanza professionale all'interno del Comitato della Gestione Separata costituisce un passo nel segno della democrazia

partecipativa e della trasparenza gestionale: è giusto e necessario che chi contribuisce abbia voce nei luoghi in cui si definiscono indirizzi e scelte strategiche.

Tuttavia, accanto a questi elementi positivi, la UIL ritiene indispensabile evidenziare alcune criticità, la più rilevante delle quali riguarda l'istituzione del Fondo autonomo per il welfare dei professionisti iscritti alla Gestione Separata. Pur comprendendo l'intenzione di garantire maggiore trasparenza nella gestione delle risorse e delle prestazioni, la scelta di separare la componente dei professionisti da quella dei collaboratori rischia di produrre conseguenze sistemiche che vanno oltre l'aspetto amministrativo.

In altre parole, se il lavoro contemporaneo è sempre più frammentato, fluido, attraversato da continue transizioni professionali, non è con un welfare frammentato che si può offrire una risposta credibile. Anzi: la creazione di gestioni distinte per gruppi di lavoratori che già oggi condividono condizioni di precarietà, bassi redditi e contribuzione discontinua rischia di indebolire l'unitarietà complessiva del sistema pubblico di protezione sociale. Il pericolo è quello di innescare una dinamica perversa di "competizione interna tra gestioni", che si tradurrebbe in una minore solidarietà, in minori economie di scala e in un ulteriore irrigidimento delle barriere amministrative, proprio nel momento in cui avremmo bisogno di strumenti più flessibili e più inclusivi. L'Unione Europea, nella Raccomandazione 2019/C 387/01, lo afferma chiaramente: i sistemi di welfare devono tendere all'universalità, non alla distinzione categoriale. E questa impostazione è richiamata anche dalla stessa relazione introduttiva della proposta di legge del CNEL. Per questo motivo, per la UIL non si tratta di una questione "tecnica", ma eminentemente politica: non si può rispondere alla frammentazione del lavoro con la frammentazione del welfare.

La UIL ritiene che la direzione da perseguire debba essere opposta: occorre una visione unitaria del welfare, fondata su principi di universalità, solidarietà, proporzionalità ai bisogni e capacità di adattarsi alle trasformazioni del lavoro. Un welfare non categoriale, non suddiviso in micro-gestioni, ma costruito intorno ai rischi sociali che accomunano le persone, indipendentemente dalla forma contrattuale con cui svolgono la loro attività. Questa è la direzione che può garantire stabilità, equità e sostenibilità nel lungo periodo.

Le risorse non mancano. I rendiconti annuali della Gestione Separata mostrano avanzzi rilevanti nella componente destinata al welfare, confermando che è possibile un rafforzamento significativo delle prestazioni senza aumentare il carico contributivo sui professionisti, già oggi tra i più gravosi. Ciò che serve, dunque, non è la creazione di nuovi compartimenti, ma una riforma organica che aggiorni il sistema di welfare pubblico alle esigenze di un mercato del lavoro profondamente diverso da quello per cui è stato progettato.

Per queste ragioni, la UIL ritiene che il Parlamento debba cogliere l'occasione della presente proposta di legge per consolidare l'ampliamento delle prestazioni, garantire piena equità tra tutte le forme di lavoro non standard, scongiurare ogni rischio di segmentazione interna e avviare una riflessione più ampia sulla riforma complessiva del welfare per i lavoratori

autonomi e della Gestione Separata. Non una soluzione parziale, ma una strategia strutturale e coerente con i valori di universalità e solidarietà su cui deve poggiare un moderno sistema di protezione sociale.

Per la UIL questa proposta di legge rappresenta un'opportunità importante, ma ancora perfettibile. Occorre orientarla verso una riforma più organica e lungimirante del welfare per gli autonomi, una riforma che guardi al futuro con l'ambizione di costruire un sistema più inclusivo, più semplice e più giusto. Il Paese ha bisogno di un welfare moderno e integrato: la UIL continuerà a lavorare perché questo obiettivo diventi realtà.