

CAMERA DEI DEPUTATI

**XI Commissione (Lavoro pubblico e privato)  
Indagine conoscitiva sulle nuove disuguaglianze prodotte dalla  
pandemia nel mondo del lavoro**

**Audizione del presidente di ConfProfessioni  
dott. Gaetano Stella**

Roma, 7 aprile 2021

Onorevole Presidente, Onorevoli Deputati,

è stato osservato come la pandemia da COVID-19 stia determinando – tra le altre conseguenze più evidenti – una *accelerazione* di processi e cambiamenti latenti nella società. La metafora dell'accelerazione descrive efficacemente la transizione che si sta verificando nel mondo del lavoro, dove disuguaglianze e iniquità (già presenti a causa di dinamiche del mercato del lavoro e di incongruenze e ritardi regolativi) si sono accentuate durante la pandemia, aumentando il disagio sociale e il risentimento tra le categorie.

Sono processi che coinvolgono buona parte delle società del capitalismo avanzato, ma che vanno affrontate con risolutezza. In primo luogo perché «è compito della repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese» (art. 3, co. 2, Cost.). Quindi, perché l'equità sociale è la condizione imprescindibile della convivenza democratica.

Accogliamo pertanto con soddisfazione l'invito a questa importante indagine conoscitiva, che ci consente di portare alla vostra attenzione dati e valutazioni sull'impatto che la pandemia sta avendo sul mercato del lavoro delle libere professioni. In questo ambiente, ConfProfessioni si colloca in una posizione privilegiata, in quanto associazione di rappresentanza dei liberi professionisti, nel loro duplice ruolo di lavoratori autonomi e datori di lavoro: la nostra Confederazione è dunque al crocevia di tutte le problematiche economiche e occupazionali del settore. Ciò ha permesso di sottoporre a Governo e Parlamento, nelle numerose interlocuzioni intrattenute durante gli ultimi drammatici mesi,

urgenze e prospettive di intervento: benché la capacità di risposta istituzionale sia sicuramente cambiata nel corso del tempo – pervenendo con gli ultimi provvedimenti a soluzioni più eque ed adeguate – permangono diversi fronti problematici, correttamente individuati anche nel programma di questa indagine conoscitiva.

## 2

### **I trend di lungo periodo nel lavoro autonomo professionale**

Il “Rapporto 2020 sulle libere professioni” e il Bollettino di aggiornamento uscito in questi giorni, entrambi a cura del nostro Osservatorio Nazionale sulle Libere Professioni, fotografa una realtà problematica: il lavoro indipendente ha perso in dodici mesi del 2020 circa 154.000 unità (-3,0% circa), di cui 38.000 liberi professionisti (-2,5% circa). Una diminuzione consistente, che va necessariamente messa in rapporto con le dinamiche di lungo periodo. Ed infatti, per ragioni strutturali, nell'ultimo decennio, il lavoro indipendente era già stato colpito da una silenziosa rivoluzione interna nei flussi di entrata e di uscita (-735.000 unità circa) con la sola eccezione del decennio 2009-2019, nel quale si è registrata una crescita di quasi 290.000 unità, relativa proprio al comparto dei liberi professionisti. Un numero tuttavia costituito in larga parte da persone in età matura (tra i 45 e i 64 anni, +222.000 unità), quasi sicuramente espulse dal mercato del lavoro dipendente, e da pensionati che continuano a lavorare (nella classe con più di 65 anni, si registrano nel decennio +65.000 unità).

Una situazione complessa e diversificata, dunque, che diviene ancora più problematica se si aggiunge una valutazione sul *trend* reddituale della categoria dei liberi professionisti, caratterizzato negli stessi anni da una divaricazione crescente tra una componente minoritaria di professionisti con redditi elevati e una componente, maggioritaria, con redditi bassi e in calo. A questo si aggiunge una divergenza che permane forte tra generi, con una penalizzazione notevole dei redditi delle professioniste, e tra aree del Paese, con una forte distanza tra i redditi dei professionisti tra nord e sud della Penisola.

Il mondo della rappresentanza si interroga da tempo sulle misure più idonee per rilanciare la libera professione tra i giovani e per contenere le tendenze alla divaricazione reddituale, specie a scapito delle donne: gli enti della bilateralità istituiti nell'ambito del CCNL degli studi professionali sono da tempo impegnati su questi fronti, investendo risorse nella inclusione dei professionisti in piani *ad hoc* di assistenza sanitaria integrativa, inclusivi di misure per malattia e maternità, così come nel sostegno all'accesso al credito dei liberi professionisti. Inoltre, abbiamo da tempo prospettato a Governo e Parlamento i necessari interventi di sostegno alle attività professionali: (i) riforma e detassazione delle aggregazioni tra professionisti, specie quando coinvolgono i professionisti più giovani e le professioniste nelle aree del Mezzogiorno; (ii) piena equiparazione alle PMI con riferimento all'accesso agli incentivi per le imprese; (iii) estensione dell'efficacia dell'equo compenso, a beneficio della

condizione reddituale dei professionisti più giovani. Un’agenda da tenere in considerazione al momento della ripartenza del sistema economico.

### Le prime evidenze dell’impatto del COVID-19 sul lavoro autonomo professionale e l’esigenza dell’equità tra le categorie nelle politiche di sostegno anti-crisi

Già prima della pandemia il settore del lavoro autonomo professionale era caratterizzato da disuguaglianze reddituali tra generazioni, tra generi e tra aree del Paese. Un problema, quest’ultimo, reso ancora più evidente nel corso della crisi pandemica, che ha messo a nudo le carenze di un quadro regolativo del tutto privo di reti di protezione per i lavoratori autonomi, solo parzialmente fronteggiato dalla definizione di meccanismi di protezione finalizzati ad alleviare le conseguenze più negative dell’emergenza. Ci riferiamo ai *bonus* introdotti con il Decreto “Cura Italia” dello scorso anno, successivamente rinnovati, e al più recente coinvolgimento dei liberi professionisti nel meccanismo del sostegno a fondo perduto di cui all’art. 1 del Decreto “Sostegni”, in fase di conversione; così come all’esonero contributivo parziale disposto dall’ultima legge di bilancio.

I dati relativi alle richieste degli indennizzi *una tantum* possono fornirci due importanti indicatori della gravità degli effetti sul lavoro autonomo professionale del *lockdown* nella prima parte del 2020.

Il primo è relativo alle richieste di indennità pervenute alle Casse di previdenza private. La Tabella 1 riporta il numero di domande pervenute e accolte e la platea di riferimento di ciascuna cassa previdenziale (calcolata in base al numero di professionisti iscritti a ciascuna cassa).

Tabella 1: Domande di indennità (600 euro) al 14 aprile 2020 per Cassa previdenziale (ordine decrescente per domande arrivate/platea)

|           | Categoria              | Domande arrivate | Domande accolte | Platea di riferimento (2018) | Domande accolte/arrivate | Domande accolte/platea 2018 | Domande arrivate/platea 2018 |
|-----------|------------------------|------------------|-----------------|------------------------------|--------------------------|-----------------------------|------------------------------|
| ENPAB     | Biologi                | 9.613            | 7.292           | 15.070                       | 75,9%                    | 48,4%                       | 63,8%                        |
| ENPAP     | Psicologi              | 38.798           | 23.776          | 61.068                       | 61,3%                    | 38,9%                       | 63,5%                        |
| CIPAG     | Geometri               | 51.073           | 48.209          | 84.202                       | 94,4%                    | 57,3%                       | 60,7%                        |
| CF        | Avvocati e procuratori | 136.424          | 136.095         | 243.233                      | 99,8%                    | 56,0%                       | 56,1%                        |
| INARCASSA | Ingegneri e architetti | 90.344           | 88.914          | 168.851                      | 98,4%                    | 52,7%                       | 53,5%                        |
| ENPAV     | Veterinari             | 14.571           | 13.995          | 29.252                       | 96,0%                    | 47,8%                       | 49,8%                        |
| CNPADC    | Commercialist          | 27.026           | 26.580          | 68.552                       | 98,3%                    | 38,8%                       | 39,4%                        |

|               |                                    |                |                |                  |              |              |              |
|---------------|------------------------------------|----------------|----------------|------------------|--------------|--------------|--------------|
|               | i                                  |                |                |                  |              |              |              |
| <b>ENPACL</b> | Consulenti del lavoro              | 9.595          | 9.436          | 25.469           | 98,3%        | 37,0%        | 37,7%        |
| <b>EPPI</b>   | Periti industriali                 | 5.142          | 4.130          | 13.702           | 80,3%        | 30,1%        | 37,5%        |
| <b>CNPR</b>   | Ragionieri                         | 9.474          | 9.420          | 28.776           | 99,4%        | 32,7%        | 32,9%        |
| <b>EPAP</b>   | Pluricategoriali e                 | 8.429          | 4.783          | 29.539           | 56,7%        | 16,2%        | 28,5%        |
| <b>INPGI</b>  | Giornalisti e pubblicisti          | 9.951          | 9.891          | 38.247           | 99,4%        | 25,9%        | 26,0%        |
| <b>ENPAPI</b> | Infermieri                         | 8.512          | 3.855          | 73.569           | 45,3%        | 5,2%         | 11,6%        |
|               | <i>di cui Gestione Separata</i>    |                |                |                  |              |              |              |
|               | <i>Infermieri</i>                  | <i>8.512</i>   | <i>3.855</i>   | <i>18.433</i>    | <i>45,3%</i> | <i>20,9%</i> | <i>46,2%</i> |
| <b>ENPAM</b>  | Medici e odontoiatri               | 30.797         | 25.332         | 366.084          | 82,3%        | 6,9%         | 8,4%         |
|               | <i>di cui Quota B</i>              |                |                |                  |              |              |              |
|               | <i>Medici e odontoiatri</i>        | <i>30.797</i>  | <i>25.332</i>  | <i>177.734</i>   | <i>82,3%</i> | <i>14,3%</i> | <i>17,3%</i> |
| <b>CNN</b>    | Notai                              | 397            | 387            | 4.938            | 97,5%        | 7,8%         | 8,0%         |
| <b>ENPAIA</b> | Addetti e impiegati in agricoltura | 2.573          | 0              | 38.356           | 0,0%         | 0,0%         | 6,7%         |
| <b>ENPAF</b>  | Farmacisti                         | 1.822          | 1.360          | 98.770           | 74,6%        | 1,4%         | 1,8%         |
| <b>Totale</b> | <b>Totale</b>                      | <b>454.541</b> | <b>413.455</b> | <b>1.387.678</b> | <b>91,0%</b> | <b>29,8%</b> | <b>32,8%</b> |

Fonte: elaborazioni Osservatorio delle libere professioni su dati Adepp e Casse di previdenza.

In media si stima che un terzo (32,8%) dei liberi professionisti iscritti alle Casse di previdenza private abbia fatto richiesta della prima indennità prevista dal Decreto “Cura Italia”. Si ricorderà che il beneficio era condizionato ad aver subito una consistente decurtazione reddituale ed in ogni caso era limitato a soggetti con redditi medio-bassi: se ne deduce una condizione di sofferenza generalizzata, che si è peraltro consolidata nel secondo semestre dell’anno. Le categorie che hanno richiesto maggiormente tale indennità sono i biologi, gli psicologi e i geometri, con una percentuale di domande presentate superiore al 60% rispetto alle rispettive platee di riferimento. Seguono gli avvocati, gli ingegneri, gli architetti, i veterinari e gli infermieri con percentuali intorno al 50%. Tutte le altre categorie si attestano sotto il 40%, mentre in coda, sotto il 12%, troviamo notai, farmacisti e i professionisti che operano nel settore agricolo.

Il secondo dato rilevante riguarda l’accesso ai benefici registratosi nel comparto degli iscritti alla Gestione Separata Inps (Tabella 2).

**Tabella 2: Numero di domande di indennità (600 euro) arrivate e accolte al 22 maggio per categoria all'Inps**

|                           | Domande pervenute | Domande accolte  | Domande accolte/pervenute |
|---------------------------|-------------------|------------------|---------------------------|
| <b>Professionisti</b>     | 423.245           | 306.098          | 72,32%                    |
| <b>Collaboratori</b>      | 223.244           | 83.986           | 37,62%                    |
| <b>Autonomi</b>           | 3.055.814         | 2.816.766        | 92,18%                    |
| <b>Stagionali turismo</b> | 430.149           | 177.207          | 41,20%                    |
| <b>Agricoli</b>           | 630.430           | 540.457          | 85,70%                    |
| <b>Spettacolo</b>         | 52.468            | 31.186           | 59,40%                    |
| <b>Totale</b>             | <b>4.815.350</b>  | <b>3.955.700</b> | <b>82,10%</b>             |

Fonte: elaborazioni Osservatorio delle libere professioni su dati Inps.

Come è noto, l'indennità riguarda diverse categorie di lavoratori indipendenti, tra i quali i liberi professionisti senza cassa e i lavoratori autonomi. Nel complesso, alla data del 22 maggio scorso, si contavano oltre 4 milioni 815 mila domande di indennità pervenute ad Inps, con una percentuale di accoglimento pari all'82%; tuttavia si osserva una forte diversificazione per categorie: la quota di riscontri positivi è infatti molto elevata tra i lavoratori autonomi (92%), agricoltori (86% circa) e professionisti (72%), mentre scende notevolmente tra gli stagionali del turismo (41%) e i collaboratori (37%) ma anche tra i lavoratori dello spettacolo (59%). Al riguardo va ricordato che il numero delle domande pervenute risente di duplicazioni e di errata individuazione da parte del richiedente della gestione di riferimento. Tale distorsione scompare analizzando invece il numero delle richieste accolte, che per i professionisti supera le 306.000. Rapportando questo dato alla platea dei beneficiari, stimata in quasi 385.000 unità (dato 2019) si osserva come all'incirca l'80% dei liberi professionisti iscritti alla gestione separata Inps abbia beneficiato dell'indennità. Una percentuale decisamente superiore a quella che si riscontra tra gli iscritti alle casse ordinistiche, dove la quota di beneficiari sulla platea di riferimento è stimata attorno al 30%.

I dati raccolti mostrano bene come la prima ondata del Covid-19 abbia avuto un impatto ampio e diffuso su quasi tutta l'intera platea dei lavori indipendenti professionali, inoltre il recupero nei mesi primaverili non è stato sufficiente a coprire integralmente le chiusure di marzo.

Sul punto, invitiamo il Parlamento a riflettere sulla profonda iniquità e sull'incongruenza della scelta, operata nel secondo semestre del 2020, di riservare i "ristori" per le categorie produttive ai soli soggetti coinvolti dagli obblighi di chiusura dell'attività, identificati in base ai codici Ateco prevalenti. Una scelta miope, coerente con un modello

economico oramai superato, che si è arrestata alla superficie dell'economia italiana, senza comprendere la fitta trama che costituisce la nostra realtà economica. I professionisti non sono stati coinvolti dagli obblighi di chiusura, in primo luogo perché la loro attività non implica necessariamente il contatto con il pubblico, ma hanno risentito in modo talora drammatico degli effetti della crisi economica, sia in quanto attività di servizio alle imprese e al commercio, sia in ragione della contrazione delle commissioni. La scelta, operata dal recente Decreto "Sostegni", di coinvolgere i professionisti nel meccanismo del fondo perduto rappresenta dunque un importante passaggio nella direzione dell'equità tra gli operatori economici.

### **Verso reti di protezione sociale del lavoro autonomo professionale: Iscro e malattia dei professionisti**

Abbiamo detto che l'accesso alle previdenze previste dalle Casse e dall'Inps è stato molto esteso, a riprova della carenza delle tutele di base che caratterizza questo mondo, come pure della necessità sempre più avvertita di costruire misure di *welfare* disegnate sulle specificità di queste tipologie di lavoratori.

A tal proposito segnaliamo che il percorso per la definizione di un compiuto sistema di tutele è stato di recente avviato con l'introduzione da parte della legge di bilancio 2021 dell'Isco (indennità straordinaria di continuità reddituale ed operativa) finanziato dalla gestione separata Inps, per i professionisti lavoratori autonomi suoi iscritti, al fine di salvaguardare la continuità dell'attività professionale in caso di flessione della mole d'affari. Si tratta di un punto di partenza fondamentale, che unisce politiche passive, attraverso l'erogazione di una specifica indennità in caso di consistenti cali di reddito, e l'impegno a definire attraverso Anpal e Regioni interventi di politica attiva che possano aiutare il lavoratore autonomo a collocarsi adeguatamente sul mercato. Una prima tappa, che dovrà portare alla costruzione di un più completo sistema di *welfare* e assistenza sanitaria integrativa per questi lavoratori, valorizzando anche quanto realizzato dalla bilateralità di settore.

Un ulteriore tassello, che riteniamo urgentissimo e preliminare ad una riforma di sistema del *welfare* dei professionisti, riguarda il tema della malattia dei professionisti, su cui da tempo sollecitiamo le istituzioni. Il permanere della divergenza tra un regime generalizzato di tutele e protezioni per tutte le fasce di lavoratori e la permanenza di responsabilità e adempimenti soggetti a termini perentori e sanzioni per i professionisti suscita stupore. Nel pieno di una pandemia di proporzioni globali e drammatiche, che ha messo in ginocchio qualsiasi istituzione pubblica e privata e che ha determinato reazioni mirate su tutti i fronti, gli unici soggetti vincolati al consueto regime di adempimenti e sanzioni sono i professionisti, senza alcun riguardo alla loro condizione di salute. Rinnoviamo pertanto l'invito al legislatore

a porre mano quanto prima ad una previsione specifica sul punto, nell'attesa di una più ampia regolazione della condizione di malattia del professionista.

### **Il lavoro dipendente negli studi professionali: la sfida di un *welfare* universale e la riforma delle politiche attive**

7

I liberi professionisti danno lavoro a circa 1 milione di lavoratori, dipendenti e collaboratori degli studi professionali, nell'ambito di un quadro regolativo che ha il suo punto di riferimento nel CCNL dei dipendenti degli studi professionali, di cui ConfProfessioni è firmataria assieme ai sindacati dei lavoratori del settore.

Sul fronte del lavoro dipendente si è riscontrata una perdita di circa il 2% di unità lavorative con un calo assai significativo dei lavoratori a tempo determinato. Al fine di comprendere il reale impatto della pandemia sull'occupazione occorrerà necessariamente attendere quanto accadrà alla scadenza delle misure emanate dall'inizio dell'emergenza e i cui effetti sono ancora in vigore. Sui numeri, sopra citati, ha influito infatti il blocco dei licenziamenti e la previsione di ammortizzatori sociali universali operata dai Decreti emanati dal Governo.

Segnaliamo che la nostra bilateralità è intervenuta in maniera consistente per assicurare degli strumenti integrativi delle misure di sostegno previste dallo Stato, erogando nel 2020 oltre 10 milioni di euro per questa finalità. I nostri dati mostrano che hanno beneficiato di ammortizzatori sociali tutte le categorie professionali, da quelle dell'area sanitaria a quelle dell'area economica.

La pandemia ha altresì reso manifesta l'urgenza di un intervento deciso sul sistema delle tutele in costanza di rapporto di lavoro, che parta da due punti fondamentali: l'universalità delle tutele e la semplificazione delle procedure di accesso. L'universalità delle tutele rappresenta la sfida che il legislatore e le parti sociali sono chiamate a raccogliere: tutti i lavoratori, a prescindere dalle modalità con cui svolgono l'attività lavorativa e dalle soglie dimensionali delle strutture da cui dipendono, devono poter disporre di strumenti che li tutelino nei momenti di difficoltà.

Con riferimento al dibattito sul "salario minimo", su cui da tempo il Parlamento si interroga, confermiamo la posizione che abbiamo già rappresentato alle istituzioni. Esso non può rappresentare una previsione imposta dalla legge e calata dall'alto sulle realtà economiche, senza tenere conto delle dimensioni e delle specificità dei singoli comparti. A tal fine, deve rimanere preponderante il ruolo della contrattazione collettiva e degli attori sociali. La previsione dell'art 36 della Costituzione secondo cui "Il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa ..." ha finora inconfutabilmente trovato attuazione efficace attraverso l'autonomia collettiva. La

contrattazione collettiva, se svolta da soggetti realmente rappresentativi e responsabili, ha da sempre un ruolo fondamentale nella crescita e nel mantenimento dei diritti e dell'occupazione.

Assai più urgente, invece, un intervento di riforma del sistema delle politiche attive. Il d.lgs. n. 150 del 2015 ha rappresentato l'ultimo grande intervento di revisione delle politiche attive del lavoro nel nostro Paese. Esso costituisce uno dei tasselli principali di quel complesso di interventi legislativi che va sotto il nome di *Jobs Act*, con il quale è stato ridisegnato l'intero assetto del mercato del lavoro. Esso aveva operato un'opportuna rivisitazione del sistema, ma è mancato il passaggio fondamentale di allineare efficacemente le politiche attive e le politiche passive del lavoro. Un mutamento, anche culturale, che avrebbe interrotto la nostra tradizione di affrontare le crisi, sia di livello generale sia di singola impresa, con la presa in carico passiva del lavoratore da parte dello Stato esclusivamente attraverso gli ammortizzatori sociali.

La riforma delle politiche attive rappresenta pertanto un passaggio ineludibile nella direzione della garanzia del diritto al lavoro, dell'equità e della solidarietà. Essa non potrà che prendere le mosse da un ripensamento della governance, recependo le *best practices* sperimentate negli altri Paesi europei, nei quali il coinvolgimento delle parti sociali occupa un ruolo decisivo.