

SENATO DELLA REPUBBLICA

CAMERA DEI DEPUTATI

XIII LEGISLATURA

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI CONTROLLO

**SULL'ATTIVITÀ DEGLI ENTI GESTORI DI FORME OBBLIGATORIE
DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE**

**PROCEDURA INFORMATIVA
SULLE PROSPETTIVE DI RIFORMA DELLA LEGISLA-
ZIONE SUGLI ENTI DI PREVIDENZA PRIVATIZZATI**

55° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 18 APRILE 2000

Presidenza del Presidente senatore Michele DE LUCA

I N D I C E

Audizione dei rappresentanti del Consiglio nazionale degli architetti, del Consiglio nazionale degli ingegneri e del Sindacato nazionale degli architetti professionisti, del Segretario nazionale del Sindacato nazionale ingegneri liberi professionisti italiani, del Presidente dell'Associazione liberi architetti, del Presidente dell'Istituto nazionale di previdenza e assistenza per ingegneri e architetti liberi professionisti (INARCASSA)

DE LUCA Michele (<i>DSU</i>) <i>Presidente</i>	Pag. 3, 4, 6 e <i>passim</i>	SARACONI (<i>Consiglio nazionale architetti</i>) .	Pag. 6, 7
		ACQUAVIVA (<i>Consiglio Nazionale ingegneri</i>) .	7, 9
		SEMOLI (<i>Sindacato nazionale architetti</i>)	10
		CASSANO (<i>Sindacato nazionale ingegneri</i>)	11
		GABBIANI (<i>Associazione liberi architetti</i>)	12
		CONTI (<i>Presidente INARCASSA</i>)	13

Intervengono, in rappresentanza del Consiglio nazionale degli architetti, la Vicepresidente, architetto Raffaella Saraconi, in rappresentanza del Consiglio nazionale degli ingegneri, l'ingegner Leonardo Acquaviva, in rappresentanza del Sindacato nazionale degli architetti professionisti, l'architetto Biancalisa Semoli, il Segretario nazionale del Sindacato nazionale ingegneri liberi professionisti italiani, ingegner Mario Cassano, il Presidente dell'Associazione liberi architetti, architetto Bruno Gabbiani, il Presidente dell'Istituto nazionale di previdenza e assistenza per ingegneri e architetti liberi professionisti, ingegner Marcello Conti, accompagnato dal Vicepresidente, architetto Paola Muratorio, e dal Direttore generale, dottor Paolo Caron.

I lavori hanno inizio alle ore 14,15.

PRESIDENTE. Informo la Commissione che il senatore Pastore e la senatrice Siliquini, rispettivamente con note del 13 e del 17 aprile, hanno espresso riserve sulla procedura informativa in atto, rilevando anche incongruità nella definizione del calendario e degli orari delle sedute.

In una nota di risposta che ho oggi inviato, per opportuna conoscenza, anche a tutti gli onorevoli componenti della Commissione, ho fatto presente che la Commissione sta attuando il programma che, stabilito con un generale consenso nella seduta del 2 febbraio scorso, prevede di raccogliere la più ampia panoramica di opinioni e di proposte da parte dei diversi organismi rappresentativi delle professioni.

Inoltre, sul piano organizzativo, ho rilevato come la partecipazione ai lavori della Commissione non sia residuale rispetto ad altri impegni parlamentari e ho ricordato che, di norma, anche gli altri organismi bicamerali si riuniscono nelle medesime fasce orarie che sono le più agibili tenuto conto dei lavori delle due Assemblee.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

PRESIDENTE. Informo la Commissione che della seduta odierna verrà redatto e pubblicato, oltre al resoconto sommario, anche il resoconto stenografico.

Inoltre, ritengo opportuno disporre l'attivazione dell'impianto audiovisivo in modo da consentire la speciale formale di pubblicità della seduta per la quale è stato preventivamente acquisito l'assenso presidenziale.

Poiché non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è adottata per il prosieguo dei lavori.

PROCEDURA INFORMATIVA SULLE PROSPETTIVE DI RIFORMA DELLA LEGISLAZIONE SUGLI ENTI DI PREVIDENZA PRIVATIZZATI: AUDIZIONE DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI ARCHITETTI, DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI, DEL PRESIDENTE DEL SINDACATO NAZIONALE DEGLI ARCHITETTI PROFESSIONISTI, DEL SEGRETARIO NAZIONALE DEL SINDACATO NAZIONALE INGEGNERI LIBERI PROFESSIONISTI ITALIANI, DEL PRESIDENTE DELL'ASSOCIAZIONE LIBERI ARCHITETTI, DEL PRESIDENTE DELL'ISTITUTO NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA PER INGEGNERI E ARCHITETTI LIBERI PROFESSIONISTI (INARCASSA)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del rappresentante del Consiglio nazionale degli architetti, la Vicepresidente, architetto Raffaella Saraconi, del rappresentante del Consiglio nazionale degli ingegneri, ingegner Leonardo Acquaviva, del rappresentante del Sindacato nazionale degli architetti professionisti, architetto Biancalisa Semoli, del Segretario nazionale del Sindacato nazionale ingegneri liberi professionisti italiani, ingegner Mario Cassano, del Presidente dell'Associazione liberi architetti, architetto Bruno Gabbiani, del Presidente dell'Istituto nazionale di previdenza e assistenza per ingegneri e architetti liberi professionisti (INARCASSA), ingegner Marcello Conti, sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti di previdenza privatizzati.

Ringraziando i nostri ospiti per aver aderito al nostro invito, ricordo innanzi tutto che i rappresentanti delle Casse professionali ed in genere degli Enti previdenziali privatizzati vengono chiamati a riferire le loro opinioni ed informazioni in relazione ad una procedura informativa che stiamo svolgendo per verificare l'operatività e la coerenza della legislazione in tema di enti previdenziali privatizzati.

Si tratta di una verifica che, rientrando nelle competenze della Commissione, ha già avuto inizio con riferimento alla legislazione concernente la previdenza pubblica. Lo abbiamo fatto per la riforma pensionistica, per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, per gli enti previdenziali pubblici, per la ricongiunzione e la totalizzazione dei contributi.

L'audizione odierna rientra nell'ambito dell'ultima verifica della legislazione che effettueremo prima della conclusione della Legislatura. Tale verifica non ha alcun intento preordinato: vuole essere soltanto un'analisi della legislazione in esame per evidenziare eventuali problemi, nonché soluzioni ed ipotesi per fornire i necessari indirizzi al Parlamento o alle sedi deputate a provvedere alla soluzione dei problemi medesimi. Che i problemi esistano è indiscutibile, se è vero, come è vero, che alcuni enti previdenziali privatizzati, per esempio la Cassa degli avvocati, si sono ripetutamente lamentati, con note rivolte alle Commissioni parlamentari, perché spesso accade che, dopo la privatizzazione, si intervenga con leggi riguardanti le singole Casse che modificano le regole generali di tutti gli enti privatizzati.

Il primo problema è quello di procedere ad una ricognizione delle regole comuni alle Casse privatizzate per verificare l'opportunità di stabilire che le norme stesse non siano suscettibili di modifiche attraverso leggi di categoria o incursioni legislative, già denunciate e criticate dalle stesse

Casse privatizzate, ma possano essere modificate soltanto attraverso interventi legislativi di carattere generale.

Altre questioni che possono sorgere sono quelle inerenti alla necessità di stabilire una sorta di coordinamento tra i regimi, oggi separati, che riguardano le Casse privatizzate storiche e le Casse privatizzate di nuova istituzione. A questo punto bisogna verificare l'eventuale utilità di un coordinamento.

Tra le tematiche specifiche è da rilevare, per esempio, il sistema contributivo per il calcolo delle pensioni che è indicato con norma programmatica per gli enti privatizzati storici ed è invece imposto come vincolante per i nuovi enti privatizzati. Qualche Cassa privatizzata storica ha dato inizio ad una riflessione sulla opportunità di estendere il sistema contributivo. Ancora una volta cito la Cassa degli avvocati che ha avviato da tempo, come è stato confermato anche in sede di audizione, le riflessioni su questo punto. Bisogna domandarsi se la norma programmatica debba rimanere *sine die* tale o se possa essere introdotto, promosso, indicato come criterio preferenziale il metodo contributivo agli enti che attualmente utilizzano il metodo retributivo. Evidentemente il problema del sistema contributivo si pone per le Casse che usano attualmente quello retributivo: la Cassa del notariato, per esempio, utilizza un metodo di calcolo legato in via esclusiva alla anzianità di iscrizione alla Cassa stessa per cui il metodo contributivo non sarebbe, allo stato attuale, introducibile senza una rivoluzione radicale.

La Cassa dei notai ha, inoltre, richiamato l'attenzione della Commissione sull'esigenza di riflettere in merito al regime fiscale degli enti privatizzati. Sapete bene che il regime fiscale, almeno quello dell'IRPEG degli enti privatizzati, è il regime ordinario generalmente applicato. Si pone, pertanto, il problema se sia possibile introdurre un sistema di favore, analogamente a quanto già previsto, per esempio, per i fondi pensione che, a differenza delle Casse, esercitano la previdenza privata. Mentre cioè le Casse privatizzate – come è noto – esercitano l'attività pubblica di previdenza, i fondi pensione esercitano la previdenza privata.

Queste mie indicazioni ovviamente non vincolano nessuno ma indicano che la verifica sulla legislazione nasce da una competenza della Commissione e che, con riferimento alla legislazione, l'esigenza di una verifica – con l'audizione di tutti gli interessati – dipende dal fatto che qualche problema, per indicazione delle stesse Casse, già esiste: affrontarlo con molta serenità e lealtà reciproca, comunicandoci tutti i nostri umori ed i nostri pensieri, o tacendo, se lo si ritiene di fare, credo sia una cosa civile ed utile per il dibattito democratico.

È chiaro – lo ribadisco per evitare ogni equivoco – che in questa discussione non è in gioco né la privatizzazione né l'autonomia degli enti. Chi lo ha detto ha dichiarato il falso perché la Commissione parla attraverso i suoi atti e non vi è una sola riga di quegli atti dalla quale si possa desumere un intento di questo genere. D'altro canto, storicamente, cercare di parlare di «pubblicizzazione» in un momento in cui si privatizza tutto sarebbe una proposta antistorica. Di conseguenza, ritengo utile aprire una

discussione su aspetti discutibili che – ribadisco – non mirano ad attaccare l'autonomia. Anzi, l'autonomia verrebbe esaltata da questa operazione perché, come la Cassa avvocati ha sottolineato, si intende proprio sostituire l'intervento legislativo specifico alle scelte demandate all'autonomia regolamentare statutaria degli enti attraverso le leggine. Nessuno intende, pertanto, toccare l'autonomia e ritengo, anzi, che un risultato corretto di questa procedura potrebbe condurre alla sua esaltazione. In ogni caso, il nostro scopo è di conoscere le vostre opinioni sull'opportunità di leggere criticamente la legislazione che oggi vi governa allo scopo di indicare eventuali soluzioni anche sul piano meramente interpretativo.

Detto questo, do la parola all'architetto Raffaella Saraconi, Vicepresidente del Consiglio nazionale degli architetti.

SARACONI. Signor Presidente, è la prima volta che partecipo ad una audizione e quindi ho scritto alcuni appunti che cercherò di seguire per essere più pertinente.

Sono iscritta alla Cassa di previdenza, ma, come Vicepresidente del Consiglio nazionale degli architetti, rappresento sia le categoria dei liberi professionisti che quella dei dipendenti. Tale premessa mi sembra opportuna affinché io possa sostenere, ai fini della verifica del funzionamento delle Casse di previdenza, l'importanza di varare la riforma dell'ordinamento professionale: questa, infatti, è la *condicio sine qua non* di una rivisitazione (non parlo di una riforma) della previdenza privata.

Credo poi che sia possibile attuare la ricongiunzione delle regole di cui parlava il Presidente, però ritengo anche che le cosiddette «leggine» di categoria siano l'espressione dell'autonomia delle Casse. Non so, signor Presidente, se lei ha fatto riferimento proprio alle questioni legate alle categorie delle varie Casse, però sicuramente ogni Cassa di previdenza ha, nel suo ambito, per le forme in cui viene esercitata la professione, delle peculiarità che deve esercitare anche con un minimo di autonomia. Pertanto, la ricongiunzione deve tenere sempre conto di queste differenze.

Si è parlato, inoltre, di interventi di carattere generale, ma non ho ben capito da parte di chi debbano essere svolti.

PRESIDENTE. Esistono già delle regole generali di fonte legislativa che vi governano.

SARACONI. Credo però che, proprio nello spirito del decreto legislativo n. 509 del 1994, ogni Cassa abbia un minimo di autonomia, cosa che la nostra Cassa ha già esplicitato in diversi modi: aumentando il periodo contributivo al quale fa riferimento la pensione (dagli ultimi 15 anni agli ultimi 25) e considerando il regime di restituzione dei contributi.

Non sono poi molto al corrente del coordinamento tra i regimi delle Casse storiche e di quelle di nuova istituzione, però credo che esso sia già in corso e già esista, in quanto una forma di coordinamento tra le Casse avviene attraverso l'Associazione degli enti previdenziali privatizzati.

Per quanto riguarda il sistema contributivo e quello retributivo, la nostra Cassa adotta quest'ultimo, che si è rivelato assolutamente valido e che, tra l'altro, risponde ad una impostazione di tipo solidaristico; tuttavia, se vi sarà bisogno di svolgere una riflessione sul sistema contributivo, si potrà fare perché vi sono tanti modelli che adottano tale sistema e funzionano anche bene. Quindi, se in futuro si ponesse la necessità di riflettere sul sistema contributivo, la Cassa, a mio avviso, potrebbe tranquillamente farlo, fermo restando che il sistema finora adottato va bene. Credo, infatti, che nell'esercizio della sua funzione di controllo, la Commissione non abbia verificato fatti anomali o altro, e questo dimostra la validità del sistema che abbiamo adottato.

PRESIDENTE. Mi piacerebbe occuparmi della riforma dell'ordinamento delle professioni, ma ciò esula dalla competenza della Commissione la quale può semplicemente tenere conto delle ricadute di queste scelte ma non può certamente interferire – ripeto – su aspetti che non rientrano nelle sue competenze.

Per quel che concerne l'importanza della specificità delle varie categorie professionali, sono pienamente d'accordo con lei, ma le «leggine» di cui parlo sono fatte dal Parlamento e si innestano su regole generali che vi riguardano mortificando l'autonomia.

Senza entrare nel merito dei contenuti, l'idea che ho in mente è quella di pensare a poche regole generali, lasciando tutto il resto all'autonomia degli enti e, in tal modo, gli enti potrebbero costruire autonomamente una normativa adatta alla propria specificità. In altre parole, poiché la vostra funzione è pubblica, devono essere presenti contemporaneamente leggi e autonomia. Attualmente questo esiste? No, ma ci sarà. Si devono stabilire, in sostanza, pochi principi che non possano essere modificati liberamente dal legislatore, impedendo che una Cassa trovi un parlamentare disponibile a presentare una «leggina» che riguardi, tanto per fare un esempio, gli avvocati che hanno oltre 80 anni di età. Insomma, si tratta di «incursioni» che ritengo giusto arrestare, facendo in modo che, al di là delle poche regole generali stabilite dalla legge, intese a garantire la pubblicità della funzione svolta dalle Casse privatizzate, tutto il resto sia realizzato attraverso statuti e regolamenti che le Casse si danno autonomamente, nel rispetto delle loro specificità.

Questo è il discorso di partenza, e non vi è alcuna intenzione di interferire in tale area.

SARACONI. Credo che tutte le Casse, non soltanto la nostra, abbiano capacità di autodeterminarsi. Non vi è altro da aggiungere.

ACQUAVIVA. Innanzi tutto ringrazio il Presidente per l'invito rivolto, perché, in tal modo, è possibile iniziare un dialogo e scambiare le idee sui problemi esistenti.

Lei, signor Presidente, è stato molto franco nella sua esposizione ed anche nella risposta che ha fornito all'architetto Saraconi: io sarò altrettanto franco.

Ritengo, innanzi tutto, che, oggi come oggi, non si possano dare indicazioni precise che coinvolgono tutte le Casse dal momento che queste sono molto specifiche ed hanno peculiarità diverse tra loro. Ad esempio, lei parlava della Cassa dei notai: a questa Cassa sono iscritti tutti i notai e, quindi, c'è una sovrapposizione totale tra gli iscritti all'Ordine o al Collegio dei notai e gli iscritti alla Cassa. Lo stesso avviene per i geometri in quanto tutti gli iscritti al Collegio nazionale geometri sono iscritti anche alla Cassa di previdenza geometri. Nel caso degli ingegneri ma anche degli architetti, ci troviamo di fronte ad una situazione diversa. Al nostro interno vi sono non soltanto liberi professionisti, ma anche persone che svolgono contemporaneamente altre attività; ad esempio, molti sono dipendenti pubblici, altri professori universitari e altri ancora insegnanti di scuola media superiore. Quindi, la nostra categoria ha peculiarità sensibilmente diverse dalle altre. È chiaro, però, che agli iscritti, ai liberi professionisti che sono iscritti agli Ordini professionali degli ingegneri e contestualmente alla Cassa, dobbiamo garantire che a quello che loro pagano corrisponda un risultato.

Infatti, parlando francamente, queste Casse servono ad accantonare dei soldi durante il periodo lavorativo affinché, nel momento in cui il lavoratore raggiunge una certa età o smette di lavorare, gli ritornino sotto il profilo pensionistico; in tal modo, si mette da parte qualcosa e non si rischia di ritrovarsi poi come un povero disgraziato. Ci potrebbe essere anche il caso di chi, pur avendo guadagnato miliardi, se li sia giocati tutti al Casinò di Montecarlo e che alla fine potrebbe essere costretto a chiedere allo Stato la pensione sociale non avendo più nulla.

È giusto, quindi, che durante la vita lavorativa vengano accantonati dei denari, come è giusto che questi vengano ben amministrati. Ciò è fondamentale perché non si può far pagare i contributi agli iscritti e poi, magari dopo 10, 20 o 30 anni, dichiarare di aver sbagliato investimenti per cui non c'è più niente per nessuno.

Fondamentalmente ritengo giusto che, da parte della Commissione da lei presieduta, si effettui uno specifico controllo sulle Casse analizzando le loro problematiche, però mi sembra anche giusto affermare che l'Istituto nazionale di previdenza e assistenza per ingegneri e architetti liberi professionisti (Inarcassa) fino ad oggi ha amministrato bene il patrimonio che noi ingegneri ed architetti liberi professionisti gli abbiamo affidato.

Dico questo anche perché l'Inarcassa è controllata da 204 delegati, un ingegnere e un architetto in rappresentanza di ciascuna provincia italiana che intervengono sulle scelte fondamentali; inoltre, non solo all'atto della conversione da ente pubblico a ente privato, ma anche attualmente, essa è soggetta a una serie di controlli da parte dei Ministeri competenti.

I decreti legislativi n. 509 del 1994 e n. 103 del 1996 sono comunque in grado di dare risposte alle problematiche che possono eventualmente presentarsi e di adattarle alle esigenze particolari.

Vorrei poi sollevare il problema di alcuni liberi professionisti iscritti all'Inarcassa, che svolgono anche funzioni di amministratori di enti e dei quali l'Inps pretende l'iscrizione in virtù di alcuni gettoni di presenza.

L'Inarcassa ha già sollevato questo problema ma alcuni non l'hanno voluto capire. Dobbiamo poi tenere presente che la posizione dell'Inps si basa su circolari e non su disposizioni legislative. Inoltre, in base alle disposizioni interne, gli iscritti all'Inarcassa devono cancellarsi da questa se intendono iscriversi anche ad un'altra gestione previdenziale.

La Commissione dovrebbe prendere posizione nei confronti dell'Inps ed esercitare il suo controllo sull'intera materia in quanto la riforma previdenziale in Italia è volta a convogliare tutte le pensioni in un'unica pensione evitando la costituzione di micropensioni.

PRESIDENTE. Che problemi sorgono per coloro che sono anche professori universitari?

ACQUAVIVA. I professori universitari non sono iscritti alla Cassa ma all'ente pubblico che tutela gli universitari e, per la parte di attività che svolgono come liberi professionisti, si iscrivono all'Inps. Ripeto però che l'Inps pretende l'iscrizione di un ingegnere libero professionista amministratore di un ente che prende un gettone di presenza o una indennità.

Potrebbero comunque prevedersi dei correttivi. Riteniamo infatti che il compito di questa Commissione di vigilanza, della Cassa e dell'Ordine professionale sia volto a garantire l'iscritto, cioè l'utente, colui che paga e che deve beneficiare dell'intero sistema e al quale deve essere assicurata una corretta gestione dei soldi che ha investito. La legislazione vigente permette tutto questo e se fra qualche anno dovessero sorgere dei problemi allora si dovranno individuare le opportune soluzioni.

PRESIDENTE. Vorrei precisare che non è in discussione la buona gestione delle Casse previdenziali private.

La Commissione ha presentato due diverse relazioni - a vostra disposizione - in cui si valutava positivamente la gestione delle Casse privatizzate e, in ordine alla riunificazione delle posizioni contributive, si formulavano proposte per consentire la determinazione di un'unica pensione.

Inoltre, lo specifico problema relativo all'Inps, che certamente interessa la Commissione, esula dal tema che stiamo trattando perché attiene all'obbligo di iscrizione alla gestione speciale del 10 per cento di cui si dovrebbe verificare il presupposto. Il problema non riguarda la legislazione delle Casse ma è una questione *a latere*, collaterale, diversa da quella che stiamo affrontando. È possibile comunque inviare una lettera all'Inps per sottoporre il problema e sollecitare una soluzione.

Molte sono le questioni relative ai liberi professionisti e alle singole Casse ma l'attenzione della Commissione è rivolta alle poche regole comuni che investono indistintamente tutti gli enti privatizzati. È nostra intenzione quindi verificare se tali disposizioni siano soddisfacenti e sembra che lei, ingener Acquaviva, le ritenga tali.

SEMOLI. Intervengo a nome di Federarchitetti, Sindacato nazionale degli architetti liberi professionisti e il fatto che Federarchitetti sia il solo Sindacato a rappresentare, a livello nazionale, gli architetti liberi professionisti è motivo della mia titolarità a rappresentarli in esclusiva in questa sede.

Faccio riferimento a quanto espresso dal Presidente relativamente alla necessità di una eventuale rivisitazione sotto il profilo legislativo del quadro generale di leggi e leggine che intervengono a regolare specifiche situazioni e l'attività di singole Casse.

Sollevo dubbi sulla effettiva necessità di intervenire in questo senso, considerato il fatto che - da quanto mi risulta - la maggior parte delle Casse, ad eccezione di alcune come quelle degli avvocati e dei notai, si dichiara soddisfatta di quanto ha consentito il decreto legislativo n. 509 relativamente alla possibilità di una gestione delle Casse autonome e indipendenti. Inoltre, un intervento legislativo ad ampio raggio non sarebbe in grado di evitare successivi interventi su richiesta di singole Casse e per particolari situazioni.

Ad ogni modo, è ampiamente dimostrata dai fatti e dalle cifre la buona salute della nostra Cassa che ha la possibilità di garantire quanto previsto dalla legislazione vigente in materia.

In generale, quindi, per quanto concerne il Sindacato nazionale Federarchitetti, non vi è necessità di un intervento legislativo, salvo che lei, signor Presidente, possa sollevare specifiche obiezioni in merito alla nostra Cassa.

PRESIDENTE. Non si tratta di regole riguardanti le singole Casse ma di quelle, previste dai testi normativi da voi citati, che riguardano tutti gli enti privatizzati.

Non riteniamo, d'altronde, di aggiungere ulteriori regole: il nostro intento è quello di verificare se queste regole debbano essere mantenute come sono oppure modificate. Il problema di sottrarre all'intervento delle leggine queste stesse regole o questi stessi principi generali potrebbe essere risolto senza apportare modifiche alle regole vigenti ma stabilendo che le regole legislative di generale applicazione non siano suscettibili di essere modificate se non con norme di carattere generale.

È un modo di procedere che certamente non esclude la possibilità di un intervento legislativo in senso assoluto ma che è stato già seguito per la disciplina della previdenza pubblica e per un'altra materia relativa alle autonomie degli enti pubblici autonomi: stabilire cioè un principio in forza del quale le regole generali sono principi generali, la cui derogabilità è sottoposta alla necessità di una deroga esplicita, impedendo cioè che da quelle regole generali che oggi si applicano a tutte le Casse si possa liberamente derogare con previsioni riguardanti specifiche fattispecie.

Questo nasce dal desiderio di far sì che le Casse possano regolare le proprie specificità e che la legge, nei pochi casi in cui interviene, contenga regole che riguardino tutti e che devono restare immutate, salvo particolari situazioni e attraverso una modifica esplicita e di carattere generale.

In altri termini, si tratta di stabilire pochi principi generali per tutte le Casse, che specifiche legghine non possono modificare, lasciando alle Casse la più ampia autonomia per predisporre una disciplina specifica, quella, sì, destinata a riconoscere e a prendere atto delle specificità delle varie professioni e delle varie Casse.

L'idea di predisporre pochi principi legislativi non è in contrasto con l'autonomia; anzi, quando si stabiliscono pochi principi, si stabilisce che quelli soltanto sono limiti all'autonomia e si impedisce che il legislatore possa, in ogni momento, intervenire per dire ad una Cassa o ad un'altra di fare una cosa od un'altra. Le legghine sono contro l'autonomia e contro la legge sistematica per cui la proposta di individuare un modo per evitarle serve per conservare un sistema di regole comuni ed evitare incursioni anche nelle autonomie delle Casse.

CASSANO. Premetto innanzitutto di confermare le posizioni assunte nella audizione del 15 marzo, alla quale sono intervenuto in qualità di Segretario nazionale della Confedertecnica. Mi pare opportuno, a questo punto, entrare nel merito dei problemi specifici riguardanti la Cassa degli ingegneri. Per sgomberare il campo da tanti possibili fraintendimenti, ritengo necessario fornire una precisa risposta alla Commissione relativamente alle esigenze degli iscritti e quindi alle loro eventuali preoccupazioni: non si riscontra, negli iscritti, l'esigenza di un intervento legislativo atto a modificare le norme che regolano attualmente le Casse.

Gli interventi di coordinamento o di armonizzazione ipotizzati dal Presidente della Commissione limitano, a nostro parere, l'autonomia delle Casse. Tra le varie ipotesi inizialmente sollevate, la possibilità di rendere vincolante, ad esempio, il regime contributivo oggi già esiste se la Cassa lo ritiene opportuno (ciò vale almeno per le Casse storiche). Abbiamo la fortuna di disporre di Casse composte ed amministrate da colleghi da noi nominati; di godere di un livello di scolarizzazione medio, superiore a qualunque altra istituzione in genere nel paese: tutti noi siamo maggiorenni, laureati, capaci di comprendere - presumo - i problemi. La scelta tra un regime contributivo o retributivo, magari a capitalizzazione - questo ultimo concetto è a noi ben chiaro - è una scelta che riteniamo di poter fare nel corso della nostra storia e nell'ambito di autonomia di gestione della nostra Cassa. Riteniamo pertanto di non avere alcuna esigenza in questo senso; di essere soddisfatti di come la Cassa si sta muovendo e pensiamo di poter far fronte alle nostre esigenze future. Quindi, ringraziamo la Commissione per l'attenzione prestata alle nostre esigenze ma al momento riteniamo di non disporre di elementi da portare all'attenzione della Commissione stessa.

Trovo molto interessante, come spunto per la Commissione, l'osservazione fatta dai notai sul regime fiscale degli enti privatizzati. Oggi infatti, sul piano fiscale, per quanto riguarda la nostra previdenza, siamo trattati come se svolgessimo attività di tipo speculativo o meramente economico mentre svolgiamo una funzione previdenziale, di interesse pubblico. È quindi ragionevole che anche l'aspetto fiscale sia considerato in

questi termini. In tal senso l'azione della Commissione godrà di buona considerazione da parte dei nostri iscritti.

Sappiamo bene che non è compito della Commissione occuparsi della riforma dell'ordinamento professionale. Dobbiamo, però, dire che, nel futuro, la riforma condizionerà fortemente il nostro settore: a valle della riforma dell'ordinamento professionale sarà opportuno organizzare un nuovo incontro per verificare eventuali trasformazioni e stabilire quali interventi, ad esse conseguenti, attuare. Forse, in quel caso, di tipo legislativo; ciò dovrà essere fatto nel momento in cui la base, sulla quale si fonda la nostra attività, sarà stata definitivamente organizzata in maniera chiara e corretta. In quel momento sarà molto interessante e sicuramente utile un confronto con la Commissione. Fino a quel momento però, a nome della categoria cui appartengo, ritengo di poter dire di non avere esigenze da soddisfare.

GABBIANI. A nome di ALA-Assoarchitetti, desidero innanzitutto confermare la posizione, espressa dalla Consilp (Confederazione sindacale italiana libere professioni) alla quale noi aderiamo come associazione, nell'audizione del 15 marzo scorso.

Per quanto riguarda il problema delle leggine che lei, signor Presidente, ha più volte sollevato, non come giurista, ma come architetto libero professionista, ritengo che tale fenomeno sia ascrivibile più al costume del Parlamento che a quanto noi possiamo ottenere in proposito. Credo si tratti di un modo di legiferare che pervade, in maniera più volte discussa e criticata, molti campi della vita amministrativa del nostro Paese.

Premesso questo, anch'io sono dell'avviso che la regolamentazione inserita nelle nostre Casse dal decreto legislativo n. 509 abbia sostanzialmente formato un quadro di riferimento che si può definire positivo, dal momento che la salute delle Casse è buona. Ciò significa che le norme che le regolano sono almeno soddisfacenti e proporzionate alle loro esigenze. E chiaro che tutto questo viene reso ancor più positivo ed accreditato dal sistema di controllo democratico che deriva dalla elezione di delegati appartenenti al mondo della libera professione e dal sistema di responsabilizzazione degli organismi di gestione, sui quali, in questo momento, non abbiamo rilievi da proporre.

Per quanto riguarda il sistema retributivo, preferiremmo che, in questa fase, venisse mantenuto, in quanto rappresenta un modo mutualistico di suddividere le risorse tra soggetti che hanno una omogeneità di interessi: all'interno delle Casse sono infatti, per ora, iscritti soltanto coloro che, pur presenti negli Albi, svolgono la libera professione, quindi esiste tra loro una comunanza di interessi ed è possibile attuare una vera mutualità.

PRESIDENTE. Vorrei ribadire che sulla buona gestione delle Casse non c'è mai stata discussione in questa sede. Tuttavia ritenere che le Casse vadano bene perché c'è una buona legge è una tesi che andrebbe dimostrata. Credo piuttosto che le Casse vadano bene perché hanno dei buoni

amministratori e dei patrimoni sani; la legge, al massimo, può favorire. Non ritengo, pertanto, che la buona salute delle Casse possa essere indicata come un motivo ostativo alle prospettive di riforma della legislazione.

Voglio chiarire questo punto perché vi siete tutti affrettati a sottolineare tale aspetto. Capisco l'orgoglio dell'appartenenza, però si tratta di un problema diverso ed è anche un riconoscimento alla validità delle Casse. Ripeto, le Casse vanno bene perché hanno dei buoni amministratori e dei buoni patrimoni e non perché le leggi siano effettivamente il massimo possibile; potrebbe anche essere così, ma non c'è l'evidente correlazione che mi è sembrato di cogliere in numerosi vostri interventi.

CONTI. Devo confessare che, preparando questa audizione, avevo fatto mentalmente una scaletta degli interventi che sarebbero stati svolti e pensavo che sarei stato il primo a parlare; invece lei, signor Presidente, ha preferito seguire un ordine diverso. Di questo non mi rammarico affatto, anche perché ho avuto il piacere di ascoltare i colleghi ed una serie di opinioni e di considerazioni che intendo sottoscrivere pienamente anche come amministratore della Cassa.

Cercherò pertanto di offrire qualche altro contributo agli argomenti da lei segnalati affinché il lavoro della vostra Commissione possa svolgersi nel migliore dei modi.

Con una punta di orgoglio desidero collegarmi all'ultimo argomento trattato, la salute delle Casse. Non posso dire che la buona salute delle Casse dipenda dalla buona legislazione, anzi (come è stato segnalato in qualche altra occasione oltre che in questa), purtroppo vi sono pecche legislative che minano la qualità dei nostri risultati. Per esempio, vi è il problema fiscale: la nostra seconda uscita dopo il pagamento delle pensioni è rappresentata dalle contribuzioni all'erario. Come risulta dal bilancio di quest'anno, paghiamo 270 miliardi di pensioni e oltre 40 miliardi di tasse. Ripeto, si tratta della seconda voce di uscita del nostro bilancio. Comunque, sono lieto di affermare che quest'anno l'avanzo di amministrazione della nostra Cassa ammonta a 265 miliardi contro i 163 del bilancio preventivo. In altre parole, abbiamo avuto un avanzo di amministrazione che ha superato abbondantemente il preventivo. Siamo riusciti a portare a circa 3.300 miliardi il nostro patrimonio netto e, quindi, l'andamento della Cassa è sicuramente soddisfacente.

Inoltre desidero ricordare che la nostra Cassa è nata con il sistema a ripartizione perché, quando ha iniziato la sua attività, nel 1961, il sistema era a ripartizione pura. Oggi possiamo dire di avere raggiunto una discreta quota di capitalizzazione: siamo circa a metà della totale capitalizzazione e questo ci consente di affrontare tutta una serie di problematiche con quella serenità che in altri casi non è possibile. Mi riferisco, in particolare, al sistema di previdenza pubblica.

In questa sede desidero confermare il contenuto del documento presentato alla attenzione della Commissione dal presidente dell'Adepp, avvocato De Tilla, in occasione della sua audizione del 30 marzo scorso, do-

cumento che tutti i presenti alla predetta audizione, me compreso, abbiamo sottoscritto.

Sul tema della rappresentatività, ritengo necessario chiarire che, come Cassa di previdenza per ingegneri ed architetti, ci sentiamo di essere i rappresentanti per i temi previdenziali di tutti gli ingegneri e gli architetti liberi professionisti. Ciò consegue direttamente dal fatto che le nostre Casse sono amministrate dai rappresentanti democraticamente eletti dalla categoria. Quindi, gli organismi esponenziali della categoria che si occupano di altri problemi - l'ordinamento professionale, la tutela della professione dei nostri iscritti - hanno ovviamente il compito di rappresentare i nostri iscritti per questi specifici argomenti, ciascuno per la propria competenza.

Sul tema previdenziale, quanto rappresenta il sindacato dei liberi professionisti o il Consiglio nazionale è abbondantemente rappresentato anche dagli amministratori della Cassa.

In merito al quadro legislativo, noi che siamo stati i sostenitori della privatizzazione siamo convinti che i contenuti del decreto legislativo n. 509 siano più che sufficienti per tutelarci e per ripararci anche da eventuali incursioni di legghine. A tale proposito (credo che ben tre o quattro proposte di legge siano state già depositate per modificare l'ordinamento della nostra Cassa), facciamo riferimento al parere espresso dal professor Luciani proprio sul tema della costituzionalità di eventuali interventi legislativi che, a valle del citato decreto n. 509, si occupassero di singole Casse di previdenza.

Il professor Luciani ha espresso un parere negativo in termini di costituzionalità di simili interventi. Naturalmente il campo giuridico è molto vasto e le opinioni sono diverse, ma le argomentazioni del professor Luciani, che abbiamo avuto occasione di presentare alla Commissione lavoro quando ci ha interpellato in merito alle proposte di legge, erano volte proprio a fare luce sui tentativi di modifica del quadro normativo ed hanno confermato la nostra convinzione che il decreto legislativo n. 509 del 1994 sia di per sé uno strumento già forte ed indicativo tanto da impedire la possibilità di singoli interventi modificativi nell'ambito della nostra legislazione.

Siamo convinti che il quadro proposto dal decreto legislativo n. 509, per quanto riguarda il nostro settore, sia già sufficientemente chiaro e ci consenta di operare con ampia autonomia sia pure controllata; infatti, riteniamo che, nell'ambito della nostra funzione, il controllo pubblico sia non solo opportuno ma certamente necessario.

Ritengo poi che la discussione sull'armonizzazione sia intervenuta in momenti più difficili quando si intendeva fare riferimento alla ricerca di armonizzazione tra i nostri sistemi previdenziali ed il sistema pubblico. All'epoca, tutti siamo concordemente pervenuti al principio di privatizzazione proprio per chiarire che l'armonizzazione ha significato nell'ambito di categorie del tutto omogenee ma non ha valore quando il sistema previdenziale è disegnato in funzione della categoria cui offre le proprie prestazioni.

Abbiamo comunque approfondito il tema e già nel 1992 abbiamo organizzato un convegno dal titolo «Previdenza per i liberi professionisti in Europa», volto a studiare i concetti assimilabili di un sistema previdenziale in Europa, prima conoscendolo e poi cercando di ipotizzare delle soluzioni. Interventi di illustri studiosi del campo hanno confermato l'impossibilità di procedere ad una armonizzazione complessiva dei sistemi previdenziali proprio perché, in definitiva, la previdenza è uno specchio della società e quindi è qualcosa che si lega strettamente alle caratteristiche culturali della società in cui opera.

A questo proposito, ricordo che, nella maggior parte dei paesi europei, e soprattutto negli Stati Uniti, la previdenza privata è molto sviluppata e i sistemi previdenziali privati sono totalmente indipendenti fra loro. Esistono regole generali, perché ovviamente in ogni paese il modello previdenziale presenta caratteristiche di tipo pubblico e obbligatorie per tutti gli enti, ma l'autonomia operativa e la qualità della prestazione offerta sono definite - come accade in Gran Bretagna - addirittura dall'azienda che si rivolge ai diversi organismi che gestiscono la previdenza. È la stessa azienda, quindi, che, a seconda delle proprie esigenze, fornisce il modello di previdenza da applicare.

In precedenza si è fatto cenno alla questione del sistema retributivo, da noi preferito a quello contributivo, in quanto lo riteniamo il vero sistema disegnato dalla Costituzione italiana che, con il dettato dell'articolo 38, non sostiene l'obbligo contributivo ma riconosce al cittadino il diritto ad avere assicurata una prestazione previdenziale. In sostanza, indica che nel momento in cui cessa la capacità dell'individuo di produrre reddito lo Stato deve intervenire per garantire condizioni di vita commisurate al regime di cui la persona godeva quando lavorava. Prevedere esclusivamente il modello contributivo comporta la creazione di un sistema assicurativo in cui molti aspetti solidaristici vengono sicuramente ridotti nella loro importanza e nella loro efficacia.

Al di là della discussione di tipo ideologico, la scelta tra il modello contributivo e quello retributivo sotto il profilo operativo può non avere alcun significato per la stabilità del sistema previdenziale.

Abbiamo incontrato esponenti di enti previdenziali olandesi e inglesi che operano con il sistema retributivo; essendo totalmente capitalizzati non riscontrano alcun problema nella gestione del sistema retributivo che si basa evidentemente su bilanci tecnici attuariali adeguati che preannunciano quale sarà il comportamento del sistema. Un ente previdenziale totalmente capitalizzato della British Telecom e della British Mail in Inghilterra al momento attuale eroga 176.000 pensioni e ha 115.000 iscritti; il numero degli iscritti, quindi, è molto inferiore rispetto a quello delle pensioni erogate, ma questo è un dato non preoccupante perché il sistema è capitalizzato e l'erogazione delle prestazioni è coperta da un patrimonio al di sopra della capitalizzazione, anche per merito dei grandi livelli di redditività che la borsa inglese presenta in questo periodo.

Dal 1995, anno della privatizzazione, siamo intervenuti con modifiche statutarie, all'interno del nostro ente, che hanno determinato effetti ri-

levanti capaci di proiettarsi nel futuro. È stato aumentato il numero degli anni di riferimento per il calcolo delle pensioni: dai precedenti dieci migliori anni su quindici si è passati ai venti migliori anni su venticinque. Quindi, si sta procedendo ad estendere il regime che è sempre di tipo retributivo.

Anche in questo caso si possono fare dei sottili distinguo su come funziona il sistema, ma abbiamo comunque compiuto una scelta specifica tipica del nostro modo di vivere e di lavorare e del modo in cui il nostro reddito si sviluppa nel corso della carriera.

È stata aumentata l'aliquota contributiva dal 6 al 10 per cento, ma i risultati di bilancio che ho presentato alla Commissione fanno ancora riferimento all'aliquota precedente. L'aumento dell'aliquota non rispondeva ad esigenze dirette del nostro bilancio ma era volto ad accelerare il processo di capitalizzazione e in questo intento ci hanno seguito tutti i nostri iscritti. Infatti, la modifica statutaria è stata approvata dalla maggioranza qualificata del nostro comitato ma è stata anche supportata – ripeto – da una risposta positiva di tutti i nostri iscritti.

Inoltre, è stato modificato il regime di restituzione dei contributi: in precedenza, infatti, era prevista una restituzione dei contributi capitalizzati al 5 per cento composto, valore che aveva significato quando, nel 1981, anno in cui è stata varata la legge che prevedeva tale regime, l'inflazione si presentava con livelli altissimi. Poiché tale situazione non era più razionalmente sostenibile, è stato adottato il sistema della capitalizzazione della gestione separata dell'Inps, che è adeguata e fa riferimento al prodotto interno lordo. Abbiamo così assunto una decisione che evidentemente può creare dei problemi a chi, in questo momento, ha aspettative diverse, ma il sistema è stato accettato proprio perché la nostra autonoma capacità gestionale, che è comunque controllata dal momento che le modifiche statutarie devono essere approvate dai Ministeri vigilanti, ci ha permesso di intervenire in modo tale da creare le condizioni per realizzare, nel miglior modo possibile, i nostri obiettivi.

Per quanto concerne le pensioni di anzianità, non abbiamo problemi per un motivo molto semplice: su 10.800 trattamenti previdenziali sono 140 le pensioni di anzianità; chi tra noi vuole accedere alla pensione di anzianità deve cancellarsi dall'Albo e chiudere ogni attività. Ciò evidentemente disincentiva il desiderio di accedervi. È un problema per noi molto marginale; anzi, con il supplemento di pensione per il pensionato che continua a lavorare, aiutiamo il libero professionista a proseguire nella sua attività, se può e ritiene utile farlo, per sé e ovviamente per la collettività.

Le differenze tra le varie Casse e i diversi sistemi delle Casse professionali – mi riferisco alle Casse private – non sono tali da impedire un'analisi complessiva. Ad esempio, nella nostra associazione, la AdEPP (Associazione degli Enti previdenziali privati), trattiamo i temi comuni tra tutti. Ognuno di noi ha poi delle sue peculiarità. Ad esempio, ci diversifica dagli altri l'iscrizione di soli liberi professionisti o di dipendenti o altro, però riusciamo comunque ad individuare linee comuni di interesse dei no-

stri iscritti e delle nostre Casse, che ovviamente seguono i binari dello sviluppo del sistema previdenziale del nostro paese nel suo complesso.

Condividiamo i temi da lei accennati, signor Presidente, quali la fiscalità, la contribuzione alle nostre ed alle altre Casse, e su di essi siamo pronti ad affrontare la discussione per fornire il nostro contributo.

Sul tema della ricongiunzione e della totalizzazione possiamo senz'altro dare innanzi tutto conto delle realtà applicative delle norme attuali, ivi comprese le loro anomalie. Vi sono infatti situazioni che non sono realisticamente e correttamente accettabili ma su questo siamo pronti a dare il nostro contributo se lo scopo è quello di trovare soluzioni eque e rispettose dell'interesse collettivo.

Ribadiamo, infine, la nostra totale disponibilità a collaborare con la Commissione per tutto quanto sia ritenuto necessario.

PRESIDENTE. Seguiamo sempre quell'ordine delle audizioni perché riteniamo che il rappresentante della Cassa sia quello che possa sintetizzare il problema nel suo complesso. Non è certamente un atto di poco riguardo nei confronti della Cassa stessa. Sono molto preoccupato perché avervi invitato tutti insieme sembrerebbe quasi un'offesa all'AdEPP. Chiarisco ovviamente che l'AdEPP ha il suo ruolo così come lo hanno ogni Cassa, Ordine ed Associazione previdenziale. Ognuno ha la sua testa, la sua opinione; perciò può esprimerla in questa sede ed essere di aiuto per individuare soluzioni nell'interesse delle professioni.

Lei stesso ha dichiarato di aver subito l'incursione legislativa delle leggi. Le sarei pertanto grato se volesse farci pervenire lo studio del professor Luciani che conferma l'esistenza del problema, a dimostrazione del fatto che il problema non è stato inventato da noi o dalla Cassa degli avvocati ma riguarda tutti voi.

Quando parlavo di armonizzazione, inoltre, non mi riferivo all'armonizzazione tra i regimi previdenziali dei diversi paesi. So bene che, all'interno dell'Unione europea, l'intervento è generalmente di coordinamento più che di armonizzazione. Ogni paese ha le sue regole ed il nostro ha regole costituzionali sulla previdenza.

Vorrei infine verificare la possibilità di stabilire una regola unica per tutti gli Enti privatizzati visto che oggi il regime è diverso tra gli Enti tradizionali privatizzati con la normativa legislativa del 1994 e quelli successivi, istituiti con il decreto legislativo del 1996.

Il metodo contributivo - sul quale si possono anche svolgere riflessioni e critiche - è facoltativo per le Casse e gli Enti privatizzati storici, mentre è obbligatorio per gli altri.

La ragione è chiara: nel 1994 il sistema contributivo non era conosciuto nel nostro paese; nel 1995 giunge la riforma pensionistica pubblica che lo introduce, sia pure gradualmente, come regola; nel 1996 si scopre che il modello contributivo è migliore degli altri e lo si rende facoltativo per le vecchie Casse.

A questo punto occorre verificare se la regola che concede questa facoltà debba essere imposta o promossa, ove lo si ritenga vantaggioso. Al

di fuori, però, delle due possibilità, una regola che resta in vigore per concedere questa facoltà deve essere cancellata oppure imposta o promossa poiché non è necessaria tale previsione per accedere al sistema contributivo: le Casse, quando tentano di passare al sistema contributivo – come del resto sta avvenendo – non invocano la legge: agiscono così perché ritengono, difformemente dalla sua opinione, che quel metodo possa risultare più utile.

Il legislatore non può mantenere in vigore regole inutili come quella attualmente in vigore; per cui bisogna procedere ad una attenta riflessione. Le Casse degli avvocati stanno riflettendo su tale ipotesi da molto tempo senza arrivare ad alcuna soluzione.

Noto infine che il problema fiscale accende i vostri animi. Sembra davvero singolare che, in questa sede, si dica di non toccare niente, salvo il sistema fiscale.

Prendo atto comunque delle vostre considerazioni, ma aggiungo che il ragionamento che portiamo avanti non vuole aggredire l'autonomia degli enti o criticarne il funzionamento. Il nostro scopo è verificare il funzionamento della legislazione vigente, e non perché, ancora una volta, abbiamo preso di mira gli enti. Tale verifica è stata realizzata in base alle stesse analisi effettuate per l'intera disciplina della previdenza pubblica; vogliamo soltanto dare un contributo al dibattito politico su tale tematica, sulla quale ovviamente le vostre opinioni sono importanti.

Infine, vorrei far presente che saremmo lieti di ricevere, se lo riterrete necessario, documenti scritti per chiarire meglio le vostre posizioni e risolvere i problemi in esame, compreso quello fiscale.

Ringrazio tutti coloro che sono intervenuti e dichiaro conclusa l'audizione.

Avverto che, per gli impegni che attendono il Parlamento, la seduta già convocata per domani, mercoledì 19 aprile 2000, non avrà più luogo.

I lavori terminano alle ore 15,20.

