

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI CONTROLLO
SULLE ATTIVITA' DEGLI ENTI GESTORI DI FORME OBBLIGATORIE
DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE**

Indagine conoscitiva sulla funzionalità del sistema previdenziale obbligatorio e complementare, nonché del settore assistenziale, con particolare riferimento all'efficienza del servizio, alle prestazioni fornite e all'equilibrio delle gestioni

Audizione E.N.P.A.F. - 22 giugno 2022

Relazione del Presidente, Dr. Emilio Croce

Onorevole Presidente,

ritengo preliminarmente opportuno ringraziare la Commissione per l'odierna audizione, che consente di rappresentare anche la posizione dell'Ente con riferimento all'indagine conoscitiva promossa.

L'ENPAF, Ente Nazionale di Previdenza e di Assistenza Farmacisti, ha quali compiti statutari: la riscossione della contribuzione previdenziale e assistenziale versata da coloro che, iscritti all'Albo dei Farmacisti, sono iscritti *ex lege* anche alla Fondazione, la riscossione del contributo dello 0,90% nonché l'erogazione delle prestazioni pensionistiche, di quelle assistenziali e dell'indennità di maternità.

Si aggiunga che, secondo quanto previsto dall'art. 1, c. 441 della legge 27 dicembre 2017 n. 205 "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020", a decorrere dal 1° gennaio 2018, le società di capitali e le società cooperative nonché le società di persone titolari di farmacia privata, rispettivamente con capitale maggioritario di soci non farmacisti o con maggioranza di soci non farmacisti, versano all'ENPAF un contributo previdenziale pari allo 0,5 per cento del fatturato annuo al netto dell'IVA. La previsione di tale obbligo contributivo di natura oggettiva è connessa all'introduzione, nell'ultima legge sulla concorrenza approvata dal Parlamento, del capitale nella gestione delle farmacie private, cui si riconnette la disposizione che fa venire meno l'obbligo dell'iscrizione all'Albo per tutti i soci di società che gestiscono farmacie private. È evidente come il nuovo modello gestionale (che al 31.12.2021 conta 551 esercizi) rappresenti, in prospettiva, un fattore rilevante di contrazione della contribuzione previdenziale soggettiva.

L'ENPAF si è trasformato in persona giuridica privata, segnatamente in fondazione, il 7 novembre dell'anno 2000, in base al decreto legislativo n. 509/94. A decorrere da tale data, l'Ente ha ottenuto il previsto riconoscimento da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero del tesoro.

Il sistema previdenziale dell'Ente è a prestazione definita, con contribuzione soggettiva fissa uguale per tutti gli iscritti ma con la possibilità di riduzione, a domanda, per coloro che siano in possesso dei requisiti previsti dal Regolamento.

Più specificamente, la contribuzione previdenziale obbligatoria ENPAF per tutti gli iscritti all'Albo, è forfettaria e non correlata al reddito prodotto; oltre alla contribuzione annuale intera, il Regolamento prevede che l'iscritto possa beneficiare di riduzioni del 33,33%, del 50% o dell'85% ovvero del contributo di solidarietà, fissato nella misura del 3% o dell'1% del contributo previdenziale intero. Il contributo di solidarietà non è, tuttavia, utile ai fini pensionistici ed è accessibile solo a coloro che si sono iscritti per la prima volta a partire dal 1° gennaio 2004, secondo precise condizioni allora stabilite dai Ministeri vigilanti.

Tali diverse e ridotte misure di contribuzione previdenziale vengono riconosciute, in relazione all'attività professionale svolta in regime di lavoro dipendente, all'iscritto soggetto ad altra forma pensionistica obbligatoria, il quale può accedere a tutte le aliquote di riduzione fino al contributo di solidarietà (nella misura del 3%).

Le medesime aliquote vengono, altresì, riconosciute, all'iscritto in stato di disoccupazione temporanea ed involontaria, il quale può accedere a tutte le misure di riduzione, incluso il contributo di solidarietà (che per quanto riguarda il disoccupato è fissato all'1%). Va precisato che l'ENPAF è l'unica Cassa dei professionisti che riconosce, nel proprio ordinamento, la posizione del disoccupato iscritto all'Albo, e quindi alla Cassa, e che il contributo di solidarietà, nella misura dell'1%, è previsto solo per un periodo massimo di cinque anni, trascorso il quale, ove il soggetto permanga nello stato di disoccupazione, lo stesso viene equiparato ad un iscritto non esercente l'attività professionale e, di conseguenza, sottoposto all'aliquota del 50%. Lo stesso meccanismo si applica, trascorsi 5 anni, rispetto all'iscritto che, in stato di disoccupazione, abbia conservato la riduzione dell'85%. Va segnalato che il quinquennio è computato complessivamente rispetto alle aliquote massime di riduzione di cui l'iscritto abbia beneficiato (1% e 85%); non è quindi consentito il cumulo di due quinquenni – uno per ogni aliquota. Su tale aspetto regolamentare va, in ogni caso, rappresentato che il disoccupato per oltre cinque anni ha la possibilità di richiedere, in ogni momento, la cancellazione dall'Albo per poi riscriversi se e quando ne abbia necessità, a fronte di una effettiva occasione lavorativa. Per mero scrupolo, aggiungasi che oggi, in Italia, la disoccupazione nel settore è ai minimi, tanto che sia gli esercizi farmaceutici sul territorio che il settore pubblico e quello industriale hanno enormi difficoltà nel reperire personale laureato in farmacia.

Dagli archivi dell'Ente emerge che, al 31 dicembre u.s., i disoccupati risultavano pari all'1,5% del totale degli iscritti. La Fondazione è consapevole che elevare l'aliquota contributiva per gli iscritti disoccupati da oltre 5 anni rappresenti una disposizione che possa suscitare perplessità, ma va altresì precisato che, quando l'Ente ha elevato, per via regolamentare, il periodo massimo di disoccupazione a 7 anni, i Ministeri vigilanti hanno ritenuto di circoscrivere tale modifica al solo triennio 2016-2018.

L'iscrizione ad un Albo non implica necessariamente l'esercizio dell'attività professionale e va da sé che gli obblighi contributivi conseguenti, per tutte le professioni, sono per lo più sganciati, in concreto, dalla condizione di esercizio dell'attività. In buona sostanza, l'obbligo contributivo è previsto in ragione dell'iscrizione all'Albo e alla Cassa di appartenenza. Per i disoccupati, in qualunque ordinamento previdenziale dei professionisti, emergerebbe l'obbligo contributivo, come per ogni iscritto, tenuto per di più conto che, per tale condizione, non assumerebbe in ogni caso rilievo neppure l'altra *vexata quaestio* riguardante l'inscindibilità tra iscrizione all'Albo e iscrizione all'Ente di previdenza, ex art. 21 del Dlcpn n. 233/46, stabilita per i professionisti sanitari dipendenti. Ciò premesso, nonostante nell'attuale fase economica la disoccupazione nel settore di fatto non ci sia, non sarà l'Ente, qualora vi fosse un preventivo assenso dei Ministeri vigilanti, a ritenere insuperabile il limite temporale della disoccupazione, stabilito dal proprio regolamento. Personalmente, tuttavia, ritengo che il dovere istituzionale di chi governa una professione sia quello di creare le condizioni per favorire una occupazione sana e, di conseguenza, l'aumento dei redditi dei propri iscritti. Misure che consentano l'iscrizione *sine die* ad un Albo, e quindi ad una Cassa, senza mai esercitare in concreto una attività professionale, rappresentano una palese contraddizione del sistema, anche se va considerato che gli iscritti disoccupati che versano il contributo di solidarietà, pur non potendo maturare il diritto alla pensione, possono avere accesso a tutte le prestazioni assistenziali obbligatorie e integrative previste.

È incontrovertibile che l'Enpaf, attraverso le misure regolamentari, ha cercato il più possibile di mitigare l'obbligo contributivo per gli iscritti in determinate condizioni, fino all'introduzione del contributo di solidarietà all'1% per i disoccupati - che, per l'anno in corso, ammonta a € 46 - assicurando, allo stesso tempo, l'equilibrio della gestione nel medio lungo periodo, come anche attestato dall'ultimo bilancio tecnico attuariale al 31.12.2020.

L'Ente non può essere destinatario di richieste dirette ad ottenere il superamento di obblighi contributivi imposti per legge. Il compito dell'Ente è quello di contemperare, in via regolamentare, come ha sempre fatto, le diverse posizioni degli iscritti nel rispetto delle leggi. Le modifiche al sistema previdenziale, che richiedono necessariamente variazioni legislative, sono di competenza del Parlamento.

Si ritiene peraltro opportuno rappresentare alla Commissione che, a fronte di una specifica interrogazione alla Commissione europea con richiesta di risposta (E-006754/2020) in materia di doppia contribuzione obbligatoria per i farmacisti dipendenti italiani, in data 19 febbraio 2021 è intervenuta, a firma del Commissario Nicolas Schmit, la risposta nella quale è precisato che il doppio obbligo contributivo per i farmacisti dipendenti in Italia non è in contrasto con il diritto della UE. La Commissione ha, inoltre, osservato che in molti Stati membri i lavoratori subordinati possono essere tenuti a iscriversi a un regime pensionistico professionale oltre che a un regime pensionistico pubblico.

L'odierna audizione consente all'Ente di rappresentare la situazione analitica dei propri contribuenti al 31.12.2021, con i relativi importi riferiti a ciascuna categoria:

31.12.2021		
Descrizione	Importo	Iscritti
Contributo intero	133.069.464	29.304
Contributo ridotto 85%	21.730.710	31.910
Contributo ridotto 50%	11.763.780	5.180
Contributo ridotto 33,33%	314.808	104
Contributo di solidarietà 3%	4.172.888	30.683
Contributo di solidarietà 1%	85.320	1.896
Contributo doppio (n. 182)	826.462	
Contributo triplo (n. 202)	1.834.564	
Contributi anni precedenti	5.359.849	
Totale	179.157.845	99.077

Come si evince dalla tabella successiva, l'Enpaf ha visto aumentare, in questi anni, il proprio stock di crediti contributivi, anche se ancora di entità circoscritta e a fronte di un adeguato fondo di svalutazione pari a circa un quarto dell'importo complessivo dei crediti.

anno	Crediti complessivi	Crediti competenza	Anni precedenti
2021	105.600.079	30.111.054	75.489.025
2020	89.131.957	20.930.973	68.200.984
2019	77.231.067	18.975.952	58.255.115
2018	69.274.655	17.411.628	51.863.027
2017	62.777.414	16.626.257	46.151.157

Purtroppo, la crisi sanitaria ed economica connessa al COVID-19, ma soprattutto le misure di agevolazione per il contribuente e la prolungata sospensione della riscossione degli importi tramite cartelle di pagamento emesse dall'Agente della riscossione, hanno determinato un peggioramento della situazione dei crediti connessi alla contribuzione

previdenziale. Occorre evidenziare che, anche al fine di spingere gli iscritti a sanare la propria situazione contributiva, l'Ente ha inserito la regolarità contributiva quale requisito per fruire delle prestazioni di assistenza corrisposte dalla competente Sezione e delle prestazioni del Fondo sanitario integrativo EMAPI.

È indubbio che, per i pagamenti tramite cartella, che sono per lo più richiesti a contribuenti morosi nel pagamento dell'avviso bonario, il prolungato periodo di sospensione della riscossione ha favorito l'accumularsi dei crediti.

Solo per completezza di rappresentazione, di seguito si richiama l'insieme dei provvedimenti legislativi che hanno inciso sulla riscossione tramite ruolo.

I molteplici interventi legislativi in materia hanno riguardato:

- la sospensione dell'attività di riscossione tramite cartella di pagamento e delle procedure esecutive da parte dell'Agente della riscossione fino al 31 agosto 2021:
 - il D.L. 41/2021 (Decreto Sostegni) convertito con modificazioni dalla L. 69/2021 ha sospeso l'attività di riscossione su cartella e le azioni esecutive dell'Agente della riscossione fino al 30 aprile 2021;
 - il D.L. 73/2021 (Decreto Sostegni bis), convertito, con modificazioni, dalla L. 106/2021 ha ulteriormente sospeso l'attività di riscossione e le azioni esecutive dell'Agente della riscossione fino al 31 agosto 2021;
- la proroga dei termini per il versamento delle rate relative alle procedure di definizione agevolata (rottamazione ter) e saldo e stralcio:
 - il D.L. 41/2021 (Decreto Sostegni) convertito con modificazioni dalla L. 69/2021 ha previsto la possibilità di pagare le rate relative alla rottamazione ter e al saldo e stralcio scadute nel 2020 entro il 31 luglio 2021 e di pagare le rate in scadenza tra febbraio e luglio 2021 entro il 30 novembre 2021;
 - il D.L. 146/2021 (c.d. Decreto Fisco-Lavoro), convertito con modificazioni dalla L. 215/2021, all'art. 1 ha previsto la possibilità di versare rate relative agli anni 2020 e 2021 entro il 9 dicembre 2021;
 - il D.L. 4/2022 (c.d. Decreto Sostegni-ter), convertito con modificazioni dalla L. 25/2022, ha previsto la riammissione ai benefici della "Rottamazione-ter" per i contribuenti che non hanno corrisposto, entro il 9 dicembre 2021, le rate in scadenza negli anni 2020 e 2021, fissando nuovi termini per il

pagamento. Il termine per pagare le rate in scadenza nel 2020 è stato fissato al 30 aprile 2022. Entro tale termine devono essere state corrisposte le rate in scadenza il 28 febbraio, il 31 maggio, il 31 luglio e il 30 novembre 2020. Per il pagamento entro questo termine la norma ha previsto i cinque giorni di tolleranza di cui all'articolo 3, comma 14-bis, del DL n. 119 del 2018. Pertanto, il pagamento è considerato tempestivo se effettuato entro il 9 maggio 2022.

Il termine per pagare le rate in scadenza nel 2020 è stato fissato al 30 aprile 2022.

Il termine per pagare le rate in scadenza nel 2021 è fissato al 31 luglio 2022. Entro tale termine dovranno essere corrisposte le rate in scadenza il 28 febbraio, il 31 maggio, il 31 luglio e il 30 novembre 2021. Per il termine del 31 luglio 2022 sono previsti i cinque giorni di tolleranza di cui all'articolo 3, comma 14-bis, del DL n. 119 del 2018. Il pagamento dovrà, quindi, avvenire entro l'8 agosto 2022.

Inoltre, la stessa Legge, ha stabilito che, per le rate in scadenza nell'anno 2022, il pagamento è considerato tempestivo se effettuato integralmente entro il 30 novembre 2022. Entro tale termine dovranno essere corrisposte le rate in scadenza del 28 febbraio, 31 maggio, 31 luglio e 30 novembre 2022. Anche in questo caso sono previsti i cinque giorni di tolleranza di cui all'articolo 3, comma 14-bis, del DL n. 119 del 2018. Il pagamento dovrà, quindi, avvenire entro il 5 dicembre 2022.

Il provvedimento normativo ha, altresì, stabilito l'estinzione delle procedure esecutive eventualmente già avviate a seguito del mancato, parziale o intempestivo pagamento delle rate in scadenza negli anni 2020 e 2021 entro i precedenti termini di legge.

- lo stralcio dei ruoli di importo residuo non superiore a 5mila euro, relativamente ai carichi affidati tra il 1° gennaio 2000 e il 31 dicembre 2010 - D.L. 41/2021 (Decreto Sostegni) convertito con modificazioni dalla L. 69/2021 che ha comportato per l'Ente una perdita su crediti di oltre 2,7 milioni di euro;
- l'estensione del termine per il versamento delle somme risultanti da cartelle di pagamento:
 - il D.L. 146/2021 (c.d. Decreto Fisco-Lavoro), convertito con modificazioni dalla L. 215/2021, all'art. 3 ha previsto l'estensione del termine da 60 a 150 giorni per il versamento delle somme risultanti da cartelle di pagamento notificate dal 1° settembre al 31 dicembre 2021. L'estensione è stata portata a 180 giorni con la legge di conversione;
 - la Legge n. 234/2021 (Legge di Bilancio 2022) ha previsto un

analogo prolungamento da 60 a 180 giorni dei termini per il versamento delle somme richieste con cartelle di pagamento notificate nel periodo tra il 1° gennaio e il 31 marzo 2022;

- la rimessione in termini per la rateazione del pagamento dei carichi contenuti nei piani di dilazione per i quali, prima dell'8 marzo 2020 sia intervenuta la decadenza dal beneficio;
 - il D.L. 228/2021 (c.d. Milleproroghe) convertito dalla L. 15/2022 ha riaperto i termini per la rateazione del pagamento dei carichi contenuti nei piani di dilazione per i quali, prima dell'8 marzo 2020 (o del 21 febbraio 2020 per i contribuenti di Lombardia e Veneto della zona rossa istituita all'inizio dell'emergenza sanitaria da Covid-19), sia intervenuta la decadenza dal beneficio. Il decreto ristori (D.L. 137/2020) aveva riaperto i termini per richiedere la dilazione scaduti prima dell'8 marzo 2020, dietro presentazione di apposita istanza entro il 31 dicembre 2021. Il Decreto Milleproroghe ha riaperto nuovamente i termini prevedendo che i contribuenti decaduti dal beneficio della rateizzazione dei carichi iscritti a ruolo potranno essere riammessi a un nuovo piano di dilazione, senza necessità di saldare preventivamente le rate scadute, come, invece, ordinariamente richiesto. L'opportunità è concessa, dietro presentazione di apposita richiesta tra il 1° gennaio e il 30 aprile 2022, esclusivamente ai debitori decaduti prima dell'8 marzo 2020. Le somme eventualmente già versate in relazione a tali debiti restano definitivamente acquisite.

Si ritiene che le misure adottate vadano oltre la contingenza determinata dalla pandemia e dalla conseguente crisi economica e, soprattutto, la loro estensione ai crediti contributivi rappresenti un *vulnus* al sistema previdenziale che si poggia sulla solidarietà endocategoriale. È auspicabile che il legislatore, nei prossimi interventi legislativi, che da più parti sono richiesti, escluda quanto meno i crediti previdenziali dalla sfera di intervento. Il sistema della riscossione è in grosso affanno e i crediti contributivi iscritti rischiano di essere irrimediabilmente perduti, con nocimento non solo per gli enti previdenziali ma anche per gli stessi contribuenti inadempienti.

Si reputa doveroso rappresentare alla Commissione come l'amministrazione responsabile di una Cassa privatizzata sia il frutto di una complessa attività gestionale e politica assoggettata ai prescritti controlli.

Nel percorso ultraventennale dalla privatizzazione dell'Enpaf, le misure adottate hanno consentito di accumulare un patrimonio di circa 3 miliardi di euro, con una copertura delle prestazioni pensionistiche in essere pari a 19,15 annualità. Per completezza, si aggiunga che fino al 1998, quando

aveva ancora personalità giuridica di diritto pubblico, l'Ente ricorreva alle anticipazioni bancarie per pagare le proprie prestazioni.

Inoltre, sono state assicurate misure assistenziali a tutti gli iscritti, che vanno dal sostegno al reddito alle borse di studio, alla tutela per disoccupazione, agli incentivi per favorire l'occupazione, alle misure di welfare allargato attraverso la tutela sanitaria per i grandi interventi chirurgici, la Long term care, la tutela assicurativa temporanea per il caso di morte dell'iscritto.

Allo stesso tempo, l'Ente ha stabilito un dettagliato processo di investimento delle proprie risorse. In particolare, nell'ambito del processo di investimento, l'Ente, pur in assenza di un obbligo normativo, si è dotato da tempo sia del modello di ALM (deliberazione consiliare n. 13 del 31 marzo 2016) sia del Documento sulla Politica degli Investimenti (deliberazione del Consiglio di amministrazione n. 70 del 18 dicembre 2014). Nel corso del 2019, alla luce del nuovo bilancio tecnico attuariale, è stato approvato il nuovo modello ALM (deliberazione n. 38 del 25 settembre 2019) e il nuovo Documento sulla politica degli investimenti (deliberazione n. 49 del 29 ottobre 2019). Inoltre, sempre nel corso del 2019, in accoglimento del suggerimento formulato dal Ministero del lavoro con nota del 9 novembre 2018, con cui è stato inoltrato il referto della COVIP per l'anno 2017, è stato approvato, con deliberazione consiliare n. 36 del 23 luglio 2019, il Regolamento per la gestione del patrimonio. A seguito di alcuni rilievi espressi dalla Covip per il tramite del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con successiva deliberazione n. 67 del 22 dicembre 2020, il Consiglio di amministrazione ha apportato alcune modifiche al testo del predetto Regolamento, che è stato definitivamente approvato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, con nota del 7 giugno 2021.

Allo stesso tempo, a partire dall'anno 2022, conformemente a quanto previsto nel manuale delle segnalazioni statistiche e di vigilanza degli enti previdenziali di cui al decreto legislativo n. 509/1994 e al decreto legislativo n. 103/1996, approvato dalla Covip, è entrato in vigore il nuovo sistema di segnalazione di rilevazione degli investimenti sulla piattaforma Infostat - Covip - Banca d'Italia, al quale l'Ente ha aderito.

Inoltre, al fine di semplificare il rapporto assicurativo con gli iscritti e pensionati, è stato digitalizzato il sistema che, attraverso lo SPID, mette a disposizione del singolo tutti i documenti relativi alla propria posizione.

Sicuramente dai risultati dell'indagine conoscitiva della Commissione non mancheranno gli spunti per approfondire alcuni temi e, se del caso, intervenire per via regolamentare, nell'ambito delle prerogative dell'Ente, sempre nel rispetto della sostenibilità della gestione.