

**Doc. XVI-bis  
n. 11**

# **RELAZIONE**

DELLA

## **COMMISSIONE PARLAMENTARE DI CONTROLLO**

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

RELATORE Michele DE LUCA

SU

**PROSPETTIVE DI RIFORMA DELLA LEGISLAZIONE SUGLI  
ENTI PRIVATIZZATI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA**

**PRESENTATA ALLE PRESIDENZE DELLE CAMERE IL 25 OTTOBRE 2000**

*ai sensi dell'articolo 50, comma 1, del Regolamento del Senato della Repubblica  
e dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento della Camera dei deputati*

---

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

(Legge 9 marzo 1989, n. 88, art. 56)

Presidente . . . . .	DE LUCA Michele, <i>Dem.Sin.-Ulivo</i> , Senatore
Vicepresidenti . . . . .	DUILIO Ercolino (Lino), <i>Pop.Dem.-Ulivo</i> , Deputato NAPOLI Roberto, <i>UDEUR</i> , Senatore
Segretari . . . . .	STELLUTI Carlo, <i>Dem.Sin.-Ulivo</i> , Deputato ARACU Sabatino, <i>Forza Italia</i> , Deputato
<i>Senatori</i>	<i>Deputati</i>
AGOSTINI Gerardo, <i>PPI</i>	ARACU Sabatino, <i>Forza Italia</i>
DONDEYNAZ Guido, <i>Misto (Lista Vallée d'Aoste)</i>	CANGEMI Luca Antonio, <i>Misto (Rif.Com.-Prog.)</i>
GRUOSSO Vito, <i>Dem.Sin.-Ulivo</i>	COLOMBINI Edro, <i>Forza Italia</i>
MACONI Loris Giuseppe, <i>Dem.Sin.-Ulivo</i>	GASPERONI Pietro, <i>Dem.Sin.-Ulivo</i>
MANFROI Donato, <i>Misto (APE Auton. per l'Europa)</i>	LO PRESTI Antonino, <i>AN</i>
PASTORE Andrea, <i>Forza Italia</i>	MICHIELON Mauro, <i>Lega Nord</i>
SILIQVINI Maria Grazia, <i>AN</i>	PAMPO Fedele, <i>AN</i>

## INDICE

RELAZIONE SULLE PROSPETTIVE DI RIFORMA DELLA LEGISLAZIONE SUGLI ENTI PRIVATIZZATI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA (Doc. XVI-bis n. 11) ( <i>Relatore</i> : senatore Michele DE LUCA) . . . . .	Pag.	5
1. Premessa: base giuridica, ragioni e svolgimento della pro- cedura informativa e della relazione al Parlamento . . . . .	»	5
2. Delimitazione dell'oggetto d'indagine. . . . .	»	15
3. Considerazioni conclusive . . . . .	»	19
- Doppio regime legale e conversione al metodo contri- butivo. . . . .	»	19
- Le incursioni legislative . . . . .	»	20
- Compatibilità tra privatizzazione e sistema di finanzia- mento a ripartizione . . . . .	»	20
- Razionalizzazione del sistema dei controlli . . . . .	»	21
- Istituti di garanzia: riserva legale e bilancio tecnico . . . . .	»	21
- Regime tributario degli enti privatizzati di previdenza e assistenza . . . . .	»	23
4. Questioni estranee all'oggetto di indagine emerse nel corso della procedura informativa . . . . .	»	25
- Riforma delle professioni, della scuola e delle univer- sità. . . . .	»	25
- Riscatto, previdenza integrativa ed altro . . . . .	»	26
5. Critiche alla procedura informativa e osservazioni conclu- sive . . . . .	»	27
RELAZIONE DI MINORANZA SULLE PROSPETTIVE DI RIFORMA DELLA LEGISLAZIONE SUGLI ENTI PRIVATIZZATI DI PREVIDENZA E ASSI- STENZA (Doc. XVI-bis n. 11-bis) ( <i>Relatore</i> : senatrice SILI- QUINI) . . . . .	»	31
- Le iniquità fiscali e contributive . . . . .	»	33
- Attività assistenziale. . . . .	»	37
- Totalizzazione. . . . .	»	37
- Strumenti di controllo. . . . .	»	39
- Conclusioni . . . . .	»	40

## RESOCONTI:

Seduta del 15 marzo 2000. . . . .	Pag. 45
Seduta del 28 marzo 2000. . . . .	» 65
Seduta del 30 marzo 2000. . . . .	» 89
Seduta del 4 aprile 2000. . . . .	» 117
Seduta del 5 aprile 2000. . . . .	» 135
Seduta del 18 aprile 2000. . . . .	» 155
Seduta del 4 maggio 2000. . . . .	» 171
Seduta del 10 maggio 2000. . . . .	» 189
Seduta dell'11 maggio 2000. . . . .	» 199
Seduta del 31 maggio 2000. . . . .	» 215
Seduta del 1° giugno 2000. . . . .	» 227
Seduta del 6 giugno 2000. . . . .	» 247
Seduta del 7 giugno 2000. . . . .	» 263
Seduta del 14 giugno 2000. . . . .	» 283
Seduta del 15 giugno 2000. . . . .	» 297
Seduta del 20 giugno 2000. . . . .	» 315
Seduta del 21 giugno 2000. . . . .	» 327
Seduta del 28 giugno 2000. . . . .	» 345
Seduta del 29 giugno 2000. . . . .	» 371
Seduta del 5 luglio 2000 (Resoconto sommario). . . .	» 397
Seduta del 13 luglio 2000. . . . .	» 405
Seduta del 19 luglio 2000. . . . .	» 417
Seduta del 26 luglio 2000. . . . .	» 427
Seduta del 27 luglio 2000 (Resoconto sommario). . . .	» 437
Seduta del 4 ottobre 2000 (Resoconto sommario). . . .	» 462
Seduta del 5 ottobre 2000 (Resoconto sommario). . . .	» 465
Seduta del 25 ottobre 2000 (Resoconto sommario). . . .	» 468
ALLEGATI . . . . .	» 471
RASSEGNA STAMPA. . . . .	» 479

**RELAZIONE SULLE PROSPETTIVE DI RIFORMA  
DELLA LEGISLAZIONE SUGLI ENTI PRIVATIZZATI  
DI PREVIDENZA E ASSISTENZA**

(Relatore senatore Michele DE LUCA)

**1. Premessa: base giuridica, ragioni e svolgimento della procedura informativa e della relazione al Parlamento.**

1.1. Nell'attuale legislatura, la Commissione – conformandosi alla disposizione di legge istitutiva<sup>1</sup> – si è occupata sia del controllo sull'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale<sup>2</sup>, sotto i profili e gli aspetti diversi previsti contestualmente (programmazione dell'attività, equilibrio delle gestioni e utilizzo dei fondi disponibili, efficienza del servizio e risultati di gestione in relazione alle esigenze degli utenti),<sup>3</sup> che della *vigilanza sulla operatività delle leggi in materia previdenziale e sulla coerenza del sistema con le linee di sviluppo dell'economia nazionale*<sup>4</sup>. Nell'esercizio di quest'ultima funzione, la Commissione ha affrontato argomenti riguardanti la previdenza pubblica: dalla riforma pensionistica al riordino degli enti pubblici di previdenza, alla riforma della normativa in materia di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, alla ricongiunzione e totalizzazione delle posizioni contributive. A conclusione delle procedure informa-

---

<sup>1</sup> Articolo 56 (*Istituzione di una Commissione parlamentare di controllo*) della legge 9 marzo 1989, n. 88, recante *Ristrutturazione dell'Istituto nazionale della previdenza sociale e dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro*.

<sup>2</sup> Commi 1 e 2, lettere a) e b), della disposizione istitutiva, di cui alla nota 1.

<sup>3</sup> Nell'ambito di tale competenza, la Commissione ha finora svolto due procedure informative e, all'esito, ha presentato altrettante relazioni al Parlamento (relatore senatore Michele De Luca, Presidente della Commissione) su:

*Risultati dell'attività degli enti gestori di forme di previdenza obbligatoria e di assistenza sociale: possibili interventi correttivi sul duplice fronte della sostenibilità finanziaria e macroeconomica dei sistemi previdenziali e della riorganizzazione operativo-gestionale degli enti* (Doc. XVI bis n. 3, presentata il 15 dicembre 1998);

*Risultati di gestione degli enti di previdenza e assistenza sociale nel periodo 1994-1998 e prospettive di sviluppo del sistema pensionistico* (Doc. XVI bis, n. 10, presentata il 17 febbraio 2000).

<sup>4</sup> Comma 2, lettera c) della disposizione istitutiva, di cui alla nota 1.

tive su questi argomenti la Commissione ha presentato Relazioni al Parlamento<sup>5</sup>.

Per la parte finale della legislatura, la Commissione ha ritenuto di avviare una procedura informativa – non dissimile da quelle concernenti la previdenza pubblica – sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti privatizzati di previdenza e assistenza.

Lungi dal mettere in discussione *privatizzazione* ed *autonomia* – né, coerentemente, *fonti autonome* (statuti e regolamenti) – degli stessi enti, la procedura riguarda soltanto *fonti eteronome* – essenzialmente legislative – allo scopo di risolverne nodi problematici e di promuoverne l'ottimizzazione in funzione della migliore garanzia per il diritto dei lavoratori iscritti (prevalentemente liberi professionisti, ma talora anche lavoratori subordinati) a *prestazioni adeguate alle esigenze di vita* (ai sensi dell'articolo 38, secondo comma della Costituzione).

La prospettata garanzia costituzionale risulta infatti assicurata dagli enti privatizzati in forma sempre obbligatoria, di regola anche esclusiva e, solo talora, integrativa della previdenza pubblica (come, ad esempio, nei casi dell'Ente nazionale di assistenza per gli agenti e rappresentanti di commercio - ENASARCO e del Fondo agenti spedizionieri corrieri - FASC).

1.2. La disciplina legislativa *comune* – sulla quale si concentra la procedura – degli enti privatizzati di previdenza e assistenza (di cui al decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509, oppure al decreto legislativo 10 febbraio 1996, n. 103 e successive modifiche ed integrazioni), infatti, ha dato luogo – fin dalla entrata in vigore – a non pochi problemi rilevanti, che sono stati prospettati, talora, dagli stessi enti<sup>6</sup> e, talaltra, dalla dottrina<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Nell'ambito di tale competenza, la Commissione – con riferimento alla legislazione concernente la previdenza pubblica – ha finora svolto quattro procedure informative e, all'esito, ha presentato altrettante relazioni al Parlamento (relatore senatore Michele De Luca, Presidente della Commissione) su:

*Riforma del sistema pensionistico e coerenza con le linee di sviluppo dell'economia* (Doc. XVI bis n. 1, presentata il 16 luglio 1997);

*Prospettive di riforma degli enti pubblici di previdenza e dei loro organi* (Doc. XVI bis n. 2, presentata il 18 giugno 1998);

*Prospettive di riforma della normativa in materia di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali* (Doc. XVI bis n. 7, presentata il 15 luglio 1999), in epigrafe;

*Ricongiunzione e totalizzazione delle posizioni contributive* (Doc. XVI bis n. 9, presentata il 12 gennaio 2000), in Foro it., 2000, I, 22.

<sup>6</sup> Vedi, a tale proposito, i rilievi critici della Cassa nazionale di previdenza e assistenza degli avvocati – con specifico riferimento, tra gli altri, ad AS n. 400 della XIII legislatura – e dell'Istituto nazionale di previdenza e assistenza per ingegneri e architetti liberi professionisti (INARCASSA) – con specifico riferimento ad AS n. 2426 e ad AC nn. 3263, 3313 e 3595, parimenti della XIII legislatura – sulle incursioni di leggi provvedimento, leggine e, in genere, interventi legislativi settoriali ed asistemati – in tema di enti privatizzati di previdenza e assistenza, appunto – nonché il dibattito in corso presso la stessa Cassa nazionale di previdenza e assistenza degli avvocati ed altri enti privatizzati di *prima generazione* (di cui al decreto legislativo n. 509 del 1994) sulla conversione dal metodo retributivo al metodo contributivo di calcolo della pensione, che per quegli enti è meramente *opzionale* (vedi, *infra*, nel testo).

La permanenza del *doppio regime* – uno per gli enti privatizzati di *prima* e l'altro per quelli di *seconda generazione* (di cui al decreto legislativo n. 509 del 1994 e, rispettivamente, al decreto legislativo n. 103 del 1996, appunto) – si coniuga, in tale prospettiva, con il rischio dell'incurSIONE di leggi-provvedimento, leggine, leggi settoriali o, comunque, asistematiche nella soggetta materia – come tali, capaci di insidiarne il sistema legislativo e, talora, di sacrificare la stessa autonomia degli enti<sup>8</sup> – nonché con la compatibilità tra *privatizzazione*, appunto, e sistema di finanziamento *a ripartizione*<sup>9</sup>, con la prospettiva di conversione, da un lato, del metodo di calcolo della pensione – da retributivo a contributivo<sup>10</sup> – e con la prospettiva di riforma, dall'altro, degli istituti di garanzia (riserva e bilancio tecnico)<sup>11</sup>, del sistema dei controlli<sup>12</sup>, del regime tributario degli enti privatizzati<sup>13</sup>.

1.3. Proprio allo scopo di acquisire elementi utili per la elaborazione di indirizzi – in funzione degli obiettivi prospettati – la Commissione ha avviato, sulla falsariga di analoghe iniziative riferite alla previdenza pubblica<sup>14</sup>, una procedura informativa su «Prospettive di riforma della legislazione sugli enti privatizzati di previdenza e assistenza».

La disposizione di legge istitutiva (articolo 56 della legge 9 marzo 1989, n. 88) – per quanto si è detto – attribuisce, infatti, alla Commissione stessa la competenza a «*vigilare*», tra l'altro, sulla «*operatività*» delle leggi in materia previdenziale e sulla «*coerenza del sistema con le linee di sviluppo dell'economia nazionale*» (comma 2, lettera c)). Rientrano, quindi, in tale competenza anche i problemi di *operatività* e di *coerenza*, appunto, della legislazione – indubbiamente previdenziale – sugli enti privatizzati di previdenza e assistenza.

1.4. La Commissione, tuttavia, non ha limitato le audizioni soltanto ai rappresentanti degli enti privatizzati di previdenza e assistenza – sottoposti al controllo parlamentare e, come tali, ordinari interlocutori della Commis-

---

<sup>7</sup> Vedi, per tutti, O. CASTELLINO, *Le Casse di previdenza per i liberi professionisti: un ottimismo da rivedere*, in MONETA E CREDITO, dicembre 1998, n. 204; M.CINELLI, *Problemi e prospettive della previdenza forense*, in RIVISTA TRIMESTRALE DI DIRITTO E PROCEDURA CIVILE, 1997, fascicolo I, 249 ss., spec.251 e 261; IDEM, *Le «sfide» della previdenza forense*, in GIUSTIZIA CIVILE, 2000, II, 27 ss., spec.33; L.CARBONE, *La tutela previdenziale dei liberi professionisti*, Torino, UTET, 1998, spec. 20 ss.; ed, *ivi*, riferimenti ulteriori (anche) di rilievi critici della dottrina sulla legislazione in esame; DONELLA *Perché riformare* in LA PREVIDENZA FORENSE n. 3, luglio-settembre 1998.

<sup>8</sup> Vedi riferimenti a nota 6.

<sup>9</sup> Vedi O. CASTELLINO, *op.loc.cit.*

<sup>10</sup> Vedi M. CINELLI; *op. loc. cit.*; L. CARBONE, *op. loc.cit.*; nonché riferimenti a nota 6.

<sup>11</sup> Vedi riferimenti a nota 3.

<sup>12</sup> Vedi la relazione della Commissione su *Prospettive di riforma degli enti pubblici di previdenza e dei loro organi* di cui a nota 5.

<sup>13</sup> Vedi, per tutti, la nota della Cassa del Notariato.

<sup>14</sup> Vedi riferimenti a nota 5.

sione - ma ha inteso allargare il confronto alle diverse articolazioni istituzionali espresse dalle professioni.

L'iniziativa della Commissione si è dunque sviluppata per 25 sedute nel corso delle quali sono stati ascoltati, oltre al Presidente del Comitato dei presidenti dei Consigli nazionali degli ordini e dei collegi professionali, professor Raffaele Gulizia (seduta del 25 marzo 2000), i seguenti ordini professionali:

**Consiglio nazionale dei consulenti del lavoro**

rag. Gabriella Perini, Presidente

28 marzo 2000

**Consiglio nazionale del notariato**

prof. Gennaro Mariconda, Presidente

4 aprile 2000

**Consiglio nazionale forense**

avv. Emilio Nicola Buccico, Presidente

5 aprile 2000

**Consiglio nazionale degli architetti**

arch. Raffaella Saraconi, Vicepresidente

18 aprile 2000

**Consiglio nazionale degli ingegneri**

ing. Leonardo Acquaviva, rappresentante

18 aprile 2000

**Consiglio nazionale dei geometri**

sig. Tommaso Sorrentino, Consigliere segretario

4 maggio 2000

**Consiglio nazionale dei ragionieri**

dr. Paolo Moretti, rappresentante

11 maggio 2000

**Ordine nazionale dei biologi**

dr. Ermanno Calcatelli, Consigliere

31 maggio 2000

**Consiglio nazionale dell'ordine degli psicologi**

dr. Pietro Angelo Sardi, Presidente

1° giugno 2000

**Ordine nazionale dei giornalisti**

dr. Massimo Signoretti e dr. Antonio Viali, rappresentanti

6 giugno 2000

**Consiglio nazionale dei periti industriali**

sig. Giorgio Bianchet, Presidente

7 giugno 2000

**Federazione nazionale dei veterinari**

dr. Domenico D'Addario, Presidente

14 giugno 2000

**Consiglio nazionale dei dottori commercialisti**

dr. Francesco Serao, Presidente

15 giugno 2000



**Federazione nazionale dei Collegi degli infermieri professionali**

sig.ra Annalisa Silvestro, Presidente

20 giugno 2000

**Consiglio nazionale degli agrotecnici**

dr. Roberto Orlandi, Presidente

21 giugno 2000

**Collegio nazionale dei periti agrari**

dr. Andrea Bottaro, Presidente

21 giugno 2000

**Consiglio nazionale agronomi e forestali**

dr. Alfredo Cavalli, rappresentante

28 giugno 2000

**Consiglio nazionale attuari**

dr. Adriano Perone, Presidente

28 giugno 2000

**Consiglio nazionale chimici**

dr. Armando Zingales, Presidente

28 giugno 2000

**Consiglio nazionale geologi**

dr. Pietro De Paola, Presidente

28 giugno 2000

Inoltre si è esteso il dialogo alle seguenti organizzazioni sindacali:

**Confederazione sindacale italiana libere professioni**

dr. Gaetano Stella, Presidente

15 marzo 2000

**Confederazione italiana delle libere professioni tecniche**

ing. Mario Cassano, Segretario nazionale

15 marzo 2000

**Associazione nazionale dei consulenti del lavoro**

dr. Roberto De Lorenzis, Segretario generale nazionale

28 marzo 2000

**Federazione nazionale sindacale consulenti del lavoro**

rag. Maurizio Pasqualini e rag. Antonio Saporito

28 marzo 2000

**Unione consulenti del lavoro**

rag. Laura Mantegazza, Vicepresidente

28 marzo 2000

**Federazione nazionale associazioni sindacali notarili**

dr. Andrea Sacchetti, Presidente

4 aprile 2000

**Associazione nazionale forense**

avv. Maurizio Cecconi, rappresentante

5 aprile 2000

**Unione italiana forense**

avv. Mauro Poli, Presidente

5 aprile 2000

**Sindacato nazionale degli architetti professionisti**

arch. Carlo Daniele, Presidente

18 aprile 2000

**Sindacato nazionale ingegneri liberi professionisti italiani**

ing. Mario Cassano, Segretario nazionale

18 aprile 2000

**Associazione liberi architetti**

arch. Bruno Gabbiani, Presidente

18 aprile 2000

**Sindacato nazionale geometri liberi professionisti**

sig. Luigi Guasti, Presidente

4 maggio 2000

**Sindacato nazionale autonomo medici italiani**

dr.ssa Caterina Pizzutelli, rappresentante

10 maggio 2000

**Sindacato italiano medici del territorio**

dr. Paolo Quarto, rappresentante

10 maggio 2000

**Confederazione unitaria medici italiani**

dr. Gianmarco Polselli, rappresentante

10 maggio 2000

**Sindacato nazionale ragionieri commercialisti**

dr. Walter Cavrenghi, Presidente

11 maggio 2000

**Sindacato nazionale biologi**

dr. Michele Ettore, rappresentante

31 maggio 2000

**Associazione unitaria psicologi italiani**

dr. Mario Sellini, Segretario nazionale

1° giugno 2000

**Federazione italiana medici di medicina generale**

prof. Angelo Pizzini, rappresentante

1° giugno 2000

**Unione sindacati agenti rappresentanti di commercio italiani**

dr. Ciano Donadon, Presidente

7 giugno 2000

**Sindacato nazionale dei periti industriali**

sig. Giacomo Frati, Segretario nazionale

7 giugno 2000

**Sindacato italiano veterinari liberi professionisti**

dr. Tullio Scotti, Presidente

14 giugno 2000

**Associazione dottori commercialisti**

dr.ssa Vilma Iarìa, Presidente

15 giugno 2000

**Associazione nazionale dottori commercialisti**

dr. Domenico Contini, Presidente

15 giugno 2000

**Unione nazionale giovani dottori commercialisti**

dr. Walter Anedda, rappresentante

15 giugno 2000

**CGIL-Comparto sanità**

sig. Carlo Podda, segretario nazionale responsabile

20 giugno 2000

**CISL-Federazione lavoratori pubblici servizi**

sig. Gabrio Maria Tonelli, Segretario nazionale

20 giugno 2000

**Unione italiana lavoratori sanità**

sig., Giovanni Torluccio responsabile della previdenza

20 giugno 2000

**UGL-Sanità**

sig. Giacomo Fatarella, responsabile coordinamento infermieri

20 giugno 2000

**CISL-Federazione italiana salariati braccianti agricoli**

dr. Augusto Cianfoni, Segretario generale

21 giugno 2000

**Unione italiana lavoratori agroalimentari**

dr. Pasquale Papiccio, Segretario nazionale

21 giugno 2000

**UGL-Centro studi agroalimentari**

dr. Luca Filipponi, Coordinatore

21 giugno 2000

**Confagricoltura**

dr. Roberto Caponi, Responsabile area previdenza

21 giugno 2000

**Confederazione delle Cooperative italiane**

dr. Ferruccio Pelos, Responsabile Servizio sindacale

21 e 29 giugno 2000

**Coldiretti – Servizio sindacale**

dr. Romano Magrini, Responsabile

21 giugno 2000

**Sindacato chimici liberi professionisti**

dr. Antonio Ribezzo, Segretario nazionale

28 giugno 2000

**Sindacato agronomi**

dr. Enrico Sermonti, Segretario generale

28 giugno 2000

**Sindacato dei professionisti pubblico privato impiego**

ing. Antonio De Chiaro, Segretario generale

28 giugno 2000

**Sindacato nazionale geologi professionisti**

dr. Andrea Maniscalco, Presidente

28 giugno 2000

**Federazione italiana editori giornali FIEG**

avv. Giancarlo Zingoni, Vicedirettore generale

29 giugno 2000

**Filcams-CGIL**

sig. Massimo Nozzi, Responsabile nazionale degli agenti rappresentanti di commercio

29 giugno 2000

**Fisascat-CISL**

sig. Salvatore Falcone, Coordinatore della categoria agenti di commercio

29 giugno 2000

**Uiltucs-UIL**

sig. Paolo Poma, Responsabile del settore agenti rappresentanti di commercio

29 giugno 2000

**UGL**

sig. Mario Schiozzi, Coordinatore nazionale degli agenti rappresentanti di commercio

29 giugno 2000

**Federazione nazionale delle associazioni agenti e rappresentanti di commercio**

dr. Alberto Ulivi, Vicepresidente

29 giugno 2000

**Federazione italiana agenti rappresentanti di commercio**

dr. Luigi Lupi, Vicepresidente

29 giugno 2000

**Confindustria**

dr. Elio Schettino, Responsabile del Servizio previdenza e protezione sociale

29 giugno 2000

**Confapi**

ing. Alfredo Gherardi

29 giugno 2000

**Federazione nazionale corrieri spedizionieri**

dr. Alessandro Preda, rappresentante

13 luglio 2000

**Federazione nazionale spedizionieri**

sig. Alberto Petrozzi, Segretario generale

13 luglio 2000

**FILT-Cgil**

sig. Guido Abbadessa, Segretario generale

13 luglio 2000

**FIT-Cisl**

sig. Giuseppe Surrenti, Segretario generale  
13 luglio 2000

**UIL Trasporti**

Sig. Sandro Degni, Segretario generale  
13 luglio 2000

**Confcommercio**

dr. Donato Porreca, Responsabile della direzione organizzazione  
19 luglio 2000

**Confesercenti**

dr. Giorgio Cappelli, Responsabile ufficio politiche del lavoro  
19 luglio 2000

Oltre ad ascoltare, nella seduta del 30 marzo 2000, il Presidente dell'Associazione degli enti di previdenza privati (AdEPP), avvocato Maurizio De Tilla, che riveste anche il ruolo di Presidente della Cassa nazionale di previdenza e assistenza degli avvocati, la Commissione ha sviluppato il colloquio con gli esponenti dei seguenti enti privatizzati di previdenza e assistenza:

**Ente nazionale di previdenza e assistenza consulenti del lavoro**

sig. Vincenzo Miceli, Presidente  
28 marzo 2000

**Ente nazionale di previdenza ed assistenza biologi**

dr. Sergio Nunziante, Vicepresidente  
30 marzo 2000

**Cassa nazionale del notariato**

dr. Paolo Pedrazzoli, Presidente  
4 aprile 2000

**Istituto nazionale di previdenza e assistenza per ingegneri e architetti liberi professionisti**

ing. Marcello Conti, Presidente  
18 aprile 2000

**Cassa nazionale di previdenza e assistenza dei geometri liberi professionisti**

sig. Fausto Savoldi, Presidente  
4 maggio 2000

**Cassa nazionale di previdenza e assistenza ragionieri e periti commerciali**

dr. Luciano Savino, Presidente  
11 maggio 2000

**Ente nazionale di previdenza e assistenza biologi**

dr. Sergio Nunziante, Vicepresidente  
31 maggio 2000

**Ente di previdenza e assistenza psicologi**

dr. Demetrio Houllis, Presidente  
1° giugno 2000

**Ente nazionale di previdenza e assistenza dei medici**

prof. Angelo Pizzini, rappresentante

1° giugno 2000

**Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani**

dr. Gabriele Cescutti, Presidente, e dr. Arsenio Tortora, Direttore

6 giugno 2000

**Ente nazionale di previdenza e assistenza periti industriali**

dr. Marcello Jogna

7 giugno 2000

**Ente nazionale di assistenza agenti rappresentanti di commercio ENA-SARCO**

dr. Michele Alberti, Presidente

7 giugno 2000

**Ente nazionale di previdenza ed assistenza dei veterinari**

dr. Alessandro Lombardi, Presidente

14 giugno 2000

**Cassa nazionale di previdenza e assistenza a favore dei dottori commercialisti**

dr. Alberto Meconcelli, Presidente

15 giugno 2000

**Cassa nazionale di previdenza e assistenza infermieri professionali, assistenti sanitari e vigilatrici d'infanzia**

sig. Giovanni Valerio, Vicepresidente

20 giugno 2000

**Ente nazionale di previdenza per gli addetti e per gli impiegati in agricoltura ENPAIA**

avv. Aldo Francone, Presidente

21 giugno 2000

**Opera previdenziale assistenza orfani sanitari italiani**

dr. Aristide Paci, Presidente

28 giugno 2000

**Ente nazionale di previdenza ed assistenza pluricategoriale per agronomi e forestali, attuari, chimici, geologi EPAP**

dr. Antonio Mancini, Presidente

28 giugno 2000

**Fondo agenti spedizionieri corrieri FASC**

dr. Marco Livio Pecorari, Presidente

13 luglio 2000

A conclusione della procedura informativa la Commissione ha ascoltato il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, senatore Cesare Salvi nella seduta del 26 luglio 2000.

1.5. Elementi di conoscenza e di valutazione, acquisiti nel corso della procedura informativa, hanno concorso ad occupare il dibattito che – a seguito della presentazione ed illustrazione di uno schema di relazione da

parte del Presidente – si è svolto in Commissione, nelle sedute del 4, del 5 e del 25 ottobre 2000.

## 2. Delimitazione dell'oggetto d'indagine.

2.1. La privatizzazione – come è stato anticipato – non è in discussione. Anzi, la stessa Commissione ne ha proposto addirittura l'estensione ad altri enti pubblici di previdenza ed assistenza<sup>15</sup> con precedente relazione al Parlamento<sup>16</sup> che ha ispirato la delega al Governo per il *riordino* degli stessi enti pubblici<sup>17</sup>.

Coerentemente, non sono in discussione – come pure è stato anticipato – neanche l'*autonomia*, né le *fonti autonome* (statuti, regolamenti) degli enti *privatizzati*. D'altro canto, compete alla Commissione la *vigilanza* sulla *operatività* della *legislazione previdenziale*. Le *fonti autonome* nella stessa materia possono, invece, formare oggetto del diverso controllo – che parimenti compete alla Commissione, ma viene esercitato in altra sede – sull'attività degli stessi enti.

Peraltro la *legislazione* – che forma oggetto della procedura informativa e, ora, della presente relazione – è soltanto quella comune agli enti privatizzati (di cui al decreto legislativo n. 509 del 1994 oppure al decreto legislativo n. 103 del 1996, e successive modifiche ed integrazioni).

Ne esulano, invece, le leggi che disciplinavano ciascuno degli enti – prima della *privatizzazione* – ma sono rimaste tuttora in vigore e – insieme alle fonti autonome – continuano a dettarne la disciplina – coerente con le *specificità* rispettive – che si innesta, appunto, sulla legislazione comune.

Ora è proprio tale legislazione comune a risultare investita dai problemi che sono stati prospettati.

2.2. La disciplina legislativa *comune* degli enti privatizzati risulta, sostanzialmente, dalle fonti legali rispettive di fondazione e regolamentazione prima citate.

Il primo dei due decreti legislativi (n. 509 del 1994) – emanato in attuazione della delega conferita al Governo (dall'articolo 1, comma 32, della legge 24 dicembre 1993, n. 537) – consente, (articolo 1), la *privatizzazione* degli enti pubblici di previdenza e assistenza identificati *nominatim* (dall'elenco allegato A al testo normativo), nei quali sono com-

<sup>15</sup> Quali ENPAF e SPORTASS.

<sup>16</sup> Relazione su *Prospettive di riforma degli enti pubblici di previdenza* (Doc. XVI – bis, n. 2, presentata il 18 giugno 1998).

<sup>17</sup> Articolo 57 (*Riordino degli enti pubblici di previdenza di assistenza*), comma 1, lettera b), della legge 17 maggio 1999, n. 144, recante *Misure in materia di investimenti, delega al Governo per il riordino degli incentivi all'occupazione e della normativa che disciplina l'INAIL, nonché disposizioni per il riordino degli enti previdenziali*. Al riguardo è stato pubblicato, a cura della Commissione, il *dossier* di documentazione *Il riordino degli enti pubblici previdenziali: dalle proposte della Commissione all'approvazione della legge n. 144 del 17 maggio 1999*.

presi Casse professionali, INPGI ed INPDAl, istituto, quest'ultimo, che tuttavia ha rinunciato alla privatizzazione.

Il decreto legislativo n. 509 del 1994, pertanto, è rivolto al passato, essendo finalizzato a sistemare situazioni preesistenti: agli enti, contemplati nell'elenco, è riconosciuta infatti la facoltà di procedere, con deliberazione degli organi competenti a maggioranza qualificata (di due terzi dei componenti), alla propria trasformazione in associazioni o fondazioni senza fini di lucro che assumono la personalità giuridica di diritto privato. La trasformazione risulta incentivata, tuttavia, dalla prevista esenzione tributaria.

Contestualmente, lo stesso decreto legislativo detta la prima regolamentazione degli enti privatizzati.

Per quel che in questa sede interessa, ne risulta, tra l'altro, stabilito che:

anche dopo la *privatizzazione*, gli enti continuano a svolgere le medesime attività pubbliche di previdenza ed assistenza in favore dei propri iscritti, ferma restandone l'obbligatorietà dell'iscrizione e della contribuzione, mentre i finanziamenti pubblici – già previsti quale ostacolo alla stessa *privatizzazione* (articolo 1, comma 1)<sup>18</sup> – restano vietati (articolo 1, comma 3)<sup>19</sup>;

principi direttivi – per l'adozione, da parte di ciascun ente, del proprio statuto e regolamento (articolo 1, comma 4) – sono, tra gli altri, la salvezza dei criteri di composizione degli organi collegiali, così come previsti dagli ordinamenti vigenti (lettera a);<sup>20</sup> la previsione di una riserva legale – al fine di assicurare la continuità nell'erogazione delle prestazioni – in «*misura non inferiore a cinque annualità dell'importo delle pensioni in essere*», all'uopo adeguando gradualmente («*mediante accantonamenti pari ad una annualità per ogni biennio*»), nella fase di prima applicazione, le riserve tecniche esistenti (lettera c));

associazioni e fondazioni hanno *autonomia* gestionale, organizzativa e contabile *nel rispetto dei principi e dei limiti* stabiliti dallo stesso decreto legislativo «*in relazione alla natura pubblica dell'attività svolta*» (articolo 2, comma 1)<sup>21</sup>;

l'equilibrio di bilancio è assicurato mediante provvedimenti coerenti alle indicazioni risultanti dal «*bilancio tecnico da redigersi con periodicità almeno triennale*» (articolo 2, comma 2),

in caso di disavanzo economico-finanziario, si provvede alla nomina di un commissario straordinario – per l'adozione dei provvedimenti necessari al fine del riequilibrio della gestione – e, nel caso di persistenza dello

<sup>18</sup> Ne risulta finora preclusa, infatti, la *privatizzazione* dell'ENPAF.

<sup>19</sup> Vedi Corte cost., sentenza n. 248 del 18 luglio 1997, che ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 3, sollevata in riferimento agli articoli 3, 18 e 38 della Costituzione.

<sup>20</sup> Vedi Corte cost., sentenza n. 15 del 5 febbraio 1999, che ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 4, lettera a, sollevata in riferimento agli articoli 76 e 77 della Costituzione.

<sup>21</sup> Vedi Corte cost., sentenze 248/97 e 15/99, citate.



stato di disavanzo, è nominato un commissario liquidatore – al quale sono attribuiti i poteri previsti in materia di liquidazione coatta amministrativa, in quanto applicabili – (articolo 2, commi 4 e 5), senza possibilità d'intervento della finanza pubblica, se non in funzione meramente assistenziale<sup>22</sup>;

gli enti privatizzati sono soggetti – per la natura pubblica dell'attività da essi svolta – a vigilanza ministeriale e al controllo della Corte dei conti (articolo 4, commi 1-4 e, rispettivamente, 5)<sup>23</sup>.

Successive disposizioni integrative e modificative – adottate in forma *alluvionale*, per così dire, al di fuori di qualsiasi logica sistemica e, talora, per far fronte ad esigenze meramente congiunturali<sup>24</sup> – hanno, tra l'altro, stabilito che:

nel rispetto dei principi di autonomia, allo scopo di assicurare l'equilibrio e la stabilità delle gestioni, il bilancio tecnico deve ricondursi ad un arco temporale non inferiore a quindici anni; inoltre sono adottati dagli enti provvedimenti di variazione delle aliquote contributive, di riparametrizzazione dei coefficienti di rendimento o di ogni altro criterio di determinazione del regime pensionistico nel rispetto del principio del *pro rata*; il periodo di riferimento, poi, per la determinazione della base pensionabile è definito, se inferiore, secondo i criteri fissati per gli enti pubblici di previdenza (articolo 1, comma 17, per gli enti che gestiscono forme di previdenza sostitutive, e comma 18 per gli altri enti) ed, analogamente, trovano applicazione disposizioni dettate per gli stessi enti pubblici ai fini dell'accesso alle pensioni anticipate di anzianità (articolo 1, commi 25 e 26, per gli enti che gestiscono forme di previdenza sostitutive, e comma 28 per gli altri enti); gli enti possono *optare*, infine, per l'adozione del *metodo contributivo* di calcolo della pensione (articolo 3, comma 12, della legge 8 agosto 1995, n. 335);

trovano applicazione agli enti privatizzati i nuovi requisiti di accesso al pensionamento di anzianità, fissati contestualmente per gli enti pubblici di previdenza; inoltre le riserve tecniche<sup>25</sup> sono «*riferite agli importi delle cinque annualità di pensione in essere nel 1994*», da adeguare tuttavia secondo misure e criteri determinati con decreto ministeriale (articolo 59.4 comma 20 della legge 27 dicembre 1997, n. 449).

Il secondo decreto legislativo (n. 103 del 1996, citato) – emanato in attuazione della delega conferita al Governo (dall'articolo 2, comma 25,

---

<sup>22</sup> Oltre i riferimenti, di cui alla nota precedente, vedi Corte cost., sentenza n. 78 del 1995, sia pure con riferimento alla disciplina dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza delle ostetriche (ENPAO).

<sup>23</sup> Soggette ad approvazione ministeriale sono (anche) le delibere in materia di contributi e prestazioni, che – per le forme di previdenza sostitutive dell'assicurazione generale obbligatoria (AGO) – sono adottate sulla base della contrattazione collettiva nazionale (art.3, comma 2, lettera b). Il rinvio alla contrattazione collettiva è stato criticato dall'INPGI, in quanto limita la potestà degli organi dell'ente.

<sup>24</sup> A titolo di esempio vedi riferimenti a nota 25.

<sup>25</sup> La sostanziale riduzione della misura delle riserve, che ne risulta, è stata introdotta per risolvere difficoltà «congiunturali» dell'INPGI.

della legge 8 agosto 1995, n. 335) – assicura (articolo 1) la tutela previdenziale obbligatoria – in una delle forme alternativamente previste (articolo 3) – ai liberi professionisti iscritti, in appositi albi o elenchi, che ne erano sprovvisti, in attuazione della garanzia costituzionale (di cui all'articolo 38, secondo comma, della Costituzione). Sorge, quindi, il problema – di rilievo costituzionale, appunto – della tutela previdenziale degli stessi professionisti per il periodo precedente l'istituzione delle Casse rispettive.

Sono gli enti esponenziali a livello nazionale degli enti abilitati alla tenuta di albi o elenchi a deliberare alternativamente, con la maggioranza dell'organo statutario competente, la partecipazione della categoria ad un ente pluricategoriale, la costituzione di un ente di categoria, l'inclusione della categoria professionale in una delle forme di previdenza obbligatorie già esistenti per altra categoria professionale simile (compresa tra quelle di cui all'elenco allegato al decreto legislativo n. 509 del 1994) oppure nella forma di previdenza obbligatoria per i collaboratori coordinati e continuativi (di cui all'articolo 2, comma 26, della legge n. 335 del 1995), nella quale, peraltro, la categoria professionale è inserita – in via residuale – anche nel caso di mancata adozione della delibera per la stessa categoria (articolo 3).

Agli enti privatizzati – a norma del decreto legislativo in esame (n. 103 del 1996) – si applicano, per quanto non diversamente disposto dallo stesso decreto, le disposizioni del precedente decreto legislativo di privatizzazione (n. 509 del 1994) e successive modificazioni e integrazioni (articolo 6, comma 7).

Tuttavia risulta diversamente stabilito, tra l'altro, che agli enti privatizzati – a norma del decreto legislativo in esame (n. 103 del 1996) – si applica obbligatoriamente (ai sensi dell'articolo 2 dello stesso decreto legislativo) il metodo contributivo di calcolo della pensione, che – per gli enti privatizzati a norma del decreto legislativo n. 509 del 1994 – è, invece, meramente facoltativo (articolo 3, comma 12, della legge n. 335 del 1995).

Resta, infine, il problema di *coerenza* del regime tributario degli enti privatizzati di previdenza e assistenza, da un lato, con la natura pubblica dell'attività svolta dagli enti e, dall'altro, con l'erogazione, da parte dei medesimi, di prestazioni (anche) assistenziali senza tuttavia ricevere finanziamenti pubblici.

Esulano dall'oggetto d'indagine, invece, le questioni che – pur essendo emerse nel corso della procedura informativa – investono, tuttavia, materie che non rientrano nella competenza della Commissione (quali le riforme scolastica, universitaria e delle professioni), oppure riguardano leggi che disciplinavano ciascuno degli enti – prima della privatizzazione – ma sono rimaste tuttora in vigore.

### 3. Considerazioni conclusive.

#### 3.1. Doppio regime legale e conversione al metodo contributivo.

Occorre ricordare che il sistema di previdenza privatizzato è governato da un doppio regime legale: uno per gli enti *di prima generazione* o *storici* – privatizzati a norma del decreto legislativo n. 509 del 1994 – e l'altro per gli enti privatizzati *di seconda generazione*, che sono stati istituiti a norma del più recente decreto legislativo n. 103 del 1996.

La differenza tra i due regimi, tuttavia, risiede essenzialmente nella *facoltà di opzione* – riconosciuta ai primi enti (articolo 3, comma 12, legge n. 335 del 1995, citata) – e nell'obbligo – imposto, invece, ai secondi (articolo 2, comma 2, decreto legislativo n. 109 del 1996, citato) – di adottare il metodo contributivo per il calcolo delle pensioni.

C'è da domandarsi, quindi, se il doppio regime debba continuare *sine die* ed, in particolare, se la *conversione al metodo contributivo* – per gli enti privatizzati *di prima generazione*, che adottino il *metodo retributivo* per il calcolo delle pensioni – debba essere presa in seria considerazione.

La Commissione prospetta al Parlamento l'opportunità di rendere omogeneo, per tutti gli enti privatizzati di previdenza e assistenza, il regime legale comune<sup>26</sup>.

In particolare, indica l'opportunità della *conversione dal metodo retributivo a quello contributivo* – nel calcolo delle pensioni, appunto – per tutti gli enti *di prima generazione*.

Capace di coniugare *sostenibilità* ed *equità* del sistema pensionistico, il *metodo contributivo*, infatti, è imposto agli enti privatizzati di seconda generazione che sono stati istituiti con decorrenza dal 1° gennaio 1996.

Dalla stessa data – *dies a quo* (anche) della sua applicazione alla previdenza pubblica – lo stesso metodo andrebbe esteso – sia pure con gradualità e, comunque, nel rispetto del principio del *pro rata* – agli enti che tuttora adottano il *metodo retributivo* di calcolo delle pensioni.

Ne sono di conseguenza esclusi sia gli enti che non erogano pensioni (quale l'ONASI), sia gli enti che erogano, bensì, pensioni ma non ne adottano tuttavia il metodo retributivo di calcolo: esemplare, a tale proposito, è il sistema mutualistico della Cassa del notariato che infatti commisura la pensione, in via esclusiva, all'anzianità d'iscrizione alla Cassa.

In tale prospettiva, tuttavia, resta il problema se la conversione al metodo contributivo, per gli enti privatizzati di *prima generazione*, debba essere imposta – come per quelli di *seconda generazione* – oppure debba essere soltanto incentivata. In proposito è convinzione del Ministro del lavoro che occorra comunque un attivo impegno degli enti, opportunamente sensibilizzati sull'esigenza di raggiungere l'obiettivo nel medio-lungo periodo, per l'adozione generalizzata del metodo contributivo, certamente più adeguato a garantire l'equilibrio delle gestioni.

<sup>26</sup> Vedi M. CINELLI; *op.loc.cit.*; L. CARBONE, *op. loc.cit.*; nonché riferimenti a nota 6.

Superflua risulta, comunque, l'attuale previsione della mera *facoltà di opzione* – peraltro mai esercitata – per lo stesso *metodo contributivo*.

### 3.2. *Le incursioni legislative.*

Anche dopo la *privatizzazione* degli enti di previdenza e assistenza, non sono mancate preoccupanti *incursioni* di leggi-provvedimento, leggi-gine, leggi settoriali o, comunque, asistematiche nella soggetta materia – come tali, capaci di insidiarne il sistema legislativo e, talora, di sacrificare la stessa autonomia degli enti – e, perciò, criticate dagli stessi enti interessati<sup>27</sup>.

La Commissione ha convenuto sulla opportunità che tale tendenza debba essere contrastata mediante la previsione di pochi principi fondamentali, contestualmente stabilendone il vincolo – già sperimentato nella legge di riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare (legge n. 335 del 1995, articolo 1, comma 2) ed, in precedenza, nella legge sul nuovo ordinamento degli enti locali (legge 8 giugno 1990, n. 142, articolo 1, comma 3)<sup>28</sup> – che successive leggi non possono introdurre eccezioni o deroghe se non mediante modificazioni espresse di quei principi.

Valga in proposito quanto affermato, ad esempio, dalla Cassa di previdenza e assistenza degli avvocati, a critica di un disegno di legge volto a elevare l'ammontare della pensione annua erogata agli iscritti alla Cassa in possesso di determinati requisiti. Nota l'Ente come il disegno di legge tenda a sovvertire i principi sui quali si fonda il sistema previdenziale dei liberi professionisti per il quale vi è una generica corrispondenza tra la misura della contribuzione pagata e la misura delle prestazioni erogate, fatta salva una quota di solidarietà. Inoltre si fa presente che l'aumento di natura previdenziale di alcune vecchie pensioni sarebbe in contrasto insanabile con il principio di adeguamento di ogni sistema previdenziale alle regole della legge n. 335 del 1995 che privilegia il sistema contributivo.

Al di là delle specifiche questioni di merito è significativo osservare come l'iniziativa episodica riferita a un ente determini, sul piano sistematico, una disarmonia intollerabile.

È ciò che la Commissione ritiene necessario evitare conferendo stabilità al quadro legislativo, anche a garanzia dell'autonomia degli enti privatizzati.

### 3.3. *Compatibilità tra privatizzazione e sistema di finanziamento a ripartizione.*

La trasformazione di enti pubblici di previdenza ed assistenza in associazioni e fondazioni di diritto privato – che impegnano soltanto asso-

<sup>27</sup> Vedi riferimenti a nota 6.

<sup>28</sup> Da ultimo, analogo vincolo viene imposto al legislatore dalle «Disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente»: legge 27 luglio 2000 n. 212, art. 1, comma 1.

ciati e fondatori – ne ha posto un problema di compatibilità con il sistema di finanziamento *a ripartizione* che continua a governarle<sup>29</sup>;

Tale sistema affida, infatti, agli iscritti di domani – che non sono vincolati, attualmente, dall'associazione o fondazione – il finanziamento delle pensioni in favore degli attuali iscritti e contribuenti.

Né di tale impegno futuro si può fare garante la finanza pubblica – con riferimento agli enti privatizzati – tanto più ove si consideri che agli enti medesimi è precluso l'accesso a finanziamenti pubblici, appunto.

Anche per questo, quindi, deve essere considerata seriamente l'idea – talora prospettata durante la procedura informativa – del *passaggio dalla ripartizione alla capitalizzazione*.

La maggiore *coerenza* con la *privatizzazione* ne suggerisce quindi – con il giudizio favorevole della Commissione – l'opportunità dell'incentivazione.

### 3.4. Razionalizzazione del sistema dei controlli.

La natura pubblica dell'attività di previdenza e assistenza – che gli enti continuano a svolgere anche dopo la *privatizzazione* – giustifica, per quanto si è detto, la vigilanza ministeriale ed il controllo della Corte dei conti.

Se ne impone, tuttavia, un'adeguata *razionalizzazione* – sulla falsariga di quanto è già avvenuto o risulta prospettato, perfino con riferimento agli enti pubblici (anche) di previdenza – perché non risulti pregiudicata efficacia ed efficienza della gestione<sup>30</sup>.

### 3.5. Istituti di garanzia: riserva legale e bilancio tecnico.

La buona salute attuale (di gran parte) degli enti privatizzati di previdenza ed assistenza – che la Commissione ha già avuto occasione di accertare<sup>31</sup> – non dispensa dal sottolineare alcune criticità degli istituti deputati a garantire la soddisfazione dei crediti pensionistici, anche in prospettiva di lungo periodo<sup>32</sup>.

Intanto gli stessi *bilanci tecnici* degli enti ne rivelano tendenze peggiorative dei risultati di gestione – in tempi più o meno ravvicinati –<sup>33</sup> né, peraltro, se ne può ritenere scongiurato in eterno il rischio di *mala gestio*.

Proprio per questo, la misura della riserva legale – per garantire effettivamente la soddisfazione dei crediti pensionistici, anche in prospettiva di lungo periodo – dev'essere dinamicamente adeguata alla misura variabile delle pensioni.

<sup>29</sup> Vedi O.CASTELLINO, *op.loc.cit.*

<sup>30</sup> Vedi la relazione della Commissione su *Prospettive di riforma degli enti pubblici di previdenza e dei loro organi* . di cui a nota 5.

<sup>31</sup> Vedi riferimenti a nota 3.

<sup>32</sup> Vedi riferimenti a nota 3.

<sup>33</sup> Vedi riferimenti alla nota precedente.

Pertanto le cinque annualità di pensioni – alle quali va commisurata la *riserva* – non possono restare congelate alle annualità «*in essere per l'anno 1994*» (articolo 59.4, comma 20, legge n. 449 del 1997, citata), ma vanno adeguate, appunto, alle misure variabili delle pensioni in essere per l'anno di riferimento.

Né può derivarne un onere intollerabile per gli enti, sol che si consideri che quasi tutti hanno riserve legali in misura pari o superiore a quella auspicata.

Non è superfluo, tuttavia, imporre per legge tale misura.

Ne risulta garantita, infatti, la conformazione, anche in prospettiva, di tutti gli enti.

Peraltro l'adeguamento della *riserva* alla misura più elevata può essere graduale – come lo è già stato in passato (articolo 1, comma 4, lettera c), del decreto legislativo n. 509 del 1994 citato) – né vanno in tal caso escluse incentivazioni (quali esenzioni o sgravi fiscali) per i conferimenti alle *riserve*.

Opportuni miglioramenti possono essere del pari prospettati anche per altro istituto di garanzia del credito pensionistico: il *bilancio tecnico*.

Le previsioni circa le tendenze della gestione, che ne risultano, consentono infatti di adottare tempestivamente interventi correttivi.

C'è da domandarsi, quindi, se il periodo di riferimento – attualmente non inferiore a quindici anni – possa essere adeguatamente allungato per consentire previsioni di più lungo periodo che risultino, tuttavia, attendibili sul piano attuariale.

C'è da domandarsi, altresì, se possa essere invece accorciata la periodicità di redazione dello stesso *bilancio* – attualmente almeno triennale – allo scopo di disporre di previsioni più aggiornate.

La risposta positiva ad entrambi gli interrogativi, tuttavia, non può prescindere dalle prospettate valutazioni di attendibilità sul piano attuariale e, in ogni caso, dall'esigenza di non gravare gli enti da oneri che – in base al rapporto tra costi e benefici – possano risultare eccessivi.

A tale proposito, la Commissione ricorda che una lettera circolare del Ministro del lavoro, senatore Salvi, indirizzata agli enti previdenziali privatizzati il 4 novembre 1999, testualmente dispone che «il bilancio tecnico dovrà contenere una proiezione sia per un periodo di quindici anni (come previsto dalla legge n. 335 del 1995) che di quaranta anni (ai fini di uno studio tendenziale del fenomeno) delle principali voci di costo economico e di stato patrimoniale nonché dei relativi saldi, e del numero e dell'importo medio delle pensioni vigenti e liquidate, suddivise per tipologia e per categoria assicurata».

La Commissione ha peraltro accertato, nel corso della procedura informativa, un diffuso consenso, in linea di principio, sulla opportunità di assicurare l'equilibrio finanziario entro un orizzonte più ampio dell'attuale, così da evitare, grazie a uno strumento previsionale più raffinato, disavanzi causati da inadeguatezze delle previsioni e, con essi, gravi pregiudizi (anche) per le future generazioni di iscritti.

La circostanza, poi, che molte Casse abbiano già provveduto ad un monitoraggio infratriennale e alcune abbiano proceduto alla redazione di bilanci tecnici quarantennali, conforta l'idea della Commissione di prospettare, sia pure in termini problematici, coerenti innovazioni sul piano legislativo.

### 3.6. Regime tributario degli enti privatizzati di previdenza e assistenza.

Resta, infine, il problema di *coerenza* – già *prospettato* – del regime tributario degli enti privatizzati di previdenza e assistenza, da un lato, con la natura pubblica dell'attività svolta dagli enti e, dall'altro, con l'erogazione, da parte dei medesimi, di prestazioni (anche) assistenziali senza tuttavia ricevere finanziamenti pubblici.

La Commissione ha registrato unanime consenso sull'ipotesi – prospettata, per prima, dalla Cassa del notariato – di uno speciale e più favorevole regime tributario in ragione della funzione pubblica, che, per quanto si è detto, viene svolta dagli enti privatizzati di previdenza e assistenza.

Occorre al riguardo ricordare che la privatizzazione non ha comportato, sostanzialmente, alcuna modifica del regime tributario precedente di quegli enti, che pertanto continua ad essere identico a quello degli attuali enti pubblici di previdenza ed assistenza<sup>34</sup>.

Tuttavia l'imposta sul reddito è stata, in passato, ridotta alla metà nei confronti, tra gli altri, di «enti o istituti di previdenza e di assistenza sociale» (articolo 6, comma 1, lettera *f*), del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601, come originariamente formulato, sostituito e modificato, per questa parte, dall'articolo 66 del decreto-legge 30 agosto 1993, n. 331, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1993, n. 427).

C'è da domandarsi, quindi, se analogo beneficio fiscale possa essere concesso agli enti privatizzati di previdenza ed assistenza in considerazione della circostanza che gli stessi coniugano la natura pubblica della propria attività – comune, peraltro, agli enti pubblici del settore – con la erogazione di prestazioni assistenziali che – a differenza di quel che accade per gli enti pubblici – non è supportata da finanziamenti a carico della fiscalità generale.

Per le stesse ragioni dovrebbe essere seriamente valutata l'opportunità di concedere agli enti privatizzati benefici – anche in relazione ad altri tributi – specie ove ne ricorrano specifiche peculiarità (quale la preclusione di meccanismi di recupero dell'IVA) o la funzione promozionale (in relazione, ad esempio, all'adeguamento della misura della riserva legale: vedi *retro*).

<sup>34</sup> Sono equiparati alle persone fisiche (art. 108 T.U.I.R.), infatti, gli enti che non esercitano attività commerciale, quali gli enti pubblici di previdenza e assistenza (art. 88, comma 2, lettere b), appunto, e le associazioni o enti non commerciali di tipo associativo (art. 111, comma 1).

Tuttavia la concessione di qualsiasi beneficio non può prescindere da valutazioni – che esulano dalla competenza della Commissione – concernenti, da un lato, esigenze di perequazione tributaria e, dall'altra, la finanza pubblica.

Peraltro va ricordato che la Cassa del notariato prospetta, motivatamente, l'equiparazione dell'intero regime tributario degli enti privatizzati di previdenza e assistenza a quello dei fondi pensione<sup>35</sup> e delle Organizzazioni non lucrative (ONLUS)<sup>36</sup>.

Al di là delle specifiche problematiche che saranno oggetto della valutazione del legislatore, la Commissione convintamente propone al Parlamento un indirizzo legislativo volto ad agevolare, sul terreno fiscale, gli enti di previdenza privatizzati in ragione della natura pubblica delle funzioni previdenziali nonché delle prestazioni assistenziali.

Nell'affidare al Parlamento la valutazione di tale proposta, c'è da domandarsi, da un lato, se le funzioni pubbliche degli enti privatizzati possano equipararsi a quelle individuate tassativamente (dall'articolo 10, comma 1, decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460) per la costituzione delle ONLUS<sup>37</sup> e, dall'altro, se gli stessi enti presentino tutti i requisiti (di costituzione, funzionamento ed altro) dei fondi pensione per accedere ai benefici (anche fiscali) per questi previsti in funzione essenzialmente promozionale.

3.7. Gli indirizzi, come sopra delineati, non intendono ovviamente vincolare – né, tantomeno, sostituire – le scelte delle sedi istituzionali deputate a provvedere in materia, nell'ambito delle rispettive competenze, ma soltanto orientare le scelte medesime in coerenza con indicazioni che la Commissione ha maturato all'esito di un'ampia consultazione dei soggetti, a vario titolo interessati al problema, e del dibattito che si è svolto nel proprio ambito.

Gli indirizzi sono quindi rivolti, innanzitutto, al Parlamento, ma anche al Governo per ogni iniziativa, anche legislativa in materia, nonché

---

<sup>35</sup> Regime tributario dei Fondi pensione: imposta sostitutiva delle imposte sui redditi nella misura dell'11 per cento sul risultato netto maturato annualmente, a far tempo dal 2001 (art. 5, comma 2, decreto legislativo n. 47 del 2000);

esenzione da IVA e IRAP, soggezione ad ICI (eccezione fatta per immobili destinati esclusivamente a compiti istituzionali) e ritenute sui redditi da capitale del 12,50 per cento a titolo di imposta (al pari degli enti privatizzati di previdenza e assistenza).

<sup>36</sup> Regime tributario delle ONLUS: esenzione da IRPEG non solo per le attività istituzionali, ma anche per i proventi derivanti dall'esercizio delle attività «*direttamente connesse*» (art. 111 *ter* TUIR);

esenzione da IVA e IRAP, soggezione ad ICI (eccezione fatta per immobili destinati esclusivamente a compiti istituzionali) e ritenute sui redditi da capitale del 12,50 per cento a titolo di imposta (al pari degli enti privatizzati di previdenza e assistenza).

<sup>37</sup> Attività individuate tassativamente (dall'articolo 10, comma 1, decreto legislativo n. 460 del 1997) per la costituzione delle ONLUS: 1) assistenza sociale e socio-sanitaria; 2) assistenza sanitaria; 3) beneficenza; 4) istruzione; 5) formazione; 6) sport dilettantistico; 7) tutela, promozione e valorizzazione delle cose di interesse artistico e storico; 8) tutela e valorizzazione della natura e dell'ambiente; 9) promozione della cultura e dell'arte; 10) tutela dei diritti civili; 11) ricerca scientifica di particolare interesse sociale.



alle sedi di concertazione alle quali compete una delibazione dei problemi all'esame e la prospettazione di soluzioni adeguate.

La relazione dà atto, altresì, che, nel corso della discussione, è emersa l'indicazione di considerare (anche) gli enti privatizzati di previdenza quali destinatari degli indirizzi della Commissione e di subordinare l'intervento legislativo alla mancata conformazione spontanea, entro congruo termine, degli enti medesimi a quegli indirizzi.

#### **4. Questioni estranee all'oggetto di indagine emerse nel corso della procedura informativa.**

4.1 Esulano, invece dall'oggetto d'indagine – come è stato anticipato – le questioni che – pur essendo emerse nel corso della procedura informativa – non rientrano nelle materie di competenza della Commissione (quali le riforme scolastica, universitaria e delle professioni) oppure riguardano leggi che disciplinavano ciascuno degli enti – prima della privatizzazione – ma sono rimaste tuttora in vigore. Tuttavia la Commissione procede alla registrazione sommaria di almeno alcune di tali questioni, in funzione di un proprio intervento successivo oppure della prospettazione alle sedi deputate a provvedere.

#### *4.2 Riforma delle professioni, della scuola e delle università.*

La Commissione ha accertato, nel corso della procedura informativa, che da più parti è stata segnalata l'importanza di pervenire alla definizione dell'assetto che il legislatore vorrà dare alle professioni, per effetto delle decisioni che saranno assunte in tema di riforma degli studi scolastici e universitari e degli ordinamenti professionali. La configurazione delle professioni, e dunque la consistenza della platea di professionisti che dovranno fare riferimento a questa o a quella gestione, sono risultate al centro dell'interesse e anche delle preoccupazioni delle categorie professionali ascoltate, per le incertezze che attualmente condizionano le Casse. Alle stesse occorrerebbe, al contrario, offrire un quadro sicuro di riferimento.

Sull'argomento la Commissione non ha evidentemente alcuna competenza di merito, ma è tuttavia d'obbligo una segnalazione al Parlamento, motivata dai riflessi che le decisioni future avranno sugli enti privatizzati di previdenza e assistenza.

In questo quadro occorre anche ricordare che non sono mancate segnalazioni critiche sulla sleale concorrenza nell'esercizio delle professioni, fenomeno da reprimere, al pari di quello del lavoro subordinato sommerso, nonché istanze per una chiara disciplina per le società di professionisti<sup>38</sup>.

---

<sup>38</sup> È stato anche proposto all'attenzione della Commissione il tema dell'incompatibilità della corresponsione della pensione di anzianità con l'iscrizione ad albi o elenchi di lavoratori autonomi e con qualsiasi attività di lavoro dipendente. La questione – che è stata

La Commissione ritiene poi che al quadro di certezze, che legittimamente gli enti privatizzati di previdenza e assistenza richiedono, debba concorrere anche una chiara indicazione del legislatore in tema di prestazione professionale che, a seconda del tipo contrattuale, oggi può imporre al medesimo professionista il versamento di contributi al fondo speciale dell'Inps per i lavoratori coordinati e continuativi (cosiddetto fondo del 10 per cento), oppure alla Cassa di appartenenza. Pare preferibile, ad avviso della Commissione, prevedere il versamento alla Cassa di appartenenza dei contributi per le attività di natura professionale, a prescindere dal tipo di contratto tra il professionista ed il committente.

#### *4.3 Riscatto, previdenza integrativa ed altro.*

La Commissione esprime apprezzamento per la proposta concernente il riscatto dei periodi di lavoro privi di copertura previdenziale, perché antecedenti alla costituzione delle singole Casse privatizzate. Ciò vale particolarmente per quegli enti di più recente formazione. Dovrebbe al riguardo essere adottata – non va trascurata la circostanza che talune Casse hanno già posto mano a forme di previdenza complementare – una norma di carattere generale che consenta, in coerenza con il dettato costituzionale, (articolo 38, secondo comma, della Costituzione), il riscatto di quei periodi di lavoro.

L'operazione, che non potrebbe essere direttamente sostenuta dalla fiscalità generale, andrebbe tuttavia agevolata da misure di incentivazione, come, ad esempio, la detraibilità dal reddito imponibile del contributo per il riscatto.

La Commissione si rende interprete anche della richiesta diffusa, avanzata dalle Casse, di non continuare ad essere escluse dalla gestione della previdenza complementare.

Esige, invece, serio approfondimento la richiesta di enti privatizzati gestori di forme di previdenza obbligatoria, che – erogando prestazioni integrative (come nel caso dell'ENASARCO e del FASC) – propongono, non senza contrasti, di essere trasformati in Fondi pensione. C'è da domandarsi, infatti, se si possa rinunciare alla «obbligatorietà» di iscrizione e contribuzione – all'evidenza incompatibile con i fondi pensione – per forme di previdenza che concorrono, appunto, con la previdenza pubblica ad integrare il «primo pilastro» della tutela previdenziale (articolo 38, secondo comma, della Costituzione).

Inoltre, con specifico riferimento alla situazione dell'INPGI, appare opportuno sollevare il bilancio della gestione da quelle prestazioni obbligatorie che sono erogate in assenza di corrispondenti contributi (quali prepensionamenti e ammortizzatori sociali)<sup>39</sup>.

---

risolta dalla sentenza autoapplicativa della Corte costituzionale n. 73 del 17 febbraio 1992 – non è affrontata dalla relazione, non richiedendo alcun intervento legislativo. Resta analogo problema per altre Casse previdenziali, quali, ad esempio, la Cassa dei ragionieri e i periti commerciali.

Un discorso a parte meriterebbe il «caso ENASARCO». Sono stati, infatti, da più parti, formulati rilievi sulla gestione. Dopo averne tempestivamente investito il Ministro vigilante, la Commissione intende riprendere la questione in sede di controllo annuale sui risultati di gestione degli enti.

## **5. Critiche alla procedura informativa e osservazioni conclusive**

Garanzie delle prestazioni e certezza dell'operare degli enti privatizzati: su questi fondamentali temi la Commissione ha raccolto importanti contributi dai diversi soggetti istituzionali ascoltati, rappresentativi, a vario titolo, delle professioni e quindi delle attese e dei bisogni degli iscritti alle gestioni.

Sulla questione, riguardante il metodo di lavoro, della rappresentanza degli interessi e della rappresentatività dei soggetti interlocutori, la Commissione, oltre a espressioni di apprezzamento, ha talvolta registrato difficoltà di dialogo, incomprensioni e, talora, anche vivaci posizioni di aperta critica, fondamentalmente motivate da un presunto disconoscimento della legittimità dell'investitura dei rappresentanti degli enti.

Superata tale infondata obiezione, riferita a una volontà del tutto estranea alla Commissione, è invece risultato assai utile estendere l'ascolto ai rappresentanti degli Ordini professionali e delle Associazioni sindacali di categoria sui temi della procedura informativa.

Si è riscontrata una generale sintonia, tranne qualche eccezione, pur significativa, come ad esempio nel caso dell'ENASARCO, delle posizioni degli Ordini e delle Associazioni sindacali con le rispettive Casse, alle quali è stata generalmente manifestata piena fiducia.

Della circostanza la Commissione dà volentieri atto per il positivo significato che essa riveste.

Ma la consultazione ampia ha permesso alla Commissione di verificare un ventaglio di opinioni espresse da prospettive diverse, utili alla riflessione più esauriente attorno agli argomenti trattati, alcuni dei quali – si pensi al riassetto degli ordinamenti professionali – interpretati con particolare sensibilità istituzionale dagli Ordini e dalle stesse Associazioni sindacali.

Strettamente connessi alle preoccupazioni sulla rappresentatività – si può sostenere, in proposito, che lo sviluppo della procedura ha molto attenuato le iniziali riserve o diffidenze – sono emersi i timori che, come si è già accennato, l'iniziativa della Commissione potesse preludere a scelte riduttive dell'autonomia degli enti, fino a rimettere in discussione la scelta della privatizzazione.

Ma proprio le risultanze scaturite dal dialogo sulle questioni proposte hanno dimostrato come, nei fatti, quei timori non avessero ragion d'essere. Non sono state tanto oggetto di critica le diverse ipotesi, presentate a sostegno della solidità delle gestioni, e come tali apprezzate, quanto piuttosto l'intenzione della Commissione di farne contenuto di innovazioni

---

<sup>1</sup> Per altro rilievo critico dell'INPGI vedi riferimenti a nota 24.

legislative. Si è chiarito, con qualche successo, rispetto all'iniziale, vivace confronto con il Presidente dell'Associazione degli enti di previdenza privati, come oggetto della procedura fosse l'area già oggi disciplinata dalla legge, per conservare, anche per il futuro, la floridezza degli enti a garanzia degli iscritti che hanno diritto alla sicurezza della prestazione previdenziale.

A questa funzione di controllo e di garanzia, stabilita dalla disposizione di legge istitutiva, la Commissione ha inteso infatti corrispondere suggerendo al Parlamento alcuni principi validi per tutte le gestioni. Al riguardo va, ancora una volta, ribadito che alcuni criteri di buona amministrazione, proposti nella relazione, sono stati autonomamente seguiti da molti enti.

Allo scopo di assicurare il rigore e l'efficienza delle gestioni alle quali deve essere tuttavia offerto un quadro normativo che ne agevoli l'operare, la Commissione ha proposto che l'attuale sistema di controlli debba essere rivisto in senso meno oppressivo, purché ne sia mantenuta la necessaria efficacia. La Commissione ritiene che tale indicazione, oltre a interpretare una generale richiesta dei rappresentanti degli enti, sia coerente alla scelta di razionalizzazione compiuta anche con il disegno di riordino degli enti pubblici di previdenza, ma soprattutto a quel nuovo quadro legislativo che dovrebbe seguire all'impulso al Parlamento con la presentazione della relazione a conclusione della procedura informativa.

**Doc. XVI-bis  
n. 11-bis**

# **RELAZIONE DI MINORANZA**

DELLA

## **COMMISSIONE PARLAMENTARE DI CONTROLLO**

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

(RELATORE: senatrice SILIQUINI)

SU

**PROSPETTIVE DI RIFORMA DELLA LEGISLAZIONE SUGLI  
ENTI PRIVATIZZATI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA**

**PRESENTATA ALLE PRESIDENZE DELLE CAMERE IL 25 OTTOBRE 2000**

*ai sensi dell'articolo 50, comma 1, del Regolamento del Senato della Repubblica  
e dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento della Camera dei deputati*

## INDICE

Relazione.....	<i>Pag.</i>	31
– Le iniquità fiscali e contributive.....	»	33
– Attività assistenziale.....	»	37
– Totalizzazione.....	»	37
– Strumenti di controllo.....	»	39
– Conclusioni.....	»	40

**RELAZIONE DI MINORANZA SULLE PROSPETTIVE DI RIFORMA DELLA LEGISLAZIONE SUGLI ENTI PRIVATIZZATI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA**

(Relatore: senatrice SILIQUINI)

Sotto il profilo formale si ribadisce quanto si è più volte osservato sui compiti istituzionali della Commissione parlamentare di controllo sull'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale. Riteniamo, infatti, che la previsione normativa «*La Commissione vigila ... sull'operatività delle leggi in materia previdenziale e sulla coerenza del sistema con le linee di sviluppo dell'economia nazionale*» prevista dalla legge istitutiva (articolo 56, comma 2, lettera c) della legge 9 marzo 1989, n. 88), comporti esclusivamente un compito di vigilanza sull'opera svolta dagli enti di previdenza. Viceversa, risulta una diversa interpretazione (seduta n. 85 del 24 febbraio 2000) che tende ad affidare alla Commissione un compito «attivo», finalizzato a «proporre» o «suggerire» al Parlamento «fondamentali principi in vista di una legge sugli enti previdenziali». Formalmente, pertanto, si contesta questa «nuova procedura», in quanto, a nostro avviso, esorbita dai compiti istituzionali, come è stato precisato in numerose occasioni durante le sedute della Commissione dal gennaio 2000. Sotto lo stretto profilo formale, in conclusione, non possiamo non evidenziare le riserve già espresse ritenendo che non rientri nei compiti della Commissione prospettare «ipotesi di interventi riorganizzativi» né enucleare nuovi principi legislativi.

Inoltre, in considerazione del breve lasso di tempo trascorso dalla privatizzazione delle Casse (1994/2000) e del buon andamento gestionale sviluppato dalle stesse, non si ritiene necessario procedere ad alcuna riforma; né, tantomeno, si reputa utile una «omogeneizzazione» legislativa delle Casse, che, viceversa, presentano peculiarità e problematiche differenti fra loro.

Nel merito, il nostro Gruppo parlamentare di Alleanza nazionale ritiene di dover comunque precisare, trattandosi di un tema di sì grande rilevanza economico-sociale, la propria posizione nell'ottica di un fattivo confronto sui temi principali.

La storia della privatizzazione delle Casse è sofferta. Contro il processo attraverso il quale si è giunti agli attuali assetti si è agito preventivamente e successivamente con una miriade di iniziative, con attacchi diretti o indiretti tali da minare la credibilità degli enti ormai privati, da inaridirne le fonti di finanziamento o i presupposti attuariali grazie ai quali il sistema può reggersi. Spesso si sono intraprese iniziative nocive alla sopravvivenza delle Casse mascherandone lo scopo reale con scopi pseudo-ideali.

Alcuni tentativi risalgono al periodo anteriore alle privatizzazioni:

il cosiddetto prestito forzoso, con il quale si obbligavano le Casse ad investire parte delle entrate contributive presso la Tesoreria centrale dello Stato, con un tasso di remunerazione di gran lunga inferiore a quello all'epoca corrente per i titoli di Stato;

la proposta, formulata dall'attuale Ministro del tesoro ed *ex* Ministro delle finanze, onorevole Visco (all'epoca Ministro delle finanze del Governo-ombra dell'opposizione) di apportare alla finanziaria 1993 una serie di modifiche, per fortuna mai attuate, miranti a trasferire il patrimonio delle Casse in un fondo comune, da remunerare ad un tasso pari all'1 per cento del valore forzatamente conferito.

Risalgono al periodo successivo alla privatizzazione:

l'istituzione della gestione separata INPS (versamento del 10 per cento) e le istruzioni emanate dal Ministero delle finanze per l'applicazione dell'I-RAP che ne ha alterato le finalità in danno delle Casse di previdenza;

l'iniziativa, prontamente contrastata dall'opposizione, del ministro Bersani, il quale, ben consapevole che la riforma delle libere professioni era oggetto di un apposito disegno di legge (AC n. 5092, presentato dal ministro Flick nel luglio del 1998, all'esame della Commissione giustizia della Camera), improvvisamente presentava un emendamento (articolo 10-*bis*) al disegno di legge dal titolo «*Norme in materia di attività produttive*» pendente in Commissione industria al Senato. L'emendamento venne dichiarato inammissibile a seguito di una questione pregiudiziale presentata dal Gruppo di Alleanza nazionale alla Presidenza del Senato. Tale articolo (che prevedeva anche società miste di capitale e professionisti non iscritti agli albi), se approvato, avrebbe comportato una innovazione radicale negli ordinamenti delle libere professioni, con conseguenze notevoli sulle Casse di previdenza che certamente avrebbero registrato una forte diminuzione nelle nuove iscrizioni e, probabilmente, cancellazioni fra le iscrizioni più recenti;

la dichiarazione del segretario generale della CGIL Cofferati, rilasciata all'Ansa il 29 ottobre 1998, che, ponendo il problema dell'unificazione dei regimi previdenziali, affermava «*non è immaginabile che ognuno si faccia la propria tutela e poi chieda la solidarietà degli altri quando le risorse vengono meno. Se vogliamo riformare le professioni dobbiamo discutere anche questo tema*», lamentando così una richiesta di «aiuto» allo Stato mai avanzata dalle Casse;

l'emanazione, nel mese di dicembre 1998, di un decreto ministeriale con il quale, in attuazione del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, si è tentato di includere le Casse di previdenza tra gli enti sottoposti alla nuova disciplina sull'unificazione delle procedure di liquidazione, di riscossione e di accertamento di tributi e contributi previdenziali; tentativo fortunatamente sventato che, se attuato, avrebbe espropriato le Casse della riscossione diretta delle entrate, con tutte le conseguenze facilmente immaginabili.



Partendo da queste premesse, l'attenzione delle Casse private riunite nell'AdEPP<sup>1</sup>, nonché quella dell'opposizione, si è particolarmente incentrata sulle linee di tendenza politica che l'attuale maggioranza parlamentare avrebbe potuto sviluppare in modo negativo per la sopravvivenza dell'intero comparto<sup>2</sup>; tendenza che, ad avviso della opposizione, è stato possibile rilevare anche nella fase conoscitiva dei lavori della Commissione che è iniziata con una impostazione fortemente criticabile. Infatti, si è preventivamente tentato di incrinare la legittimazione delle Casse nell'erroneo convincimento che ai rappresentanti delle stesse non dovesse essere riconosciuta la legittimità dell'investitura<sup>3</sup>. Partendo da tale considerazione, le audizioni si sono svolte dando voce e credito anche ad istanze non rappresentative, portatrici di interessi settoriali. È questo il ruolo che è stato attribuito, per esempio, al RING - Rapporti intergenerazionali (associazione interprofessionale connotata per la sua caratterizzazione geografica), che si è autoproclamata rappresentante dei professionisti che mirano all'accorpamento dei periodi contributivi, al fine di addivenire ad un trattamento pensionistico senza corrispondere oneri di ricongiunzione. L'argomento merita un approfondimento che verrà effettuato quando si tratterà della «totalizzazione», problema trascurato nello schema di relazione presentata dal Presidente della Commissione, senatore Michele De Luca.

### **Le iniquità fiscali e contributive**

Lo svolgimento dei lavori ha confermato il ruolo trainante svolto dai Presidenti delle Casse. In taluni casi si è potuto assistere ad uno sviluppo puntuale ed articolato dei vari punti di interesse, a dimostrazione e conferma dell'attività propositiva e lungimirante svolta dai suddetti, ma anche del ruolo «notarile» della Commissione. Dallo schema di relazione presentato dal Presidente, senatore Michele De Luca, appare evidente l'incidenza

---

<sup>1</sup> Vedi resoconto dell'audizione del 30 marzo 2000 (90ª seduta) del Presidente dell'AdEPP e della Cassa nazionale di previdenza ed assistenza forense, avvocato Maurizio de Tilla: «Nel corso del processo di privatizzazione gli enti di previdenza privata hanno costituito formalmente un'associazione - Associazione degli Enti di Previdenza Privati (AdEPP) - per la rappresentanza di interessi comuni, per lo sviluppo di sinergie, per la tutela dell'autonomia delle Casse associate, per procedere in forma congiunta alla stipulazione dei contratti collettivi di lavoro e delle eventuali modificazioni o integrazioni, al fine di ottenere uniformità di trattamento giuridico ed economico per i dipendenti degli stessi enti privati, per il coordinamento dell'attività di assistenza sanitaria e di previdenza integrativa» (v. anche *Un moderno sistema di previdenza privata*, AdEPP, Censis, ed. Il Sole 24 Ore).

<sup>2</sup> Le preoccupazioni sulla linea politica seguita dal Governo sulla previdenza privata si sono notevolmente acuite con il varo del Governo Prodi e dei Governi successivi D'Alema ed Amato nei quali l'onorevole Visco, già contraddistintosi per l'attenzione riservata alle Casse da Ministro ombra, è assunto al ruolo di Ministro della Repubblica.

<sup>3</sup> Dal resoconto dell'85ª seduta, pagina 3, presidente De Luca: «Al riguardo occorre ribadire, risolvendo così qualsiasi equivoco, che gli iscritti ad un ente previdenziale privatizzato (come gli iscritti alla previdenza pubblica), non sono portatori di interessi coincidenti con quelli della propria Cassa e, comunque, non possono ritenersi rappresentati dalla Cassa medesima».

degli interventi delle Casse per consistenza e fondatezza degli argomenti esposti che, sicuramente, hanno contribuito a modificare l'impostazione iniziale dei lavori in Commissione e ad influenzare le valutazioni finali anche del Ministro del lavoro, senatore Cesare Salvi, il quale ha concluso sulla non opportunità di una riforma delle Casse.

Ancor più evidente è la pregnanza dell'intervento delle Casse che hanno ottenuto, con immediatezza, risultati tangibili nell'audizione presso la Commissione finanze della Camera del 4 luglio 2000, nel corso della quale il rappresentante dell'AdEPP ha avuto la possibilità di esporre le problematiche o, meglio, le iniquità che caratterizzano la previdenza delle Casse professionali private. Argomenti puntuali, dettagliati e fondati con i quali è stata evidenziata l'onerosità della previdenza privata dei professionisti che, in determinati casi - quale quello del contributo del 10-13 per cento - è afflitta da una vera e propria «sconnessione» previdenziale, ingiustificatamente dannosa per il libero professionista.

La Commissione finanze della Camera dei deputati ha altresì esaminato il carico fiscale (argomento parimenti sviluppato presso la Commissione parlamentare di controllo sull'attività degli enti di previdenza, sebbene nella relazione si sia solo riportato il passaggio relativo alle ONLUS - vedi relazione del Presidente, senatore Michele De Luca, pagine 21-22)<sup>4</sup> - che grava sulle Casse private iniziando dal trattamento IRPEG, più sfavorevole di quello applicato alle società di capitali, alle società cooperative, alle ONLUS ed ai fondi pensione, di cui al decreto legislativo 21 aprile 1993, n. 124. Nel corso delle audizioni è stato spiegato ad entrambe le Commissioni che i flussi di rendita da canoni dei fabbricati, accantonati per pagare le pensioni, sono sottoposti ad IRPEG, cioè considerati reddito, come se gli accantonamenti per le pensioni possano avere contemporaneamente due vesti: una commerciale-lucrativa ed un'altra previdenziale. Tali flussi occorrono anche e innanzitutto per costituire le annualità di riserva patrimoniale obbligatoria. È un assurdo la loro sottoposizione all'IRPEG, quando ciò non avviene per le società di capitali che debbono - analogamente - ricostituire il minimo del capitale sociale dopo una perdita.

Ancora è stato sottolineato alle Commissioni come l'assurdità del prelievo fiscale sia massimamente evidente nel confronto con le società cooperative che, qualora statutariamente vincolate:

a) al divieto di distribuzione dei dividendi superiori alla ragione dell'interesse legale ragguagliato al capitale effettivamente versato,

b) al divieto di distribuzione delle riserve tra i soci durante la vita sociale,

---

<sup>4</sup> Il problema fiscale è stato trattato in occasione dell'audizione della Cassa notarile con riferimento alle ONLUS ed i relativi approfondimenti sono stati trattati in occasione dell'audizione della Cassa nazionale dei dottori commercialisti dal dottor Alberto Meconcelli che, quale rappresentante dell'AdEPP, ne ha curato la presentazione anche alla Commissione finanze della Camera dei deputati.

c) alla devoluzione, in caso di scioglimento della società, dell'intero patrimonio sociale – dedotto soltanto il capitale versato e i dividendi eventualmente maturati – a scopi di pubblica utilità conformi allo spirito mutualistico,

possono conseguire, fra le altre, le agevolazioni tributarie previste:

dall'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601, che dispone per le società cooperative diverse da quelle agricole, della pesca, di produzione e lavoro la riduzione dell'IR-PEG ad un quarto;

dall'articolo 12 della legge 16 dicembre 1997, n. 904, fermo restando quanto indicato nel citato decreto del Presidente della Repubblica n. 601 del 1973, che disciplina la non imponibilità delle somme (redditi), destinate ad alimentare le riserve indivisibili, a condizione che ne sia esclusa la possibilità di distribuzione tra i soci sotto qualsiasi forma, sia durante la vita dell'ente che all'atto del suo scioglimento.

Le Casse previdenziali private hanno la finalità istituzionale di erogare forme di previdenza obbligatoria e di assistenza agli associati, attraverso un principio che, se non alla mutualità, può essere ricondotto, soprattutto per quanto riguarda gli aspetti assistenziali, al concetto di solidarietà. Sotto questo aspetto, e tenuto conto del rilievo che la Costituzione attribuisce alla *Previdenza* come alla *Mutualità*, pare ovvio estendere le agevolazioni fiscali previste per le cooperative anche alle Casse previdenziali private, tenendo conto, tra l'altro, che:

gli avanzi economici di esercizio non sono distribuiti, ma accantonati alle riserve legali per l'erogazione di prestazioni previdenziali ed assistenziali, in modo da assicurare la continuità dei pagamenti delle prestazioni;

conseguentemente gli stessi redditi, patrimoniali, derivanti dall'impiego delle eccedenze di liquidità, collegate prevalentemente alla contribuzione versata dagli associati, non dovrebbero essere considerati redditi, ma solo flussi finanziari necessari per procedere all'accantonamento delle riserve, come sopra detto, sulla base anche dei bilanci tecnici redatti con periodicità almeno triennale.

Pertanto l'applicazione dell'articolo 12 della legge n. 904 del 1977, previsto per le società cooperative, dovrebbe essere estesa alle Casse previdenziali private, proprio per il principio di esclusione di qualsiasi possibilità di distribuzione tra gli associati di avanzi economici. Anche l'imposta sul *capital gain*, sugli investimenti mobiliari realizzati è assurda ed iniqua: le Casse pagano il 12,50 per cento contro l'11 per cento pagato dai fondi pensione e l'imposta è applicata anche sulle plusvalenze virtuali (non reali) del risparmio gestito. Infatti, al 31 dicembre di ogni anno, le Casse pagano su tali plusvalenze non realizzate, scaturite solo da quotazioni del momento che possono cambiare il giorno dopo, al ribasso.

Anche in questo campo è necessario un trattamento coerente con la natura esclusivamente previdenziale degli investimenti mobiliari.

Per quanto riguarda l'IVA sugli immobili e sulle loro manutenzioni, essa rimane a carico delle Casse ed è un maggior costo del 20 per cento che rende inappetibili, perché non economici, gli investimenti immobiliari, impedendo una saggia azione di diversificazione dei rischi impliciti degli investimenti. Non sembra che i regimi fiscali dell'Unione europea possano impedire un esonero da tale imposta.

Oltre alle ragioni di equità esposte, va comunque sancito il principio, per noi fondamentale, che alle Casse non può essere imposto un vero e proprio regime di doppia tassazione che si concretizza nel prelievo «diretto», in capo all'ente, e nel prelievo «specifico», in capo al percettore della pensione. Viceversa, la defiscalizzazione delle Casse, incrementando le entità delle riserve, favorisce il circuito virtuoso attraverso il quale, in futuro, cresceranno le pensioni per i professionisti e, conseguentemente, il gettito fiscale per lo Stato.

\* \* \*

Infine, è stata rappresentata alla Commissione di controllo sugli enti di previdenza ed anche alla Commissione finanze della Camera la questione del contributo del 10 per cento per i redditi da prestazione coordinata e continuativa, come – ad esempio – quelli derivanti dall'essere consigliere di amministrazione di una società per azioni. In questo caso la schizofrenia legislativa e interpretativa è ancora più evidente.

Infatti, come affermava l'onorevole Treu nella relazione alla legge 8 agosto 1995, n. 335, il contributo del 10 per cento nasceva come meccanismo di protezione previdenziale *«per i liberi professionisti per i quali non sia stata ancora definita la forma della gestione autonoma o aggregata»*. Lo stesso professor Giarda, nell'audizione del 13 marzo 1996 alla Commissione lavoro della Camera, dichiarava che *«il contributo del 10 per cento non riguarda ... i professionisti e gli iscritti alle varie Casse. Non interessa nessuna di queste categorie»*. L'iter legislativo ed interpretativo del contributo del 10 per cento non solo ha comportato il versamento all'INPS anche per i professionisti aventi una propria posizione previdenziale accesa presso le Casse di appartenenza, ma, recentemente – con il disegno di legge AS n. 2049, d'iniziativa del senatore Smuraglia, *«Norme di tutela dei lavori "atipici"»*, e con il disegno di legge collegato alla finanziaria 2000 –, si fanno addirittura rientrare i redditi da collaborazione coordinata e continuativa nei redditi da lavoro dipendente anche per i professionisti!

Le conseguenze di ciò – al di là della probabile incostituzionalità – possono essere così sintetizzate: un frazionamento a danno del professionista del reddito utile ai fini del calcolo della pensione con decurtazione secca della stessa (mentre contemporaneamente in Commissione lavoro della Camera si formula un testo sulla totalizzazione proprio per evitare questo fenomeno); un inutile versamento all'INPS, che, per l'esiguità

dei contributi versati, fornirà una pensione *ridicola*; lo stesso Presidente dell'INPS, professor Paci, ha definito questi contribuenti «*tartassati ma senza una pensione decente*». Trattasi, pertanto, di una sottrazione di contributi previdenziali a favore dello Stato e a danno della Cassa.

La Commissione finanze della Camera, a seguito di quanto esposto dall'AdEPP<sup>5</sup>, ha approvato una risoluzione all'unanimità, impegnando il Governo a modificare il regime fiscale dei rendimenti mobiliari delle Casse che ha interessato positivamente anche il ministro Salvi<sup>6</sup>.

### **Attività assistenziale**

Le Casse private svolgono un'attività assistenziale che merita di essere tutelata, in quanto mirata a garantire ai professionisti una sicurezza non solo previdenziale, anche se sinergica a tale fine principale, fornendo «coperture» che garantiscono il sereno svolgimento dell'attività professionale. L'evoluzione del sistema previdenziale verso forme nelle quali la componente solidaristica rischia di affievolirsi comporterà un'estensione delle tipologie assistenziali, grazie alla quale si organizzerà e si manifesterà la solidarietà nei rapporti intercategoriale. In tale senso, particolarmente importante è stata l'adozione, da parte di alcune Casse, di polizze sanitarie, con oneri assicurativi a carico degli enti, non «gradita» ai Ministeri del lavoro e del tesoro, che ne osteggiano la stipulazione, pur in presenza di ampi margini di disponibilità finanziaria per fronteggiare impegni, tutto sommato limitati, grazie alle eccezionali condizioni pattuite. I tentativi di ostacolare questa evoluzione, oltre che immotivati, sono autolesionistici per lo Stato. Infatti, posto che «*il servizio sanitario nazionale fondato nel 1978 sul modello britannico, quando la sinistra aveva molta influenza nel Governo è sempre stato molto controverso...*» e che «*all'inizio degli anni 90 il 63 per cento degli italiani riteneva che la qualità del servizio sanitario fornito fosse cattiva e circa il 10 per cento si affidava esclusivamente alle polizze sanitarie private*»,<sup>7</sup> i professionisti, grazie alle convenzioni stipulate dalle compagnie assicurative con primarie strutture, potranno alleviare lo Stato da oneri assistenziali conseguendo una maggiore tranquillità. Il tutto a costi zero per l'Erario. Pertanto tale tendenza dev'essere incoraggiata ed i Ministeri vigilanti devono essere invitati a rimuovere gli ostacoli frapposti alla sua piena attuazione.

### **Totalizzazione**

Il Premio Nobel Modigliani ha autorevolmente affermato che «*i comportamenti dei decisori e degli operatori della politica economica nel campo delle prestazioni sociali sono considerati (solo) ottusi, incoerenti,*

<sup>5</sup> V. precedente nota 4.

<sup>6</sup> V. Il Sole 24 Ore del 27 luglio 2000, p. 21.

<sup>7</sup> Martin Clark, *Storia dell'Italia Contemporanea*, Bompiani, 1999, p. 544.

*infondati... in quanto sarebbero consapevolmente intenzionati a catturare il consenso delle generazioni attuali (che votano), a scapito delle future (che subiscono l'onere principale dei dissesti finanziari) e resterebbero volutamente oscuri, per evitare che si faccia luce sulle varie responsabilità nella formazione del deficit e del debito previdenziali»<sup>8</sup>.*

Alla Camera è in corso il dibattito sulla proposta di legge che trae spunto dalla nota sentenza della Corte costituzionale<sup>9</sup>. Infatti la Corte, per risolvere il problema della ricongiunzione eccessivamente onerosa, ha invitato il legislatore ad introdurre, per i liberi professionisti, un sistema di «totalizzazione» dei periodi contributivi a carattere gratuito, in alternativa al sistema di ricongiunzione previsto dalla legge 5 marzo 1990, n. 45. L'onere derivante dall'operazione di ricongiunzione per i liberi professionisti - sostiene la Corte - è, infatti, talmente alto da impedire di fatto la possibilità di utilizzare tutti i periodi contributivi versati in diverse gestioni previdenziali, al fine di ottenere un'unica prestazione pensionistica.

Tali affermazioni, che muovono dallo sviluppo etico di considerazioni giuridiche nelle quali sembrerebbe non politicamente corretto inserire riflessioni attuariali, di fatto sono state utilizzate in modo asistemático per patrocinare l'adozione di sistemi di totalizzazione tipicamente previsti per sistemi pensionistici contributivi, ma devastanti per i sistemi reddituali.

È un metodo errato. Per risolvere un problema di equità si stanno volutamente stravolgendo concetti di equilibrio altrove esaltati, con riferimenti a studi tecnici attuariali che, comunque, devono supportare le scelte in questo settore. Invece si è ritenuto di procedere secondo i criteri dell'aritmetica «sociale».

A conferma della difficoltà di valutare correttamente l'impatto della totalizzazione sui conti degli enti previdenziali è sufficiente ricordare le differenti valutazioni di recente prospettate.

Dalla stampa<sup>10</sup> si è appreso che, secondo il Presidente della Commissione di controllo sull'attività degli enti di previdenza, il costo della totalizzazione comporterebbe un onere di appena 100 miliardi a carico degli enti previdenziali (pubblici o privati?) nel 2001. Viceversa, il dottor Monorchio, audito dalla Commissione medesima, ha quantificato, seppure empiricamente, il costo della totalizzazione in oltre 2.000 miliardi, solo per l'INPS, nel primo anno<sup>11</sup>. Pertanto, a nostro avviso, il suggerimento pervenuto dal Presidente della Commissione di controllo sull'attività degli enti di previdenza al Governo di inserire nella finanziaria 2001 uno stan-

<sup>8</sup> *Pensioni e risanamento della finanza pubblica*, introduzione a cura di Franco Modigliani e Fiorella Padoa Schioppa Kostoris, Il Mulino, 1996.

<sup>9</sup> Sentenza n. 61 del 1999, nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge n. 45 del 5 marzo 1990 (Norme per la ricongiunzione ai fini previdenziali per i liberi professionisti).

<sup>10</sup> ADN Kronos, comunicato del 18 settembre 2000.

<sup>11</sup> Vedi resoconto audizione del 13 ottobre 1999 del dottor Monorchio alla Commissione parlamentare di controllo.

ziamento, pari a 100 miliardi, a fronte della totalizzazione, *aggraverebbe ulteriormente il deficit del sistema previdenziale pubblico.*

\* \* \*

Per perseguire l'obiettivo di *equità*, che ci si prefigge con la totalizzazione, garantendo l'*equilibrio*, la soluzione era ed è a portata di mano ed è stata ampiamente illustrata nel corso dell'audizione dalla Cassa dottori commercialisti<sup>12</sup>: consentire la libera circolazione delle riserve matematiche nell'ambito degli enti di previdenza al fine di non porre, a carico dei richiedenti, la ricongiunzione, l'onere scaturente dal differenziale fra i versamenti (silenti) effettuati presso le Casse e l'entità della riserva matematica di cui si allevia la Cassa di provenienza. Tale soluzione, fatta propria dall'AdEPP, già da ora consente la libera trasferibilità delle riserve nel settore privato. Recentemente<sup>13</sup>, anche il settore pubblico si è adeguato per i trasferimenti nel suo ambito. Occorre ora consentire l'osmosi fra il pubblico ed il privato. Posto che l'AdEPP ha già dichiarato la propria disponibilità, resta da chiarire perché non si sia proceduto in tale direzione, stimolando in tal senso il legislatore. Forse perché autorizzando i trasferimenti al di fuori dell'ambito pubblico, e quindi con l'effettivo trasferimento di risorse piuttosto che con una compensazione di partite, si corre il rischio di rendere esplicito un debito previdenziale attualmente implicito<sup>14</sup>. Pertanto sarebbe opportuno *«per la salvaguardia dell'intero settore previdenziale privato ... che le soluzioni suggerite ... contengano al loro interno anche le soluzioni alla specifica questione ... evitando l'autogol della destabilizzazione dei conti attuali in equilibrio»*<sup>15</sup> che la cifra (100 miliardi) indicata dal Presidente della Commissione di controllo senatore Michele De Luca fosse spiegata in modo esaustivo sulla base dei calcoli tecnico-attuariali.

### **Strumenti di controllo**

Le audizioni si sono soffermate molto sulla necessità di garantire gli iscritti mediante vari strumenti di controllo che la legislazione, si afferma, potrebbe o dovrebbe prevedere in modo diverso rispetto all'attuale.

Ciò crea perplessità notevoli per l'indeterminatezza dell'analisi e, conseguentemente, per gli strumenti che sarebbero stati individuati.

In particolare è importante tornare su due punti: quello della *durata delle previsioni* e quello *dell'ammontare delle riserve*.

<sup>12</sup> V. resoconto audizione del 15 giugno 2000 alla Commissione parlamentare di controllo.

<sup>13</sup> V. Il Sole 24 Ore del 21 agosto 2000.

<sup>14</sup> «ossia il valore attuale delle promesse ..... contenute nella normativa corrente». v. E. Fornero, *L'Economia dei Fondi Pensione*, Il Mulino, 1999, p. 20.

<sup>15</sup> V. Il Sole 24 Ore del 22 maggio 2000, p. 17, Alberto Meconcelli.

Sul primo punto vi è da dire che la matematica attuariale e la statistica demografica danno risultati per previsioni temporali fin quando si vuole. Per note ragioni scientifiche l'attendibilità di esse «decrese», secondo precise formule matematiche, nel tempo.

Dunque, concludendo su questo punto, si può dire che qualunque previsione più lunga di quella attuale - quindicennale - qualora riveli uno scarto di equilibrio a lungo termine non può essere mai messa in relazione a provvedimenti automatici di commissariamento delle Casse private, poiché i dati sono - ai tempi lunghi - meno attendibili e, inoltre, le Casse stesse hanno il tempo per correggere gli scarti di equilibrio con provvedimenti rapidi o graduati nel tempo, secondo le necessità.

Sul secondo punto vi è da dire che ha senso valutare la questione dell'entità delle riserve in un quadro di modifica dei regimi previdenziali che le Casse stanno autonomamente studiando. È probabile che non si dovrà attendere molto per conoscere delle novità dagli studi in corso nel mondo della previdenza privata delle professioni.

Pertanto, su questo secondo punto, è bene che il Parlamento accompagni i processi di riforma dei regimi previdenziali obbligatori gestiti dalle Casse dei professionisti, non con una norma «nuova» che preveda un numero diverso di annualità, ma con un'azione di «accompagnamento» verso l'evoluzione dei regimi previdenziali (come, ad esempio, l'esenzione fiscale). In rapporto ai risultati degli studi e delle prospettazioni evolutive chi di competenza valuterà il significato e l'importanza delle riserve.

Infatti, se, per esempio estremo, una Cassa dovesse passare da un sistema di ripartizione con calcolo reddituale ad uno contributivo a capitalizzazione individuale, la questione delle riserve dovrebbe essere posta solo per le quote di pensione cristallizzate alla data della trasformazione e per le pensioni in essere, non per altro.

## **Conclusioni**

Le proposte delle Casse analiticamente illustrate in occasione delle audizioni sono pienamente condivisibili, in quanto frutto di scelte mediate con riscontri anche tecnico-attuariali, e calate nelle singole realtà professionali chiamate a sostenerle concretamente. Occorre, pertanto, abbandonare ogni tentazione «dirigistica» in quanto l'orientamento che si vuol fornire al legislatore non sempre è assistito dalla «bussola» dei controlli attuariali.

I grandi temi in discussione presuppongono un approccio unitario. Se si intende approfondire le problematiche attinenti alla transizione verso sistemi previdenziali sostenibili, occorre aver riguardo ai processi di formazione delle riserve, ai criteri impositivi, al trattamento fiscale.

Le stesse classificazioni ora in uso fra i vari sistemi previdenziali stanno diventando obsolete alla luce del grande sviluppo dei patrimoni e della redditività delle Casse, alcune delle quali, infatti, sono in grado di far fronte agli attuali oneri pensionistici semplicemente con il frutto degli



investimenti, incrementando ogni anno le riserve dell'importo dei contributi.

Pertanto va assecondata la politica degli investimenti delle Casse che, essendo volta a «*massimizzare la capacità di accumulazione delle riserve, non di reddito*», deve poter contare sul sostegno dello Stato per «*favorire l'evoluzione graduale verso sistemi pensionistici più rispondenti ai futuri andamenti demografici*». <sup>16</sup> E tali sistemi potrebbero non essere più soltanto quelli attualmente in uso (ripartizione reddituale o a ripartizione contributiva) ma anche nuove forme «miste» in quanto «*le Casse devono tendere sempre più a conformare la consistenza delle proprie riserve ai parametri che governano i regimi a capitalizzazione, sia per ragioni di sicurezza che per un corretto rapporto sinallagmatico tra contributi e prestazioni*» <sup>17</sup>. In concreto, le possibilità offerte dalla privatizzazione stanno portando alla formazione di una nuova cultura previdenziale che si avvale dei più moderni sistemi per svolgere al meglio il proprio ruolo, proiettandosi in un futuro più facilmente prevedibile se non intralciato da gabbie normative rigide. Ma occorre che ciascuna categoria sia lasciata libera di valutare e far evolvere la propria previdenza, alla luce delle istanze della sua base e delle componenti solidaristiche che intende comunque tutelare, addivenendo ad un *mix* ottimale. In tal senso si è espresso anche il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. <sup>18</sup> Pertanto risultano fuorvianti, oltre che lesivi dell'autonomia delle Casse, gli inviti pressanti ad una transizione verso sistemi che potrebbero essere già superati.

\* \* \*

La storia non ammette «salti». Ci sembra che talune impostazioni del tutto superate nonostante il «crollo del muro», permangano in coloro che, a suo tempo, si infatuarono di concezioni economiche dimostrate errate. Alcuni «maestri» del pensiero economico non intendono rinunciare ad un sistema previdenziale congegnato in modo tale da realizzare un improbabile equilibrio globale (sotto il controllo pubblico) attraverso la compensazione di avanzi e disavanzi settoriali. Il rifiuto di tale impostazione determina l'immediata classificazione «corporativa», indirizzata verso chi tutela le specificità previdenziali di ciascuna categoria, cui fa da sponda l'analoga accusa rivolta agli Ordini professionali.

In realtà il pericolo, non definitivamente scongiurato, è quello ideologico, implicito nel concetto di equilibrio ottenuto con compensazioni fra settori.

<sup>16</sup> Sull'argomento: Il Sole 24 Ore del 22.5.2000, p. 17, Fondo unico di Garanzia per fare il contributivo, Alberto Meconcelli.

<sup>17</sup> Relazione al Bilancio 1996 della Cassa Nazionale di previdenza dei dottori commercialisti, citata da O. Castellino su Moneta e Credito, dicembre 1998.

<sup>18</sup> «Ripartizione e Capitalizzazione: i termini del dibattito», Roma, aprile 2000, p. 5: «*L'insieme delle considerazioni svolte circa il livello dei rendimenti di equilibrio e circa la diversa capacità di ripartizione e capitalizzazione di offrire protezione contro diverse tipologie di rischi ci induce a giudicare desiderabile un sistema pensionistico misto in cui le due modalità di finanziamento coesistono.*».

Ribadiamo che l'evoluzione positiva di un settore non va a detrimento degli altri: tutti i settori possono crescere, seppure nelle loro differenziazioni, purché ne sia garantita l'autonomia.

Contestiamo del tutto l'impostazione ideologica che supporta le affermazioni, non rispondenti al vero, che certa stampa diffonde, secondo cui «i migliori rendimenti della previdenza privata sarebbero pagati da una riduzione dei salari dei lavoratori e da un taglio del Welfare, un classico gioco a somma zero»,<sup>19</sup> in quanto i rendimenti delle imprese e le loro quotazioni conseguono incrementi riconducibili all'espansione del mercato ed ai nuovi sviluppi tecnologici anziché allo sfruttamento dei lavoratori.

\* \* \*

Per quanto attiene l'evoluzione dei sistemi previdenziali nel settore privato, le conclusioni non possono e non devono essere univoche. Ogni Cassa è espressione di professioni diverse con tradizioni, storia e caratteristiche peculiari, in taluni casi frutto di sedimentazioni di lunghissimo termine.

La stessa composizione anagrafica degli iscritti si presenta oltremodo variegata così come la capacità reddituale e, conseguentemente, quella contributiva. Data tale varietà è fondamentale che ogni Cassa sia posta in condizioni di valutare, in piena autonomia ed assonanza con i propri iscritti, le linee evolutive del proprio sistema previdenziale che, comunque, dovranno comportare il riconoscimento dei diritti maturati con l'accantonamento di risorse che «*debbono essere destinate ad onorare l'eredità del passato*»<sup>20</sup>.

In questo contesto non possono trovare accoglienza provvedimenti demagogici, che talvolta si avvalgono del supporto di calcoli cabalistici, non coerenti con le logiche matematiche indispensabili per valutarne l'impatto sui sistemi previdenziali al fine di garantirne la tenuta futura.

<sup>19</sup> Paolo Leon su l'Unità del 14 febbraio 2000: «Borsa Boom, il grande rebus».

<sup>20</sup> E. Fornero, cit., p. 22.

**RESOCONTI DELLE SEDUTE**



**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**

**50° Resoconto stenografico**

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 15 MARZO 2000**

---

**Presidenza del Presidente senatore Michele DE LUCA**

---

## INDICE

**Audizione del Presidente del Comitato dei Presidenti dei Consigli nazionali degli Ordini e dei Collegi professionali, del Presidente della Confederazione sindacale italiana libere professioni e del Presidente della Confederazione italiana delle libere professioni tecniche**

DE LUCA Michele ( <i>DSU</i> ), <i>Presidente</i> . . .	Pag. 47, 48, 49 e <i>passim</i>	<i>GULIZIA</i> ( <i>Comitato dei Presidenti dei Consigli nazionali degli Ordini e dei Collegi professionali</i> ) . . . . .	Pag. 51, 60
PASTORE ( <i>Forza Italia</i> ) . . . . .	58	<i>STELLA</i> ( <i>Confederazione sindacale italiana libere professioni</i> ) . . . . .	51
SILIQVINI ( <i>AN</i> ) . . . . .	56	<i>RANDO</i> ( <i>Confederazione sindacale italiana libere professioni</i> ) . . . . .	52, 61
		<i>CASSANO</i> ( <i>Confederazione italiana delle libere professioni tecniche</i> ) . . . . .	53, 54, 55 e <i>passim</i>

*Intervengono il Presidente del Comitato dei Presidenti dei Consigli nazionali degli Ordini e dei Collegi professionali, professor Raffaele Guzzia, il Presidente della Confederazione sindacale italiana libere professioni, dottor Gaetano Stella, accompagnato dal Vicepresidente, dottor Antonino Rando, e dal dottor Walter Cavrenghi; il Segretario nazionale della Confederazione italiana delle libere professioni tecniche, ingegner Mario Cassano, accompagnato dal signor Enrico Buzzetti e dal geometra Luigi Guasti.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,15.*

PRESIDENTE. Avverto che il Presidente della Camera dei deputati, con riferimento all'opportunità, prospettata dalla Commissione, di una discussione congiunta della relazione sulla totalizzazione e sulla ricongiunzione con le proposte di legge riguardanti la medesima materia, ha assicurato che rappresenterà alla Conferenza dei Presidenti dei Gruppi la richiesta allorché dovessero pervenire all'esame dell'Assemblea le proposte di legge attualmente assegnate alla competenza, in sede referente, della XI Commissione permanente. Si tratta di una prassi già seguita al Senato durante la discussione congiunta del collegato ordinamentale e delle tre relazioni redatte da questa Commissione.

Il Presidente della Camera dei deputati ha altresì comunicato di aver provveduto ad inviare la relazione al Presidente della XI Commissione permanente, che potrà tenerne conto nell'ambito dei propri lavori, senza pregiudizio per la possibilità che la relazione sia portata anche all'attenzione dell'Assemblea.

Comunico inoltre che, in risposta alla mia nota del 2 febbraio scorso, è pervenuta dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale una lettera nella quale si assicura che l'esigenza di una migliore tutela previdenziale dei lavoratori all'estero è allo studio degli uffici del Ministero nell'ambito di una revisione globale della legge n. 398 del 1987. Per chiarirci, i lavoratori che operano alle dipendenze di imprese italiane all'estero, in Paesi non membri dell'Unione europea, attualmente ricevono pagamenti di contributi commisurati alle retribuzioni convenzionali che corrispondono a quelle stabilite dai contratti collettivi. Si tratta di lavoratori che, com'è noto, al contrario, percepiscono retribuzioni notevolmente superiori ai minimi contrattuali, per cui il metodo contributivo impone l'esigenza di superare questo limite riguardante le contribuzioni convenzionali ed anche altre.

*SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI*

PRESIDENTE. Propongo che sia attivato il collegamento audiovisivo interno con la sala stampa, per il quale è stato acquisito preventivamente l'assenso presidenziale.

Se non vi sono osservazioni, così rimane stabilito.

Avverto, inoltre, che della seduta odierna sarà redatto, oltre al resoconto sommario, anche il resoconto stenografico.

*PROCEDURA INFORMATIVA*

**Sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti di previdenza privatizzati: audizione del Presidente del Comitato dei Presidenti dei Consigli nazionali degli Ordini e dei Collegi professionali, del Presidente della Confederazione sindacale italiana libere professioni e del Presidente della Confederazione italiana delle libere professioni tecniche**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Presidente del Comitato dei Presidenti dei Consigli nazionali degli Ordini e dei Collegi professionali, professor Raffaele Gulizia; del Presidente della Confederazione sindacale italiana libere professioni, dottor Gaetano Stella, e del Segretario nazionale della Confederazione italiana delle libere professioni tecniche, ingegner Mario Cassano che sostituisce il presidente Daniele, impossibilitato a partecipare ai lavori, nell'ambito della procedura informativa sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti di previdenza privatizzati.

La Commissione avvia oggi una procedura informativa sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti di previdenza privatizzati, secondo un programma predisposto dall'Ufficio di Presidenza e accolto dal *plenum* nella seduta del 2 febbraio scorso.

La legislazione vigente sugli enti privatizzati di previdenza e assistenza - è bene ricordarlo - è compendiata nel decreto legislativo n. 509 del 1994 e nel successivo decreto legislativo n. 103 del 1996. Con il primo dei due decreti, emanato in attuazione della delega conferita dall'articolo 1, comma 32, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, si è provveduto a privatizzare quegli enti pubblici di previdenza, che l'avessero voluto, identificati per nome nell'elenco A allegato al testo normativo, ove sono ricomprese - com'è noto - le Casse professionali, l'Inpgi e l'Inpdai, Istituto, quest'ultimo, che ha poi rinunciato alla privatizzazione.

Il decreto legislativo del 1994 è pertanto rivolto al passato, essendo finalizzato a sistemare la situazione esistente al momento dell'esercizio della delega: agli enti, con deliberazione dei competenti organi e a maggioranza qualificata dei due terzi dei componenti, si è riconosciuta la facoltà di procedere alla loro trasformazione in associazioni o fondazioni senza fini di lucro assumendo la personalità giuridica di diritto privato.

Con riferimento al decreto legislativo, si è poi formata una serie - per così dire - alluvionale di disposizioni di carattere generale. Con il comma



12 dell'articolo 3 della legge n. 335 del 1995 (la cosiddetta riforma Dini) si è previsto che, allo scopo di assicurare l'equilibrio di bilancio, la stabilità delle gestioni sia ricondotta ad un arco temporale non inferiore a 15 anni. Inoltre, si è disposto che gli enti privatizzati adottino provvedimenti di revisione delle aliquote contributive, di riparametrazione dei coefficienti di rendimento e di determinazione del trattamento pensionistico nel rispetto del principio del *pro rata*, sempre in funzione dell'equilibrio di bilancio. Il periodo di riferimento per la determinazione della base pensionabile è armonizzato con il sistema pubblico.

Successivamente, con il comma 20 dell'articolo 59 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, si è prevista l'applicazione agli enti privatizzati di previdenza di disposizioni concernenti i requisiti di accesso al pensionamento di anzianità, secondo la logica di armonizzazione al sistema pubblico, e si è anche stabilito che le riserve tecniche siano commisurate agli importi delle cinque annualità di pensione in essere per l'anno 1994. Infine, con l'articolo 9 del decreto-legge n. 510 del 1° ottobre 1996, convertito dalla legge n. 608 del 28 novembre 1996, si è riconosciuta al personale degli enti la facoltà di optare per la permanenza nel pubblico impiego.

Il secondo decreto legislativo del 10 febbraio 1996, n. 103, emanato in attuazione della delega conferita dall'articolo 2, comma 25, della legge 8 agosto 1995, n. 335, è volto a estendere la tutela pensionistica ai liberi professionisti iscritti in appositi albi o elenchi. Gli enti esponenziali a livello nazionale degli enti abilitati alla tenuta di albi o elenchi provvedono a deliberare, con la maggioranza dell'organo statutario competente, la partecipazione a ente pluricategoriale o la costituzione di un ente di categoria o l'inclusione della categoria professionale in una delle forme di previdenza obbligatorie già esistenti. All'articolo 2 il decreto prevede il sistema di calcolo contributivo obbligatorio, e non soltanto programmato, come il precedente decreto legislativo.

Se questo è lo stato della legislazione generale relativa agli enti di previdenza privatizzati, va ricordato che si sono succedute nel tempo numerose iniziative legislative separate per i diversi enti. Con la privatizzazione si è infatti determinato un aumento di leggi e leggi di vario tipo, che comportano una negativa frammentazione, sul piano normativo, del settore della previdenza privatizzata. Si tratta di una tendenza da contrastare, ricorrendo ad un più razionale modo di legiferare che definisca poche, fondamentali norme di principio, valide per tutti gli enti ai quali ovviamente è riconosciuta la più ampia autonomia gestionale perché possano sviluppare le rispettive specificità.

È appunto questo il senso dell'iniziativa della Commissione che è finalizzata ad individuare, a conclusione della procedura informativa, principi da suggerire al Parlamento, inderogabili da parte degli enti, perché funzionali alla natura pubblica dell'attività previdenziale ed assistenziale. Alle disposizioni che il Parlamento dovesse approvare, potrebbero pertanto essere apportate eccezioni o deroghe solo mediante espresse modificazioni di quelle norme di principio, ricorrendo alla scelta fatta dal legislatore con

riferimento alla previdenza pubblica e alla legge sulle autonomie locali, ossia regole che non possono essere implicitamente modificate da disposizioni riguardanti i singoli enti.

Senza voler anticipare le conclusioni alle quali perverrà la Commissione, ma per rendere tuttavia concreto il confronto che si svilupperà nelle audizioni, a partire da quelle odierne, in via di mera ipotesi è utile indicare quelli che potrebbero essere i contenuti delle norme di principio. Penso alla procedura di privatizzazione, mutuata dal decreto legislativo più recente (in effetti, il più remoto decreto legislativo prevedeva una maggioranza qualificata, mentre quello più recente si riferisce ad enti che dovrebbero ancora nascere; in ogni caso questa è soltanto un'ipotesi); penso alla nozione di reddito da lavoro imponibile, già comune alla previdenza pubblica e al fisco; alla determinazione delle aliquote da parte degli enti in relazione all'obiettivo dell'equilibrio di bilancio sulla base delle indicazioni desumibili dal bilancio tecnico. Inoltre, potrebbero enuclearsi principi concernenti l'adozione del metodo contributivo di calcolo delle pensioni che, solo programmato dal decreto del 1994, è reso obbligatorio dal decreto legislativo più recente, prospettandosi una sistemazione dell'esistente, sempre con riferimento all'equilibrio della gestione, ispirata al criterio del *pro rata*.

Tra le indicazioni di principio potrebbero trovare collocazione il periodo di riferimento per la determinazione della retribuzione pensionabile (evitando che ci possano essere periodi diversi), la questione delle garanzie, con la fissazione di una riserva matematica quantitativamente adeguata (in questo caso si pone il problema di far corrispondere la quantità e l'entità della garanzia all'entità del credito o del debito che viene garantito), l'estensione del periodo preso in considerazione dal bilancio tecnico, entro i limiti possibili anche sul piano attuariale. Auspichiamo che gli enti possano avere bilanci tecnici per prevedere per tempo l'andamento futuro per intervenire, ancora una volta per tempo, al fine di evitare forme di crisi irreversibile. Inoltre, dovrebbe trovare collocazione l'armonizzazione con il sistema pubblico in tema di pensionamento di anzianità, questione già affrontata, come ricordato all'inizio, dalla legge 27 dicembre 1997, n. 449.

Gli obiettivi della procedura informativa dovranno essere conseguiti, nell'intendimento della Commissione, secondo un metodo che consenta la più ampia panoramica degli interessi coinvolti. Occorre dunque dar voce, in questa sede, alle rappresentanze degli ordini professionali e delle associazioni sindacali delle categorie professionali che non possono ritenersi rappresentate dalle Casse di previdenza, anch'esse, ovviamente, soggetti di primaria importanza nella discussione che si sta per avviare.

La Commissione, riconoscendo pari legittimazione democratica ai rappresentanti degli iscritti e delle Casse che tuttavia svolgono funzioni diverse, è ben consapevole di non poter trascurare alcuna componente, alcun interesse presente e operante nel variegato universo della previdenza privatizzata.

A sottolineare tale significativa novità della scelta di metodo compiuta, la Commissione ha inteso inaugurare la procedura informativa con le odierne audizioni. È infatti nell'interesse degli iscritti alle gestioni previdenziali che va ricercata la condizione prima della buona salute degli enti. In coerenza con lo stesso dettato costituzionale, la Commissione parlamentare non può che tendere a questo fondamentale obiettivo.

Siamo convinti che la legge è fatta per gli uomini e non viceversa. La legge sugli enti privatizzati serve per garantire nel tempo ai propri iscritti le prestazioni pensionistiche promesse. Il nostro sforzo, sia nella valutazione della legislazione sia nell'esame dei conti sia nel controllo delle gestioni, è volto ad assicurare che questo si possa verificare. Non c'è alcuna intenzione di intervenire sugli enti privatizzati per espropriarli di poteri e di patrimoni, poiché ciò non appartiene alla cultura della Commissione né, se me lo consentite, alla cultura di chi vi parla.

Do pertanto la parola al professor Raffaele Gulizia.

*GULIZIA.* Signor Presidente, la ringrazio per l'invito che mi è stato rivolto. In questa sede rappresento il Comitato dei Presidenti dei Consigli nazionali degli Ordini e dei Collegi professionali, che è stato istituito con legge nel 1958; esso richiama quella che fu la vecchia federazione fascista, cui fa riferimento la stessa normativa del 1958.

La mia rappresentanza non è né quella dei sindacati né quella delle libere associazioni professionali, nel senso che l'organismo da me presieduto è al di sopra di tutte le parti in quanto gestisce il patrimonio che gli è stato affidato, che è il patrimonio di tutti gli enti che fanno parte del Comitato. Nella circostanza odierna esprimo con piacere il mio pensiero quale iscritto alla Cassa.

*PRESIDENTE.* Il Comitato è stato istituito, quindi, per essere destinatario dei patrimoni espropriati ai sindacati fascisti? Lei chi rappresenta?

*GULIZIA.* Le libere professioni non erano costituite in ordini ma in confederazioni. Come ho già detto, io rappresento il Comitato dei Presidenti dei Consigli nazionali, che comprende 21 categorie professionali che fanno parte di esso, ad esempio i medici, i farmacisti, gli avvocati, gli ingegneri, i periti industriali, i geometri, i veterinari, i biologi, gli infermieri professionali, i musicisti, gli artisti, i pittori, gli scultori ed altre categorie, che al tempo del fascismo si chiamavano corporazioni.

Sono lieto di poter esprimere in questa sede il mio pensiero come iscritto alla Cassa. Il rapporto che sta per iniziare oggi con la Commissione è pregevole e ammirevole. Dovrebbe esserci un unico testo legislativo che disciplini la situazione che si è venuta a creare o che si creerà in avvenire, eliminando tutte quelle normative proprie che sono nate a seguito della privatizzazione delle Casse stesse.

*STELLA.* La Confederazione sindacale italiana libere professioni, di cui sono Presidente, rappresenta 15 associazioni sindacali di varie catego-

rie professionali appartenenti alle aree economica, tecnica, giuridica e medico-sanitaria. Essa è stata costituita nel 1966 ed è la firmataria del contratto collettivo dei dipendenti degli studi professionali da oltre 20 anni.

Desidero ringraziare la Commissione per l'invito. Spero che questo sia il primo di tanti confronti ai quali la nostra Confederazione potrà partecipare. Dalle parole del presidente De Luca, si evince senza ombra di dubbio che non si vuole mettere in discussione l'autonomia degli enti previdenziali. Mi pare che questo sia ormai un dato acquisito, anche in considerazione di come sono stati realizzati nel tempo questi enti, che rappresentano il patrimonio delle nostre Casse.

Le associazioni sindacali professionali sono interessate all'andamento delle proprie Casse di previdenza anche perché hanno inciso molto spesso nella determinazione dei consigli di amministrazione delle Casse stesse. A pieno titolo quindi hanno voce in capitolo.

Signor Presidente, abbiamo letto più volte i suoi interventi, non sempre condividendoli in tutte le loro parti. Vorremmo conoscere meglio i contenuti del confronto per partecipare ai vostri lavori in maniera più proficua. Ci riserviamo di presentare, in una fase successiva all'odierna audizione, un documento che potrà essere inserito agli atti e che potrà costituire il presupposto per il lavoro conclusivo della Commissione.

Per quanto riguarda gli aspetti più tecnici dell'audizione, vorrei pregarla di dare la parola al Vicepresidente della nostra Confederazione, Antonino Rando.

**PRESIDENTE.** Normalmente interviene solo un rappresentante per ogni organizzazione, ma oggi possiamo fare un'eccezione.

**RANDO.** Signor Presidente, lei ha accennato, in via di mera ipotesi, allo sforzo della Commissione di fissare alcuni principi, peraltro generalissimi, a cui informare la previdenza professionale, della quale ha ribadito l'autonomia. Come Confederazione, al di là di quelle che sono le consultazioni con le nostre associazioni e con le altre Confederazioni professionali, in rappresentanza delle quali interviene oggi l'ingegner Mario Casano, non nutriamo una sostanziale contrarietà, anzi, i nostri iscritti sono interessati alla difesa del diritto alla pensione, nelle sue variegate forme di accesso. Siamo particolarmente interessati proprio perché portatori delle istanze degli iscritti e siamo lieti di essere oggi innanzi a questa Commissione. Ci auguriamo che l'incontro odierno abbia un seguito, anche perché da tempo aspiriamo a svolgere una funzione collaborativa nell'ambito delle strutture parlamentari della Repubblica.

Naturalmente a questo generico consenso, che esprimeremo successivamente in forma più specifica con il documento al quale ha fatto cenno il Presidente, non possiamo che aggiungere una riserva per quanto riguarda la valutazione dei singoli impatti che questi principi hanno sulle autonomie patrimoniali degli istituti della nostra previdenza, che presentano delle formazioni storico-processuali variegata e tra loro diverse. Anche le norme generali sulla privatizzazione hanno - per così dire - intercettato una pre-

videnza professionale che, secondo la categoria di appartenenza, ha una storia, una contribuzione, una base attuariale ed una prospettiva di evoluzione diverse.

Ci riserviamo di fare questo con più doveroso particolarismo tecnico nell'ambito delle prospettazioni dei singoli principi che saranno successivamente illustrati.

CASSANO. Signor Presidente, come già è stato detto, sono il Segretario nazionale di Confedertecnica, la Confederazione italiana che raggruppa i sindacati che rappresentano gli ingegneri liberi professionisti, gli architetti liberi professionisti, i geometri liberi professionisti, i periti industriali liberi professionisti, i geologi e gli agronomi liberi professionisti. Queste sono le professioni tecniche raggruppate da Confedertecnica.

Poc'anzi abbiamo avuto l'esempio di una situazione non molto chiara in merito alle funzioni delle rappresentanze di ogni organismo, quindi dobbiamo chiarire una volta per tutte - vorrei sottolineare che in questo momento l'argomento sta creando rilevanti problemi, anche per quanto concerne la riforma delle professioni - le funzioni di rappresentanza. È evidente (è confermato da ulteriori sentenze, anche recenti, del Consiglio della giustizia amministrativa della regione Sicilia) che gli ordini professionali hanno una funzione esclusiva di tutela dell'interesse collettivo del cittadino. Non possono e non devono, per come sono oggi le leggi, avere una funzione rappresentativa degli interessi degli iscritti. L'obbligatorietà di iscrizione, d'altronde, elimina qualunque possibilità di rappresentare liberamente gli iscritti stessi.

Perdonatemi, ma questa premessa è necessaria perché nel nostro Paese molto spesso le abitudini, le consuetudini e gli usi prevalgono sulle norme.

Per quanto riguarda l'area tecnica, è evidente che, se dovessimo chiedere il parere agli ordini professionali che sovrintendono le professioni di tale area, lo chiederemmo a colleghi. Ma faccio un esempio numerico: 160.000 sono gli iscritti all'ordine degli ingegneri e, di questi, 30.000 sono liberi professionisti. È altrettanto evidente che, se pongo dei quesiti in merito agli interessi o alle esigenze dei liberi professionisti ad una categoria composta da 160.000 colleghi, di cui solo 30.000 sono liberi professionisti iscritti alla Cassa, corro il rischio di avere una risposta che non corrisponde alle effettive esigenze dei liberi professionisti. D'altronde, non è quella la funzione dell'ordine professionale, il quale deve tutelare i cittadini e non gli interessi degli iscritti alle associazioni professionali. Si tratta di una premessa che mi sembra doverosa per il prosieguo di tutti i discorsi.

Per quanto ci concerne, dobbiamo fare la seguente affermazione: da quando le Casse sono state privatizzate, la situazione da affrontare, per avvicinarci il più possibile ad una gestione basata su un regime contributivo, presenta molte difficoltà. Devo anche dire che, dai riscontri recenti delle nostre Casse, i dati su cui ha lavorato la Commissione (si riferiscono - se non vado errato - al periodo 1994-1998) sono dati sui quali il feno-

meno della privatizzazione ha avuto – se così vogliamo dire – poco modo di incidere significativamente. Dati più recenti, avuti dalle nostre Casse, ci offrono una prospettiva di buon comportamento delle Casse stesse. In sostanza, riteniamo che esse in questo momento stiano affrontando, in maniera positiva e costruttiva, il problema della previdenza. Quindi, pensiamo che si stiano mettendo sempre di più sul giusto binario per poterci garantire, nel tempo, quella previdenza che ci aspettiamo.

Va detto, come ha premesso il dottor Stella, che gli organi che amministrano le Casse sono eletti direttamente da tutti gli iscritti. Quindi, è evidente che esiste una forte vicinanza tra le nostre Casse di previdenza e le nostre organizzazioni.

Mi sono procurato dei dati recenti dalla Cassa ingegneri e architetti come riferimento. Devo premettere che nella nostra area tecnica vi è la Cassa ingegneri e architetti, la Cassa geometri e la Cassa periti; quest'ultima è nata da poco e, quindi, su di essa mi sembrerebbe oggettivamente azzardato fare delle proiezioni particolari.

Per quanto concerne la Cassa ingegneri e architetti, i parametri che mi sono stati dati in merito al rapporto patrimonio-onere per pensioni indicano che, nel 1999, questo risulterebbe intorno a 12,9, quindi significativamente molto superiore ai dati che a voi risultano.

PRESIDENTE. Mi scusi, i dati che abbiamo sono quelli che ci hanno dato le Casse.

CASSANO. Non vi è dubbio. Comunque, ripeto, per il 1999, signor Presidente, ci risulta un rapporto patrimonio-onere per pensioni, al 31 dicembre, di 12,9.

Indubbiamente, in questi anni abbiamo assistito al fenomeno dell'aumento del numero delle iscrizioni che, da un lato, può sembrare positivo ma, dall'altro, comporta anche evidenti problemi. Questo per quanto riguarda gli ingegneri e gli architetti.

Quanto alla Cassa geometri, la situazione è in prospettiva oggettivamente e tendenzialmente differente. Anche all'interno dell'area tecnica si possono avere situazioni leggermente differenziate. Quello che, in ogni caso, accomuna la categoria è una positiva interpretazione del comportamento delle Casse fino ad oggi ed una certa fiducia circa la possibilità di organizzarsi nell'ambito della loro autonomia per consentire una certa corrispondenza alle nostre esigenze.

Che cosa resta fuori da questi discorsi? Resta fuori il problema dei colleghi che hanno contributi previdenziali con altri enti e ciò, in sostanza, corrisponde alla ricongiunzione o alla totalizzazione.

PRESIDENTE. Lei sta parlando di temi che abbiamo già affrontato.

CASSANO. Devo dire che non abbiamo avuto indicazioni specifiche sull'argomento da affrontare.

PRESIDENTE. Dobbiamo valutare la necessità di procedere all'elaborazione di una legge quadro.

CASSANO. Riteniamo che le caratteristiche singolari e specifiche delle Casse potrebbero incontrare dei problemi ad essere inquadrate tutte, in maniera soddisfacente, all'interno di un'unica legge quadro. Riteniamo che ciò potrebbe creare qualche problema per le nostre Casse perché esistono effettivamente situazioni e caratteristiche specifiche per ogni categoria professionale.

Non so se sia il caso di proporre, in questa sede, alcune considerazioni su altri argomenti specifici e particolari.

PRESIDENTE. Vorrei fornire alcuni chiarimenti, sottolineando anzitutto che il problema della rappresentanza in sede di audizione ha un rilievo molto relativo. La procedura informativa avviata dalla Commissione non configura una sede di negoziazione: gli Ordini professionali, quando vengono, ci raccontano quello che sanno sui problemi che abbiamo di fronte. In secondo luogo, come le ho già detto, interrompendola, i dati relativi alla gestione delle Casse indicati nella relazione, di recente approvata dalla Commissione, che ha suscitato impropriamente le vostre reazioni, talvolta senza ragionevoli motivi, provengono tutti, nessuno escluso, dalle Casse stesse. Le Casse hanno informato la Commissione sullo stato delle gestioni al 1998 e hanno ipotizzato la situazione da oggi a 15 anni. Noi abbiamo raccolto i dati e abbiamo fatto effettuato le nostre valutazioni. Se la situazione nel 1999 è migliorata, la Commissione non può che compiacersene. Anzi, voglio dire di più: il bilancio tecnico è stato utile per capire che le cose non andavano bene tanto è vero che le Casse sono corse ai ripari.

Per quanto riguarda il problema delle specificità delle Casse, forse non sono stato sufficientemente chiaro. Non si tratta di «ingabbiare» tutti gli enti privatizzati all'interno di una legge di dettaglio: sarebbe insensato, tanto più che una legge di dettaglio eliminerebbe l'autonomia degli enti, che invece ritengo debba essere conservata e valorizzata. Il problema che la Commissione pone è diverso. Anziché avere un insieme frammentato di iniziative legislative, con proposte normative delle singole Casse che si differenziano anche all'interno dei principi fondamentali, forse sarebbe preferibile, proprio per la tutela dell'autonomia, stabilire poche norme di principio che garantiscano la funzione pubblica delle Casse e quindi i loro iscritti, peraltro affidando esclusivamente all'autonomia degli enti privatizzati la possibilità di costruire i rispettivi ordinamenti, sulla base delle loro specificità. Il discorso dell'autonomia e della specificità delle Casse è alla base della nostra impostazione. La legge deve essere mantenuta perché deve garantire la pubblicità delle funzioni svolte; non si può andare, per così dire, a briglie sciolte, lasciando a ogni Cassa la possibilità di trovare un parlamentare disposto a far approvare una norma legislativa in suo favore. A mio avviso, questo modo di procedere non è corretto.

Penso sia positivo stabilire pochi principi cardine per tutti. Al di fuori di questi principi, ogni Cassa costruirà il proprio ordinamento, adotterà il suo statuto e il suo regolamento. Questo non può considerarsi come una mortificazione bensì un'esaltazione dell'autonomia, proprio per evitare che ogni Cassa abbia regole diverse.

La retribuzione imponibile è ormai comune alla previdenza pubblica e al fisco e non si comprende perché mai i vari professionisti debbano avere una retribuzione imponibile diversa (ad esempio, i notai la applicano sul repertorio). Le aliquote andrebbero stabilite autonomamente dalle Casse che dovrebbero assumersi la responsabilità della scelta operata.

Desideravo fornirvi questi chiarimenti. Forse voi immaginavate che fosse nostra intenzione fare una legge per «ingabbiarvi» tutti, mentre siamo solo cercando di stabilire qualche principio fondamentale, anche se poi non è detto che si proceda in tal senso. La Commissione vuole verificare se è possibile basarsi su alcuni principi chiave.

Se potete far pervenire alla Commissione eventuali vostre proposte in tal senso, ve ne saremo grati.

SILIQINI. Vorrei fornire alcune precisazioni. Le audizioni sono state disposte dalla Commissione per valutare, in generale, l'opportunità di introdurre nuovi principi in ordine alla situazione legislativa delle Casse di previdenza. Faccio parte di questa Commissione solo da poche settimane e mi sembra che gli elementi illustrati dal Presidente, cioè l'intenzione di stabilire pochi principi comuni a tutte le Casse, non riflettano scelte della Commissione.

PRESIDENTE. Infatti la discussione è iniziata adesso.

SILIQINI. Non c'è quindi una deliberazione assunta a maggioranza dalla Commissione. Il Presidente ha indicato come ipotesi alcuni punti sui quali intervenire suggerendo al Parlamento i criteri da adottare, ma sono solo ipotesi che abbiamo sentito oggi per la prima volta dal Presidente, non sono – ripeto – scelte deliberate dalla Commissione.

Le audizioni erano state disposte per conoscere il punto di vista dei rappresentanti sindacali, degli Ordini professionali, delle Casse. Forse sarebbe opportuno, sul piano metodologico, spiegare agli auditi che gli argomenti indicati rappresentano ipotesi che la Presidenza ha elaborato, ma che non sono espressione della maggioranza della Commissione. Sarebbe anche preferibile individuare preventivamente i temi da discutere, sui quali poi chiedere il parere dei nostri ospiti; altrimenti, su cosa dovrebbero esprimersi, su quello che io stessa ho appreso oggi? Neanche i membri della Commissione hanno potuto apprendere gli argomenti oggi illustrati nell'intervento introduttivo, che sono, lo ripeto, di iniziativa presidenziale e non della Commissione. Ho difficoltà a capire i criteri che la Presidenza propone di indicare per eventuali modifiche, questo al di là della nostra posizione, che è abbastanza nota. Infatti, non avvertiamo la necessità di proporre un ulteriore intervento legislativo in presenza di una normativa



vigente sugli enti privatizzati. Ma è un argomento sul quale deve decidere il Parlamento e sul quale la Commissione può solo fare alcune valutazioni.

Prima di ascoltare il parere dei nostri interlocutori su temi così delicati ed importanti, come, ad esempio, l'unificazione legislativa di tutte le Casse (ed abbiamo appena ascoltato dall'ingegner Cassano che ci sono problemi all'interno delle categorie professionali che rappresenta), sarebbe opportuno indicare quattro o cinque temi precisi sui quali essi potranno esporre la loro posizione. Sono argomenti molto tecnici e anche per noi sarebbe opportuno ricevere alcuni chiarimenti al riguardo.

Ho voluto indicare una metodologia nel tentativo di rendere più proficuo il lavoro che si intende condurre.

PRESIDENTE. La collega Siliquini fa parte della nostra Commissione da poco tempo e non ha potuto pertanto partecipare ai precedenti lavori che si sono svolti, soprattutto attraverso audizioni, a seguito delle quali sono state elaborate alcune relazioni. In ogni seduta ho sempre svolto un intervento introduttivo per chiarire gli argomenti che trattiamo. I punti da me indicati servono solo a proporre possibili spunti di analisi e di riflessione e non dovranno essere necessariamente scelti dalla Commissione né possono considerarsi vincolanti. Addirittura, si potrebbe concludere dicendo di non volere alcuna legge o di volere una legge ma con altri principi fondamentali, diversi da quelli indicati.

La questione principale è la seguente. Ci troviamo di fronte a due interventi di privatizzazione, fra loro differenti. Il primo doveva sistemare situazioni pregresse, il secondo stabilire un quadro entro cui inserire i nuovi enti emergenti, che hanno fra di loro regole diverse. Pensiamo, ad esempio, al metodo contributivo, che è programmato per i vecchi enti ed è imposto per i nuovi.

Questo sistema di previdenza complementare potrebbe essere un arcipelago nel quale ogni isola ha il suo statuto e le proprie regole date autonomamente. Questa potrebbe essere una soluzione se non ci fosse la necessità di un intervento legislativo, che già esiste, per la tutela della funzione pubblica di previdenza che gli enti privatizzati assolvono. Questi non sono imprenditori privati, ma enti che svolgono un'attività pubblica di previdenza ed assistenza, per cui alcune regole ed un controllo pubblico sono necessari non per mortificare l'autonomia, ma per far sì che l'autonomia stessa non sia fonte di danno per i diritti dei professionisti da voi rappresentati.

Per questo motivo vi abbiamo chiamato in questa sede e non al fine di difendere le Casse, perché si difendono da sole. Questo è il punto. La vostra presenza in questa Commissione è stata richiesta al fine di sapere se il vostro desiderio è che le Casse siano fatte in un certo modo per garantire la pensione a voi, ai vostri figli e nipoti. Questo è l'esclusivo interesse della Commissione. Non si tratta di essere contro o a favore di qualcosa. La salvaguardia dei diritti degli iscritti alle Casse di previdenza privatizzate è, per me e per l'intera Commissione, un principio al quale non si deroga. Pertanto, vi chiediamo di stabilire alcuni principi che val-

gano per tutti. Successivamente sarà l'autonomia a determinare, attraverso statuti e regolamenti propri, le particolarità delle varie Casse. L'esaltazione dell'autonomia si realizza sulla base di qualche principio comune e non attraverso il fatto che qualcuno trova l'amico parlamentare che gli fa approvare una legge, come è in uso ancora oggi. Ci saranno almeno 20 leggine presentate da tutti i Gruppi parlamentari ora per gli avvocati, ora per i notai e questo - secondo me - non appartiene a nessuna scelta politica vantaggiosa per la previdenza né pubblica né complementare o di altro genere.

PASTORE. Vorrei per un attimo riprendere il filo che la senatrice Siliquini ha tentato di tessere.

Mi rendo conto che il Presidente ha cercato di offrire degli spunti, un programma di lavoro e di dare dei suggerimenti. Tuttavia, ritengo che la domanda principale da rivolgere ai nostri auditi dovrebbe essere la seguente: le leggi esistenti garantiscono quel diritto costituzionalmente protetto alla prestazione previdenziale avendo versato tutti i contributi? Dai nostri auditi ci aspettiamo una risposta precisa a questo riguardo, positiva o negativa che sia; in caso di risposta negativa, potremmo allora entrare nel merito degli aspetti particolari della gestione delle Casse di previdenza privatizzate.

Signor Presidente, ritengo che la diversità delle gestioni non sia un difetto, ma un pregio. Le professioni, soprattutto quelle che potrebbero definirsi storiche, in relazione alla costituzione delle Casse, sono diverse per il certificato di nascita, per così dire, per il tipo di attività svolta; la loro costruzione si basa sul patrimonio di molte generazioni passate. Prima lei ha citato, signor Presidente, la Cassa dei notai, che è la più antica e ha alle spalle un patrimonio di 80 anni di risparmi. I notai hanno un sistema di previdenza molto diverso dagli altri, non solo per la base imponibile ma anche, per motivi storici, per la facilità di riscossione da parte dello Stato; il notariato ha un sistema di previdenza mutualistico al cento per cento, dovuto proprio alla natura della professione notarile. Probabilmente nelle altre professioni si possono rilevare aspetti diversi. Avvocati e ingegneri possono avere sistemi di parametrizzazione degli stessi elementi completamente differenti.

Quindi, ritengo che la diversità delle gestioni non sia un difetto ma rappresenti piuttosto una ricchezza. La diversità fa parte della storia stessa delle Casse che da pubbliche sono diventate privatizzate con la delega del 1993.

Oltre alla domanda principale, ossia se l'attuale sistema garantisca o meno la prestazione previdenziale alle categorie che i nostri ospiti rappresentano, dovremmo chiederci se vi siano altri fenomeni particolari. Mi preoccuperei soprattutto della vivacità - per così dire - che le professioni stanno vivendo in questo momento. Pensiamo alla riforma delle professioni, sottoposta all'esame della Camera dei deputati. Mi porrei poi il problema delle professioni emergenti e calanti, dovute anche ad una riforma universitaria che si sta attuando che, con la previsione della laurea breve,

porrà alcune professioni nella necessità non dico di scomparire, ma sicuramente di subire un'emorragia verso un sistema di qualificazione di primo livello universitario.

Questi, semmai, sono i problemi che vedo più impellenti per le Casse professionali, problemi che riguardano fatti di fronte ai quali prima o poi ci troveremo tutti a confrontarci anche in sede parlamentare. Si pensi al trattamento, sotto il profilo previdenziale, del reddito dei professionisti e del reddito da capitale nelle società di professionisti. Credo che queste siano le domande che dobbiamo porci.

La necessità di una legge quadro che collochi le Casse sullo stesso piano è un problema inesistente, perché già esiste una legislazione che disciplina il settore della previdenza privatizzata. Ritengo che, anche con una legge quadro, non sfuggiremo alla proliferazione delle leggi settoriali per le singole Casse. Il legislatore è sovrano e quindi oggi può disporre di fare in un certo modo ed il giorno dopo esattamente il contrario.

La domanda che rivolgo ai rappresentanti delle associazioni dei professionisti concerne anche le nuove problematiche che si pongono e che riguardano, da una parte, la riforma dell'ordinamento professionale e, dall'altra, la riforma universitaria, che per molte professioni sicuramente comporterà degli spostamenti interni e potrà esercitare sulle Casse una certa influenza.

PRESIDENTE. Mi sembra di non avere oggi il dono della chiarezza. Il problema relativo alle nuove professioni e alla loro attività è stato affrontato dalla Commissione; lo sarà ancora di più nel corso dell'anno, nel quadro della verifica annuale dei documenti di bilancio, in quanto la Commissione esercita anche il controllo sull'attività dei nuovi enti. Si pone invece un problema diverso. È giusta l'osservazione che già c'è una normativa in materia ma adesso non dobbiamo tanto inventare nuovi principi ma solo stabilirne alcuni, dotandoli di una possibile stabilità nell'ordinamento vigente, prevedendo un modello simile a quello delle leggi sulle autonomie locali e sulla previdenza pubblica. La legge di principi dovrebbe disporre l'inderogabilità delle norme, limitando o creando qualche ostacolo alle modifiche settoriali, per una ragione molto semplice che oggi non è emersa a sufficienza. I pochi principi, che probabilmente corrisponderanno a quelli che già esistono, ma che vengono dotati di una maggiore stabilità, lasciano tutto il resto all'autonomia privata. Non si vuole incidere su settori attualmente non toccati dalla legge - le materie su cui si interviene sono più o meno le stesse su cui interviene oggi la legge - ma si tratta di pensare ad una regola unica per tutti gli enti privatizzati. Tutto il resto che non è in questi principi, ed è molto, è lasciato all'autonomia delle Casse, per cui la diversità, con questo modello, verrebbe esaltata. Infatti, le Casse avrebbero tutto lo spazio per costruirsi le regole a loro misura, a loro immagine e somiglianza. Oggi, purtroppo, non ho la capacità di comunicare con sufficiente chiarezza.

*GULIZIA.* La senatrice Siliquini, prima, e il senatore Pastore, dopo, hanno individuato quello che dovrebbe essere il dialogo che oggi noi vorremmo aprire con codesta onorevole Commissione. Siamo stati convocati da voi e per questo, quando sono intervenuto, mi sono limitato a pochi dati essenziali. Non abbiamo avuto un tema da trattare, non sappiamo su cosa dobbiamo discutere, che cosa possiamo proporre a questa Commissione di concreto, quali siano le vostre aspettative.

Dopo la sua squisita relazione e dopo i suoi chiarimenti, signor Presidente, siamo nelle condizioni di poter cominciare a discutere su quello che potrebbe essere domani un tema di approfondimento, di discussione, di valutazione e di suggerimento.

Rispondendo ai quesiti posti dal senatore Pastore, vorrei sottolineare che essi sono propedeutici alla discussione che la Commissione porterà avanti, poiché sono di vitale importanza per le professioni. Il senatore Pastore ha accennato al problema relativo ai soci di capitale nelle società tra professionisti. Dobbiamo stare attenti poiché si sta parlando della riforma delle professioni e, se per caso dovessero entrare soci di capitale, come si potrà distinguere il versamento del socio di capitale dal versamento del professionista? Ancora più significativa è la seconda domanda posta dal senatore Pastore, che si riferisce a quello che sta investendo in questo momento il Parlamento italiano, cioè la riforma universitaria. Sono oggi qui rappresentate le Casse dei liberi professionisti che hanno ricostruito l'Italia del dopoguerra; ne fanno parte, ad esempio, la Cassa dei periti industriali, Cassa nata per ultima, dei geometri, dei ragionieri, nonché di altre categorie di tecnici diplomati che, come ha accennato il senatore Pastore, con un colpo di spugna sarebbero destinati a scomparire dalla scena professionale italiana. Infatti, se la laurea di primo livello non risolverà il problema delle competenze professionali dei geometri, dei periti industriali, dei periti agrari, non possiamo immaginare quali albi questi tecnici andranno ad alimentare. Non certo gli Ordini degli ingegneri. Del resto, parlando dei periti industriali e dei geometri, o dei dottori in agraria, dei periti agrari, la convivenza con i tecnici laureati si complica, perché questi affermano di non avere le medesime competenze professionali. Cosicché una categoria professionale composta da 60-80 mila iscritti dove andrà a finire? Confluirà in un ruolo ad esaurimento? Ora da qui nasce un'altra domanda: di quali riforme vogliamo parlare oggi? Non certo di quelle delle Casse di previdenza, mi sembra.

Al senatore Pastore che, con il suo intervento, mi ha sollecitato a prendere la parola confermo come la sua iniziativa sia molto lodevole poiché ha toccato un punto basilare del problema. È opportuno ridurre e contenere la proliferazione di leggi e leggine per ogni Cassa e pensiamo a un orientamento generale. Poi ognuno, nella propria autonomia, farà come meglio crede. Ma per il bene dei propri iscritti. Quindi in questo momento, mi sento di confermare che dobbiamo difendere gli iscritti perché difenderemo gli interessi legittimi di una parte importante del Paese, che non grava sulle spalle dello Stato.

*RANDO.* In risposta a quanto detto dalla senatrice Siliquini e dal senatore Pastore, vorrei sottolineare che il diritto alla pensione è già garantito dalla legislazione esistente, ma non c'è dubbio che taluni problemi concreti, ai quali faceva riferimento lo stesso senatore Pastore, si sono creati sul percorso della legge che assicura il diritto alla pensione. Noi siamo sensibili all'esigenza di assicurare ai professionisti migliori condizioni per quanto concerne il diritto alla pensione, ma vogliamo ricordare alcuni casi specifici. Esistono alcune Casse previdenziali in cui, raggiunta l'anzianità contributiva, per avere diritto alla pensione bisogna cancellarsi dall'albo professionale, laddove invece il mercato delle tecnologie e del lavoro consente di esprimere ancora capacità occupazionali e produttive ben oltre l'età del pensionamento. Abbiamo altri casi concreti, quali, ad esempio, alcuni redditi professionali che sono ricaduti nella percentualizzazione del 10 per cento dell'INPS e non sono stati attratti al reddito tassabile delle Casse di previdenza libero professionale. Abbiamo poi alcuni problemi per le situazioni future. Se l'intenzione della Commissione è quella di stabilire un percorso parallelo di rivisitazione del settore della previdenza privatizzata, in relazione a quello che *de iure condendo* sta nascendo *a latere* con la riforma delle professioni, si dovrebbe addirittura prendere in esame l'esistenza di un nuovo mercato professionale, in questo condividendo le preoccupazioni espresse dal professor Gulizia.

Desidero sottolineare la nostra grande disponibilità nei confronti dei lavori della Commissione. Rappresentiamo gli interessi di professionisti e intendiamo migliorare la loro pensione, il loro futuro previdenziale, la loro vecchiaia, valutando, con la collaborazione dei commissari, gli elementi che possano assicurare una migliore tutela di questo diritto costituzionalmente garantito, sempre nel rispetto dell'autonomia degli enti. Non vorrei essere ripetitivo, considerato peraltro che provengo da una categoria economica e considerato anche il vantaggio che crea alla cosa pubblica la gestione di una previdenza autonoma affidata alle Casse libero professionali, che non grava quindi sul bilancio statale, ma non perderei l'opportunità di ripetere nel tempo questi incontri a beneficio della collettività.

Al di là di allarmismi temporanei, legati più o meno a talune curve di bilancio, è sempre alla nostra attenzione una previsione sulla copertura della prestazione previdenziale. Poco fa si parlava di riserva tecnica; non abbiamo alcuna contrarietà alla solvibilità sempre maggiore da parte delle Casse ma abbiamo un innato orgoglio nello sventolarne l'autonomia perché finora, come classe professionale, abbiamo dimostrato di saper bene operare. Nella previdenza professionale italiana non ci sono Caporetto da ricordare.

Ribadisco la disponibilità dell'organizzazione sindacale che rappresenta a questo processo di valutazione.

*CASSANO.* Confermo la disponibilità delle associazioni dei rappresentanti degli iscritti alle Casse nei confronti del lavoro avviato dalla Commissione.

Il mio accenno iniziale alla rappresentatività non era campato in aria. Nei resoconti dell'ultima seduta della Commissione vi è il riferimento alla necessità di non trascurare la voce degli iscritti e, quindi, di convocare i rappresentanti degli iscritti stessi.

Per una questione di metodo, ripeto semplicemente che i rappresentanti degli iscritti sono i rappresentanti delle libere associazioni degli iscritti. Tutto questo perché, quando parliamo di previdenza, soprattutto nel nostro campo, nascono dei problemi - ne sono nati e ne nasceranno ulteriormente - alcuni dei quali possono essere ascrivibili alle esigenze degli iscritti all'attuale previdenza privatizzata; altri invece sono ascrivibili ad esigenze di colleghi che hanno conseguito il nostro stesso titolo di studio e che vorrebbero in qualche maniera essere iscritti, essendo già iscritti ad altra previdenza. In sostanza si verificano queste situazioni.

Pertanto, il messaggio è il seguente. Oggi siamo abbastanza soddisfatti dell'andamento delle Casse e della loro capacità di risposta. L'ho già detto e lo confermo. È certo che una serie di fattori esterni può sicuramente incidere o alterare gli equilibri che stiamo cercando di raggiungere. Fattore esterno potrebbe essere l'allargamento della base contributiva, ossia l'estensione ad un certo numero di colleghi che usufruiscono già di altre previdenze, e quindi vi potrebbe essere la necessità di una modifica sostanziale delle norme che attualmente regolano le nostre Casse.

Altri fattori esterni sicuramente significativi sono collegati alla riforma delle professioni. Nel momento in cui, come associazione di categoria, affrontiamo il problema previdenziale, non possiamo non inquadrarlo nel contesto generale ed è certo che l'evoluzione, che in questo momento specifico sta avvenendo nel settore professionale, è di una importanza fondamentale anche per quello che sarà il futuro della nostra previdenza. Non sempre le nostre posizioni sono state concordi per quanto riguarda le società professionali. Nel settore tecnico rappresentano un'esigenza; tuttavia, è altrettanto chiaro che la costituzione delle società professionali comporta anche un'attenta riflessione su quale sarà il risvolto nell'ambito previdenziale. Le singole Casse potrebbero scomparire con la modifica della base degli iscritti.

Quindi, abbiamo presente tutta una serie di fattori. La nostra disponibilità di colloquio e di contributo a questa Commissione, se essa lo riterrà utile, è confermata ed è ribadita anche in relazione alla possibilità di portarvi quegli aspetti che in altri tavoli paralleli stiamo esaminando con il Governo, per valutare tutti i risvolti previdenziali che possono avere e consentire a questa Commissione di compiere le sue valutazioni in base al quadro più ampio possibile della situazione di contorno.

Ripeto, è necessaria una certa conoscenza anche per leggere correttamente i dati che vengono proposti. I dati numerici di prospettiva forniti dalle Casse si basano su una situazione oggi esistente ma, nel momento in cui si parla di riforma delle professioni e di revisione di un intero assetto, è evidente che l'influenza delle decisioni e delle eventuali modificazioni può essere talmente significativa da rendere inattendibili determinati dati. Di tutti questi aspetti siamo disposti a fornire tutto quanto abbiamo

acquisito e di cui siamo a conoscenza perché ci sia una certa organicità di impostazione e di intervento.

Vorrei fare una battuta. Se si vuole ridurre il numero delle leggi e leggine esistenti in questo paese, nessuno può essere più felice di noi, naturalmente nell'ambito di una certa organicità di regolamentazione. Quindi, ripeto, se l'obiettivo è la riduzione del numero di leggi e leggine, delle dispersioni e contraddizioni che contraddistinguono non solo il nostro settore ma tutti i settori legislativi italiani, siamo ben contenti.

Ci rallegriamo che vi siano meno regole, una maggiore autonomia degli enti e la rinuncia alla volontà di porre mano a normative dettagliate nel settore della previdenza privatizzata. Poche regole chiare e generali ci fanno sicuramente contenti. La nostra battaglia quotidiana anche professionale si svolge all'interno di una selva di regole, nella quale oggettivamente diventa difficile orientarsi.

PRESIDENTE. Voglio ricordare a tutti i presenti che questo non è un tavolo di concertazione.

Vorrei precisare che l'iniziativa della Commissione non può ridursi all'obiettivo di diminuire il numero delle leggi, anche se lo condivido: non è questo il problema che si vuole prospettare. Il problema è invece quello di verificare se, in luogo di una legge che già esiste e che può anche essere sufficiente, sia il caso di riprendere, in ipotesi, gli stessi principi e dotarli di una maggiore vincolatività per evitare che in ogni momento si intervenga e si facciano delle modifiche e per meglio corrispondere alle esigenze della previdenza privatizzata che svolge comunque una funzione pubblica. Non si riesce a far capire a tanti, che non vogliono ascoltare, che l'autonomia degli enti di previdenza privatizzati deve essere preservata e, riguardo a questo, siamo tutti d'accordo. L'autonomia è stata già conferita ed è funzionale ad obiettivi di interesse generale. La legge è necessaria per assicurare tali obiettivi. L'autonomia resta integra: nessuno la tocca e l'ha mai voluta toccare. I nostri atti sono pubblici e possono essere consultati anche su Internet. Chi fa determinate affermazioni deve trovare una sola parola dalla quale risulti che si vuole attentare alla autonomia degli enti.

Dichiaro conclusa l'audizione odierna e ringrazio gli ospiti per la loro disponibilità.

#### CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

PRESIDENTE. Avverto che la Commissione tornerà a riunirsi giovedì, 23 marzo 2000, alle ore 14, per procedere all'audizione del Presidente dell'Associazione degli enti previdenziali privati (AdEPP), nel quadro della procedura informativa sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti di previdenza privatizzati.

*I lavori terminano alle ore 15,40.*





**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**

**51° Resoconto stenografico**

**SEDUTA DI MARTEDÌ 28 MARZO 2000**

---

**Presidenza del Presidente senatore Michele DE LUCA**

---

## INDICE

**Audizione del Presidente del Consiglio nazionale dei consulenti del lavoro, del Segretario generale nazionale dell'Associazione nazionale consulenti del lavoro (ANCL), del Presidente della Federazione nazionale sindacale consulenti del lavoro (FENASICL), del Presidente dell'Unione consulenti del lavoro (UCLA) e del Presidente dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza consulenti del lavoro (ENPACL)**

DE LUCA Michele ( <i>DSU</i> ), <i>Presidente</i> . . .	Pag. 67, 68, 69 e <i>passim</i>	<i>DE LORENZIS (Ancl)</i> . . . . .	Pag. 71, 73
PASTORE ( <i>FI</i> ) . . . . .	80	<i>PERINI (Cons. naz. consulenti lavoro)</i> . . . . .	74, 83
LO PRESTI ( <i>AN</i> ) . . . . .	81, 85, 86 e <i>passim</i>	<i>PASQUALINI (Fenasicl)</i> . . . . .	75
		<i>MANTEGAZZA (Ucla)</i> . . . . .	76
		<i>MICELI (Enpacl)</i> . . . . .	76
		<i>SAPORITO (Fenasicl)</i> . . . . .	84

*Intervengono la Presidente del Consiglio nazionale dei consulenti del lavoro, ragioniera Gabriella Perini, il Segretario generale nazionale dell'Associazione nazionale consulenti del lavoro, dottor Roberto De Lorenzis, il ragioniere Maurizio Pasqualini e il ragioniere Antonio Saporito, in rappresentanza della Federazione nazionale sindacale consulenti del lavoro, la Vicepresidente dell'Unione consulenti del lavoro, ragioniera Laura Mantegazza e il Presidente dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza consulenti del lavoro Vincenzo Miceli, accompagnato dal dottor Giuseppe Nanni, direttore generale.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,45.*

PRESIDENTE. Comunico che il Presidente della Camera dei deputati ha chiamato a far parte della Commissione il deputato Antonino Lo Presti in sostituzione del deputato Lucio Marengo. Rivolgo un saluto al deputato Marengo e formulo al deputato Lo Presti un augurio di buon lavoro.

Informo, inoltre, la Commissione che la senatrice Siliquini ha comunicato di non poter essere presente all'odierna audizione perché malata e con squisita cortesia ha fatto pervenire un certificato medico: le auguro una pronta guarigione.

Avverto che ho provveduto ad inviare al Coordinatore dell'Osservatorio sul patrimonio immobiliare degli enti pubblici di previdenza, professor Tamburini, una nota intesa a richiedere una valutazione dell'avviso, recentemente espresso dalla Corte dei conti, sulla previsione di entrata realizzabile con le operazioni di vendita del patrimonio immobiliare degli enti pubblici di previdenza, anche alla luce delle stime dei Presidenti dei maggiori enti, risultate nell'audizione del 9 marzo scorso.

Si deve considerare che la Corte dei conti, nella Relazione sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relativi alle leggi pubblicate nel quadrimestre settembre-dicembre 1999, non ha mancato di ricordare come i risultati conseguiti in tema di dismissioni immobiliari siano stati, nell'ultimo decennio, del tutto irrilevanti. È pur vero - osserva la Corte - che ora si sono previste scadenze precise e procedure alternative qualora quella di partenza si dimostri impercorribile, ma restano tuttavia perplessità legate alle carenze amministrative e alla situazione obiettiva in cui versa il patrimonio immobiliare pubblico. Si è di fronte - conclude la Corte - ad una previsione di entrata ad alto rischio quanto meno nel *quantum* atteso.

Nel corso della recente audizione dei Presidenti dei quattro maggiori enti pubblici di previdenza è emersa, invece, una valutazione rassicurante

sul sostanziale rispetto delle scadenze programmate nelle operazioni di vendita degli immobili in grado così di corrispondere alle previsioni di entrata contenute nella legge finanziaria.

Le circostanze brevemente richiamate rendono necessaria l'acquisizione di ulteriori elementi di giudizio nel quadro della documentazione di sintesi già richiesta all'Osservatorio. Tutto ciò avviene perché stiamo seguendo anche le procedure di dismissione immobiliare degli enti pubblici di previdenza.

Rendo altresì noto che ho chiesto al Ministro del lavoro e della previdenza sociale di informare la Commissione sulle iniziative che dovrebbero essere assunte dal Governo con riferimento all'esigenza, richiamata dall'ordine del giorno approvato dal Consiglio di amministrazione dell'INPS, di porre rimedio, sul piano normativo, all'attuale frantumazione di competenze e di procedure nel settore dell'invalidità civile. Un'ipotesi di sinergie sulla quale c'è una grande convergenza e sulla quale è necessario che qualcuno, un giorno o l'altro, intervenga.

Informo ancora che il sito Internet della Commissione è stato integrato dai resoconti stenografici delle sedute che, come è noto, sono redatti solo per quelle nel corso delle quali si svolgono le audizioni. Si tratta di un ulteriore, importante contributo alla diffusione dell'informazione sull'attività della Commissione. Si rende ancor più agevole la consultazione degli atti e quindi ancor più accessibili e chiari gli orientamenti che, nella fase della elaborazione e della formazione, emergono dalle discussioni della Commissione.

Esprimo l'augurio - e intendo sottolinearlo - che una migliore e più puntuale conoscenza dei lavori possa contribuire a diradare equivoci o malintesi che, anche di recente, sono immotivatamente affiorati attorno alle iniziative della Commissione.

#### *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 forma di pubblicità della seduta per la quale è stato preventivamente acquisito l'assenso presidenziale. Poiché non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque 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 dei consulenti del lavoro, del Segretario generale nazionale dell'Associazione nazionale consulenti del lavoro (ANCL), del Presidente della Federazione nazionale sindacale consulenti del lavoro (FENASICL), del**

**Presidente dell'Unione consulenti del lavoro (UCLA) e del Presidente dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza consulenti del lavoro (ENPACL)**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Presidente del Consiglio nazionale dei consulenti del lavoro, ragioniera Gabriella Perini, del Segretario generale nazionale dell'Associazione nazionale consulenti del lavoro, dottor Roberto De Lorenzis, del ragioniere Maurizio Passignani e del ragioniere Antonio Saporito, in rappresentanza del Presidente della Federazione nazionale sindacale consulenti del lavoro, del Vicepresidente dell'Unione consulenti del lavoro, ragioniera Laura Mantegazza, e del Presidente dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza consulenti del lavoro Vincenzo Miceli.

Ritengo opportuno richiamare, per sommi capi, il significato dell'iniziativa assunta dalla Commissione con la procedura informativa già avviata nella precedente seduta.

La previdenza gestita dalle Casse privatizzate (o più genericamente dagli Enti privatizzati, visto che nella categoria è ricompreso l'INPGI, che non è una Cassa bensì un Istituto) è materia regolata dal concorso della legge e dell'autonomia degli enti costituiti a seguito dell'esercizio della delega (conferita al Governo dall'articolo 1, comma 32, della legge 24 dicembre 1993, n. 537) che ha riconosciuto agli enti medesimi la facoltà di trasformarsi in associazioni o fondazioni senza fini di lucro, assumendo la personalità giuridica di diritto privato. Per cui, già oggi, legge ed autonomia concorrono a governare gli enti previdenziali privatizzati.

Nell'esercizio della funzione di vigilanza sull'operatività delle leggi in materia previdenziale, la Commissione, in attuazione del programma proposto dall'Ufficio di Presidenza il 2 febbraio scorso, intende compiere una riflessione, attraverso il confronto con i diversi soggetti interessati, sullo stato della legislazione relativa alla previdenza privatizzata, sostanzialmente compendiate nel decreto legislativo n. 509 del 1994 e nel successivo decreto legislativo n. 103 del 1996. Ai decreti legislativi si sono aggiunte altre disposizioni di carattere generale - sull'equilibrio di bilancio, sull'accesso al pensionamento di anzianità, sulle riserve tecniche e sul personale degli enti - che hanno formato, in modo «alluvionale», l'attuale disciplina normativa della previdenza privatizzata.

Si è dunque ritenuto utile avviare una ricerca volta a individuare poche, fondamentali norme di principio, valide per tutti gli enti a migliore tutela degli iscritti. La riflessione sulla legislazione vigente, secondo l'articolata competenza riconosciuta alla Commissione dall'atto istitutivo - l'articolo 56 della legge 9 marzo 1989, n. 88 - deve muovere dal presupposto dell'autonomia degli enti privatizzati - dato acquisito e semmai da valorizzare - e tendere a individuare principi, da suggerire al Parlamento, inderogabili da parte degli enti perché funzionali alla natura pubblica dell'attività previdenziale e assistenziale.

Tale indirizzo legislativo contrasterebbe anche la negativa tendenza al proliferare delle iniziative legislative particolari che si è registrata con la privatizzazione. Del resto non è mancata qualche Cassa - ad esem-

pio la Cassa avvocati – che abbia espresso alle Commissioni parlamentari permanenti rilievi critici allorché è stata avviata una discussione su disegni di legge riguardanti quella Cassa. Si tratta di un discorso identico a quello che facciamo oggi. Cerchiamo di evitare che leggi sopravvenute possano ridurre gli spazi di autonomia e non pensiamo affatto a novità tendenti a restringere quella autonomia. Questo deve essere chiaro a tutti perché è necessario eliminare quei fraintendimenti (affiorati anche nel corso della precedente audizione) volti ad immaginare che questa Commissione sia animata dalla volontà di espropriare poteri o patrimoni degli enti. Non c'è una sola parola, nell'ampia attività svolta dalla Commissione, che dia credito a tale atteggiamento. Continuare a sostenere un atteggiamento del genere significa abusare della credulità popolare, creando in qualche professionista ingenuo il convincimento che c'è qualcuno – in particolare questa Commissione e il suo Presidente – che non pensa ad altro che a limitare i poteri e ad espropriare patrimoni.

La Commissione parlamentare di controllo deve dunque porsi l'obiettivo di tutelare gli interessi degli iscritti alle gestioni previdenziali, interesse che è assicurato, in primo luogo, dalla buona salute degli enti. È evidente che il diritto alle pensioni è garantito prima di tutto dal fatto che gli enti conservino nel tempo la loro buona salute economica. Non può essere interesse di una Commissione di garanzia «far saltare» i conti o la floridezza degli enti, quando questa vi sia.

Non è in discussione la legittimazione democratica delle gestioni delle Casse privatizzate (altro punto sul quale è sorta una questione), alle quali è ovviamente riconosciuta la più ampia autonomia nel costruire i propri ordinamenti adeguandoli alle rispettive specificità. Sono d'altra parte parimenti indiscutibili la funzione delle associazioni professionali di categoria e la rappresentanza degli ordini professionali.

All'insieme di questi soggetti la Commissione si rivolge per condurre la più esauriente verifica dell'attuale legislazione nel settore della previdenza privatizzata, con l'obiettivo – occorre forse ripeterlo – di verificarne l'operatività alla luce del dettato costituzionale che, prevedendo, all'articolo 38, il diritto dei lavoratori ad una adeguata prestazione previdenziale, impone al legislatore di tutelare gli interessi degli iscritti ad ogni forma di previdenza obbligatoria.

L'autonomia delle gestioni della previdenza privatizzata non deve infatti far dimenticare che quegli enti svolgono una funzione pubblica, come tale oggetto del controllo che il Parlamento – oltre al Governo, attraverso i vari Ministri – esercita anche mediante la Commissione. Questa ha il compito di prospettare alle Camere linee di intervento, enunciate e definite a seguito di una approfondita attività conoscitiva, fondata sulla acquisizione di idee, opinioni e proposte che provengano dalla più ampia platea di interlocutori. È appunto questo il metodo che si è seguito nell'attuale legislatura e che ha conseguito positivi risultati su diversi argomenti, con puntuali riscontri nelle scelte del legislatore.

È questo il metodo che si intende seguire anche in occasione della procedura informativa in atto, di cui ho ritenuto opportuno ribadire, ancora

una volta, significato e finalità, affinché si smetta di avanzare critiche fondate non sulla verità, ma sulla falsificazione della verità. È necessario che riprenda un dialogo sereno tra la Commissione, gli enti privatizzati e i vari soggetti che vengono auditi, per consentire alla Commissione di continuare in un'opera che finora ha portato a risultati che sono apprezzati sia in sede sindacale, sia presso gli enti, sia presso il Parlamento (che ha condiviso molte delle nostre indicazioni), sia – e non è poco – presso la cultura giuridica, che per la prima volta pubblica le nostre relazioni nelle primarie riviste.

Penso sia l'ora di parlarci, come nel passato, in maniera chiara, serena e leale, senza preoccupazioni. Noi desideriamo che gli enti funzionino bene, tanto quanto lo vogliono i loro organi gestori: chiediamo perciò un contributo per razionalizzare la legislazione vigente. Con ciò non si intende incidere sull'autonomia, semmai si cerca di incrementarla. Evitare, per esempio, nuove leggi per le varie Casse significa evitare che la legge possa, in ogni momento, intervenire per ridurre il potere che oggi queste gestiscono autonomamente.

È questo il senso della nostra proposta, è questo ciò che vogliamo. Chi dice il contrario, non parla contro la Commissione, ma ipotizza un avversario che si è creato in maniera fittizia. Mi scuso per la passione con cui ho pronunciato queste parole, ma ormai non riesco più a sopportare certe forme di critiche ingenerose.

Diamo ora inizio all'audizione. Interverrà per primo il dottor Roberto De Lorenzis, segretario generale nazionale dell'Associazione nazionale consulenti del lavoro.

*DE LORENZIS.* Signor Presidente, la ringrazio a titolo personale e a nome di tutti gli appartenenti non solo all'Associazione nazionale consulenti del lavoro, ma anche alle altre due sigle di associazioni della categoria, la FENASICL e l'UCLA (che si associano a questo mio breve intervento), per l'invito a partecipare ai lavori di questa Commissione.

Siamo contenti di poter offrire la nostra testimonianza, anche se devo dire che nella nostra categoria i rapporti fra Associazioni, Consiglio nazionale e Cassa di previdenza sono ottimi e le decisioni, sino a questo momento, sono sempre state prese di comune accordo.

Divagando brevemente dall'oggetto della riunione di oggi, vorrei rappresentare alcune preoccupazioni dei consulenti del lavoro, suscitate dalla circolare n. 14 del 15 marzo 1999, sull'ordinamento della professione, emanata dal Ministero del lavoro, e dalla legge n. 144, con cui lo scorso anno venne modificata la legge n. 12 del 1979, che regola la professione di consulenza del lavoro. Innanzitutto, non è stata rispettata la promessa di non modificare le leggi istitutive delle professioni prima di aver approvato la legge quadro; invece questo è avvenuto con la legge n. 144. Inoltre, al contrario di quanto ci era stato assicurato, la circolare del sottosegretario Morese ha ingiustificatamente interpretato in maniera estensiva quella legge. A seguito di questo episodio, si è ingenerata, nella categoria, una grande sfiducia nell'attuale compagine di Governo.

Se a questo fatto grave aggiungiamo altre precedenti esperienze negative per i consulenti del lavoro, che sono stati esclusi ingiustificatamente dal contenzioso tributario e – unici fra gli appartenenti alle categorie contabili – dall'accesso diretto all'albo dei revisori contabili, ebbene tutto questo ci fa dubitare, crea nella categoria un clima di sfiducia, anche al di là della stima personale nei confronti suoi e dei componenti della Commissione. Con ciò intendo spiegare per quale motivo ogni iniziativa che viene assunta – non se ne abbia a male, Presidente – ci preoccupa; scottati da queste precedenti esperienze, abbiamo paura che tali decisioni precludano o possano precludere a manovre a danno della categoria.

Pertanto, non avanziamo critiche nei confronti della Commissione, ma esprimiamo legittimi timori che addirittura la Commissione possa essere scavalcata e che siano intraprese iniziative a danno delle professioni, le quali ovviamente tengono molto alla loro autonomia e alle loro Casse di previdenza. In ogni caso, conoscendo anche il peso e l'autorevolezza che ella ha all'interno della compagine governativa, le sue parole ci danno qualche elemento di conforto in più.

Gli enti di previdenza privatizzati svolgono, come lei ha detto prima, una funzione pubblica di interesse primario particolarmente delicata. Credo che la maggior parte di essi (e sicuramente il nostro ente) abbia dimostrato, nei pochi anni trascorsi dalla privatizzazione, di saper svolgere bene tale funzione e sarà sicuramente in grado di continuare su questa strada, perciò non mi sembra ci sia bisogno di interventi particolari sulla disciplina che ne regola la funzione.

**PRESIDENTE.** Prendo atto dei rilievi che ha fatto per quanto riguarda la modifica della legge n. 12 del 1979, che vi è anche molto cara, perché è un fatto storico della vostra professione, e la circolare cui lei ha accennato. Posso promettere di farmi interprete di tutto questo presso il Ministro del lavoro, riferendo il vostro disagio, che avete già avuto occasione di esprimere.

Voglio però dire subito che i problemi che concernono le professioni, gli Ordini, vengono affrontati in tavoli di concertazione tra voi e il Governo e hanno sviluppi su cui non intendo intrattenermi per questioni di competenza.

Inoltre, vorrei precisare che la nostra intenzione non è quella di modificare radicalmente la legge ora in vigore. Vorremmo invece precisare alcuni principi, magari ribadendo quelli già esistenti, e dotarli di una certa forza, per evitare che ad ogni piè sospinto una legge riguardante in modo specifico questa o quell'altra Cassa possa creare una sorta di legislazione disordinata, irrazionale. Comunque, potete anche rispondere che state bene così: anche questa è una risposta, sulla quale non ho nulla da obiettare.

Voglio però ricordare che gli eventuali insuccessi registrati sugli altri tavoli di concertazione se possono aver determinato in voi un senso di disagio e di sfiducia, non giustificano assolutamente un certo atteggiamento nei confronti di un'attività di ricerca che, all'esito di questi incontri, perverrà ad una conclusione; essa non sarà certamente il frutto di una scelta



compiuta dalla maggioranza degli auditi, bensì di una scelta effettuata dalla Commissione in base ai criteri direttivi che ritiene di individuare.

Abbiamo bisogno di conoscere il vostro pensiero e pertanto vi chiedo di compiere uno sforzo per valutare se tutto va davvero bene. Vorremmo capire se, per esempio, sapete con certezza quale ruolo hanno alcune regole che sono già scritte nella disciplina legislativa: penso, ad esempio, al metodo contributivo. Tale metodo, per le vecchie Casse, è fissato in via programmatica dalla legge, mentre per le nuove Casse – quelle istituite in base al decreto legislativo del 1996 – è imposto, obbligatorio. Si rende, quindi, necessaria una riflessione su questo tema per capire il senso di questa differenza, immaginando, per esempio, che le vecchie Casse possano valutare l'opportunità di introdurlo con il metodo del *pro rata*, come si propone di fare anche per la previdenza pubblica.

Quello che realmente ci preoccupa è che queste Casse, nella loro autonomia e nel rispetto delle poche leggi che le governano, siano capaci di crearsi un modello previsionale ed una capacità di intervento tempestivo che consentano di evitare danni in prospettiva.

È stato ricordato che oggi le Casse privatizzate vanno bene e le nostre relazioni lo confermano. La prospettiva però non è per tutte così rosea. Gli andamenti rilevano un peggioramento per tutte le Casse, sia pubbliche che private. Quelle pubbliche vanno peggio e quelle private vanno meglio, ma per tutte si prevede, in prospettiva, un peggioramento. Di conseguenza, ritengo opportuno riflettere per cercare di individuare alcuni criteri che consentano di intervenire tempestivamente evitando «gobbe» rovinose per gli iscritti di domani.

Quando si parla di previdenza, si fa riferimento a soggetti, a pensionati, che oggi non sono ancora nati. Questo è il senso del mio discorso, per cui bisogna avere una grande capacità di «frequentare il futuro», come si suol dire, perché solo in questo modo facciamo il nostro dovere. Se pensiamo di accontentarci, anno per anno, dei successi della vendita degli immobili o di quelli dei patrimoni immobiliari, svolgeremmo a mio avviso un mestiere diverso da quello attinente alla previdenza, anche privata.

*DE LORENZIS.* Vorrei fare una breve precisazione. Pur rendendomi pienamente conto della rilevanza di ciò che lei, signor Presidente, ha affermato (credo che ciò emergerà in sede di relazione tecnica), faccio presente che se una categoria professionale «muore» perché non ha iscritti, non avrà neanche una Cassa di previdenza e non ci saranno pensioni da pagare. Questo era il senso del mio intervento.

**PRESIDENTE.** Certo.

Involontariamente non ho dato la parola alla presidente Perini, anche se risultava essere iscritta per prima, e mi auguro che per questo non se ne avrà a male.

Pertanto, do la parola alla Presidente del Consiglio nazionale dei consulenti del lavoro, ragioniera Gabriella Perini.

*PERINI.* Signor Presidente, non si preoccupi per il fatto di aver dato la parola per primo al dottor De Lorenzis, che, tra l'altro, essendo rappresentante del nostro sindacato di categoria maggiormente rappresentativo aveva, in un certo senso, proprio a livello sindacale, il diritto di precedenza.

La ringrazio, comunque, per averci convocato perché il problema delle pensioni, private o pubbliche che siano, è molto sentito in quanto lo viviamo quotidianamente proprio per la nostra professione.

Credo sia importante quanto da lei affermato nel suo intervento in merito al fatto di aiutare la categoria con una razionalizzazione della legislazione che la riguarda. Confidiamo che essa si muova in questo senso e che questo sia l'esito delle varie consultazioni avviate.

La legge istitutiva del Consiglio nazionale dell'ordine prevede, tra i vari adempimenti, che esso debba seguire pedissequamente l'evolversi della legislazione per quanto riguarda la pensione dei propri iscritti. Il nostro Consiglio nazionale, proprio lo scorso anno, attraverso il lavoro di una commissione, per ora ancora a livello interno, ha condotto una verifica della legge n. 249 del 1991 per l'ENPACL in vista di una sua possibile evoluzione. Effettivamente ci siamo preoccupati sia del metodo contributivo che di quello misto attualmente in vigore nella nostra legge di previdenza. Ci siamo, inoltre, preoccupati della cosiddetta capitalizzazione *ad personam* insita nella nostra legge e sono stati rivisti anche i calcoli attuariali, tenendo presente la realtà del nostro mondo professionale che, in questo momento, si sta evolvendo verso una maggiore «femminilizzazione» – per così dire – nel senso che esiste un costante aumento della componente femminile tra gli iscritti. Si tratta di aspetti dei quali abbiamo dovuto tenere conto. Per altro verso, ci conforta il fatto che la Commissione da lei presieduta, che vigila sull'efficienza del nostro servizio, sulla programmazione degli enti e sull'operatività delle nostre leggi in materia, non ci abbia mai mosso riscontri negativi. Tutto questo ci conforta, anche se già il fatto di poter seguire al nostro interno i bilanci, le evoluzioni e le assemblee dei delegati (che poi sono quelle che approvano i vari bilanci e le programmazioni), insieme alla relazione della Corte dei conti, ci dimostrano lo stato di salute del nostro Ente.

Per quanto concerne la nostra professione, sicuramente le preoccupazioni evidenziate dal dottor De Lorenzis sono anche nostre. Nel momento in cui si invoca la definizione di una legge quadro sulle libere professioni con una statuizione dei principi che dovranno regolare gli ordinamenti futuri – che mi auguro avvenga quanto prima – appare apprezzabile l'idea di una legge quadro sugli enti di previdenza privatizzati. Per analogia, mi sembra di capire che la sua idea è quella di una sorta di legge quadro sugli enti di previdenza privatizzati. Infatti, dal momento che la legge quadro sulle libere professioni è una normativa di principi alla quale esse si devono attenere, la sua se ho bene inteso, sarà, una idea di legge quadro per gli enti privatizzati. Facciamo tuttavia presente che è nostra preoccupazione salvaguardare soprattutto il diritto costituzionale di tutti i nostri iscritti che un domani avranno diritto a ricevere la pensione. Questo è il

motivo per cui abbiamo già abbozzato – come ho prima accennato – una rettifica alla nostra legge volta a una maggiore sicurezza futura per gli iscritti, pur essendo consapevoli che l'Ente di previdenza della categoria è stato bene amministrato ed ha ottenuto dei buoni risultati.

Restiamo convinti della necessità di conservare la più ampia autonomia degli enti, cosa che peraltro lei, signor Presidente, ha confermato nella sua introduzione, per cui, per il momento, non abbiamo motivo di dubitare che avvengano sconvolgimenti o novità negative in futuro.

Ci auguriamo solo che i nostri iscritti aumentino o per lo meno si mantengano tali, anche perché la legge n.12 del 1979 che regola la professione dei consulenti del lavoro prevede che negli esami per l'accesso alla professione non vi sia il numero chiuso; ne consegue che se il cittadino che intende diventare consulente del lavoro avrà fiducia nella professionalità perché non gli verranno sottratte delle aree professionali in modo un po' «garibaldino» – mi consenta il termine –sarà possibile continuare a dare una certa sicurezza agli iscritti che un domani percepiranno la pensione.

**PRESIDENTE.** Ringrazio per il suo contributo la presidente Perini. Penso che lei abbia dato il nome al punto di arrivo del nostro lavoro, cioè l'elaborazione di una legge quadro per gli enti privatizzati di previdenza. Inoltre, ci ha descritto l'esperienza che voi avete già fatto, che in qualche maniera anticipa, nel campo ristretto della vostra Cassa, quello che noi intendiamo fare. Infatti, avete avuto la necessità di valutare, attraverso una commissione tecnica, i problemi esistenti nella legge istitutiva dell'ente di previdenza.

Il nostro obiettivo, in un ambito più ampio e in vista di una legge quadro che riguardi tutti gli enti di previdenza, è proprio quello di enunciare pochi principi comuni, fissati in maniera chiara e validi per tutti, sulla base dei quali ciascun ente poi svilupperà al meglio la propria autonomia.

Pertanto, concordo sulla definizione di legge quadro e sul metodo da lei seguito, che d'altra parte è comune a tanti altri. Qualcuno ha parlato di scandalo, di fronte alla nostra iniziativa. Tuttavia, moltissime Casse di previdenza, cominciando da quella degli avvocati, si sono poste un problema identico a quello che oggi la Commissione intende affrontare. Di volta in volta documenteremo queste realtà, così sarà difficile continuare a mantenere un atteggiamento critico che, secondo me, non porta da nessuna parte e non consente di dare un contributo creativo.

Do ora la parola al ragioniere Maurizio Pasqualini, rappresentante della Federazione nazionale sindacale consulenti del lavoro.

**PASQUALINI.** Ringrazio la Commissione per averci dato l'opportunità di affrontare in questa sede un tema riguardante la categoria, su cui peraltro si è già ampiamente espresso il dottor De Lorenzis, con il quale abbiamo scambiato opinioni, idee e valutazioni. Anche la presidente Perini ha illustrato egregiamente la nostra posizione. Pertanto, ci limitiamo ad as-

sociarci a quanto è stato detto dagli interlocutori intervenuti in precedenza. Forse avremo occasione in seguito di approfondire ulteriormente la questione.

**PRESIDENTE.** Colgo l'occasione per dire a tutti i presenti che, se lo ritengono opportuno, possono inviare relazioni scritte con cui offrire un contributo di idee all'opera che cerchiamo di porre in essere: ciò sarebbe utile per il nostro lavoro.

Do ora la parola alla Vicepresidente dell'Unione consulenti del lavoro.

**MANTEGAZZA.** Ringrazio anch'io per l'invito a partecipare ai lavori della Commissione.

In base a ciò che ha detto il Presidente, mi sembra di capire che avete intenzione di impostare la legge quadro fissando solo dei principi generali, consentendo alle singole Casse di mantenere la propria autonomia. Naturalmente, in tal caso, saremmo favorevoli, perché è importante che ogni Cassa possa mantenere la propria autonomia e avere una gestione democratica.

**PRESIDENTE.** Non posso fare altro che confermare quello che ho già detto, dando assicurazioni in tal senso.

Deve ora intervenire il Presidente dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza consulenti del lavoro, Vincenzo Miceli. In altri casi si direbbe che egli rappresenta la controparte, ma se questa ha idee uguali alla parte, di certo non ci scandalizziamo. Vogliamo ricevere un contributo dalle diverse articolazioni attraverso le quali si esprimono le categorie professionali: se tutti sono d'accordo, si lavora anche meglio. Non intendiamo certamente creare una sorta di conflitto tra iscritti e Casse di previdenza; vogliamo soltanto conoscere la posizione dei tre soggetti che hanno un'area di rappresentanza diversa su questi argomenti. Se poi sono d'accordo tra di loro, questo non può che farci piacere, perché non dobbiamo comporre alcun conflitto.

**MICELI.** Signor Presidente, vorrei esprimere il mio ringraziamento per l'invito a questa audizione e la mia soddisfazione per le affermazioni che lei ha fatto all'inizio della seduta.

Siamo contenti di avere ricevuto delle informazioni, anche perché spesso le notizie diffuse dalla stampa sono diverse (tanto che si potrebbe parlare di disinformazione) ed hanno ingenerato in noi grandi preoccupazioni. Capisco che questa materia risulti ostica e piuttosto complessa, quindi molto spesso le valutazioni giornalistiche riguardano più che altro gli aspetti generali e non quelli particolari delle Casse privatizzate (non voglio assolutamente fare alcuna accusa).

Certo, sono contento di dire agli iscritti che in una sede ufficiale (non si tratta quindi di dichiarazioni fatte a titolo personale o di notizie giornalistiche) è stato affermato che non vi sono novità tendenti a restringere le

autonomie, limitare il potere o espropriare patrimoni e che non è messa in discussione l'autonomia di gestione di ogni Cassa. Dopo queste rassicurazioni, potrei anche concludere il mio intervento; farò solo delle precisazioni di carattere tecnico, anche per confortare alcune valutazioni che lei ha espresso.

Il nostro timore è che, come spesso avviene nell'*iter* legislativo, il provvedimento, alla partenza, sia configurato in un certo modo e poi, all'arrivo, sia del tutto diverso, a causa delle logiche di compromesso e dei «vagoncini» che vengono aggiunti nel corso dell'*iter* parlamentare stesso (in particolare con il passaggio tra Camera e Senato). Quindi, non siamo contrari al fatto che vengano fissati dei principi generali, però siamo preoccupati di quello che potrebbe accadere lungo il percorso.

Ad esempio, nell'elaborazione del testo della legge quadro, la Commissione potrebbe suggerire al Parlamento di trattare alcuni aspetti previdenziali, perché, come hanno detto i colleghi che mi hanno preceduto, la previdenza avrà vita fino a quando ci saranno iscritti. Il giorno in cui non ci saranno più iscritti, la previdenza privata non esisterà più.

Ribadisco la mia soddisfazione per quanto è stato affermato in questa seduta, tuttavia vorrei fare qualche precisazione. Il decreto legislativo n. 509 del 1994 già contiene in sé tutti i principi fondamentali necessari al corretto funzionamento del nuovo sistema previdenziale privato in termini di autonomia gestionale, di trasparenza e controllo, di garanzie per gli iscritti, di equilibrio della gestione e di strumenti per il suo monitoraggio. I meccanismi messi in atto dall'ENPACL consentono di tenere sotto controllo, anno per anno, l'equilibrio economico-finanziario della gestione previdenziale.

La privatizzazione ha dimostrato che le Casse private sono in grado di attuare una politica gestionale che, liberata da quei vincoli di carattere pubblico, consente di impiegare le risorse finanziarie in modo più dinamico e attento alle possibilità che il mercato, non solo nazionale ma anche internazionale, offre per ottenere dagli investimenti la massima redditività, sia pure con qualche rischio.

Del resto, i risultati raggiunti in questi primi anni di gestione autonoma confermano come l'ENPACL abbia ben operato, ottenendo un aumento progressivo degli avanzi economici e una consistenza del patrimonio netto in continua ascesa e di gran lunga superiore alla riserva legale prevista dal decreto legislativo n. 509 del 1994, anche nell'ipotesi di attuazione della stessa, ancorata all'ammontare delle pensioni erogate nell'ultimo anno. Si sottolinea che il patrimonio netto è in grado di coprire di ben due volte la riserva legale.

Sul piano più strettamente normativo va osservato che le cautele introdotte dal legislatore in sede di privatizzazione già consentono, con idonei meccanismi di garanzia, di far fronte a qualsiasi emergenza.

Tali meccanismi possono così riassumersi: possibilità per gli enti di variare le aliquote contributive ed i parametri per il calcolo delle prestazioni su autonoma iniziativa degli enti medesimi; potenziamento di una serie di controlli a vari livelli sugli atti normativi degli enti, sui bilanci

e sul corretto andamento della gestione nel suo complesso (collegi sindacali, società di revisione, Ministeri vigilanti, Corte dei conti, Nucleo di valutazione spesa previdenziale, Commissione bicamerale, e così via, per cui abbiamo una miriade di controlli); redazione di bilanci tecnici (in un arco temporale di 15 anni) da predisporre periodicamente, ogni tre anni, per verificare il corretto equilibrio della gestione. Si sottolinea che l'ENPACL ha redatto, proprio per garantire l'equilibrio finanziario e macroeconomico della Cassa nel medio termine (15 anni) il bilancio tecnico attuariale 1° gennaio 1998, il quale evidenziava che le fonti di finanziamento correnti della gestione avrebbero assicurato l'equilibrio solo per il primo decennio di osservazione (1997-2006), mentre per l'ultimo quinquennio (2007-2012) si sarebbero prodotti squilibri tecnici piuttosto consistenti di natura strutturale.

Per ripianare tali *deficit* e per assicurare l'equilibrio fino al 2012, veniva esplicitamente suggerito di aumentare il contributo soggettivo, elevandolo da lire 3.080.000 a lire 3.830.000 (con un aumento del 25 per cento).

L'intervento di adeguamento è stato prontamente effettuato con delibera assembleare del 17 luglio 1998, con la quale l'ente ha provveduto, a decorrere dall'1° gennaio 1999, ad incrementare appunto di lire 750.000 la misura del contributo citato.

Si precisa che le delibere di approvazione del bilancio tecnico e di aumento del contributo soggettivo sono state trasmesse ai ministeri vigilanti con le note 21 luglio 1998, protocollo n. M/15060 e n. 15064.

Leggo ora, per il periodo 1998-2000, i dati relativi all'andamento dell'avanzo economico e del patrimonio netto da cui si può rilevare il *trend* crescente dei due indicatori. Può sembrare una perdita di tempo, ma credo sia utile fornire alla Commissione qualche elemento tecnico.

Nel 1998 il numero degli iscritti era di 17.639, nel 1999 di 18.062, e dalle previsioni risulta che essi nel 2000 supereranno i 18.600.

I pensionati nel 1998 erano 4.291, nel 1999, 4.450, e il *trend* sarà intorno ai 4.600. Il rapporto iscritti-pensionati è del 4,11 nel 1998, del 4,06 nel 1999 e del 4,04 nel 2000. Il patrimonio netto nel 1998 è di 400.878.652.964, nel 1999 ammonta a 451.000.000.000 e nel 2000 arriva a 503.000.000.000. L'avanzo economico nel 1998 è di 43.722.066.703, nel 1999 di 50.000.000.000 e nel 2000 di 52.000.000.000.

Non appare superfluo ribadire che l'ente ha messo in moto meccanismi che, attraverso monitoraggi periodici, consentono di verificare il rapporto tra entrate ed uscite e quindi di vigilare costantemente sulla gestione che è finalizzata al contenimento delle spese e all'ottenimento del più alto rendimento del patrimonio.

In sostanza, si può affermare che la gestione è in buona salute e quindi in grado di garantire agli assicurati l'equilibrio nel medio-lungo periodo del sistema pensionistico a cui lei faceva riferimento all'inizio del suo intervento.

Nell'ambito dell'autonomia normativa, le Casse di previdenza sono legittimate ad adottare provvedimenti che incidono sui criteri di determi-

nazione e sulla misura dei contributi e delle pensioni: possono altresì deliberare in materia di condono e modifiche del sistema sanzionatorio. A questo proposito l'ENPACL ha già provveduto rispettivamente con delibera n. 117, adottata dal Consiglio di amministrazione in data 17 luglio 1997 ed approvata dai Ministeri vigilanti con decreto del 9 ottobre 1997 e con delibera 20 novembre 1998 dell'assemblea dei delegati, approvata dai Ministeri vigilanti con decreto 30 luglio 1999.

Occorre evidenziare che le diversità oggi esistenti nelle singole gestioni previdenziali – signor Presidente, lei che è molto attento sa che obiettivamente non sono uguali tutte le tredici Casse, e per questo ogni provvedimento deve essere valutato con grandissima attenzione – sono in gran parte riconducibili alle peculiarità delle singole gestioni professionali e quindi possono ritenersi ampiamente giustificate e, per alcuni versi, inevitabili.

Infine, signor Presidente, lei sa – come del resto tutti membri della Commissione – che abbiamo previsto che l'Associazione degli enti previdenziali (AdEPP) svolga una funzione di rappresentatività degli enti previdenziali privati. Fondamentale è, peraltro, il pluralismo delle Casse private che non esclude, però, sinergie e forme di coordinamento da parte dell'AdEPP. Tale organismo è l'espressione diretta delle volontà delle singole Casse professionali.

Siamo disponibili a dare il nostro contributo al fine di consentire un miglioramento del rapporto tra organi istituzionali ed enti di previdenza. Gradiremmo, signor Presidente, una serenità che, comunque, ci viene solo dalla certezza delle sue parole di introduzione.

PRESIDENTE. La ringrazio, onorevole Miceli. Credo che ormai non vi siano dubbi su ciò che ciascuno pensa.

Per avere un'idea dello stile delle riforme proposte da questa Commissione, mi riallaccio alle scelte operate nei confronti degli enti pubblici di previdenza, senza pensare di trasferire gli stessi criteri alla vostra riforma. Richiamo, quindi, l'attenzione sulla riduzione dei poteri di controllo per una maggiore efficienza e per un'esaltazione dell'autonomia. In sostanza, tutte le proposte di razionalizzazione della legislatura vigente devono muovere verso una maggiore efficienza degli enti, nell'interesse superiore degli iscritti alle Casse. Infatti, il nostro problema è sempre quello di fare in modo che gli attuali pensionati e quelli di domani possano ricevere la pensione. Questo è lo scopo che perseguiamo, lo scopo pubblico per cui eseguiamo questo tipo di controllo sulla vostra attività e sulla legislazione. Tutto il resto personalmente non mi interessa, né credo interessi la Commissione. In ogni caso, quest'ultima ha già svolto un'attività che è sotto gli occhi di tutti, valutando la quale è possibile avere un'idea dell'obiettività, della serietà e della mancanza di qualsiasi faziosità nel perseguire gli obiettivi e gli interessi generali che le vengono affidati.

PASTORE. Ascoltando le parole del presidente De Luca e dei vari intervenuti mi sono chiesto se mi trovo a far parte di in una Commissione parlamentare di controllo oppure di una Commissione parlamentare permanente, nella quale si procede ad audizioni a fronte di un disegno di legge che viene sottoposto alle persone invitate per conoscere la loro opinione. Nel nostro caso, infatti, si parte già dall'idea che vi sia un testo di legge quadro, per cui si chiede ai nostri interlocutori se sono d'accordo o meno su questa possibilità legislativa.

Già da queste parole emergono chiaramente le mie perplessità circa la necessità di un certo tipo di legge.

Tra l'altro, mi sembra che le parole del presidente Miceli sulla diversità di situazioni, di storia e di funzioni delle Casse siano illuminanti: è estremamente difficile inquadrare tutte queste peculiarità in un unico schema normativo.

Piuttosto, dato che sono presenti questi nostri autorevoli interlocutori, affronterei altri problemi che riguardano le Casse. Prima il dottor De Lorenzis ha accennato alla questione delle competenze della categoria dei consulenti del lavoro. Mi chiedo se queste problematiche, che sono scottanti e sotto l'attenzione di tutti, non riguardino anche le Casse: meno lavoro, meno introiti per le Casse stesse. Su questi temi sarebbe pertanto necessaria una maggiore attenzione da parte della nostra Commissione.

Inoltre, la presidente Perini ha parlato del progressivo aumento della componente femminile nel lavoro autonomo. Tale fenomeno è positivo, perché le colleghe sono ottime professioniste. Tuttavia, occorrerebbe valutare la questione della legislazione sulla protezione della maternità, che incide sulle Casse e in alcuni casi anche in maniera rilevante (ad esempio, per le Casse del notariato). Allora, la Commissione dovrebbe farsi carico di analizzare se questa normativa sia aderente a un tipo di attività quale quella del professionista, che può continuare a lavorare e produrre reddito e poi, a carico dei propri colleghi, ottenere una quota di reddito che sulla base del presupposto del legislatore avrebbe dovuto invece perdere.

E ancora, mi chiedo se e in quale misura incida sulle Casse la riforma degli studi universitari, che porterà sicuramente, con la rimodulazione dei percorsi didattici, ad un rimescolamento delle figure professionali anche per le Casse.

Ritengo che siano queste le tematiche da mettere veramente a fuoco; magari in questo momento possiamo solo accennarvi, se il Presidente lo ritiene opportuno e se abbiamo un po' di tempo a disposizione. Purtroppo, il tempo per l'attività parlamentare è tiranno: per esempio in questo momento dovrei stare in tre luoghi diversi, e penso che lo stesso discorso valga per i colleghi qui presenti. Comunque, questi problemi prima o poi ci scoppieranno in mano e non sapremo come risolverli.

La tematica della legge quadro può rientrare nell'ambito della ricerca di un sistema perfetto, autosufficiente, coerente; però, in realtà tale questione è in secondo piano, a mio sommo avviso, rispetto a quelle che ho indicato. Penso inoltre che si tratti di un falso problema, perché ritengo



che la ricchezza, la molteplicità delle gestioni costituisca un dato positivo, non un dato negativo del nostro ordinamento.

Sono perfettamente consapevole del fatto che alcune espressioni usate e molte delle attività poste in essere dalla Commissione siano state travisate dalla stampa (e forse anche enfatizzate dall'opposizione). Occorre però dire che ci sono dei fatti incontestabili che riguardano le Casse, come il tentativo della riscossione unificata dei contributi e delle imposte, che è stato bloccato anche grazie ad un'iniziativa della nostra Commissione (questa iniziativa però aveva già una sua concretezza, non era una notizia giornalistica), o come il tentativo, tradottosi in una circolare ministeriale, di raddoppiare la riserva tecnica e di aumentare il periodo di riferimento per il bilancio attuariale. Queste sono realtà.

Condivido quindi la preoccupazione delle Casse di fronte ad interventi legislativi o di altra natura, poiché certi rischi sono confermati da fatti avvenuti sotto gli occhi di tutti e non da semplici enfatiche o mistificazioni giornalistiche.

Per concludere, ribadisco che ci sono problemi molto più scottanti e attuali rispetto a quello della legge quadro.

LO PRESTI. Signor Presidente, condivido *in toto* l'intervento del collega Pastore. Già all'inizio della mia esperienza in questa Commissione mi sono domandato se vi sia veramente la necessità di varare una legge quadro, dato che, fino a questo momento, tutti i rappresentanti delle Casse che abbiamo audito (per la verità pochissimi, dovremo sentirne altri) non solo hanno rivendicato la loro autonomia – che è un principio che va salvaguardato e sul quale nemmeno si discute – ma hanno anche evidenziato il buono stato di salute delle Casse stesse.

Allora, posso condividere, in astratto, che sia necessario un riordino e quindi sia opportuno emanare una legge quadro per stabilire dei principi (anche se non ho capito bene verso quale direzione si debba andare) di fronte ad una situazione di disordine. Tuttavia, da quanto ho ascoltato nelle audizioni svolte in queste due ultime sedute (faccio parte di questa Commissione solo da poco), mi sembra che questa situazione di disordine non ci sia.

Allora, come ha detto il senatore Pastore (ma anche l'altra volta abbiamo sottoposto questi argomenti alla sua attenzione, signor Presidente), è opportuno dare risalto alle problematiche che attualmente preoccupano le Casse e che sono state sintetizzate dal collega Pastore. Dovremmo concentrare su di esse la nostra attività di studio e di consultazione, che poi eventualmente potrà tramutarsi – questa sì – in una proposta per migliorare la condizione delle Casse private.

Diversamente, non vedo verso quale obiettivo ci stiamo muovendo. Non ho ben capito quali sono i criteri in base ai quali dovremmo proporre al Parlamento – anche se credo che non ne abbiamo nemmeno i poteri – una legge quadro, che intervenga per mettere ordine in un sistema che disordinato non mi pare che sia. Credo che questo punto sia abbastanza chiaro.

Pertanto, signor Presidente, la pregherei di sospendere – se lei è d'accordo – le audizioni dei rappresentanti delle Casse private per procedere ad un dibattito interno alla Commissione, che faccia intanto chiarezza sulle linee guida che dobbiamo seguire, sul programma da sviluppare e sui temi da discutere nel corso delle successive audizioni. Questo è essenziale per i commissari (che avranno così l'opportunità di capire quale tematica devono essere affrontate) e probabilmente lo sarà anche per coloro che verranno auditi, così potranno riferirci su argomenti specifici e non su questioni di carattere generale, che evidentemente non aiutano la Commissione ad orientarsi e a muoversi in modo più incisivo.

PRESIDENTE. Credo sia necessario fare qualche precisazione, prima di dare la parola ai nostri ospiti.

Non ritengo che il tema che si propone oggi sia l'unico interessante da affrontare. Che ci sia ben altro è cosa nota; d'altro canto, il «benaltrismo» talvolta è un modo per eludere i problemi. Peraltro, come la presidente Perini ha ricordato, gli stessi enti si sono posti un problema di razionalizzazione della loro legge particolare.

Per quanto riguarda la legge quadro, i principi comuni e la diversità degli enti, probabilmente non riesco a risultare chiaro ai miei colleghi, mentre lo sono per gli interlocutori della Commissione. Legge ed autonomia ci sono già adesso. La legge del 1994, la legge del 1996 e quello che prevedono le varie leggi finanziarie in materia di enti si accompagnano all'autonomia nel governare gli enti privatizzati. Questa è la prima battuta del mio intervento introduttivo.

Propongo di valutare la legislazione vigente e verificare se sia necessario qualche aggiustamento razionalizzante, per così dire. Ciò non significa affatto incidere per ridurre l'autonomia degli enti; ritengo, piuttosto, che al termine di un'operazione del genere, l'autonomia ne risulti esaltata. Se il risultato sarà diverso, ne potremo discutere, ma non si può partire dall'idea che chi propone una legge quadro inventi un intervento legislativo che oggi non esiste. Oggi gli enti privatizzati sono governati, oltre che dagli statuti e dai regolamenti che hanno la loro fonte nell'autonomia, anche dalle leggi: la legge del 1994, quella del 1996 e quelle successive. Esiste poi tutta una serie di leggi che riguardano la storia di questi enti. Pertanto, credo che si possano fissare dei principi come anche non procedere in tal senso. Quando si affronta un problema con animo laico, senza pregiudizi, si mette in conto anche l'eventualità di riconoscere che è stata compiuta una ricerca inutile. Questo è il modo di procedere. Non bisogna pensare che chi propone di razionalizzare la legge vigente voglia addirittura invadere l'area riservata all'autonomia. A mio modo di vedere questo fraintendimento dipende soltanto dalla scarsa chiarezza delle mie parole. Se infatti fossi stato chiaro, a tutti sarebbe risultato evidente che non si vuole incidere sull'area dell'autonomia e che, invece, si vuole modificare e razionalizzare quella già occupata dalla legge.

LO PRESTI. Signor Presidente, nessuno mette in dubbio la buona fede delle sue parole e il fatto che l'autonomia debba essere salvaguardata. Il problema che alcuni componenti della Commissione – come chi vi parla – si pongono è capire a cosa devono servirci queste audizioni, dove dobbiamo andare. Chi siamo lo sappiamo, che compiti abbiamo lo accerterò perché è soltanto da due settimane che faccio parte di questa Commissione e devo ancora capire bene i suoi compiti precisi, ma – a mio avviso – dovremmo stabilire subito cosa dobbiamo fare. Mi domando, infatti, cosa possa significare incidere sull'attuale legislazione, dal momento che il legislatore italiano è già abbastanza prolifico di leggi che poi, sostanzialmente, servono solo per confondere quello che già è chiaro. Vorrei capire su che cosa dobbiamo intervenire e se è possibile farlo, perché soltanto una situazione di disordine può imporre un intervento legislativo «razionalizzatore» (questo è il mio punto di vista che può essere condivisibile o meno) e tale situazione non mi sembra sia emersa dalle sia pur sintetiche audizioni svolte fino a questo momento. Il mio è un atto di umiltà. Per questo motivo le chiedo, signor Presidente, di sospendere le audizioni già programmate affinché la Commissione possa avviare un brevissimo dibattito interno per stabilire le linee guida su cui muoversi; che cosa dobbiamo chiedere agli enti previdenziali, quali problemi dobbiamo affrontare, su che cosa si può immaginare un intervento legislativo e se questo sia necessario – come lei ha detto – dal momento che potrebbe anche non ravvisarsi tale necessità. Con molta serenità e umiltà chiedo, quindi, che la Commissione sospenda le audizioni fino a quando – ripeto – non abbia chiarito al suo interno le coordinate in base alle quali muoversi.

PRESIDENTE. Capisco le osservazioni dell'onorevole Lo Presti poiché da poco tempo fa parte di questa Commissione, ma se egli valutasse il lavoro fin qui svolto – che il senatore Pastore dovrebbe conoscere – saprebbe come procediamo. Partendo dalla legislazione vigente – perché noi non inventiamo nulla – si verifica l'operatività e la coerenza della medesima e si propongono le riforme. Tutte le relazioni che abbiamo predisposto sono fatte così. Esiste una legislazione vigente che, anche se a lei piace e potrebbe risultare ottima, propongo di esaminare per valutare se vi sia qualcosa da modificare. In caso affermativo, la Commissione propone la modifica; invece, se non emergerà tale necessità, vorrà dire che la Commissione si è sbagliata e avrà semplicemente compiuto una verifica sul campo, ricavando che non c'è nulla da fare.

PERINI. Quando parlavo di «femminilizzazione» pensavo proprio ai problemi sollevati dal senatore Pastore. Effettivamente la legge sulla maternità delle professioniste è stata anche oggetto di battute abbastanza forti da parte della nostra stampa sindacale perché andrebbe rivista quanto prima. A volte le maternità sono economicamente strumentalizzate da alcune iscritte agli Ordini ed è necessario un diverso orientamento. La legge attuale, a mio avviso, danneggia e non salvaguarda i pensionati sia perché,

così come è, l'attuale legge crea assurde liquidazioni di maternità erodendo i fondi destinati alle pensioni. Il fatto inoltre che vi siano problemi legati al contingente è una grande verità perché la preoccupazione illustrata dal nostro sindacato di categoria che venga svuotato il numero dei professionisti svuotando le nostre competenze è da noi condivisa.

Per quanto riguarda la seduta odierna ritengo che certamente sarebbe molto importante avere sempre una sorta di canovaccio su cui discutere; in ogni caso ci rimettiamo a quanto la Commissione intenderà portare avanti.

**PRESIDENTE.** Il fatto stesso che non vi sia un canovaccio è un atto di rispetto della vostra autonomia. Non mi sembrerebbe corretto discutere di una legge esistente per vedere se debba essere modificata ed indicare come personalmente prevedo che venga cambiata. La Commissione deve ricevere dagli auditi gli *input* che saranno elaborati in sede politica e saranno di indirizzo per le Camere e per il Governo. Abbiamo già sperimentato un modello siffatto. Ad esempio, siamo partiti dalla legge sull'assicurazione per gli infortuni sul lavoro, abbiamo audito gli interessati e siamo giunti ad alcune conclusioni. Lo stesso abbiamo fatto per gli enti previdenziali pubblici, ma non abbiamo mai avuto canovacci. Siamo partiti dalla legge esistente e abbiamo chiesto ai nostri interlocutori se andava bene oppure no; abbiamo ricavato alcuni spunti e, ad esempio, la riforma del riordino degli enti è diventata oggetto di una delega al Governo, che si attui o meno, non lo so ancora, però questo è il punto al quale siamo arrivati.

D'altro canto, per parlare delle altre tematiche a cui si è fatto riferimento, ho già detto che mi impegno a rendermi interprete presso il Ministro del lavoro del disagio presente nella categoria in quanto sono molto rispettoso dei limiti della nostra competenza, che non voglio né allargare né restringere. La Commissione si può preoccupare dell'operatività e della coerenza della legislazione previdenziale, ma non può interessarsi dell'operatività e della coerenza della legislazione che è intimamente legata alla previdenza, come quella sul riordino delle professioni. È chiaro che se una professione scompare, sparisce di conseguenza l'ente di previdenza corrispondente, ma in questo momento – ripeto – la Commissione non può dedicarsi ad una materia di grande interesse quale quella del riordino delle professioni che, pur avendo riflessi sulla previdenza, non è oggetto di leggi previdenziali.

**SAPORITO.** In effetti la questione della necessità di un intervento attraverso una legge quadro sulle Casse di previdenza più che un punto di partenza avrebbe dovuto costituire un punto di arrivo poiché preliminarmente si sarebbe dovuto provvedere ad un riordino delle professioni. Di questo problema ci siamo fatti carico con incontri a livello intersindacale tra le varie categorie per un riordino del comparto delle professioni contabili che, al suo interno e al suo epilogo, doveva necessariamente prevedere anche un riordino della previdenza. La materia del riordino delle pro-

fessioni, infatti, anche se non rientra nelle competenze della Commissione, non può non essere tenuta presente.

La riforma delle Casse, se non tiene conto del riordino dei titoli di studio, delle varie specificità e delle altre questioni accennate, resta un po' avulsa dal contesto professionale.

**PRESIDENTE.** Evidentemente non riesco a farmi comprendere. Ho già ripetuto molte volte che gli enti stessi, nella loro autonomia, devono tenere conto delle proprie specificità. Ogni Cassa approva il suo regolamento, il suo statuto e tiene conto della propria situazione.

I principi da considerare sono quelli cui ho appena accennato: il criterio di calcolo, il periodo di riferimento per il calcolo delle retribuzioni pensionabili, la misura delle riserve, la durata dei bilanci tecnici. Questi sono già stabiliti e regolati dalla legge, quale che sia il destino delle professioni. Indubbiamente, il destino delle professioni ha una ricaduta su tali principi, però non va ad inficiarli, poiché essi hanno carattere generale e già oggi governano gli enti privatizzati.

Quello che intendevo sottolineare è che il metodo contributivo, che qualche Cassa ha già recepito autonomamente, ha una singolare vicenda a livello legislativo: è previsto come una regola programmatica per i vecchi enti (quelli contemplati dalla privatizzazione del 1994), mentre è già obbligatoriamente prescritto per le nuove Casse (quelle del 1996). Questo è un dato che induce ad una riflessione. Se è vero che quello contributivo è il metodo di calcolo che più di ogni altro assicura equità e stabilità alla previdenza, allora bisognerebbe valutare attentamente se sia il caso di imporre questo metodo anche alle Casse privatizzate. Non lo dico perché questa soluzione piaccia alla Commissione o al suo Presidente, ma perché, se è vero che tale metodo assicura equità e stabilità alla gestione delle Casse, sarebbe opportuno che fosse utilizzato da tutti. Se tutto questo non fosse vero, si potrebbe giungere all'ipotesi contraria.

Comunque, credo che ci siamo chiariti abbastanza. Ritengo di non poter accogliere l'idea di fare una seduta per definire un canovaccio, non solo perché il programma è stato già approvato a suo tempo, ma soprattutto perché bisogna effettivamente avere un grande rispetto delle idee che ci vengono comunicate e che non debbono essere innestate su un canovaccio già preparato. Gli auditi non devono rispondere ad un quesito; essi vivono quotidianamente la vita degli enti previdenziali privati, perciò sanno se le leggi vanno bene, conoscono le eventuali modifiche che si possono apportare, quindi non dobbiamo essere noi ad indicare un canovaccio. Credo che questo sia un atto di riconoscimento dell'autonomia degli enti.

**LO PRESTI.** Allora, Presidente, potremmo invitare nuovamente i nostri ospiti per la prossima volta, perché mi pare che oggi non sia emerso nulla. In tal modo, potranno sottoporci i loro problemi in modo più analitico.

PRESIDENTE. Comunque, ho già detto che, se intendono fornire indicazioni più precise, possono presentare in ogni momento relazioni scritte.

LO PRESTI. Però, Presidente, la relazione scritta non ha la stessa valenza di un rapporto diretto, che può consentire di porre delle domande, ottenere chiarimenti e fare approfondimenti.

PRESIDENTE. Non voglio contraddirla. Certo, il dialogo è uno strumento migliore.

LO PRESTI. Se noi avessimo proposto ai rappresentanti che oggi hanno cortesemente accolto l'invito della Commissione un canovaccio, delle linee guida, delle ipotesi di discussione, dei temi fondamentali sui quali intervenire, non avremmo ascoltato un *cahier de doléances*, per un verso, o l'esaltazione della corretta gestione della Cassa dei consulenti del lavoro, per l'altro verso. Si tratta di elementi che sostanzialmente già conosciamo, che però non ci aiutano a raggiungere l'obiettivo che ci siamo prefissi (se questo è compatibile con le funzioni della Commissione).

Per questo propongo di invitare nuovamente i nostri cortesi interlocutori per una prossima occasione, così potranno preparare una scaletta degli argomenti da sottoporre alla Commissione, sulla quale ci confronteremo per approfondire i temi che si riterranno fondamentali e che possono essere comuni a tutte le Casse.

PRESIDENTE. L'ipotesi che i nostri ospiti possano essere riascoltati non è da escludere. Sicuramente però non intendo preparare un canovaccio, perché ciò è contrario alla prassi seguita con successo da questa Commissione. Non capisco perché dobbiamo cambiare il nostro modo di procedere, convocare gli auditi e sottoporre loro una sorta di questionario. Ritengo che questo leda veramente l'autonomia degli auditi.

C'è già una legge vigente per la previdenza privatizzata. La nostra Commissione intende solo sollecitare il contributo dei suoi interlocutori per sapere se quella legge va bene o se è necessario modificarla e in quale modo.

Non credo sia vero che oggi non sia emerso nulla. Certo, su alcuni argomenti purtroppo mi sono dovuto riservare di riferire a chi di dovere. Ad esempio, non posso consentire che si apra un dibattito sul riordino delle professioni, perché se ne discute altrove. Non possiamo confondere i tavoli: qui si parla di previdenza. Le professioni hanno una loro problematica, che avrà certo una ricaduta sulla previdenza, però, in questa Commissione, non posso consentire che si parli della legislazione sulle professioni, perché esula dalla nostra competenza.

LO PRESTI. Non intendo assolutamente polemizzare con lei, signor Presidente, però vorrei sottolineare che è emerso qualcosa di interessante

solo dopo che il collega Pastore ha accennato ad alcuni temi ed i nostri interlocutori hanno immediatamente raccolto tale spunto. Ad esempio, la presidente Perini è stata molto solerte nel cogliere un argomento che è fondamentale per la Cassa dei consulenti del lavoro, cioè l'apertura alle donne. Quindi è il dibattito che ha suggerito almeno uno spunto sul quale poterci confrontare. Chiudo qui il mio intervento senza spirito polemico.

PRESIDENTE. È una ripetizione di quello che è già stato detto, quindi rispondo come ho già fatto.

LO PRESTI. L'ultima parola spetta a lei, signor Presidente.

PRESIDENTE. Non è un problema di chi debba pronunciare l'ultima parola. Non possiamo continuare a ripetere le stesse cose. Non ho motivo di modificare il modo di operare seguito costantemente da questa Commissione, perché ha sempre avuto un buon esito.

Ringrazio i nostri ospiti e dichiaro conclusa l'audizione.

Ricordo che la Commissione tornerà a riunirsi giovedì, 30 marzo 2000, alle ore 14, per procedere all'audizione del presidente dell'Associazione degli enti previdenziali privati (AdEPP).

*I lavori terminano alle ore 16.*





**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**

**52° Resoconto stenografico**

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 30 MARZO 2000**

---

**Presidenza del Presidente senatore Michele DE LUCA**

---

## INDICE

### **Audizione del Presidente dell'Associazione degli enti previdenziali privati (AdEPP)**

DE LUCA Michele ( <i>DSU</i> ), <i>Presidente</i> . . . . .	Pag. 91, 95, 101 e <i>passim</i>	<i>DE TILLA (AdEPP)</i> . . . . .	Pag. 93, 95, 101 e <i>passim</i>
PASTORE ( <i>Forza Italia</i> ) . . . . .	108, 115		
LO PRESTI ( <i>AN</i> ) . . . . .	106, 109, 111 e <i>passim</i>		

*Interviene il Presidente dell'Associazione degli enti previdenziali privati, avvocato Maurizio De Tilla, accompagnato dal Presidente della Cassa nazionale di previdenza e assistenza per ingegneri ed architetti liberi professionisti, ingegner Marcello Conti, dal Presidente della Cassa nazionale di previdenza e assistenza a favore dei dottori commercialisti, dottor Alberto Meconcelli, dal Presidente della Cassa nazionale di previdenza e assistenza a favore dei ragionieri e periti commerciali, ragioniere Luciano Savino, dal Presidente dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza periti industriali, dottor Giuseppe Jogna, dal Presidente dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza dei medici, dottor Eolo Parodi, dal Presidente della Cassa italiana di previdenza ed assistenza dei geometri liberi professionisti, geometra Fausto Savoldi, dal Presidente dell'Ente di previdenza e assistenza psicologi, dottor Demetrio Houlis e dal Vicepresidente dell'Ente nazionale previdenza e assistenza biologi, dottor Sergio Nunziante.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,15.*

#### *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 forma di pubblicità della seduta, per la quale è stato preventivamente acquisito l'assenso presidenziale.

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

#### *PROCEDURA INFORMATIVA*

**Sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti di previdenza privatizzati: audizione del Presidente dell'Associazione degli enti previdenziali privati (AdEEP), avvocato Maurizio De Tilla**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Presidente dell'Associazione degli enti previdenziali privati, avvocato Maurizio De Tilla, sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti di previdenza privatizzati.

Prima di dare la parola all'avvocato De Tilla - che ringrazio per aver accolto l'invito della Commissione - rivolgo un saluto ai Presidenti delle Casse che lo accompagnano; ragioni evidenti di economia dei lavori dell'odierna audizione non consentiranno, purtroppo, di raccogliere oggi il

qualificato contributo ai nostri lavori che da loro potrebbe essere assicurato. Rendo però noto che i Presidenti dei vari enti saranno ascoltati in successive audizioni.

La Commissione intende procedere, con il concorso di tutti i soggetti interessati, ad una analisi del tema di cui ci stiamo occupando. In questo quadro, secondo le decisioni intervenute nella seduta del 2 febbraio 2000, sono dunque previste specifiche audizioni dei Presidenti delle Casse, unitamente a quelli dei rappresentanti delle Associazioni delle rispettive professioni e dei Consigli nazionali.

Il metodo dei nostri lavori è infatti funzionale alla scelta di coinvolgere, in un dialogo aperto e sereno, tutti gli interessi interpretati nelle articolazioni organizzative delle professioni, secondo un sistema di rappresentanze nel quale è agevole scorgere l'investitura democratica che ne legittima l'operare.

La Commissione è consapevole che la configurazione, e prima ancora la tradizione, delle diverse professioni è realtà ricca e variegata, con inevitabili riflessi sui rispettivi ordinamenti previdenziali.

Se dunque nell'autonomia delle Casse si trovano le risposte adeguate, sul piano previdenziale, ai problemi specifici e alle questioni proprie delle diverse professioni, non va tuttavia trascurato che la previdenza privatizzata è attualmente governata dal concorso dell'autonomia - che è dato acquisito dal legislatore e semmai da valorizzare - e delle leggi, ben presenti ai nostri ospiti, che regolano una funzione pubblica oggetto, come tale, anche del controllo del Parlamento attraverso la Commissione.

Alla Commissione l'atto istitutivo affida, infatti, il compito di verificare l'operatività delle leggi in materia previdenziale nel quadro costituzionale che, come è noto, garantisce il diritto degli iscritti alle diverse forme obbligatorie di previdenza e un adeguato trattamento pensionistico. Preme dunque alla Commissione la buona salute degli enti, condizione primaria di tutela degli interessi dei lavoratori iscritti alle gestioni. In questo senso, nel corso della procedura informativa, si svilupperà la riflessione - mi auguro la più approfondita possibile - sulla congruità della vigente legislazione rispetto all'obiettivo di fondo indicato.

Nessuno è animato, in questa Commissione, e tanto meno il Presidente, dall'intento di comprimere l'autonomia degli enti previdenziali privati: la ricerca avviata è invece intesa a individuare principi a garanzia dell'efficienza degli enti e a tutela degli iscritti.

Si vorrebbe anche contrastare (e mi sembra un obiettivo largamente condivisibile) con un indirizzo legislativo razionalizzatore, il disordinato ricorso a iniziative legislative particolari, destinate a questa o a quella Cassa, che, oltre a determinare ingiustificate disorganicità e frantumazioni, possono causare - queste sì - una limitazione dell'autonomia degli enti di previdenza privati, i quali devono essere pienamente liberi nel costruire, rinnovare e modificare i rispettivi ordinamenti.

Di recente sono stati mossi rilievi a iniziative legislative che episodicamente tendono a dare una disciplina normativa parziale di singole situazioni. Ritengo che a questo modo di legiferare si dovrebbe essere contrari.

Una normativa quadro alla quale – sulla falsariga delle leggi sulle autonomie locali e sulla previdenza pubblica – potrebbero essere apportate eccezioni o deroghe solo con espresse modificazioni di quelle norme di principio, sembra davvero la migliore garanzia dell'autonomia degli enti.

Voglio aggiungere, a questo proposito, che l'esigenza di evitare una legislazione alluvionale che potrebbe turbare l'autonomia degli enti è stata oggetto di rilievi argomentati proprio da parte dell'odierno protagonista dell'audizione, l'avvocato De Tilla che, come Presidente della Cassa di previdenza degli avvocati, ha mosso dei giusti rilievi all'idea di introdurre modifiche legislative. Tale tematica si inquadra nel progetto, che la Commissione spera di poter realizzare, volto non necessariamente a fissare delle regole nuove ma dei principi dotati di più forza, sì dà non poter essere derogati da «leggine», riguardanti le singole Casse, che possono sopravvenire in modo disordinato, al fine di ovviare al rischio che lo stesso avvocato De Tilla, come certamente ricorderà, ha cercato di scongiurare con riferimento alla propria Cassa.

Desidereremmo sapere dall'avvocato De Tilla, innanzi tutto, cosa ne pensa di questo sistema legislativo comune alle Casse. Non mi riferisco alla vecchia disciplina legislativa cui queste ultime erano soggette quando erano pubbliche e che tuttora conservano, ma a quelle regole che partono dalla legge di privatizzazione del 1994 e dalla legge di privatizzazione del 1996, poi integrata da disposizioni diverse presenti in varie leggi finanziarie. Mi chiedo se non sia giunto il momento di razionalizzare questa disciplina, senza necessariamente modificare le singole regole, ma soltanto riconducendole a sistema e dotandole di quella forza che esclude la possibilità di una modificazione per interessi particolari delle Casse, per poi, una volta fissate queste poche regole comuni, costruire la specifica disciplina affidandola esclusivamente all'autonomia.

L'idea della Commissione – occorre che sia chiaro a tutti evitando che si continuino a fare affermazioni che costituiscono una vera e propria falsificazione della verità – è quella di assicurare ora e sempre la migliore efficienza delle Casse.

I nostri atti sono reperibili anche su Internet; chiunque intenda svolgere rilievi in ordine al nostro intento di usurpare poteri, di espropriare autonomie o patrimoni, ha l'onere, come direbbe l'avvocato De Tilla, di provarlo, indicando almeno una riga, delle migliaia che abbiamo scritto, da cui si può ricavare questo nostro intento.

Dico questo per una ragione di chiarezza, auspicando che questo incontro e questi scambi avvengano con lo spirito costruttivo che finora ha animato il rapporto tra la Commissione e tutti gli Enti privatizzati e pubblici. Spero si possa arrivare alla soluzione di un problema che ha interessato e occupato anche voi, e, in prima persona, proprio l'avvocato De Tilla, con documenti che egli ricorda molto bene.

Prego ora l'avvocato De Tilla di intervenire.

*DE TILLA.* Signor Presidente, la ringrazio per essere stato invitato a tale audizione. È un invito che io ho accolto come Presidente dell'Asso-

ciazione enti previdenziali privati ma anche come Presidente della Cassa forense: la prego quindi di non invitarmi nuovamente perché sono una sola persona. Questo discorso non vale solo per me, ma per tutti i rappresentanti delle Casse dei professionisti i quali le consegneranno un documento da loro firmato.

Lei sa bene che, da molti anni, le Casse di previdenza si sono associate nell'AdEPP e si identificano, attraverso un processo di consultazione, nelle manifestazioni che l'Associazione esprime. È come se lei volesse ascoltare i magistrati, e dopo aver sentito l'Associazione nazionale magistrati, volesse sentire tutte le singole componenti, e dopo, anche tutti i Presidenti delle Corti d'appello e dei tribunali e, alla fine, anche qualche singolo magistrato.

Le dico tutto questo perché la volontà e il punto di vista dei Presidenti delle Casse, e cioè De Tilla, Savino, Parodi, Meconcelli, Jogna, Pedrazzoli, Miceli, Lombardi, Conti, Cescutti, Savoldi, Landi, Houlis, tutti firmatari di questo documento, si identifica con quanto io adesso le dirò.

Un altro aspetto importante è che, nella cordialità dei rapporti che sono sempre intercorsi tra la Commissione e le Casse e nel doveroso riconoscimento del compito affidato alla Commissione, un paio di dichiarazioni da lei formulate, che poi nel tempo sono state cambiate, ci hanno preoccupato e fatto sospettare che non sia a conoscenza della Commissione il processo di rappresentanza delle Casse di previdenza. Diversamente dagli enti previdenziali pubblici, i componenti del comitato dei delegati sono eletti direttamente dagli iscritti, dai quali acquisiscono la rappresentanza, attraverso elezioni dirette, secondo i criteri elettivi fissati dal legislatore. Presidente del comitato dei delegati, che è l'organismo politico, è il Presidente della Cassa; il comitato elegge gli amministratori i quali eleggono il Presidente del Consiglio di Amministrazione che, come si è detto, è anche Presidente del comitato dei delegati. Quindi, le Casse di previdenza hanno la piena rappresentanza dei propri iscritti.

Per la franchezza che deve contraddistinguere questo nostro incontro, ci meravigliamo molto che lei abbia dichiarato che le Casse non sono rappresentative dei propri iscritti. Ci siamo meravigliati anche per il fatto che lei non ha inteso ascoltare per prima l'AdEPP, l'associazione di tutti gli enti previdenziali privati, e, poi, doverosamente anche altre componenti, ma senza una frantumazione degli interlocutori, che mi sembra quasi insolita da parte di una Commissione bicamerale, chiamando alla rinfusa rappresentanti di sindacati, ordini e Casse, facendo un'operazione non orizzontale ma verticale, di spaccatura, nel mondo professionale. Lei sa molto bene che è stato creato un coordinamento delle Casse, degli ordini e dei sindacati e sa bene che è aperto un tavolo con il Governo e uno con l'opposizione sui singoli problemi dell'ordinamento professionale e delle Casse di previdenza. Pertanto lei avrebbe potuto agevolmente convocare soltanto l'AdEPP e gli altri organismi di rappresentanza sindacale e degli ordini procedendo a poche sedute anziché a decine di sedute.

PRESIDENTE. Le voglio rispondere subito. Lei è stato invitato per primo come Presidente dell'AdEPP e non era disponibile per un impegno, per cui abbiamo proseguito con il programma.

*DE TILLA.* Ma che lei prosegua le audizioni invitando, per spaccato professionale, i commercialisti, gli avvocati, i notai, e così via, mi sembra – mi permetto di suggerire ma la Commissione è sovrana – completamente inutile e fuori dalla consultazione delle vere rappresentanze professionali. Potrebbe esaurire le sue audizioni attraverso l'ascolto – sono presenti oggi tutti i Presidenti delle Casse – di quanto riferirò in seguito.

Comprendo le buone intenzioni della Commissione ma mancano del tutto i presupposti per un intervento legislativo, per cui tutte le Casse previdenziali manifestano ragioni di dissenso rispetto all'iniziativa della Commissione sia sotto il profilo del merito che sotto quello del metodo che si intende utilizzare. Il decreto legislativo n. 509 del 1994 già contiene tutti i principi fondamentali necessari al corretto funzionamento del nuovo sistema previdenziale privato in termini di autonomia gestionale. È intervenuta anche la Corte costituzionale che, con la sentenza n. 248 del 1997, sulle scelte operate dal legislatore ha affermato che tali principi sono consolidati e irreversibili. Quindi l'autonomia gestionale e normativa è un fatto acquisito dall'ordinamento. Peraltro, le Casse privatizzate hanno raggiunto, con la propria autonomia, importanti risultati nei primi anni di funzionamento. È noto a questa Commissione che il patrimonio netto complessivo degli enti aderenti all'AdEPP, cioè tutte le Casse, negli ultimi 5 anni ha avuto un incremento di circa il 50 per cento. Non solo, ma la maggior parte delle Casse – è un processo in evoluzione – utilizzando l'autonomia normativa ha apportato anche correttivi normativi regolamentari, non legislativi. Non comprendiamo quindi i motivi per cui si debba ritornare sulla legislazione. Se lei afferma che la Commissione riconosce l'autonomia normativa, allora il programma che occorre fare è di omogeneizzazione normativa regolamentare e non legislativa: non serve una nuova legge, perché la vera legge quadro delle Casse previdenziali è la legge di privatizzazione.

Altre perplessità sorgono dalla lettura del resoconto della seduta del 15 marzo 2000, quando lei afferma che occorre individuare dei principi inderogabili e parla della finalità pubblica degli enti, ma per questo non occorre una nuova legge perché le finalità pubbliche sono già presenti nella legge che ha disposto le privatizzazioni. C'è inoltre un sistema di controlli pubblici che è addirittura sovrabbondante, anzi, su questo piano, lei ha sempre affermato che c'è una quantità di controlli, a volte ripetitivi, controlli che noi ben gradiamo perché la nostra attività è più che trasparente e ha dato grande dimostrazione di efficacia e di efficienza.

Lei ha fatto anche un'altra dichiarazione, che ci lascia piuttosto perplessi, e ci fa capire che non è vero che si voglia garantire l'autonomia degli enti ma piuttosto intervenire nuovamente sulla stessa, in cui afferma che le dichiarazioni di principio dovrebbero riguardare la questione delle garanzie con la fissazione di una riserva matematica adeguata. Sa bene

che i fondi di garanzia furono fissati come requisito per la privatizzazione; c'è stata anche un'ipotesi di intervento nella finanziaria che è stata accantonata; una circolare possibilista da parte del Ministro del lavoro e anche la dichiarazione alla Commissione che non si possono aumentare le riserve matematiche se non con provvedimento legislativo. Abbiamo più volte manifestato - ed è riscontrabile nel documento che ho consegnato alla Commissione - che l'aumento delle garanzie non è di per sé elemento indicativo dell'efficienza dell'ente, quest'ultima infatti è data concretamente dalla positività dei bilanci e da quei provvedimenti correttivi sul piano normativo che le singole Casse, modificando le contribuzioni e le prestazioni nell'ambito della autonomia normativa, sono riuscite a dotarsi, per cui tutte le Casse sono *in progress*, in forte evoluzione e crescita di patrimonializzazione.

Tra le scelte di principio per cui si dovrebbe fare una legge, si indica da parte del Presidente l'aumento del periodo preso in considerazione ai fini del bilancio tecnico, che è stabilito dalla legge in 15 anni: si vorrebbe quindi introdurre una norma che obbliga tutte le Casse di previdenza ad aumentare il periodo della verifica attuariale. Anche a questa obiezione, che già da tempo è stata sollevata, noi abbiamo risposto nel senso che le Casse stanno procedendo a monitoraggi annuali, non più triennali come prevede la legge. Questa è una delle ragioni per cui non occorre formulare una nuova legge perché le Casse, nell'ambito della propria autonomia e responsabilità (la privatizzazione ha comportato l'assunzione di una grande responsabilità), provvedono ad un monitoraggio annuale ed alcune di esse, in relazione a questo, hanno anche ritoccato, aumentandolo, il periodo di riferimento. Si intaccherebbe, dunque, un provvedimento legislativo quando quasi tutte le Casse hanno già introdotto modifiche positive.

Lei pensa a un provvedimento legislativo, quando quasi tutte le Casse sono già arrivate a questo punto in via regolamentare. Il periodo di riferimento si può modificare attraverso un regolamento, non occorre una legge. Se invece lei dice che ci vuole una legge, significa che intende limitare l'autonomia delle casse previdenziali.

C'è un'altra cosa che tutti i Presidenti hanno sottoscritto nel documento che le rappresento. La Commissione vigila sugli enti pubblici e sugli enti privatizzati, ma sappiamo che nella previdenza pubblica c'è un *deficit* di 300.000 miliardi. Gli enti pubblici presentano *deficit* di bilancio anche di 80.000 miliardi all'anno, invece le Casse private hanno addirittura incrementato del 50 per cento il loro patrimonio e ora presentano bilanci in attivo. Sappiamo bene cosa ha significato e cosa significa il pubblico, anche noi siamo stati vittima del pubblico; per esempio, quando dovevamo fare i piani di impiego obbligatori che prevedevano l'acquisto forzato di immobili da parte nostra. È vero che lei si riferisce al pensionamento di anzianità, ma afferma che bisogna procedere a una armonizzazione con il sistema pubblico. Noi con il sistema pubblico (come gestione pubblica, come quadro) non vogliamo più avere a che fare, perché si tratta di un sistema penalizzante.



Del resto noi già ci identifichiamo con una funzione pubblica. Lei sa bene che tutti gli avvocati che esercitano sono iscritti alla Cassa e così tutti gli altri liberi professionisti. Quindi vige già il principio della obbligatorietà; come vige il principio della solidarietà, uno scopo che è stato già sancito dal legislatore. Abbiamo già una finalità pubblica, dunque.

In alcuni passaggi del resoconto, che abbiamo letto attentamente – crediamo che sia di grande rispetto per il lavoro che lei ha fatto una lettura attenta –, vediamo che lei sostiene la necessità di trovare un sistema che garantisca ulteriormente le finalità pubbliche. Noi diciamo che questa affermazione non è esatta, perché le finalità pubbliche sono già insite nel nostro ordinamento: questi enti perseguono soltanto finalità pubbliche e non hanno bisogno di ulteriori interventi legislativi.

Nel documento abbiamo enunciato alcuni punti: l'autonomia, la variazione delle aliquote contributive, i parametri, i controlli. Prendiamo i controlli: abbiamo il controllo dei sindaci, il controllo dei Ministeri, il controllo della Corte dei conti, il controllo della Commissione di vigilanza. Abbiamo insomma controlli in misura esagerata: passando alla gestione privatizzata, siamo ora soggetti a tutti questi controlli.

Potrei riferirle una serie di pareri – anche da parte di molti relatori della sua Commissione – in cui si manifesta apprezzamento profondo per quello che gli enti privatizzati hanno realizzato dopo la privatizzazione.

Dunque, la premessa è che la privatizzazione è stata salutare; anzi, sarebbe opportuno che anche nel pubblico si individuassero settori in cui adoperare lo stesso sistema. Gli enti, attraverso l'autonomia gestionale e operativa, hanno apportato i necessari ritocchi e sono in grado di apportare ulteriori modifiche secondo i suggerimenti che dovessero arrivare sul piano amministrativo, regolamentare. Su questo piano siamo disponibili a ricevere dei suggerimenti: la collaborazione tra Commissione e Casse privatizzate è importante. I colleghi che sono stati ascoltati lo hanno confermato – ho letto quasi tutti i resoconti – e hanno sostenuto che sono allineati con le Casse, perché ormai si informano, hanno le riviste e i notiziari informativi, i bilanci, contatti continui con gli iscritti. È stata proprio la privatizzazione che ha determinato questo risultato, come mi diceva prima di questo incontro il presidente Parodi, qui presente, un fortissimo collegamento fra gli iscritti e le Casse previdenziali, un collegamento che prima, quando eravamo di natura pubblica, non c'era. Le Casse privatizzate, in questo momento, sono molto sentite dai propri iscritti, i quali ritengono che esse gestiscano e rappresentino bene i loro interessi.

E allora, mentre si stanno verificando tutti gli effetti positivi della privatizzazione, siamo profondamente sorpresi di vedere avviata una indagine che avremmo visto ben avviata nel settore pubblico, piuttosto che in quello privato. Resta ferma la collaborazione per eventuali modifiche sul piano regolamentare, un dialogo con la Commissione, che per noi rappresenta un dato fondamentale. Sarebbe positivo che la Commissione andasse oltre i propri compiti di vigilanza sui bilanci (sono andato a vedermi la legge istitutiva, parla esclusivamente di vigilanza), che uscisse un po'

dai binari tradizionali. Potrebbe rendersi promotrice di iniziative che possono essere giovevoli per le Casse, al di là della vigilanza, nell'interesse e per il miglioramento della situazione delle Casse. Riteniamo positivo che si esca dall'ambito della vigilanza, che si assuma un ruolo propositivo, ma sul piano regolamentare, non su quello legislativo, perché, su questo piano, veramente direi che non c'è nient'altro da fare.

Certo può esservi qualche questione giurisprudenziale; lei è stato ed è magistrato e sa che nella giurisprudenza si pongono dei problemi di interpretazioni, soluzioni che talvolta lasciano perplessi. Ma i dubbi non riguardano l'autonomia o gli obiettivi che sono stati posti, le interpretazioni riguardano altri argomenti, per esempio la prescrizione. In tali casi un intervento legislativo si giustificerebbe, ma non riguarderebbe più la Commissione di vigilanza, servirebbe a chiarire i dubbi che vi sono anche presso gli enti, come diceva prima dell'incontro il Presidente della Cassa dei geometri.

Visto che lei non li vuol sentire, io sto nominando i miei colleghi uno per uno, citando i pareri che mi hanno dato. Siccome sono presenti tutti i Presidenti delle Casse, sarei dell'opinione, signor Presidente, di superare questo schema formale dell'audizione. Ferma la stima profonda nei confronti suoi e della Commissione, mi permetta di dire che lei ha l'opportunità di ascoltare sette o otto Presidenti di Casse. L'idea di ascoltare ciascun Presidente delle Casse insieme a ciascun Presidente degli Ordini mi sembra invece una procedura non opportuna. Io ho 30 anni di rappresentanza professionale e sono stato ascoltato in audizione dappertutto: è la prima volta che mi trovo in questa situazione. Di solito si investono le categorie, si ascoltano le persone più rappresentative e si conclude. Lei ha l'occasione di sentire tutti i Presidenti delle Casse; i responsabili degli ordini senz'altro diranno le stesse cose, come i Sindacati.

Sono abituato a parlare in maniera chiara: l'Ordine e il Sindacato della mia categoria mi hanno chiesto cosa avrebbero dovuto dire al presidente De Luca, perché la rappresentanza degli interessi previdenziali (questo vale per tutti) appartiene alla Cassa. Ho annunciato loro che avrei inviato questo documento oppure la sintesi dell'audizione di oggi. Non è aperto solo il fronte delle Casse, ma anche quello dei Sindacati, degli Ordini, delle professioni non regolamentate. Sono molti i fronti. E allora, vi è una specie di distribuzione della rappresentanza all'interno delle categorie.

Noi curiamo la consultazione degli iscritti. Lei potrebbe giustamente pensare che le Casse siano completamente svincolate dal loro mondo professionale, senza conoscere ciò che accade nel mondo delle professioni; viceversa, le garantisco che nessuno potrà venire in questa sede a dire che le Casse non sono legate a tutte le altre rappresentanze, ognuna nei propri settori. Questa indagine avviata dalla Commissione, per le sue modalità, comporta anche una notevole mole di lavoro per noi; questi documenti dobbiamo infatti consegnarli a tutti: dobbiamo parlarne con tutti, dobbiamo illustrare i problemi delle Casse. Inoltre, ogni singola rappresen-

tanza sarà udita dalla Commissione come se fosse l'unica autonoma depositaria della volontà dei propri iscritti.

Signor Presidente, apprezziamo enormemente la sua persona, la Commissione e gli amici che in essa siedono, ma siamo del parere che occorra semplificare; altrimenti si costringerà i singoli Presidenti qui presenti ad essere ascoltati in futuro per dire le stesse cose contenute in un documento che hanno sottoscritto. Mi sembra più opportuno, invece, che la Commissione possa acquisire una dichiarazione di tutte le 14 Casse, cui corrisponde la volontà degli Ordini professionali e dei Sindacati. Questo glielo posso assicurare perché è la posizione che abbiamo assunto nell'ambito dei nostri coordinamenti periodici.

Ovviamente, offriamo la nostra piena collaborazione sul piano normativo e regolamentare; abbiamo fatto anche noi delle analisi dalle quali abbiamo tratto delle proposte che, su questo piano, vorremmo prospettare.

Presidente, lei è libero di fare tutto ciò che vuole, però poi mi auguro che riterrà opportuno acquisire il nostro consenso per tali consultazioni così disparate ed «a pioggia», che nemmeno il Governo, il Ministro o altri fanno in questo modo a livello istituzionale.

Lei ha parlato di comportamento irragionevole ed ha detto che ci siamo doluti senza ragione della pubblicazione di dati superati da parte della Commissione. Occorre tener presente che nel febbraio del 2000 noi abbiamo pubblicato una nostra ricognizione sullo stato di salute delle Casse; ci siamo pertanto ribellati, per così dire, quando la Commissione, nel febbraio 2000, ha pubblicato dati riferiti a tre anni fa, del tutto superati. Del resto, negli anni 1997, 1998 e 1999, come si riscontra dai dati, abbiamo registrato una fortissima crescita di tutte le Casse; essa è illustrata in diversi documenti inviati alla Commissione e che sono stati da voi analizzati anno per anno. Non abbiamo compreso perché la Commissione, nel febbraio 2000, a pochi giorni dai nuovi dati e a pochi mesi dalle nuove verifiche, ha pubblicato una ricognizione sullo stato di salute delle Casse che ormai riguardava il 1996, cioè il primo anno di privatizzazione. Si definisce irragionevole la nostra risposta; Presidente, abbia pazienza: irragionevole è che da parte della Commissione siano state fatte considerazioni di questo tipo risalenti al periodo in cui le Casse erano pubbliche. La Cassa forense, come ella sa, è floridissima. Lei dovrebbe ascoltare ogni Presidente relativamente a tale aspetto, che non riguarda la materia di tale audizione ma del quale vorremmo parlare per far conoscere veramente che cosa stiamo facendo. Le più recenti verifiche attuariali stanno dando risultati enormemente positivi che prima non si prospettavano, con un allungamento di 7-10 anni rispetto alle previsioni del 1996 che si riferivano al periodo ante-privatizzazione.

Vorrei ora fare un invito alla Commissione, perché questo aspetto ormai mi è chiaro, avendo «sposato» la causa del mio Ente con la fiducia dei colleghi: tutte le preoccupazioni della Commissione vanno rivolte al pubblico. In quel campo la Commissione può veramente svolgere un lavoro formidabile perché non c'è ente che obbiettivamente vi possa inci-

dere in modo efficace. Noi nel privato queste preoccupazioni non le abbiamo.

Mi scusi, Presidente, queste cose le dico con totale rispetto della sua funzione e della sua persona e del lavoro che sta svolgendo la Commissione, ma leggo in un suo documento: «Se nell'attuale frammentata situazione possono essere individuati elementi di danno per i professionisti (...)». Ma lei pensa che, dopo quattro anni di privatizzazione, con il grande lavoro che hanno fatto tutti i Presidenti e tutte le Casse e con bilanci in notevole miglioramento, si possa adottare nei nostri confronti un linguaggio del genere? Forse questo potrebbe essere utilizzato per i pensionati pubblici, attuali o futuri. Ella ritiene veramente che la Commissione debba svolgere indagini per individuare elementi di danno per i professionisti? Forse nel 1995, quando eravamo pubblici. Diciamolo con la massima sincerità: il privato ha costituito un volano formidabile per tutte le Casse, perché noi oltretutto siamo soggetti anche a responsabilità civili, penali amministrative e patrimoniali - oltre che morali, che sono le più forti - per tutti i nostri atti. Quindi, siamo esposti; facciamo gli amministratori per servizio e, poiché siamo tutti professionisti, continuiamo a svolgere anche la nostra attività. Queste considerazioni, se fossero state indirizzate a noi, Presidenti delle Casse, avrebbe avuto da tutti la stessa risposta.

Ella si dice preoccupato dei danni: questa preoccupazione non esiste proprio. I colleghi sanno bene quale lavoro stanno svolgendo gli enti; se qualcosa si deve aggiustare è sul piano strettamente regolamentare e non legislativo, per il resto, abbiamo la coscienza tranquilla e sappiamo che tutto il lavoro è stato svolto in maniera ammirabile ed è fonte di apprezzamento e di incoraggiamento a proseguire su questa linea, senza frapporre ostacoli, senza nuove leggi che prevedano principi inderogabili, lesivi dell'autonomia, senza ritorni al pubblico, che sarebbero estremamente pericolosi.

Noi siamo fortemente impressionati da una particolare circostanza: da un anno e mezzo stiamo subendo una serie di attacchi; non da lei, comunque, signor Presidente. Si è parlato di riscossione unificata e per fortuna abbiamo sventato questo pericolo. Lo Stato, cioè, avrebbe dovuto riscuotere le tasse e i contributi delle Casse: era una forma di espropriazione inammissibile che abbiamo combattuto: siamo quasi scesi in piazza per contrastare una cosa del genere. Dal momento che i nostri Enti erano ormai privatizzati ciò avrebbe infatti significato volerli considerare quasi come degli elementi di riscontro negativi; come se si volesse far diventare brutta una realtà che invece è molto bella. Questo è stato il primo attacco.

Un altro attacco era poi costituito dalla proposta, ad opera del Parlamento, di aumentare le riserve in maniera surrettizia; abbiamo risposto che non era proprio il caso di aumentare le riserve.

C'è poi una serie di dichiarazioni pubbliche di parti politiche che hanno affermato di voler abolire l'obbligatorietà dell'iscrizione alle Casse. C'è una dichiarazione dei sindacati in merito in cui chiaramente si afferma che occorre abolire gli ordini e l'obbligatorietà di iscrizione alle Casse. Altro che finalità pubblica!

Siamo dunque particolarmente sensibili sull'argomento. Il mondo professionale, rispetto a iniziative che si volessero far passare sulla testa delle Casse e dei professionisti, questa volta è compatto. Signor Presidente, lei dice che quella in oggetto non è un'iniziativa di questo tipo, però le dichiarazioni che circolano sono queste, si è cioè passati dall'abolizione degli Ordini, all'abolizione delle Casse ed alla confisca del loro patrimonio.

PRESIDENTE. Avvocato De Tilla, bisogna che lei chiarisca questi aspetti che afferma anche altrove. Mi sembrano accuse che questa Commissione non merita.

*DE TILLA.* Le accuse non sono rivolte a lei.

PRESIDENTE. Allora vada a raccontarli da un'altra parte.

*DE TILLA.* No, li racconto qui perché voglio ripeterle che adesso le categorie sono unite: hanno infatti capito che è stato tentato un attacco, attraverso varie forme, nei confronti non solo dell'autonomia ma anche dei patrimoni delle Casse. Poiché tale questione è stata affermata, anche da parte di altri, in alcuni convegni, sottolineo che coinvolgere nuovamente, sul piano legislativo, l'autonomia e i principi inderogabili è un fatto che (siamo in paese libero dove c'è la libera manifestazione del pensiero che è uno dei cardini della Costituzione) ci preoccupa in quanto, anche se si dichiara la volontà di non comprimere l'autonomia delle Casse, sembra invece che si voglia colpire proprio questa. Preciso, signor Presidente, che non c'è alcun riferimento a lei, né alla Commissione e al lavoro che sta svolgendo, ma debbo sottolineare che tutte le professioni guardano con grande preoccupazione a questa iniziativa assunta dalla Commissione.

PRESIDENTE. Innanzi tutto la ringrazio per le sue affermazioni e rispondo solo alle questioni che riguardano la Commissione.

Per quanto riguarda l'abolizione dell'obbligatorietà, da sempre la Commissione ha affermato di opporsi. Per quanto riguarda l'aumento delle riserve è un passaggio che mi è sfuggito perché le riserve mi risultano diminuite rispetto al momento della privatizzazione in quanto il parametro di determinazione delle 5 annualità, che prima era adeguato di tempo in tempo, oggi resta fermo al 1994 fino alla fine dei secoli, per cui mi sembra un dato sbagliato. Relativamente alla riscossione unificata, rispondo soltanto che la Commissione se ne è occupata e ha condiviso l'atteggiamento critico delle professioni.

Per quanto riguarda l'attività della Commissione, voglio ricordare che, nell'attuale legislatura, sono state prodotte ben sei relazioni, due delle quali riguardanti l'attività degli enti gestori di previdenza pubblici e privati. In entrambe è stato riconosciuto, in base a dati forniti esclusivamente dalle Casse e con riferimento a quel periodo, che le condizioni attuali sono ottime mentre, in prospettiva, sempre in base ai bilanci tecnici elaborati

dalle stesse Casse, c'è un andamento peggiorativo, per alcune più rapido e per altre meno. Tutto ciò, ripeto, non è stato inventato ma appreso dai documenti che provenivano dalle Casse. Questo è il punto: le due relazioni, che hanno in parte riguardato le Casse privatizzate, si sono soltanto occupate di un resoconto sullo stato delle Casse, in relazione agli anni di riferimento e alle prospettive, esclusivamente in base a dati forniti dalle Casse, le quali non hanno smentito - e non avrebbero potuto farlo poiché abbiamo i documenti che ci hanno inviato - che non fossero aggiornati. Il problema dipende ancora una volta dalle Casse; noi abbiamo utilizzato i documenti che avevamo al momento in cui abbiamo elaborato le relazioni, non possiamo conoscere i dati e gli sviluppi successivi. In ogni caso, ripeto, se le condizioni delle Casse sono migliorate, ne daremo atto nella prima relazione che produrremo sullo stato delle stesse.

Oltre al controllo sulle attività, la Commissione svolge anche, in base ad una specifica competenza attribuita dalla legge, una vigilanza sull'operatività della legislazione previdenziale e sulla coerenza del sistema con lo sviluppo dell'economia nazionale. Su questa tematica sono state prodotte una pluralità di relazioni che non hanno riguardato mai le Casse privatizzate ma sempre il settore pubblico. La prima questione affrontata è stata la riforma pensionistica, che è stata esaminata criticamente sotto molti profili senza nascondere nulla; un'altra relazione ha riguardato l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, un'altra ancora gli enti pubblici di previdenza; è stata poi esaminata, come lei ben sa, una materia a cavallo tra pubblico e privato, cioè la ricongiunzione e la totalizzazione. Per quanto riguarda gli enti privatizzati ce ne occupiamo per la prima volta oggi.

Relativamente al metodo che abbiamo seguito, non capisco perché debba creare questa situazione di disagio. La legittimazione democratica si può ottenere, ma è conferita per funzioni: l'onorevole Parodi, per esempio, è stato parlamentare, ed è stato legittimato dalla sua base quando è stato eletto ad assolvere quella funzione, ed è anche presidente della Cassa dei medici, cioè i medici lo hanno eletto a questo incarico. Le due legittimazioni democratiche sono indiscusse, ma sono per diverse funzioni: io ho la legittimazione democratica per fare il senatore nella sede parlamentare, ma non potrei utilizzare la stessa legittimazione democratica per fare il sindaco della città in cui vengo eletto. La ragione per la quale la legittimazione democratica, di per sé, non esclude che si possa procedere all'audizione dell'ente previdenziale e dell'ente che rappresenta i lavoratori iscritti alla Cassa mi pare di tutta evidenza: è come ascoltare l'INPS e i sindacati che rappresentano i lavoratori iscritti. Questo è il quadro di riferimento: il fatto che poi tra le Casse ci sia un modo di vedere comune può essere anche apprezzato, ma deve risultare all'esito di una verifica, non si è tenuti a saperlo prima. Se voglio conoscere cosa occorra fare per un ente privatizzato o per uno pubblico, ho il dovere di sentire chi rappresenta l'ente e chi i soggetti che da quell'ente devono avere le prestazioni previdenziali. Questo è il modello di indagine che si vuole seguire.

La differenza rispetto ai tavoli di concertazione cui lei fa riferimento dipende dal diverso ruolo che questi assolvono. Nella concertazione la fi-

nalità è quella di stabilire un negoziato con il Governo, che poi va tradotto in atti del Governo, è un momento che poi si sviluppa in un atto pubblico. L'attività conoscitiva non ha questa finalità: è un'attività istruttoria per conoscere gli orientamenti dei soggetti che si ascoltano, per avere dei contributi che prescindono da un vero potere rappresentativo. Si ascoltano i diversi soggetti coinvolti perché ognuno ha la sua sensibilità, la sua intelligenza, la sua cultura e ognuno può fornire un contributo di conoscenza. Non è la stessa manifestazione di volontà quella che si esprime in questa sede e quella che si esprime in una sede di concertazione: lei racconta quello che pensa, quello che avviene, quello che vorrebbe fosse fatto, e così via. Questo può essere condiviso dagli altri, ma è un fatto che si verifica successivamente alle audizioni e non prima, per cui mi sorprende che ci si continui a meravigliare del fatto che, nel momento in cui si vuole sapere cosa si deve fare della legislazione sulle Casse, si voglia ascoltare anche chi rappresenta gli iscritti oltre a chi rappresenta gli enti.

Per quanto riguarda la buona salute delle Casse, l'abbiamo riconosciuta, abbiamo fatto due relazioni in tal senso. Non discuto neanche sull'abilità che hanno gli attuali amministratori delle Casse a gestirle, ma le regole, come lei sa, servono per assicurare una gestione corretta anche nell'ipotesi di amministratori che non assicurino una gestione del livello che attualmente si è raggiunto.

Per quanto riguarda la questione della legge e dell'autonomia, intervenire per razionalizzare la legge può significare allargare l'autonomia. Lei evidentemente non mi ha seguito con sufficiente attenzione. Io ho citato i suoi scritti. Lei è insorto non contro l'autonomia, è insorto contro leggi che si volevano fare perché limitavano la sua autonomia. Una delle ipotesi che faccio è proprio che quelle regole già scritte abbiano una forza tale che per modificarle non vi sia bisogno del suo intervento, perché quei principi già scritti possono risolvere il problema autonomamente. Quando le regole e i principi sono circondati da una particolare stabilità - come si è già sperimentato con la riforma pensionistica e a proposito delle autonomie - non vi è pericolo che intervenga una leggina suggerita dal professionista che abbia un problema particolare (per esempio l'avvocato ultraottantacinquenne che lei ben conosce).

E poi ci sono problemi di cui tutti siamo consapevoli, anche se la soluzione a cui pensiamo può essere difforme. Lei ha parlato delle riserve. Sulle riserve vi sono punti di vista diversi, e parlarne non significa incidere sull'autonomia. Le riserve a garanzia delle prestazioni attualmente sono stabilite dalla legge. Se si vogliono aumentare o diminuire bisogna che intervenga la legge, non si può procedere attraverso regolamento. Su questo argomento - lo ribadisco - vi sono punti di vista diversi: già dalla prima relazione, noi abbiamo detto che è opportuno garantire un adeguamento della misura di ciascuna annualità alle pensioni in atto; per una questione di immediata percezione, cioè che le garanzie devono corrispondere quantitativamente ai crediti garantiti, perché nessuno garantisce un credito di un miliardo con una ipoteca su un immobile che vale 100.000 lire. Quando fu stabilito che le riserve dovevano essere commis-

rate al 1994, il collega Pastore ed io presentammo un emendamento per evitare tale modifica (l'emendamento era di Pastore, io aggiunsi la firma). Poi è sorta la vostra preoccupazione che vi potesse essere una difficoltà delle Casse, ma è stata smentita proprio dai vostri conti: tutte le Casse hanno riserve da 2 a 7-8 volte maggiori rispetto alla misura che noi auspichiamo e riteniamo più congrua. In buona sostanza, stabilire che le riserve devono essere adeguate alla misura delle pensioni appartiene alla razionalità e non deve turbare le Casse perché esse, senza esserne obbligate, nella loro autonomia, già si sono adeguate. Tuttavia le regole devono essere stabilite: se le riserve hanno un senso e debbono avere quella funzione, credo sia giusto stabilirlo. Comunque è questione che non si può risolvere se non attraverso la legge, visto che è disciplinata da quest'ultima.

Lei ha letto dei passaggi del resoconto, ma ha ommesso la premessa. Quelle che ha letto volevano essere ipotesi su cui si potrebbe riflettere. Per esempio, a proposito della durata del bilancio tecnico, non ha letto l'inciso che seguiva: «nei limiti attuarialmente possibili». Fare dei bilanci tecnici nei termini attuarialmente possibili significa dare alle Casse uno strumento di conoscenza che consenta di intervenire in tempo utile per evitare le difficoltà che hanno le Casse private (che adesso vanno benissimo). Noi facciamo riferimento a tutta la previdenza, pubblica e privata. La previdenza pubblica va peggio e noi lo abbiamo sempre riconosciuto: non è vero che ci occupiamo soltanto delle Casse privatizzate; parliamo di voi, ma parliamo anche del pubblico e diciamo tutto quello che va detto.

Credo che sarebbe un vantaggio disporre di uno strumento che consente di antivedere, per quanto è possibile; forse solo quindici anni, ma se attuarialmente fossero possibili previsioni a 40-50 anni, sarebbe interesse delle Casse e dei loro iscritti fare un'operazione di questo genere. La previsione dell'andamento del rapporto, della gestione delle Casse, consente di correre ai ripari in tempo utile e di intervenire.

Anche per quanto riguarda il sistema contributivo c'è un problema singolare. Il metodo contributivo di calcolo della pensione è universalmente riconosciuto come metodo che garantisce stabilità ed equità. Tale metodo è indicato, per quanto riguarda le Casse privatizzate, in una norma programmatica e, per quanto riguarda i nuovi enti privatizzati, in una norma vincolante. Cosa vi è di male ad avviare una riflessione per decidere, per esempio, se si deve mantenere la norma programmatica, promuoverne l'osservanza oppure prevedere, proprio in questo ambito, uno strumento correttivo? Le Casse oggi intervengono solo su contributi e prestazioni, quando si accorgono che qualcosa va male: e se stabilissimo di ricorrere alla scelta di metodo contributivo quando fosse indispensabile?

Sono interventi non necessariamente destinati a restringere l'autonomia. Al contrario, ritengo che la razionalizzazione delle leggi esistenti, l'attribuzione ad esse di una stabilità che non consenta leggine, quelle sì invasive della vostra autonomia, rappresenti la massima garanzia di autonomia. Se poi la preoccupazione dipende dal fatto che non ci si fida reciprocamente, è chiaro che il sospetto e la diffidenza non possono essere vinti da nessuna argomentazione.



Lo ribadisco, lo scopo di questa indagine è verificare se sia il caso di considerare le norme che sono comuni per decidere cosa bisogna conservare e cosa invece abbandonare e lasciare all'autonomia, assegnando alle norme che rimangono una vincolatività che eviti l'incursione da parte di leggende disturbatrici.

Si parlava anche della frammentazione degli enti. In realtà vi è una disciplina un po' sbrindellata: la legge fondamentale, una privatizzazione degli enti privatizzati. Non è sufficiente parlare di voi, enti pubblici che siete diventati privati. Vi è tutta una privatizzazione che sta montando di cui non si può non tenere conto. Cosa si può fare? Mantenere una situazione per cui gli enti privatizzati hanno certe regole (non mi riferisco al patrimonio storico della legislazione, che è una cosa a parte) e gli altri enti osservano regole diverse? Oppure è possibile immaginare qualche soluzione di analogia, di armonizzazione fra privatizzati?

Un altro punto. La retribuzione imponible: è diventato un principio comune per i tributi e per la previdenza pubblica. Si potrebbe immaginare un'armonizzazione sotto questo profilo, anche a fini di trasparenza, in modo che quando aumenta l'aliquota, si capisca che aumentano in maniera significativa anche i contributi (talvolta, non conoscendo la retribuzione imponible non si riesce a stabilire se veramente c'è un aumento).

Questi punti sono oggetto di attenzione non da parte di sovversivi: un convegno organizzato da Confindustria, a cui parteciperò, si occupa proprio di queste esigenze di armonizzazione delle retribuzioni imponibili. Mi sembrava che non fosse un dramma riproporre questi temi, che non si attentasse all'autonomia. Sono temi di riflessione sui quali tra persone colte - come sono i professionisti - è possibile uno scambio leale di vedute.

Dei problemi esistono. Per esempio, quello delle riserve, quello dei bilanci tecnici, i problemi che ha sottolineato l'avvocato De Tilla (in documenti diversi da quello che oggi ha proposto). Sarebbe doveroso, da parte di tutti, dare indicazioni per venirne fuori: non nell'interesse della Commissione, ma nell'interesse dei pensionati di domani. È giusto compiacersi della floridezza, come fate oggi, ma nella previdenza i conti si fanno nel lungo periodo: è importante che le vostre Casse siano floride non solo oggi ma anche fra 50 anni. Per cui credo sia interesse, prima di tutto vostro e poi di chi ha il dovere istituzionale di controllare l'attività pubblica delle Casse, far sì che tutto si svolga nel modo migliore.

Comunque, concludendo, non c'è alcuna intenzione di interferire nell'autonomia quando tra le due componenti che attualmente governano le Casse, cioè autonomia e legge, si propone di intervenire su quest'ultima; l'ambito della legge si può anche restringere allargando quello dell'autonomia, addirittura esaltandola. Perciò un discorso così impostato non ha ragione d'essere, a mio modo di vedere. Poi possiamo anche esaminare problema per problema e vedere come risolverli, però l'idea che in questo progetto di razionalizzazione legislativa ci possa essere necessariamente un attacco all'autonomia, mi sembra non corrisponda alla realtà. Ciò potrebbe essere vero se io intervenissi a limitare l'autonomia regolamentare

e statutaria degli enti, ma questo non l'ho mai detto; almeno non mi è ancora stato addebitato. Penso quindi che se ne possa tranquillamente discutere insieme.

Il problema non riguarda una mancanza di fiducia nell'AdEPP, che tra l'altro non è soggetto a controllo da parte della Commissione (dobbiamo infatti alla cortesia dell'avvocato De Tilla la sua presenza in questa sede): coloro che hanno l'obbligo di assoggettarsi al nostro controllo sono le Casse ed i loro Presidenti, i quali hanno anche un obbligo di veridicità, che il Presidente dell'AdEPP di per sé non ha. Il discorso di origine ha anche questa ragione di fondo.

*DE TILLA.* Il documento è stato sottoscritto da tutti i Presidenti della Casse: questa è la sua veridicità.

*PRESIDENTE.* Avvocato De Tilla, lei mi sorprende sempre di più. Quando io programmo una serie di audizioni posso immaginare che lei arriva con un documento firmato? Non immaginavo nemmeno che lei venisse accompagnato da tutti i Presidenti delle Casse, altrimenti si poteva immaginare di allargare l'audizione anche a loro, con una seduta della durata di 12 ore, e sarebbe stata anche una cosa buona. Però, poiché ascolteremo singolarmente i rappresentanti delle varie Casse, desidero che i rispettivi Presidenti siano ascoltati in quella sede.

*DE TILLA.* Lei invece di sentire tutti i Presidenti insieme per fare un confronto preferisce ascoltarli una alla volta: *divide et impera*. Non è meglio ascoltarli tutti insieme?

*PRESIDENTE.* Ma adesso è stato stabilito di procedere in questo modo: il programma della nostra Commissione è questo.

*LO PRESTI.* Signor Presidente, innanzi tutto vorrei ringraziare l'avvocato De Tilla per la sua esposizione, la quale mi riempie veramente di orgoglio in quanto anch'io, come avvocato, sono iscritto ad una Cassa professionale: essere rappresentato da lei, avvocato De Tilla, mi riempie – ripeto – veramente di orgoglio.

Credo che la Commissione debba prendere atto di quanto detto dall'avvocato De Tilla in rappresentanza dei Presidenti delle Casse qui presenti, che io ritengo sia opportuno ascoltare tutti insieme, signor Presidente, non separatamente, eventualmente in successive sedute.

Vorrei ora fare una considerazione retrospettiva rispetto a quanto sto per dire con riferimento a quanto più volte evidenziato dai parlamentari che rappresentano il Polo della libertà in questa Commissione, ad esempio dalla senatrice Siliquini e dal senatore Pastore (io mi sono appena insediato in questa Commissione: è la seconda volta che partecipo a pieno titolo ai suoi lavori e quindi non ho avuto l'onore di farne parte prima perché non è stato possibile), riguardo alla necessità di affrontare, prima di tutto, un dibattito compiuto sulle linee guida che dobbiamo seguire per ar-

rivare poi ai nostri obiettivi, che credo vedano concordi tutti e che lo stesso avvocato De Tilla ha riconosciuto. Se ci sono questioni particolari che possono essere sottoposte all'attenzione del mondo politico attraverso il filtro di questa Commissione, queste vanno esaminate valutando innanzi tutto verso quali coordinate puntare per risolverle.

Mi riferisco, ad esempio, all'intervento del senatore Pastore dell'altro ieri, con il quale egli ha posto problemi non indifferenti, per esempio, riguardo all'accesso alla libera professione da parte delle donne, alla loro tutela sanitaria, aspetto, quest'ultimo, tra i tanti che potrebbe essere sottoposto all'attenzione della nostra Commissione.

Sarebbe pertanto opportuno, signor Presidente (ed è questo il senso del mio intervento) che una volta per tutte, prima di andare oltre in questa attività di indagine che francamente non ho ancora ben capito dove vuole andare a parare, questa Commissione si interrogasse per stabilire, nel suo seno, che tipo di coordinate seguire.

Signor Presidente, signori Presidenti delle Casse e cari colleghi, qui secondo me siamo dinanzi ad un'incoerenza nella stessa legge istitutiva della Commissione; questa legge precede la privatizzazione degli Enti di previdenza, quindi è una legge che era stata concepita prima ancora che venisse approvata la normativa che poi ha privatizzato gli Enti. Sarebbe allora opportuno interrogarsi esattamente sui poteri di questa Commissione; per carità, senza con questo volerli sminuire. Occorre capire esattamente cosa essa può fare, perché ciò va anche interpretato alla luce dell'evoluzione del sistema legislativo in tema di privatizzazioni degli Enti gestori di forme obbligatorie di previdenza. Occorre capire cosa vuol dire, per esempio, «indagare e vigilare sull'operatività delle leggi in materia previdenziale e sulla coerenza del sistema con le linee di sviluppo dell'economia nazionale».

Occorre poi valutare esattamente quale tipo di suggerimenti possono provenire dai Presidenti degli enti, i quali sono individuati in modo specifico dalla normativa, rispetto all'armonizzazione di un sistema che evidentemente è entrato in vigore nel 1994; da quel momento fino al 1997 - lei, signor Presidente, si riferiva alle indagini effettuate - questa Commissione non ha operato, perché si è insediata per la prima volta nel febbraio del 1997. Quindi soltanto da tale data abbiamo iniziato a vigilare sugli enti, producendo una relazione, la quale però fa riferimento, come ha detto l'avvocato De Tilla e come è noto a tutti, al periodo immediatamente successivo alla privatizzazione, quando gli enti evidentemente non erano ancora organizzati, come pare invece lo siano oggi, lavorando al meglio nell'interesse degli utenti.

Signor Presidente, le rinnovo ancora una volta l'invito, e credo di poter parlare a nome anche dei colleghi qui presenti, poi il senatore Pastore fornirà le sue valutazioni, di sospendere queste audizioni per poter avviare un dibattito all'interno della Commissione per stabilire, una volta per tutte, come muoversi e soprattutto cosa chiedere all'organismo rappresentativo delle Casse e di quali strumenti dotarsi per poter avviare, se è necessario, un'opera di armonizzazione del sistema.

Credo che questo sia un modo razionale di lavorare, per evitare che illustri personaggi come quelli oggi presenti si disturbino a venire in questa sede, anche se non convocati. Mi rendo conto che la nostra convocazione riguardava il solo Presidente dell'AdEPP; però sono qui presenti nove illustri Presidenti di Casse – che rappresentano quasi tutti i professionisti che operano in Italia –, che non possono essere ascoltati da noi, pur avendone tutto il diritto considerando i compiti che questa Commissione si prefigge.

Allora, signor Presidente, rinnovo questo invito perché, diversamente, i rappresentanti in Commissione dell'opposizione dovranno valutare altre iniziative per evitare che il lavoro della Commissione produca un nulla di fatto o sia vincolato a parametri, linee di condotta che non condividiamo.

PASTORE. Signor Presidente, mi scuso per il ritardo, ma la seduta della 1<sup>a</sup> Commissione, alla quale non potevo mancare, era convocata alle ore 14. Mi spiace di non aver potuto ascoltare l'introduzione del Presidente e ancor più mi scuso con il presidente dell'AdEPP, avvocato De Tilla, per non aver potuto ascoltare la prima parte del suo intervento.

Non vorrei ripetere quanto ho già avuto occasione di affermare in precedenti incontri con gli altri Presidenti delle Casse; ritengo innanzitutto che da parte del presidente De Luca vi sia una totale buona fede nella prospettiva di questo progetto di intervento legislativo – ed ho avuto occasione di dirglielo anche privatamente – ma da parte dei professionisti vi è una ipersensibilità ad interventi legislativi dovuta anche all'esperienza di questi anni e al dibattito in corso sulla riforma delle professioni. Pertanto, quella che potrebbe considerarsi un'iniziativa del tutto svincolata da secondi fini, di fronte all'esperienza maturata in altri settori, può apparire pericolosa per l'autonomia delle Casse previdenziali dei professionisti. Credo che si sarebbe potuto approfittare della presenza dei Presidenti delle Casse per sollecitare alla Commissione, grazie anche alla professionalità e all'esperienza che si è creata in questi anni, un eventuale intervento normativo su altri campi che attengono alla libera professione. A suo tempo avevo fornito alcune indicazioni: mi riferisco, per esempio, alla questione delle competenze dei professionisti, che incidono naturalmente sugli onorari e sui gettiti a favore delle Casse; alla legislazione sulla maternità, cui accennava l'onorevole Lo Presti, che, soprattutto per alcune Casse, dà luogo a problemi di stabilità economica non secondaria; al problema di come la riforma universitaria possa incidere sull'equilibrio delle Casse e a come la riforma delle professioni, laddove i progetti governativi non prevedano nulla in materia tributaria, possa incidere sulla stabilità e sulla garanzia che le Casse stesse devono dare. Riprendo questi temi perché credo sia utile e doveroso avviare con i Presidenti delle Casse un esame di questi aspetti e poi verificare, a posteriori, in un dibattito della Commissione allargato anche agli stessi, la necessità di un intervento legislativo o di un semplice intervento regolamentare da prevedere dopo aver avuto questo scambio di opinioni.

Non posso che confermare quanto appena sostenuto dal collega perché, ripeto, mi sembra che la procedura anticipi troppo i risultati cui dovrebbe invece giungere; si dà cioè per scontata la necessità di un intervento legislativo quadro sulle Casse, mentre ci si dovrebbe porre il problema di verificare prima le questioni, le problematiche, gli aggravii cui potrebbero andare incontro le Casse e, poi, alla luce di ciò, eventualmente accedere ad una soluzione di intervento legislativo.

Non voglio prolungare oltre il mio intervento, per cui chiedo al Presidente se non sia possibile e opportuno ascoltare, oltre al Presidente dell'AdEPP, anche i Presidenti delle altre Casse dei professionisti.

PRESIDENTE. Mi scuso con i Presidenti della Casse per dover costringerli a tornare ancora, ma va tenuto conto del programma che è stato stabilito. Non era prevista oggi l'audizione dei Presidenti delle Casse e quindi non possiamo sentirli anche perché forse tanti altri nostri colleghi avrebbero interesse ad ascoltarli. Del resto, le ragioni del modello di indagine le ho indicate poco fa. Il fatto che, a conclusione, si arrivi ad una concordia di giudizi - mi è capitato assai spesso anche in altri casi - non è un fatto negativo, anzi è un'indicazione di cui la Commissione può tenere conto nell'affrontare il problema.

Voglio però tornare sulla questione della legge istitutiva di questa Commissione e dei tempi in cui è stata istituita. Certo, il collega Lo Presti fa parte da poco tempo di questa Commissione ma, avendo compiuto studi giuridici, non dovrebbe avere difficoltà a comprendere il significato delle parole della legge e ricavare dati informativi anche dalla prassi applicativa che è durata tre anni.

LO PRESTI. Prassi applicativa comunque dopo il 1994. So leggere benissimo la legge - meno di lei perché la sua esperienza è sicuramente superiore alla mia - ma credo sia condivisibile qualche perplessità dal momento che questa Commissione, istituita nel 1989, comincia ad operare soltanto nel 1997, dopo quasi dieci anni dall'istituzione.

PRESIDENTE. Non è così, la Commissione, presieduta da me, opera nella XIII legislatura, ma dall'istituzione nel 1989 ha sempre operato, in maniera diversa, ma ha sempre operato. Voglio ricordare soltanto che l'ultimo Presidente della Commissione è stato il professor Gino Giugni. I soggetti sottoposti al controllo della Commissione sono stati elencati sia dal Ministero del lavoro che del Ministero del tesoro e sono coloro che svolgono una funzione di previdenza obbligatoria, che è anche quella svolta dagli enti privatizzati, per cui non vi è dubbio che si possa operare un controllo su queste Casse. Mi pare, anzi, che gli enti abbiano contestato tutto ma non che siano soggetti al controllo della Commissione perché, se fosse così, il problema si chiuderebbe e forse chiuderemmo una serie di episodi anche non simpatici che si sono verificati in questo ultimo periodo. Gli enti privatizzati dunque, al pari di quelli pubblici, sono soggetti al controllo della Commissione.

Il controllo della Commissione opera su due oggetti: l'attività degli enti e le legislazioni previdenziali. In entrambi i settori c'è già esperienza; con riferimento prevalentemente alla previdenza pubblica, sono state prodotte alcune relazioni, che sono a disposizione di tutti e che si possono trovare anche su Internet, per cui non c'è alcuna difficoltà a rendersi conto del tipo di attività che svolge la Commissione. Come il collega Pastore sa, perché dall'inizio della legislatura è membro della Commissione, anche se i numerosi impegni non gli consentono di essere sempre presente, quando abbiamo analizzato una qualsiasi legislazione, per esempio, quella in materia di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, abbiamo iniziato ascoltando i vari soggetti: in quel caso gli enti che erogano quel tipo di assicurazione, gli organismi sindacali e di datori di lavoro, poi, essendo subentrato anche il problema del monopolio, l'ANIA e i vari rappresentanti delle imprese di assicurazione. Non abbiamo mai discusso prima un progetto da sottoporre all'esame. La nostra funzione infatti non è quella di legislatori, bensì elaboriamo degli indirizzi partendo dalla legge esistente, indaghiamo e chiediamo se esistono problemi o meno: all'esito della procedura informativa segue una valutazione e, se riteniamo che quella legge non ha operatività o non è coerente con il contesto socio-economico, ne spieghiamo le ragioni e ipotizziamo quale possa essere l'intervento correttivo, tutto qui.

Anche in questo caso, non abbiamo un progetto finale da proporre. I punti a cui si riferiva prima l'avvocato De Tilla erano ipotesi esemplificative delle tematiche su cui si può discutere; se ne possono aggiungere altre o togliere alcune. Noi partiamo dalla legislazione esistente e vi chiediamo se vi piace o no. Pare che a voi piaccia.

Tuttavia sia chiaro, la Commissione alla fine utilizzerà tutti gli spunti. Per questo vi chiediamo con grande lealtà di darci anche contributi positivi. Noi li risolveremo in un documento politico, che non deve necessariamente coincidere con l'opinione degli auditi.

Per esempio, per quanto riguarda l'assicurazione per gli infortuni sul lavoro, riguardo all'ipotesi del monopolio siamo stati di contrario avviso rispetto al parere dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato. Le audizioni sono occasioni per acquisire dati informativi, ma la relazione finale è un documento di indirizzo politico. Essa potrà servire al tavolo della concertazione o al Governo o agli enti stessi per la loro attività futura. Il metodo che stiamo seguendo è quello che abbiamo sempre seguito, non ne abbiamo inventato uno nuovo per le Casse. Voi dite che siete un'anima e un cuore, che la pensate alla stessa maniera, che avete la stessa testa.

*DE TILLA.* Secondo lei questo non conta? Lei fa ironia.

*PRESIDENTE.* Lo devo verificare.

*DE TILLA.* Ce li ha tutti qua i Presidenti delle Casse e dice che deve verificare?

PRESIDENTE. Io vi riconosco la legittimazione democratica, uno per uno, ma ho diritto di ritenere che chi rappresenta le Casse non rappresenta automaticamente gli iscritti alle Casse.

LO PRESTI. Ma come no? Io sono orgoglioso di essere rappresentato dalla Cassa per gli avvocati.

DE TILLA. Questo è il suo punto di vista, signor Presidente, ma è completamente sbagliato.

LO PRESTI. Io sono stato eletto con 1.000 voti, ma agisco ugualmente nell'interesse degli iscritti.

DE TILLA. Signor Presidente, mi consenta: tutti noi, ma anche i membri della Commissione che hanno manifestato la loro opinione, la pensiamo in maniera diversa. Mi consenta di dire che lei non ha ben centrato le rappresentanze delle categorie: le Casse di previdenza insieme all'AdEPP rappresentano non l'ente (perché c'è il comitato dei delegati) ma le categorie professionali, gli iscritti. Io sono Presidente anche dell'organismo politico, che è il comitato dei delegati, non solo del Consiglio di amministrazione.

Lei ha un po' di concezione pubblica, per così dire; tant'è vero che fa il paragone con l'INPS. È completamente diverso: se lei ci paragona all'INPS, allora dobbiamo studiare a fondo il problema, perché non abbiamo niente a che vedere con quest'Ente.

Io le chiedo ...

PRESIDENTE. Siamo noi che facciamo le domande.

DE TILLA. Le chiedo retoricamente, signor Presidente. Di fronte alla posizione espressa in questo documento - che deposito e che vorrei fosse allegato al resoconto - da tutte le Casse, che rappresentano 800.000 iscritti, come fa lei a invitare i sindacati, che rappresentano iscritti ben più esigui? Lei - è una domanda retorica perché so già come la pensa - come pesa la rappresentanza delle categorie? Noi rappresentiamo 800.000 iscritti che ci hanno votato, ma lei ha deciso di sentire tutto lo scibile umano. Gli ordini non rappresentano gli interessi previdenziali, e lei ha invitato anche loro; ma lei ha invitato anche i Sindacati, che complessivamente rappresentano un numero esiguo di soggetti; anche se noi accettiamo di buon grado che essi dialetticamente partecipino alla consultazione della categoria sulla materia previdenziale.

Lei ha detto che la Commissione decide. Ebbene, la Commissione già in occasione della totalizzazione, di fronte al parere di tutte le Casse ...

PRESIDENTE. Parliamo di questioni ormai chiuse.

*DE TILLA.* Per la totalizzazione le Casse e l'AdEPP inviarono un documento in cui si esprimevano tutte a favore del sistema contributivo. Lei, che poco fa ha detto di essere sostenitore del sistema contributivo, a quell'epoca espresse alla Commissione un parere a favore del sistema retributivo, contraddicendo pienamente ...

PRESIDENTE. Questo poi!

*DE TILLA.* Lei mi deve consentire Presidente. L'audizione è libera: lei ha detto cose che non condividevo e io sono stato zitto pazientemente. Lei in Commissione ha dichiarato di essere di contrario avviso alla indicazione del metodo contributivo sostenuto dall'AdEPP e ha fatto una proposta completamente diversa.

Se ritiene che l'AdEPP non sia fortemente rappresentativa e che si deve fare una consultazione totale, lei, nei confronti di tutte le professioni (non parlo delle Casse soltanto) - mi permetta, lo dico sommamente e amichevolmente - è in una posizione di completo torto. Può procedere come crede, ma questa è una posizione riguardante il metodo, di disconoscimento della rappresentanza... Se lei avesse avuto qui la Triplice e dopo averla interpellata avesse detto: «Vado a consultare i singoli sindacati», avrebbe avuto una risposta diversa da quella che le do io.

Io le chiedo di individuare bene la rappresentanza delle professioni. Se vuole il parere delle professioni, sappia che l'AdEPP e le Casse rappresentano tutti gli interessi previdenziali. Se lei dichiara l'opposto, chiunque legge questi verbali deve sapere che noi siamo completamente contrari, perché la Commissione è fuori strada.

Lei ci chiama ma poi non vuole tenere conto della rappresentanza. È come se ascoltasse la Triplice e successivamente convocasse un piccolo sindacato di 2.000 persone e lo tenesse in considerazione. Non è una questione di concertazione: la Commissione al proprio interno deve discutere e decidere qual'è la rappresentanza vera, reale, delle prospettazioni previdenziali. È l'AdEPP e con essa tutte le Casse? Vogliamo sapere, abbiamo il diritto di sapere se la Commissione ritiene questo. Per me è anche una questione di carattere istituzionale: se la Commissione insiste nel toglierci una rappresentanza che ci spetta di diritto e che è riconosciuta da tutte le categorie, porremo la questione a livello politico generale. La Commissione può fare quello che vuole, ma non può ignorare, non può far passare per rappresentanze quelle che non lo sono e per non rappresentanze quelle che lo sono.

Questo glielo dico con la massima franchezza anche perché io sono per il dialogo e il confronto, per dare un apporto contributivo e collaborativo. Io non ho posto la questione della legittimità della Commissione, perché ciò non rientra nei miei poteri e nel mio costume, ma lei sta ponendo una questione di rappresentanza nei nostri confronti. Questa Commissione continua a sentire individualmente tutti gli Ordini e tutte le Casse e non ha capito che qui c'è una rappresentanza collettiva.



Signor Presidente, le manderò lo statuto dell'AdEPP dal quale potrà vedere che noi volontariamente abbiamo ritenuto, davanti ad un notaio, di darci una rappresentanza comune. Questo è un fatto importante. La Commissione intende invece ascoltare i soggetti più disparati senza voler individuare la rappresentanza delle Casse nell'AdEPP. Le dico a nome di quest'ultima e di tutti i Presidenti delle Casse: se lei ritiene di essere d'accordo con il punto di vista da me manifestato può fissare un'altra audizione, alla quale parteciperemo tutti insieme e nel corso della quale, liberamente, come ha detto giustamente il senatore Pastore, potremo fare un confronto, fornendo un contributo collaborativo. Se lei invece vorrà disconoscere la rappresentanza che esiste nella realtà, noi manifesteremo la nostra contrarietà anche politicamente, perché non è giusto che una legittimazione sul campo che ci siamo guadagnati, stabilita dalla legge, e riconosciuta da tutte le categorie, venga poi disconosciuta dalla Commissione bicamerale, con tutto il rispetto che ho per il suo Presidente ed i suoi membri. Mi scusi se ho dovuto precisare questo aspetto.

PRESIDENTE. Avvocato De Tilla, probabilmente non ho il dono di farmi comprendere. La vostra rappresentanza è fuori discussione. Lei è stato invitato per primo alle nostre audizioni, proprio in considerazione della sua rappresentanza. Non può però escludersi che venga audito qualche soggetto poco rappresentativo. L'altro giorno, ad esempio, abbiamo ascoltato dei consulenti del lavoro e c'erano dei soggetti che avevano una rappresentatività limitata; ciononostante, né il Presidente della Cassa, né il Presidente dell'Ordine, né il Presidente del sindacato maggiormente rappresentativo di quella categoria hanno avuto di che scandalizzarsi di tale presenza e la ragione è comprensibile. Noi non siamo qui a fare un'operazione negoziale, in cui lei, con la sua rappresentanza, vincola la categoria nella quasi totalità o nella sua totalità, per cui gli altri rappresentano solo una parte minoritaria. Noi siamo qui per compiere un'opera di conoscenza. Le vostre sono dichiarazioni di verità, non di volontà. Anche quando dichiarate una volontà, questa non è volta a stipulare un accordo con noi.

*DE TILLA.* Se lei fosse un giudice e io un testimone potrebbe essere vero, ma poiché io sono un rappresentante esprimo una volontà non una verità: questo lo potrebbe dire per un processo, non per un'audizione.

PRESIDENTE. In questa sede lei dichiara una volontà ma questa non è che va a combinarsi con la nostra volontà per stabilire un negozio: è un'intenzione. Credo allora che, sotto questo profilo, nessun soggetto che abbia una qualche rappresentatività della categoria non possa essere anche portatore di indicazioni interessanti. D'altro canto, la rappresentanza delle professioni è un problema complicato, come tutti sanno.

*DE TILLA.* Stiamo parlando della previdenza non delle professioni.

PRESIDENTE. Parlavo in generale. A differenza del lavoro subordinato è difficile trovare rappresentanti in questo settore. Noi abbiamo incontrato grandi difficoltà a individuare chi vi rappresentava e questi dati ci sono stati forniti dai Ministeri, che in genere interpellano le rappresentanze, non ce li siamo inventati noi.

*DE TILLA.* Lei non ha risposto alla mia domanda: se tutti i Presidenti delle Casse le chiedono di essere ascoltati congiuntamente al presidente dell'AdEPP, lei perché vuole ascoltarli individualmente?

PRESIDENTE. Questa è una domanda che è stata fatta solo oggi, dopo che il programma delle audizioni era stato elaborato. Ad ogni modo, io voglio sentire insieme i rappresentanti delle Casse e i rappresentanti degli iscritti per farmi dire che tutti sono «un'anima e un cuore». Quello che dice lo posso prendere per buono, però lei mi deve dare la possibilità di verificarlo. Quando si tratta di professioni vengono ascoltati i Sindacati e gli Ordini e quando si tratta di previdenza, si ascolta solo lei? Parliamo di un problema di legislazione.

*DE TILLA.* Signor Presidente, su questo aspetto non ci siamo: ci dobbiamo chiarire. Noi ne facciamo una questione di rappresentanza che la Commissione ha il dovere di esaminare fino a fondo: non può «snobbare» questa nostra richiesta. Tutti i Presidenti delle Casse le chiedono espressamente di valutare la nostra richiesta di considerare in modo unitario la rappresentanza delle Casse; poi lei potrà sentire anche gli altri. Lei non può dire che vuole sentire singolarmente tutti i Presidenti delle Casse quando questi le chiedono di essere sentiti collegialmente. Lei, in questo modo, crea anche delle difficoltà al nostro interno; poiché si tratta di professionisti abituati a onorare gli inviti, essi li accoglieranno certamente, però a malincuore, perché tutti insieme vorrebbero essere ascoltati in maniera collegiale. Abbia pazienza, è una questione di metodo ed anche di rapporti che occorre instaurare. Questo per quanto riguarda la legislazione.

La sorte delle singole Casse è un altro discorso. Certamente l'AdEPP, non vorrebbe mai essere ascoltata per le questioni delle singole Casse; lei però ci sta interrogando sui profili generali delle stesse.

Ne faccio una questione di metodo e di rappresentanza. Lei potrà sentire tutti i soggetti che vuole, ma le Casse dovranno essere ascoltate tutte insieme. Peraltro, facendo come lei dice, potrebbero essere ascoltati dei soggetti non informati sulle attività, sulle prospettive, sulla legislazione e l'autonomia degli enti. Ma che audizione sarebbe se riguardasse singoli soggetti non informati e non una collegialità di rappresentanti informati sui fatti?

PRESIDENTE. Io voglio sentire i soggetti che in base alle regole ordinarie potrebbero dire qualcosa. La procedura è stata stabilita e l'ordine è quello che è; eventualmente si potrà valutare se modificarlo. A mio modo di vedere, il discorso di sentire insieme tutte queste persone comporta an-

che una difficoltà materiale: se vogliamo sentire tutti è necessario molto tempo. In sostanza, questa procedura costituisce anche un metodo di semplificazione. Ritengo infatti giusto che il dialogo si stabilisca tra le Casse, gli Ordini e le rappresentanze. Questo è il modello che ha scelto la Commissione.

*DE TILLA.* Signor Presidente, in questo modo lei ascolterà soggetti che non sono rappresentativi.

*PASTORE.* Signor Presidente, credo che la questione che pone l'avvocato De Tilla non sia molto semplice. Mi sembra però che, anche se espressa in modo abbastanza chiaro, essa possa essere compresa solo da chi è all'interno del sistema. Le Casse privatizzate sono amministrate da soggetti eletti direttamente dagli iscritti; quindi, distinguere tra rappresentanti delle Casse e degli iscritti sembra quasi voler stabilire che i primi non sono rappresentativi dei secondi. Invece, il mandato che, ad esempio, ho personalmente conferito al consigliere nazionale che siede nel consiglio di amministrazione della Cassa alla quale sono iscritto, riguarda specificamente la previdenza, quindi è diverso dal mandato specifico che ho conferito al consigliere che siede nell'Ordine, che ha invece una specifica rappresentanza per le questioni di carattere generale. Certamente, alcune questioni che riguardano le professioni incidono sulla previdenza e viceversa, però esse possono essere ritenute marginali. Il problema di fondo, e qui credo che non si possa che convenire con il presidente De Tilla, è che i Presidenti delle Casse rappresentano i professionisti e non le Casse, cioè rappresentano le Casse tramite il mandato degli iscritti. Pertanto, c'è questa rappresentanza istituzionale non organica che è anche rappresentanza dei singoli iscritti che confluiscono nelle varie Casse.

Sinceramente, proprio per la sensibilità che dovrebbe essere propria di una sede rappresentativa come la nostra, chiedo che si tenga conto anche della legittimazione dei Presidenti delle Casse in quanto, diversamente operando, potrebbe apparire che venga loro negata. Qualsiasi rappresentante si potrebbe sentire sminuito nella propria attribuzione ove si volesse stabilire che i propri mandanti sono rappresentati da altri e che egli rappresenta un soggetto astratto, senza che vi sia un legame forte tra chi ha conferito il mandato e chi ha ricevuto l'incarico. È un aspetto che dovrebbe colpire soprattutto noi parlamentari che, proprio per il mandato generale che abbiamo, dovremmo avere una sensibilità particolarmente acuta su questi problemi. Invito pertanto il Presidente ad agire in tal senso, ritenendo che non ci sia alcun pregiudizio. Mettendomi nei panni del Presidente di una Cassa, c'è da fare una riflessione perché è un problema di legittimazione, di rappresentanza e di credibilità anche all'esterno: si potrebbe pensare infatti che i problemi previdenziali dei professionisti vengano delegati non solo ai Presidenti delle Casse ma anche ai Presidenti degli Ordini, ai rappresentanti delle associazioni sindacali con poche migliaia o centinaia di iscritti, e così via. Che vengano ascoltati tutti può essere un fatto utile per avere spunti diversi, ma che i professionisti iscritti

alle Casse quando si affrontano questioni di previdenza, siano rappresentati dai Presidenti delle Casse di previdenza, è un fatto che mi sembra incontestabile.

PRESIDENTE. Preciso che la rappresentatività dei Presidenti delle Casse non è mai stata negata. Mi domando per quale motivo debba essere negato ad altri di venire in questa sede a riferire quello che pensano. Il fatto che i Presidenti vogliano essere ascoltati insieme può essere una richiesta basata su un ragionamento corretto, ma non ne vedo la necessità, nel senso che ripetere separatamente quanto affermato oggi non mi pare una lesione della rappresentatività. Vorrei ascoltare anche i rappresentanti sindacali e degli Ordini. Quando abbiamo sentito i rappresentanti dei consulenti del lavoro non ho avuto la sensazione di oggi, ho visto un comune sentire, in parte, ma non ho colto la necessità di escludere altri soggetti.

LO PRESTI. Non è il timore di sentire quello che dicono i sindacati. È un problema di principio e di rispetto istituzionale di ruoli e di competenze.

PRESIDENTE. Il rispetto istituzionale è indiscusso.

LO PRESTI. Non credo che l'avvocato De Tilla tema che venga qui il sindacato.

DE TILLA. Ci sono i Presidenti delle Casse ma non si fanno parlare e si invitano uno alla volta. Ci dice che non ha tempo di sentirli tutti insieme ma c'è il tempo per 14 singole audizioni, impegnando i colleghi, che - come ha detto lei - hanno altri impegni in Parlamento, ad ascoltare sempre le stesse cose per vedere se qualcuno ne dice una diversa. Mi consenta, con la massima franchezza, di dissentire. Mi deve dare una risposta precisa: chiediamo che i Presidenti delle Casse vengano ascoltati in un'unica audizione e non alla spicciolata.

PRESIDENTE. Per il momento, il programma stabilito è di segno diverso, può essere esaminato e modificato ma per ora le rispondo: no, ognuno verrà ascoltato in base alle audizioni programmate.

Dichiaro chiusa l'audizione e rinvio il seguito dei nostri lavori alla prossima seduta.

*I lavori terminano alle ore 16.*

**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**

**53° Resoconto stenografico**

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 4 APRILE 2000**

**Presidenza del Presidente senatore Michele DE LUCA**

---

**INDICE****Audizione del Presidente del Consiglio nazionale del notariato, del Presidente della Federazione nazionale associazioni sindacali notarili e del Presidente della Cassa nazionale del notariato**

DE LUCA Michele ( <i>DSU</i> ), <i>Presidente</i> Pag. 119, 123, 124 e <i>passim</i>	<i>MARICONDA (Cons. naz. notariato)</i> . . . Pag. 121, 130
PASTORE ( <i>Forza Italia</i> ) . . . . . 129	<i>SACCHETTI (Fed. naz. ass. sindacali notarili)</i> 123
LO PRESTI ( <i>AN</i> ) . . . . . 129	<i>PEDRAZZOLI (Cassa naz. notariato)</i> . . . . .124, 131

*Intervengono il Presidente del Consiglio nazionale del notariato, professor Gennaro Mariconda, il Presidente della Federazione nazionale associazioni sindacali notarili, dottor Andrea Sacchetti, il Presidente della Cassa nazionale del notariato, dottor Paolo Pedrazzoli.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,15.*

PRESIDENTE. A seguito di sollecitazioni provenienti dall'ENPAF (Ente nazionale previdenza e assistenza dei farmacisti), che aspetta con ansia di poter essere privatizzata nell'esercizio della delega per il riordino degli Enti pubblici di previdenza, ho scritto oggi al Ministro del lavoro Salvi, sollecitandolo ad esercitare quella delega grazie alla quale sarà possibile intervenire anche sulla platea degli Enti previdenziali privatizzati.

Avverto, altresì, di aver scritto al Presidente dell'INPDAP, dottor Familiari, per avere informazioni più dettagliate in ordine al documento degli attuari che prospetta scenari non proprio ottimistici relativamente a questo specifico Ente pubblico di previdenza.

#### *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 dunque 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 del notariato, del Presidente della Federazione nazionale associazioni sindacali notarili e del Presidente della Cassa nazionale del notariato**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Presidente del Consiglio nazionale del notariato, professor Gennaro Mariconda, del Presidente della Federazione nazionale associazioni sindacali notarili, dottor Andrea Sacchetti, e del Presidente della Cassa nazionale del notariato, dottor Paolo Pedrazzoli, sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti di previdenza privatizzati.

Do il benvenuto ai nostri ospiti che, come è facile comprendere, sono soltanto una fonte di informazione per la Commissione. Sono qui per riferirci se hanno opinioni in ordine alla procedura informativa che abbiamo avviato che, sulla base delle competenze della Commissione a vigilare sulla operatività delle leggi in materia previdenziale e sulla loro coerenza con l'evoluzione del sistema, si è già sviluppata in tutti i rami della previdenza pubblica. Restava soltanto da riflettere sulla legislazione che governa gli enti privatizzati ed abbiamo avviato questa procedura che non intende invadere campi dell'autonomia. Difatti, si intrattiene e va ad incidere sulle fonti legislative che concorrono con quelle dell'autonomia a disciplinare gli enti privatizzati e va ad affrontare alcuni problemi emersi e talvolta riconosciuti dagli stessi enti privatizzati.

Un primo problema è quello concernente il rapporto tra la disciplina legislativa generale vigente – che, come è noto, si rinviene nel decreto legislativo della prima e della seconda privatizzazione – e le norme sparse contenute nelle varie leggi finanziarie; occorre verificare se è possibile evitare che su tali principi di generale applicazione possano esserci «incursioni» – continuo ad usare questo termine che mi sembra molto efficace – da parte di leggi di categoria.

Questo problema ha colpito la sensibilità delle Casse privatizzate perché la Cassa degli avvocati, con ben due lettere motivate e documentate, è insorta – a mio modo di vedere giustamente – contro alcuni disegni di legge all'esame della Commissione lavoro del Senato che pretendevano di introdurre modifiche parziali a quelle stesse regole comuni. La possibilità di difendersi dalle incursioni delle leggi è quindi quella di assegnare a queste regole comuni quella forza particolare riconosciuta ai principi fondamentali in materia di previdenza pubblica. Certamente è un'attività che presenta dei limiti sul piano costituzionale, ma è l'unica possibile nel nostro ordinamento: occorre stabilire che questi principi generali, quali che essi siano, possono essere modificati soltanto con norme tese a modificarle o a revocarle direttamente e non già, in maniera surrettizia, attraverso regole specifiche che riguardano questa o quell'altra Cassa.

Un altro problema di carattere generale è, per esempio, quello di capire come mettere insieme due ordinamenti, quello degli enti privatizzati di prima e di seconda generazione che hanno regimi in parte diversi e – come prima annunciavo – quello degli enti privatizzati di terza generazione da istituire nell'esercizio della delega per il riordino degli enti pubblici di previdenza, e l'esigenza di creare questi ultimi emerge oggi. Mi riferisco all'ENPAF, ma ve ne sono anche altri. Una riflessione è pertanto necessaria per verificare la possibilità di armonizzare, almeno al loro interno, le regole degli enti privatizzati potendo costituire un problema di un certo rilievo.

Un altro aspetto – in tal caso il problema riguarda le regole – sul quale si è avviata una riflessione è quello concernente il metodo contributivo. Come si sa, per gli enti privatizzati storici, in particolare per quelli della prima generazione, tale metodo è programmato mentre per gli altri è imposto. Però, gli stessi enti, e tra questi la Cassa degli avvocati, hanno



avviato, con interesse e con intensità, un'attività volta ad acquisire tale metodo allo scopo di regolare il calcolo delle proprie pensioni.

Premesso che alcuni di questi comportamenti, oggi affidati all'autonomia delle parti, vengono condivisi e considerati virtuosi, mi domando se non sia il caso di riflettere sull'opportunità o meno di dare a queste regole, sia pure con una certa flessibilità e gradualità, una natura vincolante allo scopo di continuare a governare il regime degli enti privatizzati anche nel momento in cui non fossero amministrati in modo così eccellente come avviene adesso.

Altri aspetti sono noti: vi sono riserve matematiche che servono a garantire l'erogazione delle pensioni. Le cinque annualità non si discutono, ma si discute se debbano essere aggiornate in relazione all'aumento del monte pensioni. Anche questo è un aspetto problematico ma ha già avuto una soluzione spontanea da parte delle Casse: la quasi totalità delle stesse ha già raggiunto e superato ampiamente la misura di riserve adeguate a livello delle pensioni in atto. Di conseguenza, porre il problema non significa invadere il campo di altre attività.

Per le Casse i bilanci tecnici sono considerati un elemento di grande importanza ai fini delle scelte strategiche. Lo sappiamo tutti ed abbiamo appreso con piacere la loro scelta autonoma di rinnovare e di rifare i bilanci tecnici con cadenza annuale anziché triennale, come avviene oggi.

Avviare una riflessione senza necessariamente giungere ad una conclusione sull'opportunità di assicurare dei bilanci tecnici per un periodo di riferimento quindicinale, come è adesso, oppure per un periodo maggiore (da realizzare in base agli studi attuariali) non significa altro che dotare questi bilanci – che già gli enti considerano importanti – di una maggiore capacità previsionale e consentire agli enti di adottare per tempo le strategie correttive che dovessero risultare necessarie.

Le mie indicazioni non sono definitivamente risolutive, ma costituiscono soltanto alcuni spunti emersi dal dibattito già avviato all'interno delle stesse Casse e ripreso dalla dottrina. L'esame di questi temi – sui quali ovviamente anche i nostri ospiti potranno rispondere oggi o riservarsi di svolgere una riflessione successiva inviandoci una nota nella quale indicano questi problemi con le soluzioni possibili insieme a tanti altri che possono emergere e che a noi sfuggono – è teso a consentire, al termine di tutte queste considerazioni, non certo di predisporre un testo di legge che diventi immediatamente vincolante, ma di portare il frutto di una riflessione, la più leale e serena possibile, come è stato finora – il senatore Pastore ne può dare atto – senza invadere gli ambiti dell'autonomia, ma soltanto occupando al meglio spazi la cui competenza rientra già nella legge.

Detto questo, do la parola al Presidente del Consiglio nazionale del notariato, professor Gennaro Mariconda.

*MARICONDA.* Svolgo le funzioni di Presidente del Consiglio nazionale del notariato. Ringrazio il Presidente per le cortesi parole che ha voluto esprimere nei miei confronti e, come avevo già comunicato per iscritto, confermo che la mia presenza è dovuta innanzitutto alla deferenza

verso la Commissione ed il suo Presidente. Oggettivamente, però, ritengo che non abbiamo elementi originali da evidenziare come Consiglio nazionale del notariato sulla questione della previdenza perché effettivamente siamo affiancati da un'istituzione che gode della nostra piena fiducia, con la quale abbiamo avuto sempre rapporti di stretta collaborazione. Dunque, quando si approfondiranno le questioni tecniche, certamente quel che dirà il dottor Pedrazzoli rappresenterà la volontà e l'opinione dell'intero notariato.

Lei, signor Presidente, ha fatto un'elencazione di questioni che ci vedono certamente interessati, anzitutto come cittadini, per il mantenimento di principi di carattere generale rispetto alle «incursioni» (condivido con lei il termine) effettuate con leggi e leggine, magari varate all'ultimo momento. Proprio di quello abbiamo paura, dell'emendamento dell'ultimo momento. Ogni volta che una questione viene approfondita con la giusta attenzione, siamo convinti che le decisioni alle quali perviene l'attività legislativa del Parlamento sono senz'altro condivisibili, anche se possono arrivare a conclusioni diverse da quelle che in un primo momento ritenevamo di sostenere. Quello che comunque ci preoccupa maggiormente è l'incursione.

Entrando nell'argomento specifico della previdenza debbo confermare che non ho una conoscenza approfondita della materia. Sicuramente si possono enucleare dei principi, che possono essere ulteriormente raffinati e resi solidi rispetto alle incursioni esterne. In questo modo si può dare validità allo studio e all'attenzione che voi state dedicando alla problematica.

Certo esistono dei problemi. Lei ha fatto cenno al metodo contributivo. Noi abbiamo un «gioiello di famiglia», che non ha nessun'altra categoria professionale, rappresentato dalla visione di un'assoluta solidarietà che lega tutti quanti gli iscritti alla categoria del notariato, fin dal primo momento, quando ancora non hanno cominciato a lavorare. Proprio per garantire la presenza di un notaio su tutto il territorio nazionale, che è la ragione fondamentale della nostra funzione pubblica, anche nei posti più isolati, abbiamo inventato un sistema che in Italia non è stato adottato da nessun'altra professione e credo abbia pochi esempi anche fuori dal nostro paese. Si tratta di un sistema di solidarietà nei confronti dei nuovi notai che garantisce la possibilità di organizzare uno studio, di una vita dignitosa e di primi guadagni al di là di quello che può fruttare la sede, nella quale il notaio deve necessariamente risiedere per assolvere la funzione, che può darsi non possa garantire l'autosufficienza. Tutti i notai si tassano per dare un contributo di primo impatto con il lavoro sia in fase di organizzazione dello studio sia per i primi tre anni di attività.

Certamente questa è una tradizione tutta nostra verso la quale abbiamo affetto e disponibilità a considerarla ancora un valore permanente; quando il problema del nuovo tipo di organizzazione della previdenza, attraverso il sistema contributivo, si porrà con maggiore nettezza, certamente esprimeremo la nostra opinione politica, perché, a questo punto, non si tratterà più solo di un problema di riserva matematica e di bilanci

tecnici, ma di un problema di carattere politico. Sicuramente il Consiglio nazionale affiancherà la Cassa nello studio di queste vicende. Per ora il problema è solo accennato, ma nel momento in cui dovesse maturare una scelta, faremo sentire la forza dell'opinione del Consiglio nazionale.

Per quanto riguarda invece l'attuale struttura, effettivamente non mi sento di dire altro, salvo eventualmente esprimere qualche riflessione e presentare documenti, volendo proprio affidare a quanto dirà il dottor Pedrazzoli la totale rappresentanza della categoria notarile.

**PRESIDENTE.** La ringrazio molto. Lei non è entrato nel merito, però ha dato un'indicazione di condivisione, rispetto all'impostazione generale, che ritengo costituisca il quadro di riferimento fondamentale, dell'opportunità, quali che siano i principi che debbono governare le Casse di previdenza, che questi abbiano una forza tale che li sottragga alle incursioni da parte di legghine di categoria. Ormai siamo in due ad usare questo termine, forse altri si aggiungeranno a noi.

**SACCHETTI.** Sono il presidente della Federnotai, un ente che raggruppa le associazioni sindacali notarili cui fanno capo i notai sul territorio nazionale.

Anzitutto ringrazio la Commissione e mi associo alle considerazioni espresse dal professor Mariconda in merito alla sostanziale fiducia che il notariato in generale, quindi anche le sue organizzazioni sindacali, nutre nei confronti della Cassa nazionale. Non sono mai emerse nella categoria diversificazioni di posizione; non c'è stato un dibattito approfondito a questo riguardo, perché la Cassa nazionale è un organo elettivo del notariato. Dunque, sostanzialmente l'intero notariato si è sempre riconosciuto nelle posizioni della Cassa, che naturalmente ha una competenza tecnica importante per affrontare questi problemi.

Si tratta chiaramente anche di problemi di indirizzo e di scelta, ma per affrontarli è evidente che occorre una competenza specifica nella gestione degli aspetti previdenziali per poter fornire risposte che possano avere anche un contenuto politico. È evidente che non conoscere approfonditamente le regole e, quindi, in sostanza, i meccanismi delle Casse di previdenza impedisce di poter fornire opinioni supportate da una conoscenza adeguata.

Nel suo intervento lei ha elencato una serie di punti affermando la volontà di evitare incursioni di legghine di categoria. Questo, come ha detto il professor Mariconda, non può non incontrare, in linea di massima, un favore assoluto anche da parte del sindacato dei notai, perché evidentemente interventi sporadici, senza una sistematica visione delle problematiche, possono essere controproducenti. Tuttavia, quando si parla di vincolare la legislazione «blindandola» con norme di carattere generale, la prima preoccupazione per chi non è tecnicamente esperto di tali sistemi è che queste regole generali non interferiscano con l'autonomia delle Casse di previdenza. Questo è un dato essenziale per le libere professioni

e rappresenta un patrimonio che viene gelosamente custodito e condiviso *in toto* dagli iscritti al nostro sindacato.

Per quanto riguarda in particolare l'accento da lei fatto al metodo contributivo obbligatorio per i nuovi enti, che invece non è sostanzialmente vincolante per gli enti storici, come ha detto egregiamente il nostro Presidente, il criterio in qualche modo contrasta con l'organizzazione storica della categoria su questo aspetto. La nostra è effettivamente una categoria che ha fatto del principio mutualistico un elemento portante in materia di previdenza. Decenni di storia rendono difficile adottare un'ottica diversa.

Naturalmente sarà la Cassa nazionale del notariato a formulare proposte al riguardo, verificando anche il contesto politico in cui i lavori andranno avanti. Per quanto riguarda il sindacato, ci confronteremo con la Cassa, ascoltando rispettosamente le sue indicazioni e cercando di contribuire ad un dialogo interno alla categoria.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Sacchetti per la sua esposizione.

Voglio aggiungere un elemento che probabilmente può consentire di comprendere il senso del metodo contributivo. Esso è indicato come alternativo rispetto a quello retributivo, non può essere suggerito ad una Cassa che non segue il metodo retributivo, ma prescinde sia dalle retribuzioni sia dai contributi. Pertanto, in questo momento, si pone assolutamente al di fuori dell'area cui si riferisce questa alternativa.

Mi rendo conto della vostra distanza rispetto ad un'ipotesi di metodo contributivo imposto a tutti, perché voi attualmente non seguite neanche il metodo retributivo. Nel momento in cui si determina e si liquida la pensione quel che conta sono gli anni d'iscrizione, non interessa né quanto si è guadagnato, né quanto si è versato in termini di contributi, non ci si può dunque convertire automaticamente nel metodo contributivo. Questo, invece, può essere proposto come ipotesi alternativa per quelle Casse, che oggi sono tante, che calcolano le pensioni in base alla retribuzione dell'ultimo periodo di attività. Anche in questo caso si pone una serie di questioni - che a voi interessano poco - perché le Casse che utilizzano il metodo retributivo, a prescindere dalla scelta eventuale del contributivo, devono certamente porsi il problema di indicare un periodo terminale abbastanza ampio per evitare che il periodo che vale ai fini del calcolo della retribuzione pensionabile diventi quello delle uova d'oro, in cui le retribuzioni e i redditi vengono aumentati in maniera esagerata. Non si tratta soltanto di un sospetto, ma di un pericolo reale che abbiamo evidenziato nelle nostre relazioni.

PEDRAZZOLI. Ho accolto di buon grado l'invito del Presidente avendo in precedenza letto i resoconti delle audizioni che si sono già svolte, in particolare di quella alla quale è intervenuto il Presidente dell'Associazione degli enti previdenziali privati alla quale aderiamo.

Premetto che sono rimasto abbastanza stupito dalla motivazione alla base di questa convocazione, cioè l'avvio di una procedura informativa

sulle prospettive di riforma della legislazione degli enti di previdenza privatizzati, perché in realtà una legge quadro, una legge di riferimento che regola il settore c'è già da alcuni anni. Il fenomeno della privatizzazione, che è abbastanza recente, fa riferimento, come tutti sappiamo, al decreto legislativo n. 509 del 1994 che, oltre a riconoscere il principio di privatizzazione, ha introdotto due elementi che consideriamo essenziali nella sfera di previdenza della quale ci occupiamo, e cioè l'autonomia normativa, che si è tradotta nell'elaborazione degli statuti, e l'autonomia gestionale, ovviamente entro determinati limiti e nel rispetto di determinati principi che tengono conto del fatto che, pur essendo enti privati, svolgiamo una funzione pubblica tutelata dall'articolo 38 della Costituzione. A questa legge sono poi succeduti, come lei ha ricordato, altri interventi legislativi, che non considererei a carattere frammentario bensì generale, come la legge n. 335 del 1995, che ha stabilito che il bilancio attuariale di previdenza debba avere una certa durata, e la legge n. 449 del 1997, che ha dato un'interpretazione autentica al concetto di riserva obbligatoria.

Il fenomeno delle leggine, di cui lei parla (e sono d'accordo sulla necessità di contrastarlo), è ignoto alla Cassa nazionale del notariato in quanto, dopo i provvedimenti di carattere generale che ho citato, non ci sono stati altri interventi che specificamente abbiano trattato problemi previdenziali che ci riguardano.

Se lo scopo dichiarato di questa indagine, che lei ha reiteratamente messo in evidenza, è di giungere all'elaborazione di principi che siano finalizzati a garanzia dei destinatari della previdenza, perché l'obiettivo ultimo è comunque quello, e a realizzare un'uniformità nella gestione e nella organizzazione e anche nella struttura delle Casse, possiamo condividere la preoccupazione di questa Commissione, che è quella di tutelare una funzione pubblica, ma vorremmo precisare che la individuazione di questi principi non dovrebbe arrivare a ledere un altro principio fondamentale, quello della nostra autonomia, della quale non facciamo una questione avulsa dalla nostra storia, che è il mezzo giuridico con il quale ognuna delle Casse si è assicurata una specificità nell'organizzazione delle stesse che è strettamente connessa alla sua storia e agli aspetti tipici dell'attività professionale che ogni categoria esercita.

Giustamente il Presidente ha messo in evidenza un aspetto che è legato all'essere non solamente liberi professionisti, ma anche pubblici ufficiali, per cui dobbiamo garantire la presenza su tutto il territorio. Questo ha influito in modo determinante nell'individuare specifiche forme di assistenza nei confronti di nostri colleghi proprio perché garantissero la loro presenza sul territorio per svolgere una funzione che non è dei singoli ma della categoria nei confronti dell'intera collettività; questo aspetto ha influito pesantemente nel determinare quel principio di solidarietà o mutualità pura, che è unico nel panorama previdenziale delle libere professioni e che, come lei ha evidenziato, signor Presidente, ha dei riflessi sul piano tecnico perché ci mette in condizione di valutare in modo particolare l'applicazione del principio contributivo. Potremmo, infatti, parzialmente introdurlo - su questo punto naturalmente mi riservo di andare ad un con-

fronto con la mia categoria – ma indubbiamente il fatto di destinare una parte del prelievo contributivo anziché alla ripartizione, come stiamo facendo adesso, alla capitalizzazione, che è la conseguenza della contribuzione, potrebbe essere visto come una sorta di limitazione del principio di solidarietà che, come è stato affermato, viene considerato una sorta di principio sacramentale da molti componenti della categoria.

È un punto sul quale posso comprendere la sua preoccupazione e la necessità di porlo alla nostra attenzione perché l'evoluzione del sistema previdenziale in generale è orientata verso questo principio, non solo nel nostro paese ma a livello europeo. Rimane il fatto che la sua introduzione verrebbe a scontrarsi, o comunque a confliggere, almeno in certa misura, con una realtà, una storia tipica della nostra professione, che ha portato ad enucleare il principio della mutualità pura e della solidarietà. Giustamente lei ha evidenziato che non si tratta di fare questa scelta per uscire da un'altra, quella del retributivo, che nel notariato non esiste perché, effettivamente, non abbiamo alcuna parametrizzazione legata al concetto di reddito prodotto, né al momento in cui operiamo i prelievi per la contribuzione e nemmeno nel momento in cui erogiamo la pensione perché questa è commisurata semplicemente agli anni di anzianità. Certo, c'è stata l'estensione dei principi della legge n. 335 del 1995 al nostro settore, e giustamente, perché sono di carattere generale, ma, ripeto, che per noi l'unico parametro è quello dell'anzianità. Tutti gli altri aspetti, che invece sono essenziali per la determinazione della pensione nelle altre categorie professionali, per la Cassa del notariato non si verificano. Tenga presente che, nel nostro caso, doversi rapportare ad una problematica come quella del prelievo contributivo legato al reddito imponibile comporterebbe un aggravio rilevante in termini di costi, complicherebbe anche le procedure di riscossione e creerebbe un mare di contenzioso che, a differenza delle altre professioni, non abbiamo perché si tratta di fare un'operazione puramente matematica, sulla cui veridicità fortunatamente non ci sono ancora dubbi, a differenza di quello che avviene con le dichiarazioni fiscali.

Ciò per precisare che un confronto per esaminare quanto della legislazione oggi in vigore possa funzionare e continuare a trovare applicazione e quanto possa essere migliorabile e, in quest'ottica, arrivare a dettare principi di carattere generale è indubbiamente di interesse reciproco. Il timore è che poi si possa giungere ad una limitazione dell'autonomia, sulla quale si riflettono la storia, la genesi, le peculiarità proprie della professione, e questo, da un punto di vista politico, sarebbe, per noi, un limite non accettabile.

Vorrei adesso considerare dal punto di vista tecnico taluni aspetti cui lei, signor Presidente, faceva riferimento in merito ai quali abbiamo già evidenziato quali siano i limiti di una trasposizione del sistema contributivo che finirebbe per essere una forzatura rispetto al sistema oggi vigente.

La riserva legale – ho già avuto modo di parlarne con lei nel corso della riunione svoltasi a Catania – è stata fino ad oggi concepita come una delle condizioni di privatizzazione. Era in sostanza un momento di verifica in cui lo Stato dichiarava di concedere la privatizzazione all'ente

che, comunque, assicurava un minimo di garanzia, rappresentato da una consistenza patrimoniale pari ad almeno cinque volte le pensioni pagate nel 1994. Lei, signor Presidente, sostiene l'opportunità di giungere ad un aggiustamento di tale garanzia con riferimento ad una entità pari alle pensioni rivalutate annualmente sulla base dei meccanismi ISTAT.

La modifica della riserva come elemento di garanzia – tale era dall'origine – deve essere attentamente valutato: se innescassimo un meccanismo di questo genere, potrebbe anche verificarsi il blocco della pensione, l'impossibilità cioè di aumentare le pensioni a causa del superamento di un determinato parametro. D'altro canto, lei, signor Presidente, sostiene che questa potrebbe essere la riprova che non sussiste la garanzia. L'osservazione comporta, però, anche considerazioni sotto un altro aspetto che considero di maggiore garanzia rispetto alla riserva legale. Ho riflettuto spesso ed a lungo su quanto lei ha detto a Catania: effettivamente la riserva, soprattutto se si tratta di una riserva di beni immobili, non ha caratteristiche di «smobilizzazione» e di liquidità tali da far veramente fronte ad una esigenza che si ponesse, per esempio, per inadempienza dell'ente.

Il bilancio attuariale e l'aderenza della gestione allo stesso – questo è uno dei temi su cui invierò alla Commissione una memoria scritta – rappresentano invece la garanzia principale per un settore come questo nel quale non è possibile utilizzare parametri come quelli del codice civile rispetto alle obbligazioni. Si tratta di una realtà in continuo divenire nella quale, da un lato, vi è un'alimentazione delle poste attive attraverso le contribuzioni – legate a vicende sociali ed economiche generali del nostro Paese – e, dall'altro, la necessità di erogazione di una prestazione che – come giustamente lei sostiene – deve godere del livello di adeguatezza e come minimo rincorrere il procedimento inflativo.

Si potrebbe verificare l'idoneità del bilancio attuariale ad assolvere questa funzione, non dimenticando però che il problema comporta anche l'applicazione di concetti matematici. Dovremmo quindi verificare la scientificità e la praticabilità dell'ipotesi, da lei auspicata, di prevedere un bilancio attuariale proiettato in un arco di tempo maggiore: non mancano, infatti, voci di attuari che considerano il periodo quarantennale esagerato per rendere possibile, sia pure nei limiti della matematica attuariale, la costruzione di previsioni. Riconosciuta al bilancio attuariale una funzione essenziale di garanzia e di equilibrio della gestione – la garanzia deve essere infatti finalizzata a questo risultato – si potrebbero invece dare indicazioni di fattibilità del bilancio non più nell'arco di tre anni, come prevede oggi la legge, ma di un anno. Già molte Casse mostrano la tendenza ad operare verifiche infratriennali per constatare se i parametri, adottati a base del bilancio attuariale, sono attendibili ed hanno ancora rispondenza con la realtà sociale ed economica del Paese.

La mia proposta – sulla quale potremo discutere ancora – è quella di non toccare la riserva così come è oggi considerata, cioè una semplice condizione di privatizzazione e, per quanto riguarda il bilancio attuariale, tenendolo su limiti di tempo che gli esperti ci confermino avere un senso,

renderlo più frequente e applicare in quella sede la verifica ed il controllo tra l'andamento della gestione e ciò che prevede il bilancio.

Cito a tale proposito l'esempio della nostra Cassa. Abbiamo predisposto un bilancio attuariale prevedendo due ipotesi di sviluppo: una di miseria assoluta, catastrofica, in base alla quale i contributi crescono soltanto in rapporto all'inflazione (quindi con una previsione del 2 per cento); l'altra, quella adottata di una crescita dell'incremento del 3 per cento (il 2 per cento di inflazione e l'1 per cento di tasso reale); questa, per esempio, è una previsione (sia pure fatta con l'1 per cento in più rispetto all'inflazione) assolutamente prudentiale. Si potrebbero dare indicazioni non vincolanti ma di comportamento, per esempio, per la determinazione di questi parametri.

Inoltre, anche se non sono oggetto specifico dell'indagine della Commissione vorrei richiamare la vostra attenzione su due aspetti: quando la Commissione esamina i nostri bilanci, se, da un lato, guarda con simpatia al fatto che si patrimonializzi proprio in funzione della riserva, non dovrebbe ignorare, dall'altro, che disponiamo di redditi derivanti da questo patrimonio che diventano a volte un elemento importante. Esistono gestioni con redditi patrimoniali elevatissimi che, in un certo senso, sono arrivati ad attuare essi stessi una forma di capitalizzazione. Per esempio, viene spesso avanzato il rilievo che il nostro sistema non ha un rapporto di equilibrio tra l'entrata contributiva e le spese istituzionali di previdenza. Non si può, però, considerare il sistema della Cassa nazionale del notariato come se fosse un sistema distributivo puro; in realtà, esso utilizza i contributi ma anche i redditi di patrimonio, sui quali ci siamo anche cimentati con risultati abbastanza buoni. Faccio riferimento alle osservazioni avanzate dal senatore Dondeynaz, delegato ad esaminare il bilancio della Cassa nazionale del notariato.

Da ultimo, signor Presidente, mi consenta di riprendere un tema che le ho già prospettato a Catania, sul quale lascerò una breve tabella: tra le argomentazioni di carattere generale che riguardano il nostro sistema previdenziale privato, vorrei fosse fatta una considerazione di riguardo sul nostro trattamento fiscale.

In questa tabella ho sintetizzato le differenti posizioni dei nostri enti previdenziali rispetto alle ONLUS ed ai fondi di pensioni complementari: noi esercitiamo una funzione pubblica che deriva da una contribuzione obbligatoria; vorremmo pertanto non avere un trattamento fiscale peggiorativo rispetto alle forme di previdenza volontarie. Per questo sollecito un intervento.

**PRESIDENTE.** La ringrazio per il contributo che ha voluto dare ai nostri lavori. L'odierna audizione dimostra d'altronde come non sia vano ascoltare l'opinione di tutti perché si ottiene sempre qualche ulteriore contributo.

Dispongo che il documento consegnato dal dottor Pedrazzoli sia pubblicato in allegato al resoconto delle sedute.

Do ora la parola al senatore Pastore.



PASTORE. Mi trovo in una situazione di leggero imbarazzo – dato che siedo da questa parte dei banchi anche se idealmente potrei sedere dall'altra – nel separare le mie due funzioni.

Naturalmente i nostri ospiti avranno occasione di leggere i resoconti della Commissione. C'è stata una garbata polemica sulla procedura adottata e sull'intenzione di arrivare alla formulazione di una legge quadro, con un intento del tutto lodevole, soprattutto per chi è caratterizzato da sensibilità politica, come i presenti, perché ci si rende conto del rischio di una possibile incursione legislativa. Però è altrettanto vero che di fronte ad un sistema nuovo, caratterizzato da poche regole, c'è il rischio che questa legge sia rafforzata non solo nella forma ma anche nei contenuti, cioè vada al di là di quel che oggi stabiliscono le norme attuali.

La preoccupazione dei politici e dei professionisti è di trovarsi di fronte ad una legge che vincoli le autonomie anche attraverso l'espressione di una serie di principi che possono essere adatti a certe situazioni e non ad altre. Nel formulare le mie obiezioni, per esperienza personale e per sensibilità professionale, ho sempre fatto riferimento alla Cassa del Notariato che, rispetto alle altre, come dicevano i nostri interlocutori, presenta delle peculiarità uniche. Tuttavia anche altre Casse presentano aspetti di solidarietà, magari in misura ridotta rispetto a quella del notariato, e quindi possono avere dei problemi nel passare dal metodo retributivo a quello contributivo o nell'adozione di altre soluzioni.

Vorrei formulare ai miei colleghi una domanda molto semplice. Anzitutto, tra i tanti problemi esposti, se ne possono individuare alcuni attuali – che io ho fatto presente ad altri Presidenti di Casse, di Ordini o di Sindacati – che possono in qualche modo incidere sull'equilibrio delle Casse di previdenza.

Un aspetto potrebbe riguardare la materia delle società tra professionisti. L'ammissione di soci di capitale comporterebbe indubbiamente una necessità di intervento per qualificare i redditi da capitale, distinguendoli da quelli professionali, e valutare come trattare gli uni e gli altri sotto il profilo della previdenza.

Il secondo aspetto riguarda le competenze. Proprio per i notai si è posto un problema in relazione alla proposta di soppressione del pubblico registro automobilistico, affidando questo servizio ad agenzie private. Al di là della scelta politica di fondo legata alla funzione di garanzia, è da sottolineare che si tratta di un settore dal quale la Cassa nazionale del notariato riceve una quota rilevante di gettito.

Ci sarebbero altri problemi, ma voglio fermarmi a questi che sono maggiormente legati all'attualità. Eventualmente su tali questioni, se non ci sarà tempo oggi per un confronto esauriente, potrete trasmetterci una memoria in modo da poterci informare in modo adeguato.

LO PRESTI. Non ho niente da aggiungere a quanto ha detto il senatore Pastore.

Sono lieto di avere ascoltato, per la prima volta, alcune problematiche concrete e molto serie sulle quali effettivamente vale la pena di aprire

un confronto anche all'interno della Commissione, in vista della predisposizione di una relazione conclusiva.

Mi ha colpito, in particolare, l'aspetto fiscale. Credo si tratti di un problema che riguarda tutte le Casse di previdenza; quindi non posso che ringraziare gli ospiti, che ci hanno fornito elementi sui quali sicuramente si potranno effettuare ulteriori riflessioni.

Dunque, mi astengo dal proseguire oltre. È forse la prima volta – ripeto – che ho ascoltato una proposizione concreta di tematiche abbastanza interessanti da valutare in un quadro complessivo, salvaguardando sempre – sono un professionista, faccio l'avvocato quindi conosco benissimo i problemi sia dei professionisti sia della previdenza di tali professionisti – quell'autonomia che evidentemente nessuno vuole intaccare o comprimere, perché è poi la forza e la migliore garanzia di sviluppo delle forme di previdenza. Queste rappresentano una novità nel nostro sistema, mentre nel settore pubblico assistiamo a sperperi che francamente sono ormai diventati dei baratri veri e propri.

**PRESIDENTE.** Sono d'accordo anch'io che quella di oggi è stata un'audizione particolarmente feconda, e non faccio paragoni con altre audizioni per comprensibili ragioni.

Do ora la parola ai nostri ospiti per rispondere alle domande dei colleghi.

**MARICONDA.** Credo veramente che per i notai non si possa porre l'ipotesi dell'ingresso di soci di capitale. Il Ministro di grazia e giustizia è già sceso in campo in maniera decisa. Probabilmente l'ipotesi non si potrà porre neanche per altre categorie di professionisti legati al diritto, ma certamente non si può immaginare la costituzione di tale tipo di società per i notai, che svolgono una funzione pubblica.

Noi abbiamo molte perplessità che anche notai che hanno residenze diverse possano costituire una società; magari un notaio di Roma con uno di Milano. È assolutamente da escludere, e la categoria sarebbe certamente pronta ad affrontare qualsiasi battaglia di carattere politico, circa la possibilità che un socio di capitale, come una banca o un'assicurazione o un prestatore di denaro, partecipi allo svolgimento di una funzione pubblica, con ciò in qualche modo ledendo quell'autonomia assoluta che il pubblico ufficiale deve avere, se ricevere o no un atto, a quali condizioni ed altro.

Per quanto riguarda poi gli autoveicoli, vedremo gli sviluppi dell'iniziativa governativa. Siamo fiduciosi che, a fronte di un costo così limitato, non si possa rinunciare alla garanzia assoluta che la circolazione dell'autoveicolo avvenga attraverso un regime giuridico ancorato al profilo dell'autenticità.

Comunque, per quanto riguarda le società di capitali, la mia opinione è di assoluta esclusione; per quanto riguarda l'altra questione, vedremo se il Parlamento vuole affrontare veramente in modo così radicale la questione, rinunciando ad una garanzia con dei costi tutto sommato contenuti.

*PEDRAZZOLI.* Un problema di competenza oggi si potrebbe porre per gli autoveicoli, mi auguro che non succeda un domani per altri beni; non è un problema solo mio, ma anche di altre categorie.

Se non li avete ancora ascoltati, sentirete esprimere forti preoccupazioni da parte dei periti industriali, che temono addirittura di ritrovarsi non privi di competenze, ma addirittura di lavoro.

Si tratta di quelle famose variabili che nelle nostre previsioni devono - speriamo non accada - essere considerate e, se si verificassero, certo inciderebbero negativamente sull'andamento dei contributi; ma le Casse di previdenza sia in base al decreto legislativo n. 509 del 1994 sia in base ai rispettivi statuti hanno delle possibilità di adattamento. Certo se ci cancellano, non riusciamo ad adattarci più a nulla, però i nostri statuti e le leggi consentono un adattamento delle contribuzioni in relazione all'obiettivo del mantenimento della pensione e del suo livello di adeguatezza.

Le rinnovo l'invito a valutare l'aspetto fiscale considerando che, come avevo accennato anche a Catania (non so fino a che punto il ministro Visco apprezzerrebbe quanto sto per dire), un'altra delle questioni che lascia perplessi quando si esaminano i conti reali è, per esempio, il prelievo fiscale che viene operato su tutto ciò che è erogato a titolo previdenziale; il nostro sistema fiscale cioè contiene un'parificazione, a mio avviso non giusta, tra reddito da lavoro e pensione. Ciò comporta che, per esempio, sulle pensioni che vengono erogate dalla Cassa, che sono nell'ordine di circa 300 miliardi, si arriva ad un prelievo di 75 miliardi. C'è dunque un prelievo fiscale fortissimo sulle pensioni, nella situazione attuale c'è una tassazione abbastanza forte nel momento in cui la Cassa riesce a produrre il suo reddito e un'altra nel momento in cui lo distribuisce. Vorrei che su questo si facesse una riflessione.

*PRESIDENTE.* Sono grato per l'arricchimento delle ipotesi di intervento che ci viene suggerito, che dimostra che queste audizioni non vengono tenute soltanto per discutere ipotesi avanzate dalla Commissione o da me: ci sono molte tematiche sulle quali è possibile un leale scambio di vedute per arrivare ad un documento, che non deve essere per forza tranciante, che verifichi le posizioni che via via stanno emergendo, prospetti i problemi e magari riesca anche ad individuare le soluzioni ma che, soprattutto, rappresenti uno spaccato del dibattito che si svolge intorno agli enti privatizzati.

Voglio rassicurare ancora una volta che il primo principio di questa famosa legge quadro resta la garanzia dell'autonomia, che è un fatto già scritto rispetto al quale non si vuole tornare indietro, anzi quando ci si riduce a pochi principi di legge in qualche maniera si allarga l'area dell'autonomia e credo che la specificità delle categorie professionali possa avere la maggiore risposta nelle fonti che hanno la loro radice nell'autonomia stessa, gli statuti e i regolamenti. Proprio per questo vanno previsti soltanto pochi principi fondamentali, che potrebbero essere gli stessi che già ci sono, dotandoli di maggior forza e lasciando alla responsabilità delle Casse, oltre che alla loro competenza, l'incarico di provvedere a

far crescere il proprio ordinamento a immagine e somiglianza delle singole categorie e della loro storia.

Per quanto riguarda il contributivo, mi pare che oggi sia emersa la possibilità di identificare l'eventuale passaggio a quel sistema limitandolo nell'immediato, sia pure con gradualità, a coloro che attualmente hanno il retributivo, ma escludendo per il momento i soggetti che hanno un sistema di calcolo legato esclusivamente all'anzianità, per cui un criterio di calcolo del genere non sarebbe proponibile.

Ringrazio ancora i nostri ospiti e i colleghi intervenuti.

Dichiaro conclusa l'audizione.

Ricordo che la Commissione tornerà a riunirsi domani, mercoledì 5 aprile, alle ore 14, per procedere all'audizione del Presidente del Consiglio nazionale forense, del Presidente dell'Associazione nazionale forense e del Presidente dell'Unione italiana forense.

*I lavori terminano alle ore 15,10.*

ALLEGATO

## CASSA NAZIONALE DEL NOTARIATO

## Ufficio Ragioneria

Schema di raffronto tra i regimi fiscali relativi alle ONLUS, ai Fondi pensione e agli Enti previdenziali  
(di cui all'articolo 87, lettera c) del D.P.R. n. 917/86)

	ONLUS	FONDI PENSIONE	ENTI PREVIDENZIALI
IRPEG	50% aliquota ordinaria  (art. 6 D.P.R. n. 601/73)	Imposta sostitutiva pari a lire 10.000.000 ridotti a lire 5.000.000 per i primi 5 anni (art. 12, comma 1, legge n. 335/95)	Aliquota ordinaria  (attualmente 37%)
IVA	NON SOGGETTO	NON SOGGETTO	NON SOGGETTO
IRAP	SOGGETTO	NON SOGGETTO (art. 3, comma 2, lett. b), D.Lgs n. 446/97	SOGGETTO
Ritenute su redditi di capitale	12,50% a titolo d'imposta	12,50% a titolo d'imposta	12,50% a titolo d'imposta  I dividendi di partecipazioni azionarie corrisposti al lordo, concorrono a formare il reddito imponibile e nel contempo usufruiscono del credito d'imposta
ICI	SOGGETTO Eccetto l'esenzione prevista per gli immobili destinati esclusivamente ai compiti istituzionali	SOGGETTO	SOGGETTO Eccetto l'esenzione prevista per gli immobili destinati esclusivamente ai compiti istituzionali



**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**

**54° Resoconto stenografico**

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 5 APRILE 2000**

**Presidenza del Presidente senatore Michele DE LUCA**

---

## INDICE

### **Audizione dei Presidenti del Consiglio nazionale forense, dell'Associazione nazionale forense e dell'Unione italiana forense**

DE LUCA Michele ( <i>DSU</i> ), <i>Presidente</i> Pag. 137, 143, 145 e <i>passim</i>	<i>BUCCICO (Consiglio nazionale forense)</i> Pag. 140, 148
SILIQVINI ( <i>AN</i> ) . . . . . 149, 151	<i>CECCONI (Associazione nazionale forense)</i> . . . 144
	<i>POLI (Unione italiana forense)</i> . . . . . 145, 149



*Intervengono il Presidente del Consiglio nazionale forense, avvocato Emilio Nicola Buccico, accompagnato dall'avvocato Giovanbattista Sgromo, in rappresentanza dell'Associazione nazionale forense, il consigliere avvocato Maurizio Cecconi, il Presidente dell'Unione italiana forense, avvocato Mauro Poli, accompagnato dall'avvocato Dino Valenza.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,10.*

#### *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 forma di pubblicità della seduta, per la quale è stato preventivamente acquisito l'assenso presidenziale.

Poiché non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque 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 forense, del Presidente dell'Associazione nazionale forense e del Presidente dell'Unione italiana forense**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Presidente del Consiglio nazionale forense, avvocato Emilio Nicola Buccico, del rappresentante del Presidente dell'Associazione nazionale forense, avvocato Maurizio Ceccari, e del Presidente dell'Unione italiana forense, avvocato Mauro Poli. Ringrazio i nostri ospiti per essere intervenuti.

Lo scopo di questa audizione è di acquisire le opinioni delle categorie interessate in ordine alle prospettive di riforma della legislazione in materia di enti privatizzati di previdenza. Mi è parso di aver notato che la parola «riforma» ha preoccupato qualcuno, perciò questa mia introduzione è volta anche a chiarire il senso di questa riflessione. In sostanza, la Commissione, che ha anche il potere di verificare l'operatività della legislazione previdenziale, dopo averlo già fatto, con riferimento ai vari rami della previdenza pubblica, ha ritenuto, prima di concludere i propri lavori in questa legislatura, di svolgere una verifica analoga con riferimento alla legislazione per gli enti privatizzati. La prospettiva della riforma dovrebbe essere il risultato di quella che è la vera indagine che noi svolgiamo. Noi indaghiamo, appunto, sull'operatività della legislazione e l'idea di riforma

può nascere come indirizzo emergente da carenze verificate all'esito di questa verifica.

Per la verità, la nostra indagine nasce da questa coerenza con le procedure informative già svolte, con riferimento all'assicurazione infortuni, alla riforma pensionistica, agli enti pubblici di previdenza, alla ricongiunzione e alla totalizzazione, ma nasce anche dal fatto che alcune tematiche sono già emerse nel dibattito un po' nascosto e diffuso che si svolge attorno a questi problemi.

Un primo problema, che è stato posto proprio dalla Cassa degli avvocati, riguarda la possibilità che leggende di categoria possano operare incursioni sui principi generali che disciplinano la previdenza privatizzata. Ben due memorie, molto motivate e documentate, sono state presentate alla Commissione lavoro del Senato in relazione a due iniziative legislative che intendevano modificare alcune norme che disciplinano la previdenza privatizzata. E la protesta che veniva avanzata nei confronti di queste modifiche, come dire, parziali, settoriali, riguardava anche il profilo che esse avevano, l'attitudine a colpire l'autonomia degli enti privatizzati. Infatti, è evidente che questa prospettiva di riforma ha come primo principio da riproporre, da confermare e da rafforzare, se sarà necessario, la garanzia dell'autonomia degli enti, perché, se si intendesse cancellare l'autonomia degli enti, la nostra proposta dovrebbe leggersi come una proposta volta a pubblicizzare gli enti privatizzati, il che non è affatto vero, non è nelle intenzioni di nessuno e non è neanche in linea con l'attuale momento storico, in cui si tende più a privatizzare e a liberalizzare, anziché ad andare in senso contrario.

Altra tematica, sempre di carattere generale da affrontare, è quella che concerne la necessità di mettere ordine in una disciplina che vede, per il momento, due famiglie, per così dire, di enti previdenziali privatizzati, mentre si attende una terza famiglia. La prima famiglia è costituita dagli enti privatizzati storici, ai quali voi appartenete; la seconda sono gli enti privatizzati nuovi, costituiti in base al decreto legislativo del 1996 (ciascuna di queste due categorie ha una disciplina in parte diversa); una terza famiglia che potrebbe essere ricondotta alla prima, più che altro, riguarda gli enti pubblici di previdenza che dovrebbero essere privatizzati nell'esercizio della delega conferita al Governo per il riordino degli enti pubblici di previdenza. Tra questi, tanto per capirci, ci dovrebbe essere l'ENPAF che è sfuggito alla precedente privatizzazione per ragioni a tutti ben note.

Ieri i notai hanno indicato un altro problema di carattere generale che potrebbe essere esaminato; non è necessario che si arrivi ad una decisione o ad una indicazione precisa, potremmo anche non arrivarci, ma è questo un problema che potrebbe essere oggetto di scambio di vedute. Mi riferisco al problema del trattamento fiscale degli enti previdenziali privatizzati. Si è prospettato, da parte dei notai, i quali si sono impegnati a farci pervenire una nota di approfondimento, che gli enti privatizzati oggi hanno un trattamento IRPEG, che è quello generale, molto meno favorevole rispetto sia ai fondi pensione, sia alle ONLUS. Ma io aggiungerei dell'altro:

visto che l'attività degli enti privatizzati è attività pubblica di previdenza, andrebbe fatto persino un confronto con gli enti pubblici di previdenza. Questo solo per dire che un discorso complessivo deve affrontare anche questo aspetto.

Altri punti - che sono temi, ipotesi, non sono soluzioni ovviamente suggerite a nessuno - sui quali bisognerebbe intervenire (anche su questi la Cassa ha effettuato grandi studi ed approfondimenti) riguardano il metodo contributivo di calcolo delle pensioni. Il metodo contributivo, come è noto, è indicato come facoltativo per gli enti privatizzati della prima generazione ed è imposto per gli enti privatizzati della seconda. Però mi risulta che le Casse degli avvocati, che sono quelle più vivaci, evidentemente, hanno già da tempo avviato al loro interno uno studio per arrivare al metodo contributivo. Allora io mi domando se una riflessione di questo genere può essere fatta, nel senso di verificare se alcune regole, che sono gradite alle Casse per una loro scelta virtuosa, possono diventare regole vincolanti, ove si ritengano effettivamente efficaci, per governare gli enti quando dovessero passare in mano di gestori meno affidabili. Se alcune regole sono buone, sarebbe bene fissarle e determinarle. Ovviamente tali regole imposte non possono riguardare quelle Casse che hanno non un sistema retributivo, ma un sistema tutt'affatto diverso. Ieri i notai ci hanno ricordato, ad esempio, che loro hanno un sistema di calcolo delle pensioni collegato esclusivamente all'anzianità; per cui, se il metodo contributivo si può prospettare come alternativa a chi segue il metodo retributivo, a chi, invece, prescinde dai redditi percepiti e dai contributi, non si può proporre questo metodo, perché in qualche maniera è disomogeneo.

Altri punti in discussione riguardano, ad esempio, il problema delle riserve. La questione che sorge è se le riserve debbano essere tenute ferme al 1994, oppure aggiornate all'andamento delle pensioni. Il problema ha suscitato, nell'immediato, un gran discutere, ma poi la verità è che autonomamente già le Casse sono arrivate ad avere tutte riserve che sono aggiornate alle pensioni in atto e che superano spesso di molte volte (per qualche Cassa di oltre cinque volte) l'ammontare delle pensioni. Per cui questa regola è logicamente improponibile, perché fissare al 1994 uno strumento che è anche di garanzia significa, in qualche maniera, fargli perdere sempre più la funzione di garanzia che deve avere.

Un'altra questione, fra le tante, potrebbe essere la determinazione di un periodo dell'attività lavorativa a cui riferire la retribuzione imponibile. Dai dati che noi abbiamo risulta che, quando questo periodo è eccessivamente ristretto, finisce che i redditi di lavoro subiscono elevazioni che sembrano artefatte.

Un altro punto che si può immaginare è quello che riguarda i bilanci tecnici. I bilanci tecnici da parte delle Casse sono molto apprezzati per la loro attitudine a segnare le linee per un intervento strategico. Oggi è previsto che siano fatti per un quindicennio e siano rinnovati con cadenza triennale. Mi risulta che autonomamente le Casse, almeno alcune, hanno pensato, quanto meno, di rinnovarli annualmente. Nell'ipotesi che, all'esito di una valutazione attuariale, dovesse essere prevista, stabilita, garan-

tita la possibilità di fare questi bilanci con esiti attendibili per un periodo più ampio, io penso che si potrebbe anche riflettere sulla possibilità di stabilire una durata maggiore: ma non per imporre chissà quale peso, bensì per stabilire un criterio ed un riferimento per disegnare strategie che consentano di intervenire per tempo.

Sono tutte tematiche, come potete vedere, alle quali le Casse sono già sensibili, e spesso hanno già risposto in qualche maniera nel senso che ho prospettato.

Il problema è verificare se da queste indicazioni si possono trarre spunti per far diventare regole quei principi. Preciso però, affinché non ci siano equivoci o rimangano dubbi, che il primo principio che resta fermo è l'autonomia, perché senza questa non parleremmo degli enti privatizzati ma di soggetti di tipo diverso. Non è dunque nelle nostre intenzioni: se qualcuno afferma diversamente, dice il falso e se ne assume la responsabilità.

Ho cercato di dare un'idea di cosa si intenda per riforma, vi invito a fornirci indicazioni su questi o su altri temi, eventualmente anche attraverso memorie che potrete inviarci.

*BUCCICO.* Signor Presidente, signori Commissari, in effetti in seno al ceto forense si è determinata una certa preoccupazione in seguito a queste audizioni e alla ventilata ipotesi di riforma. Manifesto innanzitutto una perfetta sintonia tra il Consiglio nazionale forense e la Cassa di previdenza, di cui spiegherò le ragioni. I fraintendimenti sono sorti innanzi tutto perché, ormai da circa tre anni, nei confronti delle libere professioni, vi è un atteggiamento ondivago del Governo, proprio mentre su più fronti stiamo offrendo lo spaccato di un ceto professionale impegnato con competenza e responsabilità su un versante che ha risvolti pubblici importanti: la difesa dei cittadini. Registriamo inoltre scarsa conoscenza del ceto forense purtroppo anche a livello istituzionale. Vorrei fornire qualche dato: gli avvocati in Italia sono 120.000, quelli iscritti alla Cassa di previdenza sono oltre 80.000, la differenza è determinata dalle cosiddette iscrizioni di diritto che sono numerosissime (si pensi, per esempio, agli avvocati iscritti negli albi speciali in base alla normativa del 1933, che hanno optato per il regime pensionistico dell'ente di appartenenza). Nel corso di questi ultimi vent'anni abbiamo assistito – sono dati pubblicati normalmente dalla Cassa di previdenza e resi pubblici – ad un aumento della coscienza sociale e fiscale degli avvocati italiani. Va considerato che, tra i professionisti, i redditi sono tra i più alti e il sistema di previdenza e assistenza contiene in sé istanze e motivi di elevatissima solidarietà sociale.

Come noto, il sistema attuale – non quello contributivo perché, come ha precisato il Presidente, è in atto una discussione in seno al nostro mondo in ordine alla possibilità di opzioni di carattere diverso – prevede la determinazione del livello pensionistico sulla base dei migliori 10 anni di contribuzione tra gli ultimi 15 anni, ma ogni anno viene determinato un tetto massimo in ordine al quale si operano questi calcoli e i *surplus*, che sono notevolissimi, soddisfano le esigenze di assistenza (veniamo incontro

anche alle avvocatesse madri) e quindi vi è un grandissimo spazio di interventi assistenziali di carattere mutualistico e solidaristico che hanno contraddistinto la storia della Cassa.

I Consigli degli Ordini degli avvocati sono legati alla Cassa da un sistema istituzionale e elettivo molto complesso e nello stesso tempo semplice, cioè la Cassa ha, di per sé, una struttura fortemente democratica perché il comitato dei delegati è eletto in maniera totalitaria dagli avvocati italiani. Non solo: nel collegio sindacale della Cassa vi sono rappresentanti, oltre a quelli di nomina ministeriale, nominati (scelti ovviamente tra i revisori dei conti) dal Consiglio nazionale forense, il che determina una continua attività di controllo sulla Cassa stessa. Inoltre, debbo sottolineare che gli unici momenti di vera e grande partecipazione democratica degli avvocati sono costituiti dalle elezioni per i Consigli degli organi e da quelle per la Cassa di previdenza. La struttura democratica della Cassa e il senso di appartenenza con cui abbiamo vissuto la nascita della stessa, sorta dallo sforzo volontaristico di pochissimi e che si è poi consolidata come una realtà notevolissima tra le Casse di previdenza dei lavoratori autonomi, ci fanno affermare, in questo momento, la perfetta consonanza e sintonia con quanto espresso dal presidente dell'Associazione degli enti previdenziali privati, De Tilla, nel corso della sua audizione in Commissione.

Certamente problemi ci sono perché ci rendiamo conto che la stessa natura pubblica dell'attività impone continuamente l'assunzione di posizioni di equilibrio e quindi, a volte, sono necessari degli interventi. Ecco perché condividiamo e apprezziamo il senso delle audizioni che si svolgono presso questa Commissione, ma teniamo a ribadire che l'autonomia, al di là delle parole che a volte possono diventare sostanza, deve essere mantenuta come valore al quale non si può né si deve rinunciare. Non solo: precisiamo che l'esperienza è stata molto positiva - è un dato di fatto - anche se sappiamo che, forse, non tutte le Casse di previdenza hanno avuto tale andamento positivo. L'esperienza positiva ci porta a ritenere istintivamente che, al di là di normazioni di carattere generale che spesso vanno ad omologare ed a costringere, è necessario che in piena autonomia siano effettuate le future scelte della Cassa stessa. Per fare un esempio pratico, afferma giustamente il Presidente, riportando un tema oggetto di discussione, quello delle riserve tecniche oggi parametrare secondo la normativa nel limite di cinque anni, che non si tratta di fare questioni di principio: a nostro avviso, è perfettamente inutile toccare questo limite per una Cassa che funziona. È importante, invece, verificare le previsioni e i dati attuariali, gli andamenti, ormai svincolati sul piano dell'autonomia, degli investimenti e delle operazioni che la Cassa, attraverso un sistema complicatissimo di controlli, effettua, quindi con un sistema di garanzie che mettono al riparo l'attività e il sacrificio degli avvocati italiani. Riteniamo che le riserve oggi possano e debbano rimanere nella misura del quinquennio e che, in ogni caso, debbano essere restituite, quanto alla loro determinazione, alla perfetta autonomia gestionale della Cassa di previdenza.

Affermava il Presidente nell'introduzione - e ho apprezzato moltissimo questo passaggio - che si sono temute incursioni legislative nei confronti delle Casse dei lavoratori autonomi, che hanno riguardato in particolare la Cassa di previdenza degli avvocati. Questo è giustificabile perché, come il Presidente sa, ormai sono due anni e mezzo - pensiamo che la *querelle* interpretativa si sia arrestata sulla soglia del parere dell'Antitrust del 5 febbraio 1999 - che registriamo un pesante attacco alla libertà degli Ordini, che sono stati considerati nella realtà sociale come corporazioni e caste dirette a definire privilegi attraverso il sistema delle tariffe, mentre oggi gli Ordini si stanno valorizzando come veri e propri centri di formazione professionale.

Gli ordini professionali in Italia sono già nel cuore dell'Europa. Abbiamo constatato con piacere che finalmente, nel nostro paese, tutti hanno scoperto il mercato; persino coloro che hanno demonizzato Stuart Mill per una vita oggi dormono con i suoi libri sotto il guanciale.

Dobbiamo riconoscere che in Italia il ceto degli avvocati, grazie ad un meccanismo di accesso aperto e non selettivo, ad un sistema di concorrenza che lo pone direttamente a confronto con avvocature tradizionalmente più forti ed agguerrite di quella italiana, è aduso alla concorrenza e alla libertà e pertanto pienamente inserito in Europa.

Certamente il periodo storico e la fase di mutamento del sistema previdenziale, che attualmente, per quel che ci riguarda, è retributivo, rappresentano un problema rispetto al quale la Cassa mostra di essere estremamente sensibile. Il consigliere Sgromo, che oggi fa parte del Consiglio nazionale forense, ma che per molti anni è stato membro del consiglio di amministrazione della Cassa di previdenza, proprio mentre venivamo all'audizione mi riferiva che, su questo tema, si è aperto un acceso dibattito all'interno del nostro ambiente previdenziale. Un mondo che si avvale di diverse professionalità, non soltanto di quelle selezionate attraverso il sistema elettorale previsto dalla legge, ma anche di altre figure professionali alle quali ricorriamo abitualmente nel corso della nostra quotidiana esperienza per mettere a frutto i risparmi e i sacrifici dei nostri iscritti.

A mio avviso, il passaggio dal sistema retributivo a quello contributivo deve essere assoggettato assolutamente a forme di gradualità, onde evitare disparità tra coloro che sono stati assoggettati ad una certa forma di pagamento e coloro che a questa si sono sottratti (forse anche volontariamente), quando la coscienza fiscale non era vissuta in maniera corretta e democratica come oggi.

Avvocati che oggi sono sul discrimine del sessantennio si troverebbero in gravissime difficoltà se fossero adottate certe regole. Dobbiamo riconoscere che vi è stato un periodo in cui l'obbligo della fatturazione non esisteva. Occorre pertanto procedere con gradualità, tenendo presente che, su questo piano, non è necessario fare affermazioni di principio ma piuttosto valutazioni di carattere pratico.

Abbiamo verificato con piacere che tra l'avvocato medio e la Cassa forense esiste un rapporto di appartenenza continua. È un dato di fatto obiettivo. Quindi abbiamo notato, soprattutto nel corso degli ultimi anni,

a partire dal 1994, da quando sono stati eliminati i laccioli che limitavano le possibilità di investimento e sono venute meno alcune riserve che rendevano impacciato il sistema di investimento della Cassa, un andamento particolarmente positivo, che deriva anche dal fatto che l'elevato numero dei nostri iscritti è destinato ad incrementarsi nei prossimi cinque anni con una media di ingresso di circa 13.000 nuovi professionisti.

Negli ultimi anni abbiamo osservato che molti giovani, che prima stentavano ad iscriversi alla Cassa forense, oggi vi si iscrivono automaticamente non appena entrano a far parte dell'Albo degli avvocati.

Ciò ci consente di rivendicare la nostra posizione di fronte a questa autorevole Commissione, che ringrazio per la sensibilità mostrata dai suoi membri che hanno voluto ascoltare una parte dei rappresentanti istituzionali del mondo forense. Infatti, desidero ricordarvi che esistono altre importanti associazioni professionali, come ad esempio l'Unione delle camere penali, con oltre 8.000 iscritti, e l'Associazione italiana giovani avvocati.

Pur nel costante mutamento delle condizioni che reggono l'equilibrio tra autonomia gestionale e natura pubblica delle attività, riteniamo che le condizioni attuali della Cassa soddisfino il ceto forense. Aggiungo, infine, che il Consiglio nazionale è annuente sulle posizioni della Cassa di previdenza.

PRESIDENTE. Sono lieto delle precisazioni che lei, avvocato Bucico, ha voluto fare e che peraltro condivido da sempre. Vorrei sottolineare, però, che l'investitura democratica della Cassa forense non era affatto in discussione. Il problema è un altro.

Ritengo che nelle nostre audizioni vadano ascoltati non soltanto coloro che hanno un interesse diretto e specifico sull'argomento, ma tutti gli interlocutori possibili. È questa la ragione che ci ha spinto ad invitare anche i rappresentanti di ordini ed associazioni di avvocati. Non si tratta di porre in essere una contestazione.

È ovvio che, in una tematica di questo tipo, le Casse di previdenza sono le principali protagoniste e i suoi rappresentanti i nostri diretti interlocutori, gli unici soggetti ai quali possiamo chiedere informazioni. Tuttavia, dovendo riflettere sulla legislazione della materia nel suo complesso, ci è parso utile ascoltare anche coloro che svolgono funzioni diverse nell'ambito delle varie categorie.

Non credo di dover aggiungere altro. Le esprimo quindi la mia gratitudine per le indicazioni che ci ha voluto dare. Desidero comunque ricordare le difficoltà nell'individuare tutte le espressioni associative delle professioni. Personalmente non ho alcun problema ad ascoltare i rappresentanti di altre organizzazioni qualora mi chiedessero di poter esprimere le loro osservazioni.

La ricerca dei nominativi di tutte le organizzazioni rappresentative delle diverse categorie professionali è stata, come detto, operazione complessa per la quale sono state chieste anche informazioni ai diversi Ministeri.

Pertanto, ribadisco pubblicamente che, se altre organizzazioni hanno interesse ad esprimere una loro testimonianza sull'argomento, con lo spirito che ha sempre animato queste audizioni, ci dichiariamo disponibili ad ascoltarle. La porta è aperta a tutti.

Do ora la parola all'avvocato Maurizio Cecconi, in rappresentanza dell'Associazione nazionale forense.

*CECCONI.* Credo che non vi sia molto da aggiungere a quanto affermato poc'anzi dall'avvocato Buccico, anche per il carattere fortemente rappresentativo che tutta la categoria gli riconosce. Quel poco che ho da dire lo affido, in parte, ad una breve memoria, redatta dalla nostra associazione, che depositerò agli atti della Commissione.

Comunque desidero sottolineare che, in campo previdenziale, la categoria degli avvocati, che normalmente ama distinguersi affermando fortemente la fedeltà al proprio singolo pensiero, ha raggiunto una posizione unanime. L'affermata sintonia tra le Associazioni professionali e la Cassa forense dimostra l'esistenza di questa unanimità di pensiero.

A questa sintonia, resa palpabile dal sistema altamente democratico ricordato dall'avvocato Buccico, la Cassa forense ha risposto con risultati che, se non vogliamo definire entusiasmanti, ci permettiamo di considerare del tutto soddisfacenti. Ciò anche sulla base di dati sistematici, non semplicemente normativi, e del contesto sociale di mercato. La nostra, infatti, è una categoria che registra un forte incremento di accesso dei giovani e ciò, sotto il profilo previdenziale, rappresenta un dato assolutamente positivo.

Un ulteriore elemento di soddisfazione è rappresentato dall'elevatissimo livello di socialità. È stata ricordata la presenza di un tetto abbastanza rigido di pensionabilità del reddito prodotto, oltre il quale il contributo più ridotto, versato fino alla totalità del reddito conseguito, viene destinato completamente all'espressione di un più ampio livello di solidarietà del quale gli avvocati sono tutti orgogliosi.

Peraltro, devo dire che questo sistema di elevati rendimenti che la gestione della Cassa ha saputo realizzare, se può essere di esempio - ma non dobbiamo dirlo noi - per analoghe forme di altre categorie, comunque suggerisce e induce, a mio avviso, un principio: i controlli che devono essere svolti sull'attività di queste Casse, sicuramente devono avvenire attraverso indirizzi, ma non devono essere dei controlli preventivi. I controlli devono essere sui risultati e, finché i risultati sono adeguati, io credo che si debba valorizzare l'autonomia anche nelle forme di gestione e di destinazione delle risorse che queste Casse devono dare, nell'interesse degli iscritti, ma anche, comunque, nell'interesse generale del principio della solidarietà. Quindi, sostanzialmente il nostro indirizzo è che si debba ritenere che, nel decreto legislativo n. 509 del 1994, esistano già i principi per la prosecuzione di un'esperienza da considerare sicuramente positiva. Semmai l'ottica alla quale andrebbe prestata una maggiore attenzione non è tanto quella della riforma, che giustamente ci ha preoccupato perché siamo abituati ad avere perseverante attenzione da parte del livello poli-



tico alle nostre problematiche previdenziali, ma non siamo convinti che tale attenzione sia stata nell'interesse degli iscritti; non mi riferisco, ovviamente, a questa Commissione, che anzi ha manifestato grande attenzione proprio alle esigenze di autonomia della nostra previdenza, ma sicuramente, da parte del Governo, qualche attentato in passato è stato progettato, e questo ci ha un po' preoccupati.

Riteniamo invece opportuno che l'ottica previdenziale sia presente in tutti quegli interventi legislativi che su altri versanti interessino la categoria degli avvocati. Ad esempio, se sarà attuato il sistema di creazione di nuove forme di esercizio della professione - cito, ad esempio, le società - sicuramente questo porrà dei problemi anche di omogenizzazione con il sistema previdenziale attuale proprio per evitare che forti porzioni di contribuibilità vengano, in qualche modo, destinate in forme diverse.

Quindi siamo soddisfatti dell'ottica di attenzione e siamo lieti di questo rapporto che è stato creato perché riteniamo di poterlo utilizzare anche in seguito per segnalare eventuali problemi che dovessero insorgere, come canale per poterli sottoporre all'attenzione della Commissione anche al di fuori della specifica ritualità di questa audizione. La conferma, qui ascoltata nelle parole del Presidente della Commissione, dei principi di autonomia delle Casse professionali ritengo che debbano permeare qualunque logica politica di intervento normativo nel settore.

**PRESIDENTE.** Ritengo che questa parte conclusiva sia condivisibile. Quando si fanno delle modifiche nell'ambito delle professioni o di qualsiasi categoria che ha dei problemi previdenziali occorre anche valutare queste ricadute: non mi pare ci debba essere alcun dubbio su questo.

Per quanto riguarda iniziative del Governo che, in altre occasioni, hanno suscitato vostre preoccupazioni, io non voglio entrare nell'argomento, ma qui il discorso è completamente diverso. Qui si discute senza possibilità, almeno nell'immediato, di intervenire, ma solo e soprattutto per scambiarsi delle idee su temi che sono stati al centro dell'attenzione: il sistema contributivo è da sempre oggetto di interesse da parte della Cassa degli avvocati. La Cassa degli avvocati più volte è intervenuta per evitare le legghine che intervengono con incursioni nel sistema generale. I principi generali possono coincidere con quelli che abbiamo, una volta che noi facciamo la verifica, l'importante è che si considerino principi generali non soggetti ad incursioni da parte di legghine di categoria. Questo è un passaggio che mi pare importante.

Vorrei richiamare ancora l'attenzione sul problema del trattamento fiscale, che è stato messo in evidenza ieri dai notai e mi pare che sia un problema di grande interesse.

Invito ora ad intervenire l'avvocato Mauro Poli, Presidente dell'Unione italiana forense.

**POLI.** Signor Presidente, signori della Commissione, io vi ringrazio a nome dell'Unione italiana forense per averci convocato, anche se devo dire, onestamente, che è uno dei pochi casi in cui, pur rappresentando

le istanze di natura associativa, quindi, diciamo pure, di natura politica, a una Commissione, avrei ritenuto perfettamente inutile venire. Dico questo perché, in effetti, con l'audizione dell'avvocato De Tilla, Presidente dell'Associazione degli enti previdenziali privati, e con quella del Presidente del Consiglio nazionale forense, avvocato Buccico, voi avete già esaurito, in un certo senso, la tematica che vi può interessare. Tutto il resto, a mio avviso, esula da un intervento delle associazioni. Con questo non mi voglio tagliar le gambe da solo o autoescludermi: intendo solo sottolineare che noi abbiamo già trattato questi temi nelle nostre sedi istituzionalmente idonee, la Cassa degli avvocati ed il Consiglio nazionale forense. Le associazioni hanno già dato il loro contributo, ci sentiamo del tutto rappresentati sia dal presidente De Tilla che dal presidente Buccico: siamo qui semplicemente per dire che siamo pienamente d'accordo, con una notazione, però, a questo punto, di carattere politico, visto che voi siete un organo di carattere politico-parlamentare

Io credo assolutamente alla buona fede della Commissione e del suo Presidente quando ci dicono di voler fare semplicemente una verifica e che non stanno tramando alle nostre spalle, non ci stanno preparando una nuova legge quadro con la quale si sovvertono dei principi. Ora, signori della Commissione, io credo, invece, che noi abbiamo ampi motivi per essere preoccupati nel senso che, come diceva l'avvocato Cecconi, abbiamo già avuto una sensazione del tutto negativa da parte di questo Governo in più occasioni e non vorrei che questa fosse la strada per arrivare in fine di legislatura, quando essa sarà, a sovvertire quello che è un principio ormai definito, consolidato, costante e irreversibile, cioè quello della privatizzazione delle nostre Casse di previdenza. Perché, se questa è la strada per arrivare a dire che noi abbiamo gestito male e quindi bisogna cambiare i principi, perché evidentemente quei principi non hanno funzionato, allora io vi dico chiaramente che l'Unione italiana forense non ci sta. Non ci sta perché questa sarebbe una strada per sovvertire un principio che ormai è assolutamente imm modificabile. Noi siamo persone giuridiche di diritto privato, abbiamo un'autonomia gestionale, abbiamo dei meccanismi interni che sono perfettamente in grado di apportare i correttivi che, di volta in volta, si rendono necessari per adeguare un istituto di previdenza e assistenza alle esigenze dalla categoria. Dico questo perché io sono anche delegato della Cassa avvocati, quindi non lo dico solo in veste associativa. Quando noi teniamo le riunioni del nostro comitato dei delegati, ci poniamo ogni volta i problemi che riguardano eventuali prospettive di modifica. Anche nell'ultima riunione del comitato abbiamo discusso per tre ore proprio sui problemi relativi ad alcune proposte che farà evidentemente più avanti la commissione statuto. Siamo un organo ampiamente rappresentativo, si dice che, per come dobbiamo essere eletti, rappresentiamo gli iscritti alla Cassa, per cui siamo assolutamente in grado di assolvere i nostri compiti sia dal punto di vista dell'estimazione che da quello della preparazione; io credo però che altri interventi non siano consentiti. Voi avete un vostro compito istituzionale, che è quello di vigilare. Certo, se ci fosse una situazione tragica per cui si dimostra che abbiamo fatto

errori macroscopici nella gestione del sistema della nostra Cassa, avreste tutto il diritto di intervenire. Però voi avete il compito ed il diritto di discutere di quello che noi abbiamo fatto, non in relazione a ciò che dobbiamo fare, perché ciò che dobbiamo fare lo sappiamo perfettamente da soli. Siamo un ente autonomo, siamo un ente di diritto privato e abbiamo tutti gli strumenti per intervenire e per correggere eventuali situazioni negative.

Detto questo, io credo di non potermi esimere dal dire che di organi di vigilanza noi ne abbiamo forse anche troppi; lei stesso, poco fa, signor Presidente, in via informale ci ha detto che, in effetti, forse tanti controlli significano nessun controllo o pochi risultati. Ma guardate, a noi non fanno paura i controlli, se volete raddoppiarli, fatelo pure: il problema è l'autonomia gestionale, ed è ciò che a noi interessa, poi controllateci finché vi pare, ci mancherebbe altro, siamo una democrazia compiuta e quindi ci auguriamo che ciò avvenga. Non ci fanno paura i controlli, ripeto, ciò che ci fa paura, invece, è l'ingerenza di carattere legislativo, perché quando si opera nell'ottica di una legge quadro che eventualmente apporti nuovi principi, allora io credo che, a questo punto, l'autonomia gestionale degli enti sia seriamente in pericolo.

Ecco perché affermo, con la franchezza alla quale sono sempre abituato (chi mi ha conosciuto può dare atto della mia onestà intellettuale per cui dico sempre pane al pane e vino al vino), che la mia associazione non concorda assolutamente con la linea che, in questo momento, sta seguendo la Commissione. Se si tratta di un controllo sulla gestione, *nulla quaestio*, rientra nei vostri compiti; se, invece, si tratta di modificare il decreto legislativo del 1994 e la normativa che ci riguarda allora affermo chiaramente che l'Unione italiana forense non ci sta.

PRESIDENTE. La ringrazio, precisando che siamo aperti a ricevere i contributi di tutti, ma chi non vuole non è obbligato ad intervenire.

Voglio evidenziare che questa Commissione opera due tipi di controlli: un controllo sull'attività degli enti, che abbiamo completato per il 1998 e i cui risultati sono contenuti in una Relazione - su questa ci sono state alcune contestazioni, per la verità infondate, perché abbiamo riportato dati comunicati dalle Casse che si riferivano necessariamente al 1998, mentre ci è stato riferito che alcune Casse nel 1999 andavano meglio - nonché un controllo sulla operatività della legislazione in materia previdenziale che, come ho precisato, è stato già effettuato con riferimento ai vari rami della legislazione sugli enti pubblici di previdenza e oggi è rivolto alla legislazione sugli enti privatizzati. Quello che deve essere chiaro è che, quando si apre un dibattito, una riflessione su una legislazione, non si anticipano soluzioni di arrivo: ho indicato aspetti e tematiche sulle quali è stata già avviata una discussione. È di tutta evidenza che vi sono alcuni punti sui quali non vi è possibilità di ritorno: chi afferma il contrario dice il falso e comunque non è riscontrabile in alcun atto di questa Commissione. La privatizzazione è un atto ormai irreversibile e, ripeto,

pensare di tornare indietro in un momento nel quale vi è un orientamento verso la privatizzazione di tutto mi sembra davvero fuori luogo.

Per quanto riguarda l'autonomia e i principi fondamentali, credo che una verifica sulla necessità di pochi principi alla fine dei conti può restringere l'area coperta attualmente dalla legge: oggi, infatti, il governo degli enti privatizzati è affidato alla legge, che ha assicurato la funzionalizzazione dell'autonomia all'attività pubblica, e poi all'autonomia privata. Verificare la legge non significa toccare l'autonomia privata, che, anzi, può essere solo incrementata, nel senso che, quando un principio si conferma tale, non solo conserva lo stesso spazio di autonomia, ma si apre alla difesa anche rispetto all'incursione legislativa. I vostri principi, compresi quelli dell'autonomia e della privatizzazione, diventando generali, provvedono alla salvaguardia dell'autonomia, anche dall'incursione legislativa per cui, lungi dal ridurre l'autonomia, questa operazione, alla fine dei conti, può consentire un incremento della stessa.

Quanto ai controlli, proponendo la riforma degli enti pubblici di previdenza, per i quali un controllo più intenso si impone, abbiamo proposto di razionalizzarli per evitare che, lungi dall'essere più efficaci ai fini del controllo effettivo, rappresentino un intralcio all'attività. Penso che un'operazione di questo genere potrebbe portare certamente ad una razionalizzazione. Per esempio, ritengo che i controlli, in questi casi, dovrebbero essere soltanto successivi e non preventivi, perché questi effettivamente creano un intralcio. Con ciò voglio affermare che le possibilità e le prospettive non possono essere affrontate sempre con questa preoccupazione perché, parlando francamente, ancora una volta pane al pane e vino al vino, come è stato detto, se avessi soluzioni prestabilite, non avrei proceduto neanche ad ascoltarvi, al massimo vi avrei inviato la relazione dopo averla fatta approvare dalla Commissione. L'intenzione invece è quella di aprire un tavolo non di trattativa, perché questo non è un luogo di concertazione, ma di scambio di idee e di opinioni - e vi prego di fornirci contributi in tal senso - all'esito del quale potrebbe emergere solamente un dibattito cui hanno partecipato soggetti che hanno espresso delle opinioni, senza giungere ad alcuna conclusione. Questo per precisare nuovamente che l'esito finale non è predeterminato: l'unico punto sul quale, per l'ennesima volta, voglio fornire assicurazioni è che la privatizzazione e l'autonomia non si toccano, anzi l'autonomia si deve incrementare. Questo deve essere chiaro a tutti e spero che non ci sia nessuno che vada a dire che, in questa sede, si attaccano la privatizzazione e l'autonomia perché, altrimenti, deve trovare una documentazione in cui abbiamo dato questo segnale.

*BUCCICO.* Ho apprezzato molto le sue affermazioni, signor Presidente, perché ha fornito un contributo laico e dialettico: questo è un luogo di confronto ed è giusto che ci confrontiamo. La nostra impostazione, sotto questo profilo, si poneva in termini di chiarezza: attualmente siamo contrari a porre regole di carattere generale, con riferimento alla specificità della nostra Cassa che ha un andamento positivo, ma non escludiamo, proprio considerando la natura pubblica dell'attività, che un confronto possa avvenire.

Per quanto riguarda il regime fiscale, rispetto al quale siamo considerati soggetti normali, le faremo pervenire una memoria *ad hoc* predisposta dal nostro ufficio legislativo.

**PRESIDENTE** La ringrazio, avvocato Buccico. Il problema fiscale è stato posto all'attenzione della Commissione nell'audizione di ieri con alcuni rappresentanti dei notai: questo conferma l'importanza di scambiare punti di vista. Rimane il fatto che chi vuole può anche non venire.

**POLI.** Sono stato equivocato: non ho detto che non apprezzo il suo invito, signor Presidente, tant'è che sono venuto appositamente da Bologna mentre potevo benissimo delegare l'avvocato Valenza, che è anche delegato della Cassa. Ho affermato che la nostra posizione è talmente in perfetta sintonia con quella dei Presidenti della Cassa e del Consiglio nazionale forense che avrei potuto fare a meno di venire, proprio per rappresentare la compattezza dell'avvocatura e della nostra associazione in perfetta aderenza a quanto rappresentato dai presidenti De Tilla e Buccico.

**SILIQINI.** Voglio far presente ai rappresentanti dell'avvocatura che la nostra posizione all'interno della Commissione è doverosamente critica in ordine ad un'eventuale modifica della legislazione riguardante le Casse di previdenza. È doveroso precisarlo per una coerente – così è sempre stata – trasparenza di posizioni.

Il presidente De Luca ha più volte sostenuto – basta leggere i resoconti – che tali audizioni erano necessarie al fine di valutare l'opportunità di suggerire al Parlamento proposte di modifica della legge che ha portato alla privatizzazione delle Casse, aggiungendo, come ha riferito anche oggi più volte, che non è intenzione – naturalmente egli parla anche in quanto rappresentante della maggioranza – toccare l'autonomia. Su questo non solo voglio essere rassicurata – le parole rassicurano sempre – ma voglio anche guardare i fatti e quindi, al di là delle ottime intenzioni sempre esposte in ordine alla non volontà della maggioranza e comunque della Presidenza di questa Commissione di non toccare l'autonomia delle Casse, ho un timore, e il timore può avere una dignità nel momento in cui si fanno confronti e valutazioni.

Temo – l'ho affermato e scritto in qualità di portavoce della posizione del Gruppo di Alleanza Nazionale, e continuo ad esserne convinta – che alcune iniziative di riforma finalizzate ad una verifica della legislazione previdenziale, possano comportare valutazioni che spingano la maggioranza – e non certo l'opposizione cui appartengo – a presentare proposte che, sebbene apparentemente possano appalesarsi come interessanti per gli iscritti, in realtà finiscano per rivelarsi problematiche per la sopravvivenza delle Casse.

È un timore che esprimo qui, come ho già fatto in altre sedi, con la massima schiettezza. Ritengo che anche i rappresentanti delle categorie professionali e delle Casse abbiano questo timore, legittima conseguenza dei plurimi attacchi che i principali ministri dei Governi che si sono succeduti negli ultimi tre anni hanno sferrato agli Ordini professionali.

Non solo, capisco anche il legittimo sospetto che viene in generale dalla maggioranza ogni qualvolta si parla di categorie professionali. Basti guardare alle recenti misure del Governo a danno dei liberi professionisti: ieri è stata approvata una legge che ne limita il diritto di sciopero, anche se in realtà si tratta di astensione dalle udienze. Qualche giorno fa, con il decreto-legge n. 46 in materia sanitaria, è stata tracciata una riga nera sull'intera elaborazione giurisprudenziale relativa al danno biologico con gravissime conseguenze – e sull'argomento ho già presentato un'interpellanza parlamentare – per un mondo regolato da meccanismi di diritto nati dall'elaborazione di magistrati e avvocati.

L'attuale Governo si è permesso – attraverso l'inserimento di una piccola disposizione legislativa nel decreto-legge sopra menzionato, che presenta evidenti problemi di costituzionalità che verranno sollevati nelle sedi competenti – di modificare il codice civile e la giurisprudenza in materia, procurando grave nocimento ai cittadini che vedranno automaticamente ridotti i livelli del danno biologico a vantaggio dei poteri forti, vale a dire delle assicurazioni con le quali questo scambio è stato contrattato; ma, soprattutto, con un danno per i liberi professionisti – siano essi avvocati, medici legali o altro – che ancora una volta hanno subito una batosta ad opera di un provvedimento del Governo. Questo per citare solo gli ultimi due provvedimenti ed evitare un elenco lungo come un rosario relativo agli ultimi tre anni.

Ciò premesso, come esponente di un'opposizione che si è battuta con successo per mantenere in vita gli Ordini professionali, il cui tentativo di smantellamento è avvenuto sotto gli occhi del paese, ritengo legittimo che i rappresentanti che vengono ascoltati abbiano il nervo scoperto su un certo argomento e vogliano pertanto contribuire al dibattito con la loro presenza e le loro dichiarazioni. Infatti, se c'è da migliorare qualcosa, siamo tutti disponibili a farlo, senza però far venire meno il nostro livello di attenzione: quello che apparentemente può sembrare un miglioramento in ultima analisi potrebbe appalesarsi come un danno per le Casse di previdenza.

È un timore che merita rispetto poiché anima tutti coloro che hanno grandi responsabilità nei confronti degli iscritti alle Casse e agli Ordini, iscritti che oggi ammontano ad un milione e mezzo. Pertanto, per i soggetti che gestiscono le Casse, la responsabilità è grande, così come è notevole la responsabilità di chi, trovandosi all'opposizione, non può intervenire né con decreti-legge né con altri strumenti per aggiustare ciò che è stato fatto in maniera errata e contro i professionisti.

**PRESIDENTE.** Ringrazio la senatrice Siliquini per il suo intervento, ma desidero chiarire un concetto. Innanzi tutto sottoscrivo una dichiarazione che la stessa senatrice ha reso in questa Commissione e della quale si evince – cito il Resoconto sommario – quanto segue: «La senatrice Siliquini ritiene essenziale che la Commissione ascolti le Casse di previdenza, gli Ordini professionali, le Associazioni sindacali così da disporre della più ampia panoramica delle questioni, al fine di poter enucleare quei principi fondamentali da indicare quale contenuto di una legge sugli enti

previdenziali privatizzati». Non sono parole mie ma della senatrice Siliquini che non solo sottoscrivo ma assumo addirittura come programma di questa Commissione.

Quindi, pur ritenendo che la paura sia legittima, credo che tale preoccupazione debba dar luogo ad un atteggiamento razionale, poiché un ragionevole scambio di idee, anche critiche, vale molto di più della paura di chi arretra davanti al confronto.

Desidero inoltre aggiungere che se si vogliono fare delle incursioni arbitrarie a danno dell'autonomia degli enti queste si possono compiere con decreti-legge, non certo con le relazioni delle Commissioni di controllo e di indirizzo. Queste ultime, infatti, non sono lo strumento più adatto a porre in essere operazioni punitive nei confronti di talune categorie professionali.

Il decreto-legge citato dalla collega suscita qualche perplessità anche da parte mia. Desidero pertanto rassicurarla sul fatto che l'articolo 3 di quel decreto-legge è stato rimesso al giudizio della Corte costituzionale, dal momento che in molti hanno ritenuto che taluni rilievi critici avessero un certo fondamento. Tuttavia non voglio entrare in tematiche che non riguardano questa Commissione.

SILIQUNI. Signor Presidente, desidero fare un'ultima un'osservazione che ritengo doveroso rimanga agli atti. Nella seduta del 2 febbraio ho partecipato per la prima volta ai lavori di una Commissione della quale, fino ad allora, non avevo mai fatto parte.

Nelle pagine precedenti quella testé letta dal Presidente mi pare fosse contenuta un'informativa sul lavoro che la Commissione intendeva svolgere, vale a dire provvedere ad enucleare i criteri per una riforma della legislazione sugli enti di previdenza privatizzati. Poiché in quel momento sapevo molto poco sull'argomento, mi sono preoccupata esclusivamente che venissero sentiti tutti gli interessati: Casse, Ordini e Sindacati.

Nelle sedute successive, avendo avuto modo di entrare nel merito dell'argomento e di cogliere meglio le valutazioni fatte prima del mio ingresso in Commissione, ho espresso - credo fin dalla seduta successiva - le mie obiezioni e perplessità sulle possibilità della Commissione di suggerire al Parlamento le linee-guida di una riforma del settore.

Pertanto, ritengo doveroso da parte mia chiarire che la «frasetta» da me espressa nel corso della prima seduta si riferiva ad un momento in cui apprendevo quanto doveva essere fatto. Successivamente ho esposto tutte le mie critiche, obiezioni e perplessità.

PRESIDENTE. Io ho detto che condivido quella sua frase; ma lei la condivide ancora o non la condivide più? Questo sarebbe interessante sapere.

SILIQUNI. Signor Presidente, quel giorno avevo palesato la necessità di sentire comunque tutte le categorie professionali. Non ritengo che sia congruo anche da parte di questa Commissione, ed è argomento sul quale ci sarà modo di dibattere tra di noi, stabilire delle linee guida

di riforma da indicare al Parlamento. Su questo ho invece moltissime perplessità, nutro delle riserve, che spero saranno poi oggetto di un dibattito in Commissione, perché dal giorno in cui sono entrata a far parte di questa Commissione abbiamo svolto delle audizioni, ma non abbiamo mai tenuto un dibattito all'interno della Commissione stessa.

PRESIDENTE. Certamente il dibattito ci sarà successivamente. Io volevo solo dire che il senso del mio discorso coincide con quello che è stato, un certo giorno, il suo pensiero e che successivamente pare non essere più condiviso. Ecco, questo pensiero della senatrice Siliquini lo faccio mio e diventa il mio programma: sentire tutti, sentire gli umori, acquisire le idee che vengono espresse e poi trarre le conclusioni all'esito di un dibattito all'interno della Commissione.

Ringrazio molto gli ospiti intervenuti per la collaborazione.

Il fatto di allargare le audizioni a quanti più interlocutori sia possibile risponde all'esigenza di avere il maggior numero di contributi, da qualsiasi parte essi provengano. Per cui non si tratta di una delegittimazione di chichessia: convocare l'Ordine non significa negare alla Cassa la rappresentatività - questo deve essere chiaro - né è mai stato nostro intento, ci mancherebbe altro. Dovendo fare una trattativa che sbocchi in una negoziazione, si chiama chi ha il potere rappresentativo e con lui si stipula questo contratto, questo negoziato pubblico, o qualcosa del genere. Qui stiamo facendo un qualcosa che assomiglia più ad una deposizione che ad un contratto, tanto per capirci; per cui convochiamo tutti quelli che, prevedibilmente, per il ruolo che svolgono, possono avere delle idee interessanti.

Nel ringraziare, ancora, i nostri ospiti, li invito a farci pervenire ulteriori indicazioni. In particolare vorrei pregarli di darci un contributo sul problema fiscale, che obiettivamente avevamo un po' trascurato.

Dichiaro pertanto conclusa l'audizione.

#### CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

PRESIDENTE. Avverto che la Commissione tornerà a riunirsi martedì, 18 aprile 2000, alle ore 14 per procedere all'audizione del Presidente del Consiglio nazionale degli architetti, del Presidente del Consiglio nazionale degli ingegneri, dei rappresentanti delle Associazioni professionali degli architetti e degli ingegneri, nonché del Presidente dell'Istituto nazionale di previdenza e assistenza per ingegneri e architetti liberi professionisti (INARCASSA), e mercoledì, 19 aprile, alle ore 14, per procedere all'audizione del Presidente della Federazione nazionale dell'ordine dei medici, dei rappresentanti delle Associazioni professionali dei medici e del Presidente dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza medici (ENPAM), nel quadro della procedura informativa sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti di previdenza privatizzati.

*I lavori terminano alle ore 15,35.*



**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**

---

**INDICE**

**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. 155, 156, 158 e <i>passim</i>	SARACONI ( <i>Consiglio nazionale architetti</i> ) .Pag. 158, 159
	ACQUAVIVA ( <i>Consiglio Nazionale ingegneri</i> ) .159, 161
	SEMOLI ( <i>Sindacato nazionale architetti</i> ) . . . . 162
	CASSANO ( <i>Sindacato nazionale ingegneri</i> ) . . . 163
	GABBIANI ( <i>Associazione liberi architetti</i> ) . . . . 164
	CONTI ( <i>Presidente INARCASSA</i> ) . . . . . 165

*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 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 rivoluto, 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 leggende. 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.

Nota 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.*

**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**

**56° Resoconto stenografico**

**SEDUTA DI GIOVEDÌ 4 MAGGIO 2000**

**Presidenza del Presidente senatore Michele DE LUCA**

---

**INDICE****Audizione del Presidente del Consiglio nazionale dei geometri, del Presidente del Sindacato nazionale geometri liberi professionisti, del Presidente della Cassa nazionale di previdenza e assistenza dei geometri liberi professionisti**

DE LUCA Michele ( <i>DSU</i> ), <i>Presidente</i> . . . Pag. 173, 178, 180 e <i>passim</i>	<i>SORRENTINO</i> ( <i>Consiglio nazionale geometri</i> ) .Pag. 177, 178 <i>GUASTI</i> ( <i>Sindacato nazionale geometri</i> ) . . . . . 181 <i>SAVOLDI</i> ( <i>Cassa nazionale previdenza geo- metri</i> ) . . . . . 183
---	--

*Intervengono, in rappresentanza del Consiglio nazionale dei geometri, il consigliere segretario, Tommaso Sorrentino, il Presidente del Sindacato nazionale geometri liberi professionisti, Luigi Guasti, il Presidente della Cassa nazionale di previdenza e assistenza dei liberi professionisti, Fausto Savoldi, accompagnato dal Vicepresidente, Giuseppe Caterini, dai consiglieri, Guido Moschella e Fausto Amadasi, dal direttore generale, dottor Renato Presutti, e dall'assistente del Presidente, dottoressa Lucia Carrino.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14.*

#### *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 forma di pubblicità della seduta.

Poiché non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque 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 dei geometri, del Presidente del Sindacato nazionale geometri liberi professionisti, del Presidente della Cassa nazionale di previdenza e assistenza dei geometri liberi professionisti**

PRESIDENTE. Sono presenti per l'odierna audizione il rappresentante del Consiglio nazionale dei geometri, Tommaso Sorrentino, Il Presidente del Sindacato nazionale geometri liberi professionisti, Luigi Guasti, Il Presidente della Cassa nazionale di previdenza e assistenza dei geometri liberi professionisti, Fausto Savoldi.

Ringrazio i nostri ospiti per avere accolto il nostro invito e do loro il benvenuto.

Dopo l'interruzione dei nostri lavori, dovuta alla crisi di Governo, la Commissione riprende oggi la serie di audizioni delle diverse categorie professionali nel quadro della procedura informativa sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti di previdenza privatizzati. Prima di dare avvio alla discussione con i nostri interlocutori, informo che è pervenuto dal professor Onorato Castellino uno studio estratto dalla rivista «Moneta e Credito», del dicembre 1998, dal titolo: «Le Casse di previdenza per i liberi professionisti: un ottimismo da rivedere».

In questo testo, che dispongo che sia pubblicato in allegato al Resoconto della seduta perché ritengo sia un contributo importante, il professor Castellino sostiene quanto vado dicendo io stesso in ordine alla portata di queste audizioni. Ovviamente evito di trattenermi in dettaglio sul contributo del professor Castellino, che tutti potrete leggere quando ne avrete voglia, e ripeto ciò che dico ad ogni apertura di seduta.

Le prospettive di riforma in materia di enti privatizzati hanno creato qualche preoccupazione, immaginando che ci fosse già nella testa della Commissione, per così dire, ma soprattutto in quella del suo Presidente, un'idea di riforma anche con esiti dirompenti. Ad esempio, tornare indietro sul piano della privatizzazione, cancellare l'autonomia o addirittura espropriare il patrimonio degli enti e ancor peggio, se possibile, trasferirlo agli enti pubblici di previdenza.

Niente di tutto questo. Anche se ciò fosse nella volontà perversa di questo Presidente, non sarebbe consentito dalle regole. Questa Commissione ha competenza per vigilare sulla operatività della legislazione previdenziale e sulla coerenza del sistema con le linee di sviluppo dell'economia. Nell'ambito di questa competenza ha già svolto procedure informative su vari aspetti della previdenza pubblica: la riforma pensionistica, la prevenzione infortuni, la totalizzazione, la riforma degli enti pubblici di previdenza.

Giunti alla fine della legislatura, la Commissione ha ritenuto che fosse utile porsi qualche interrogativo, senza pretesa di dare risposte preconfezionate, in ordine alla legislazione che vi governa. La ragione è molto semplice: ferma restando ovviamente – lo ripeto per l'ennesima volta – la privatizzazione e l'autonomia, la Commissione ha pensato che si potessero ipotizzare interventi orientati, se possibile, a incrementare questa capacità produttiva dell'autonomia e in ogni caso ad assicurare maggiore efficienza alle Casse e, perché no, maggiore garanzia agli assicurati.

Su questo piano sono emersi dei problemi, fra l'altro già ben noti alle Casse stesse. Per esempio, sia la Cassa degli avvocati sia la Cassa degli ingegneri e degli architetti hanno ripetutamente lamentato il ricorrere di leggine o leggi-provvedimento nell'area della previdenza dei professionisti, sostenendo che attraverso quelle leggine si può intaccare l'autonomia degli enti previdenziali. Questo è uno dei problemi che vogliamo affrontare.

Come ipotesi di soluzione – ma senza che sia già la soluzione della Commissione – abbiamo prospettato che i pochi principi di legge che devono governare le Casse siano dotati di una particolare stabilità, in analogia a quella prevista per i principi in materia di previdenza pubblica (ovviamente senza fare confusione) e nella materia molto più lontana delle autonomie territoriali. Occorrerebbe stabilire anche che le poche regole e i principi che governano la previdenza privatizzata possono essere derogate soltanto in maniera espressa e con norme parimenti generali. Si dovrebbe evitare, ad esempio, che un qualsiasi gruppo di professionisti, di questa o di quella categoria, affidi a un amico deputato o senatore la li-

bertà di portare avanti una leggina che affronti in dettaglio una regola che invece dovrebbe essere lasciata all'autonomia delle Casse, alle regole generali comuni.

Questo è uno dei problemi generali che abbiamo indicato non nell'ottica di turbare l'autonomia degli Enti ma di tutelarla, se possibile, ancora di più.

Come intervento di carattere generale abbiamo ritenuto necessario riesaminare gli statuti degli Enti di previdenza privatizzati che fanno riferimento ai decreti legislativi del 1994 e del 1996 per verificare l'effettiva necessità di conservare per sempre due istituti paralleli o la possibilità di ricondurre a unità i due statuti, almeno nei loro principi fondamentali.

Connesso a tale esigenza, è emerso un problema di merito relativo al metodo contributivo di calcolo della pensione. Come sapete, per gli Enti previdenziali cosiddetti storici, come il vostro, tale metodo è programmato mentre è imposto vincolativamente per i nuovi Enti privatizzati. La ragione di questa diversa previsione sta nel fatto che agli enti storici si applica il decreto legislativo del 1994 mentre agli altri enti si applica quello del 1996.

Nel 1995 - lo ricordo - si è proceduto alla riforma della previdenza pubblica con la quale si è optato per questo metodo di calcolo ritenuto, a ragione o a torto, quello più adatto a garantire stabilità ed equità per i sistemi previdenziali. Questo problema è stato preso in considerazione da molte Casse, in primo luogo da quella degli avvocati, che ha svolto propri studi per realizzare questo passaggio.

È ben vero che la scelta del metodo di calcolo può essere lasciata all'autonomia degli Enti, ma bisognerebbe domandarsi che senso abbia mantenere in eterno una norma che permette agli enti di applicare il metodo contributivo, quando anche in assenza di tale norma, questo è agevolmente possibile senza che si richiedano autorizzazioni. Il vero problema è quindi capire il reale valore del metodo contributivo.

Tale argomento è stato affrontato anche dal professor Castellino il quale ha prospettato che l'eventuale estensione debba essere applicata - come è naturale - con il metodo del *pro rata*. Ad ogni modo, questa non è la soluzione proposta dalla Commissione, anche perché essa non è legittimata a farlo.

Inoltre, sarebbe stato opportuno prospettare una definizione unitaria di retribuzione imponibile. Come è noto, la retribuzione imponibile è stata armonizzata nel rapporto fisco e previdenza pubblica. Si può quindi porre il problema dell'opportunità di realizzare un'operazione di questo genere, anche per evidenziarne gli aspetti negativi, sostenendo così la necessità di lasciare ad ognuno la possibilità di stabilire cosa sia la retribuzione imponibile; in questo modo, però, si potrebbe determinare una mancanza di trasparenza nella valutazione dall'esterno. Infatti, se non ci si riferisse ad un unico concetto di retribuzione imponibile, le modifiche delle aliquote contributive risulterebbero un messaggio falso perché prevedere il 12 per cento sul reddito effettivo è cosa ben diversa dal prevedere il 25 per cento

sul reddito ridotto, come nel caso dei notai. Anche questo è un problema sul quale è opportuno riflettere.

Nell'ambito dell'applicazione del metodo retributivo ci si chiede se non sia opportuno procedere ad una maggiore estensione del periodo di riferimento per il calcolo delle prestazioni previdenziali fino a contemplare tendenzialmente l'intera vita lavorativa, come previsto dalla remota riforma Amato.

Si è posto inoltre il problema di riflettere sulla riserva matematica di cinque anni; bisognerebbe però stabilire se tale riserva debba essere riferita a ciascun anno o agli anni ancorati, così come stabilito dal decreto legislativo del 1994. Abbiamo sempre ritenuto necessario aggiornare la normativa, ma ci è stato risposto che imporre tale aggiornamento avrebbe determinato un tracollo delle Casse. La Commissione però ha potuto constatare che tutte le Casse - ad eccezione di due, che comunque presentano margini di recupero - dispongono di riserve notevolmente superiori rispetto a quanto da noi auspicato.

Un altro aspetto che trova riscontro nello scritto del professor Castellino è quello relativo al periodo di riferimento per i bilanci tecnici, ora quindicennali e rinnovati ogni tre anni. La possibilità di estendere tale periodo, nei limiti in cui questo sia possibile, lo sottolineo, è un modo per fornire gli Enti di uno strumento previsionale più adeguato per correre ai ripari nel caso si prospettino delle «gobbe» dalle quali anche le Casse privatizzate - purtroppo - non sono esenti: ciò infatti risulta anche dai loro bilanci tecnici quindicennali.

Inoltre, dalle audizioni svolte dalla Commissione, è emerso un problema particolarmente sentito dalle categorie relativo ad un riesame del trattamento tributario degli Enti privatizzati ai quali attualmente è applicato, in riferimento alla gestione, il trattamento già previsto per qualsiasi altro soggetto d'imposta, e questo naturalmente suscita alcune perplessità. È necessario individuare una soluzione, perché sono coinvolti Enti privatizzati che però svolgono un'attività di previdenza pubblica. Infatti, la funzione pubblica di previdenza, garantita dalla Costituzione, svolta dagli Enti è equivalente a quella svolta dall'Inps nei confronti dei lavoratori subordinati, senza, con questo, confondere gli Enti privatizzati con l'Inps.

Ritengo opportuno approfondire la riflessione sul tema acquisendo al più presto le indicazioni delle parti interessate e, in particolare, quelle dei notai che hanno posto il problema.

Vorrei poi segnalare l'inspiegabile confusione che si è determinata in merito alla scelta degli auditi. In passato i rappresentanti di alcuni enti hanno insistito per essere ascoltati dalla Commissione, ma ora si è proposto di limitare il numero delle categorie da invitare a partecipare alle audizioni. Ovviamente io non condivido tale proposta perché ritengo che tutti i soggetti interessati ai problemi della previdenza complementare, che siano rappresentanti degli Enti o rappresentanti delle professioni, con una propria cultura, intelligenza, esperienza, possano fornire indicazioni utili alla Commissione.



Quanto detto in questa sede viene valutato per la bontà delle idee e, in ipotesi, è possibile che un soggetto fortemente rappresentativo fornisca indicazioni non condivisibili dimostrando quindi che l'alta o la totale rappresentatività non garantisce il requisito della onniscienza e della esclusività del sapere. Pertanto, io continuo a seguire questa linea in merito alla quale, d'altronde, nel corso delle audizioni svolte, non sono state sollevate obiezioni di alcun genere.

Infine, rilievi sono stati espressi anche relativamente all'ordine con cui si svolgono gli interventi degli auditi. Ho sempre ritenuto giusto ascoltare prima il rappresentante dell'Ordine e quelli delle Associazioni sindacali e in ultimo, come intervento di sintesi, il rappresentante dell'Ente privatizzato. Tale metodo è stato interpretato da qualcuno come una sorta di *de-minutio* ma, nonostante questo rilievo, io continuo ad applicarlo e apprezzo quindi la convergenza tra la mia posizione e quella del Presidente della Cassa nazionale di previdenza e assistenza dei geometri che ha indicato tale esigenza.

In conclusione, chiedo ai nostri ospiti di fornire alla Commissione tutte le indicazioni possibili e – se lo ritengono – di inviare una memoria per illustrare meglio le loro posizioni.

Ad ogni modo, mi auguro che tra la Commissione e tutti i rappresentanti delle varie Casse privatizzate si ristabilisca un clima di leale collaborazione perché solo con esso è possibile pervenire ad esiti utili e proficui.

Vale a dire, se si offrono tutti i contributi di cui si è capaci, si può dare alla Commissione qualche indicazione utile in vista della redazione di una relazione. Alla fine noi predisporremo lo stesso tale documento, ma chi resta muto e non fornisce suggerimenti, dando la sensazione che tutto va bene, in ipotesi può subire le eventuali indicazioni che la Commissione stessa riterrà di fornire.

Non vogliamo proporre alcuna rivoluzione, però non credo sia proficuo restare in silenzio perché, ripeto, si dà la sensazione che tutto vada bene e che si neghino problemi già posti in altra sede.

Concludo la mia introduzione, forse anche troppo prolissa, e dò la parola al geometra Tommaso Sorrentino, consigliere segretario, in rappresentanza del Consiglio nazionale dei geometri.

*SORRENTINO.* Signor Presidente, a nome della categoria, che rappresento dal punto di vista istituzionale, la ringrazio per averci invitato. Certamente non possiamo fare a meno di apprezzare il metodo della consultazione e poi della concertazione, che via via stiamo sperimentando in questo momento particolare per le categorie professionali. Si tratta di un metodo giusto perché – come lei diceva poc'anzi – può permettere di costruire insieme un futuro migliore per le libere professioni. Per questo, la ringrazio ancora.

Noi siamo di fronte ad una serie di emergenze che lei conosce bene: la riforma dell'ordinamento professionale, la riforma della scuola media superiore e dell'università. Preferiamo credere che quella delle Casse non diventerà un'emergenza come le altre.

Ho apprezzato molto la sua relazione, che mi sembra confermare che non si tocca l'autonomia e il carattere privato delle Casse.

PRESIDENTE. Ci mancherebbe altro!

*SORRENTINO.* Se questo è esatto, e non abbiamo motivo di ritenere diversamente, possiamo discutere di tutti gli argomenti che lei ha ricordato, così come su altri, rispetto ai quali noi geometri (che peraltro non abbiamo i problemi cui lei faceva riferimento alla fine del suo intervento, giacché siamo qui presenti con la Federgeometri, le Casse e il Consiglio nazionale), pur discutendo talvolta animatamente tra noi, abbiamo obiettivi e interessi comuni. Questo ci dà la forza per stare insieme con la consapevolezza che questo non solo è utile ma è anche necessario.

Quindi lei ha qui di fronte una categoria rappresentata veramente nella sua interezza e in tutte le sue espressioni, oltre che nella legittima rappresentatività del Consiglio nazionale dei geometri.

Per quanto riguarda le questioni della Cassa, vi risparmio di esporre argomenti che tutti conosciamo rinviando a quanto dirà il Presidente della nostra Cassa, il collega Savoldi, e alla documentazione che egli vorrà produrre. Siamo pienamente in linea con tutto quello che peraltro, da alcuni anni, fa parte di un dibattito interno a noi stessi in rapporto, anche per quello che ci riguarda, alla ricerca autonoma di quelle regole di base cui lei, signor Presidente, faceva riferimento. Proprio in questi giorni abbiamo più o meno concluso una serie di sedute di una commissione che si occupa di materia previdenziale-legislativa, nelle quali abbiamo toccato alcuni argomenti che rientrano nel dettato costituzionale, ma anche alcuni aspetti che, pur non rientrando nella Costituzione, interessano una parte rilevante della gestione di questo Ente privatizzato.

Allora, il riferimento al Presidente della Cassa è per noi un punto essenziale per tutto quel che avverrà da adesso in poi, anche perché – ahinoi – siamo fortemente occupati su altri fronti. Se consentirà – perché non credo che le questioni siano disgiunte – le chiederò poco tempo per manifestarle quanto siamo angustati dalla lungaggine dell'esame della riforma dell'ordinamento professionale che per noi è essenziale. Lei certamente conosce gli alti e i bassi ai quali abbiamo dovuto sottostare in questo periodo, dopo la formulazione della proposta di legge dell'onorevole Mirone. Non ci rendiamo conto perché, pur essendo stato da noi più volte sollecitato con proposte e motivazioni precise sui punti rispetto ai quali occorre evidentemente ancora discutere – come i problemi relativi al procedimento legislativo, alla legge quadro, alla legge delega, le tariffe, le società di capitali anche esterni, anche perché mi pare che su tutto il resto abbiamo più o meno già trovato un accordo – il Governo italiano continui, soprattutto ad opera di alcuni suoi rappresentanti, o di alcune istituzioni in qualche modo ad esso collegate, a portare avanti argomenti nemmeno sostenibili.

Ho letto ieri alcune dichiarazioni di un rappresentante di un importante sindacato che parla di strozzatura delle iscrizioni agli Albi da parte

di alcuni Ordini professionali. Oggi abbiamo dovuto pubblicare un comunicato stampa molto documentato in cui si rileva che dal 1987 al 1997 gli iscritti all'Albo sono aumentati addirittura del 68 per cento e che peraltro in Italia, a parità di popolazione, esiste un numero di professionisti iscritti all'Albo notevolmente superiore rispetto al resto dei paesi europei.

Tutto si può sostenere, ma evidentemente bisogna cercare di capire fino a che punto si vuole comprendere che, nel panorama dei cosiddetti ceti medi produttivi, che nel nostro paese costituiscono un elemento importante (è inutile aggiungere altri elementi, ci comprendiamo perfettamente), le libere professioni hanno sempre costituito un riferimento rilevante. Lo stesso mercato, cui spesso ci si riferisce, qualche volta a sproposito, non può fare a meno delle libere professioni, giacché all'interno di tutte le attività produttive la prestazione professionale ha un rilievo che tutti conosciamo bene.

Noi abbiamo partecipato ad un'altra audizione in Commissione, nel momento in cui, in un documento di programmazione, era stato inserito un articolo con cui si cercava di istituire società con partecipazione di capitali esterni, sulla base di una procedura anomala.

Comunque stiamo tentando di far capire a tutti che la riforma dell'ordinamento professionale noi la stiamo chiedendo da anni. E sostanzialmente, per le nostre funzioni, siamo già con un piede nella riforma. Se stessimo agli ordinamenti, che sono vecchi ormai, avremmo solo la funzione di ordinare l'Albo e di soprassedere alla deontologia professionale, anche con compiti di giurisdizione domestica, nulla più.

Per quanto riguarda la formazione e l'aggiornamento, noi stiamo già operando. Evidentemente è la realtà che lo richiede o, per dirla con un termine moderno, il mercato. Il mercato si allarga e noi saremo in grande difficoltà se non sciogliamo questo nodo: cosa vogliamo fare delle libere professioni? In una società che tenta di liberalizzare tutto, l'unica cosa che, per definizione, è già libera incontra difficoltà a mantenere questa situazione.

Quando si parla di tariffe, si chiama in causa l'Antitrust, ma si dimentica che, anche a livello europeo, non si tratta di un problema ideologico, dogmatico: tutto dipende dal fine delle tariffe. Queste tariffe - mi riferisco al minimo inderogabile - servono a mantenere la qualità della prestazione professionale. Qui si richiama la sentenza sugli spedizionieri doganali. Essi hanno ottenuto un Ordine (e non sappiamo come sia stato possibile), ma hanno avuto anche la possibilità di farsi da soli le tariffe. Capisco allora la sentenza contraria, capisco che l'Antitrust dica che non va bene.

Quando noi chiediamo il minimo inderogabile, ci riferiamo a qualcosa che serve a non far scendere la qualità della prestazione. Peraltro si tratta di un minimo che non sarà mai proposto direttamente dalle professioni. Al massimo può essere proposto per legge, come è sempre stato. Gli Ordini possono partecipare semmai alla fase tecnica, per l'approntamento della tariffa, che poi sarà verificata e controllata. Comunque comin-

ciano a mancare gli elementi per i quali l'Antitrust può mantenere questa sua posizione.

Per quanto riguarda le società di capitali partecipate anche da capitali esteri, ritengo che si tratti di un piano inclinato. Lo sappiamo tutti, la professione o è libera o non è, la professione libera o è impresa o non è: lo si dice da ogni parte, lo dice anche la proposta di legge Mironi. Se poi si tratta di reperire capitali strumentali all'esercizio della professione, ci sono altri modi per trovarli. Comunque si può pervenire a una soluzione che non intacchi questa caratteristica, questa peculiarità delle nostre professioni che del resto in Europa sono abbastanza apprezzate.

Le riforme. La riforma della scuola media superiore è solo un contenitore. Non conosciamo i piani di studio e non sappiamo cosa significhino gli ultimi tre anni di cosiddetto indirizzo. Si tratta di un elemento che, per noi, ha un rilievo molto forte. La laurea di primo livello c'è: chi la vuole in un modo e chi in un altro modo. Certo, se la grande professionalità delle università non si raccorda con le professioni, la riforma finisce per non tenere conto della realtà, di ciò che le professioni possono dare in termini di consulenza.

I geometri sono una categoria di diplomati: arrivano all'attività con un diploma, due anni di tirocinio e l'esame di Stato. L'abolizione degli istituti tecnici, a seguito della riforma della scuola media superiore, non consente di capire cosa ne sarà di questa professione, che non è uguale ad altre o in sottordine rispetto ad altre. È una professione autonoma, che ha una storia molto più lunga delle altre e un mercato che cresce e comunque tiene, nei ceti medi soprattutto. Correrebbe il rischio di non esserci più. Il geometra, comunque lo si voglia chiamare, rischia di non avere più, in futuro, le competenze che ha ora. E se così fosse, se vi fosse una confusione fra i titoli, per cui la nostra professione può disperdersi in mille rivoli, chissà dove e come, non so come potrebbe fare il Presidente a mantenere una Cassa per geometri. È una preoccupazione che sentiamo in misura più forte di altri, che dispongono di un consolidato diverso, e non per la loro storia o per le loro tradizioni.

Ringrazio ancora – e concludo – per questa audizione che ci ha consentito di esprimerci. Noi siamo fiduciosi. C'è un filo che lega tutti i settori e credo che, in questo, stia uno dei compiti principali dell'attività parlamentare. Speriamo che la nostra fiducia sia ben riposta e che finalmente a livello parlamentare più che altro – perché abbiamo qualche difficoltà nei confronti degli Esecutivi, i quali spesso hanno motivazioni diverse che preferiamo non commentare, almeno per il momento – si raccordino tutte le esigenze e non si perdano tradizioni, storia, energie e capacità che sono una risorsa per tutto il Paese.

PRESIDENTE. La ringrazio di questo lungo intervento. Per quanto riguarda gli interventi su professioni e Ordini, ci siamo limitati a prendere nota. Tutto comparirà nei nostri resoconti. Tuttavia, anche se il problema va oltre la sua competenza, la Commissione nella relazione potrebbe mettere in evidenza che non si può prescindere dall'evoluzione delle profes-

sioni. C'è un punto che sottolineo sempre: mentre la previdenza in genere ha il problema dell'invecchiamento, il grande problema demografico delle professioni è rappresentato dalla demografia professionale che ha un rilievo anche per le Casse.

Prendo atto anche che ha rimesso al Presidente della Cassa l'espressione della posizione sui problemi più strettamente previdenziali. Questo, lungi dal rendere inutile la partecipazione dei rappresentanti dei professionisti a queste audizioni, diventa indispensabile perché consente di far ritenere alla Commissione che le opinioni espresse dal Presidente della Cassa siano largamente condivise.

La ringrazio quindi nuovamente e do la parola al Presidente del Sindacato nazionale geometri liberi professionisti, Luigi Guasti.

*GUASTI.* Desidero innanzitutto ringraziarLa, signor Presidente, per la possibilità che ci viene data di parlare di argomenti inerenti la nostra previdenza, davanti alla Commissione. Del resto, quali rappresentanti dei liberi professionisti, siamo molto attenti a questi problemi e seriamente preoccupati; la Cassa di previdenza, inutile ricordarlo, è il nostro portafoglio, il nostro futuro, ciò che ci dovrà garantire, sperando che possa continuare a farlo, una dignitosa serenità a fine carriera.

Sinceramente siamo molto contenti dell'autonomia della nostra Cassa. Negli ultimi tre anni il Consiglio di amministrazione ha fatto di tutto per migliorare la situazione, anche con decisioni ed iniziative impopolari e contrastate tendenti, a nostro parere, ad ottenere un risultato utile per il proseguimento dell'attività, per la tutela dei liberi professionisti e della loro pensione.

Peraltro siamo pienamente consapevoli della pluralità e vastità dei problemi.

Per quanto riguarda il tema delle soluzioni tecniche e le problematiche ad esse connesse ci rimettiamo senza indugio a quanto riferirà il Presidente della Cassa, sicuramente dotato di una preparazione, nella materia previdenziale, più approfondita della nostra; noi crediamo in lui e nel suo operato.

Condivido l'osservazione del collega Sorrentino nel ritenere decisivo ed importante l'atteggiamento collettivo in merito alle questioni di un certo rilievo; una caratteristica peculiare dei geometri è, infatti, la compattezza e l'unione, soprattutto se volta ad ottenere un risultato.

Uno dei problemi che angustia la Cassa e, in particolare, il nostro sindacato è rappresentato dalle pensioni di anzianità - da quanto mi risulta un vezzo tutto italiano - che sicuramente costituiscono un carico oltremodo pesante per la gestione della nostra Cassa e dei suoi fondi che, in tal modo, vengono depauperati incidendo negativamente sull'eventuale risultato finale.

Inoltre, vorrei sottoporre all'attenzione della Commissione il problema delle competenze dei geometri e del titolo di studio professionale. So che si tratta di una ripetizione, ma è difficile accettare l'atteggiamento del Governo che propone soluzioni in grado di sottrarre alla nostra cate-

goria la possibilità di lavorare nel settore edilizio, privando quindi i geometri dell'ottanta per cento delle loro competenze.

Come geometri e liberi professionisti non condividiamo, inoltre, la posizione assunta dal Governo in merito al titolo di studio, aspetto meritevole di una approfondita riflessione; infatti, per la categoria dei geometri - unica nel suo genere - non è previsto un percorso formativo che promuova una giusta evoluzione delle caratteristiche di questa professione. Il sistema scolastico di istruzione secondaria superiore è stato riformato, ma il nostro titolo di studio non è stato preso in considerazione; è ormai pronto il decreto relativo alle lauree triennali, ma in esso la professione dei geometri non è contemplata. Questa situazione comporta una serie di problemi molto gravi e se il Governo dovesse mantenere un simile orientamento la categoria dei geometri andrà inevitabilmente verso l'estinzione.

Ho voluto ribadire questi aspetti legati al nostro titolo e alla nostra figura professionale perché ritengo utile che la Commissione solleciti il Governo a considerare le nostre problematiche che sono anche strettamente connesse al tema previdenziale. Da parte nostra verrà compiuto ogni tentativo per ottenere soddisfazione in questo senso e per fare in modo che la categoria dei geometri, che negli ultimi cinquant'anni ha duramente operato costituendo una risorsa per questo paese e contribuendo a risollevarne le sorti, sia comunque riconosciuta nella sua importanza. Voglio infatti ricordare che la nostra categoria professionale è capillarmente diffusa su tutto il territorio nazionale, a differenza di quelle di altre categorie professionali.

Non intendo aggiungere altro perché ritengo che il Presidente della Cassa debba intervenire sugli argomenti oggetto di questa convocazione, che maggiormente gli competono.

**PRESIDENTE.** Intendo assicurare che il problema delle ricadute di tali prospettive sul sistema previdenziale verrà posto all'attenzione del Ministro del lavoro che sarà ascoltato a conclusione delle audizioni dei rappresentanti delle categorie professionali.

Vorrei comunque sottolineare due importanti aspetti. Non credo che la categoria dei geometri sia destinata ad estinguersi, ma il problema si presenta di una certa gravità nell'ottica del sistema di ripartizione previsto da alcune Casse: infatti, se una determinata professione dovesse scomparire, verrebbero meno i pagatori delle professioni e degli attuali professionisti. Pertanto, nei casi in cui si presenta il sistema di ripartizione, è necessario verificare quanto e se la ripartizione sia compatibile con la privatizzazione degli enti. Ricordo che tale problema è stato affrontato anche nel testo del professor Castellino, a disposizione di tutti.

Una delle tematiche da considerare è sicuramente quella riferita alle pensioni di anzianità per le quali è già prevista una sorta di armonizzazione con le regole relative alla previdenza pubblica. Le pensioni di anzianità, quindi, potrebbero essere valutate nell'ambito di un rapporto dinamico con l'evoluzione delle professioni. Pertanto, nell'ipotesi di una ride-

finizione del sistema delle pensioni di anzianità nella previdenza pubblica, si presume un intervento in tal senso anche all'interno delle Casse, ma alcuni rappresentanti delle categorie professionali hanno ritenuto superfluo affrontare il problema rilevando che i professionisti lavorano finché possono. Ho considerato quindi inutile continuare una discussione su questioni prive di interesse per le categorie professionali.

In ultimo, vorrei affrontare il problema della impopolarità di alcune riforme, un discrimine che dovrebbe essere considerato. Potrebbe essere positivo che alcune scelte impopolari, di difficile assunzione da parte delle Casse, siano adottate da altri. Infatti, alcuni provvedimenti si presentano importanti e determinanti per la sorte di una Cassa e affidare integralmente la loro emanazione alla autonomia dell'organo interno può creare situazioni di difficoltà. La vostra Cassa ha avuto il coraggio di operare riforme impopolari senza determinare ricadute di alcun genere ma questo non sempre è possibile.

Ad ogni modo, la popolarità dei provvedimenti come criterio per elaborare un sistema di interventi eteronomo, atto a risolvere problemi di difficile soluzione, rappresenta un aspetto su cui riflettere, senza necessariamente giungere a conclusioni.

Do ora la parola al Presidente della Cassa nazionale di previdenza e assistenza dei geometri liberi professionisti.

*SAVOLDI.* Innanzitutto, intendo esprimere il mio apprezzamento per il metodo seguito dal presidente De Luca nel determinare l'ordine di intervento degli auditi. Siamo ben consci, infatti, dei compiti di vigilanza e di proposta assegnati alla Commissione.

Le premesse espresse dal rappresentante del Consiglio nazionale dei geometri e dal Presidente del Sindacato nazionale geometri liberi professionisti sono di particolare importanza per la nostra categoria. Ritengo, infatti, che nessun altro Ordine professionale presenti la nostra stessa situazione, anche perché, come si è visto oggi, si registrano un sostanziale accordo e coerenza di orientamento sui problemi previdenziali, che è giusto vengano accertati dalla Commissione. Nessuno ha mai messo in dubbio che, in materia previdenziale, la rappresentanza ufficiale sia della Cassa di previdenza.

In accordo con quanto comunicato dall'Associazione delle Casse privatizzate, anche la nostra Cassa ritiene che, per ora, non vi sia necessità di un provvedimento legislativo che imponga comportamenti comuni a tutte le Casse, pur condividendo la necessità di evitare, con ogni mezzo, il proliferare di leggi di portata settoriale. L'autonomia sancita dal decreto legislativo n. 509 del 1994 pone già importanti limiti legati alla necessità di mantenere l'equilibrio di bilancio e al più vasto obbligo costituzionale di assumere provvedimenti normativi razionali nel nostro settore.

Tuttavia esistono problemi che, in sostanza, limitano l'autonomia dell'Ente allorquando vi sia la necessità di intervenire con norme che richiedono corrispondenti e concomitanti provvedimenti di altre Casse per fenomeni di connessione tra più ordinamenti. Cito il grosso problema della ri-

congiunzione e della totalizzazione, per i quali esistono delle connessioni ed è necessario adottare provvedimenti che interessano tutte le Casse. Esiste anche la questione dell'eventuale e possibile passaggio al sistema contributivo. Ovviamente, noi guardiamo con molta attenzione alla trasmigrazione di alcuni soggetti in altre Casse, che è più o meno incentivata a seconda del sistema previdenziale adottato.

Peraltro, credo che una valutazione finale sull'opportunità di un intervento propositivo della Commissione in termini legislativi debba essere lasciato alla stessa, che ha avuto la possibilità di analizzare tutti i problemi delle Casse anche attraverso una serie di audizioni.

La dimostrazione che la Cassa ha utilizzato bene la propria autonomia e capacità di decisione, sulla base del decreto legislativo n. 509, è già stata fornita dalla Cassa stessa, che recentemente ha adottato dei provvedimenti, che il collega ha definito impopolari, finalizzati all'equilibrio di bilancio. Questi sono consistiti, prima di tutto, in un aumento contributivo notevole, con il passaggio della contribuzione dal 7 al 10 per cento, in un allungamento del periodo di riferimento per il calcolo delle prestazioni, che oggi è di 18 anni su 22, ma che arriverà nei prossimi due anni a 25 anni su 30, realizzando, con questo, un sistema già parzialmente contributivo, in una forte limitazione della pensione di anzianità, prevedendo anzitutto, conformemente alle norme, che non si possa andare in pensione prima dei 58 anni e stabilendo abbattimenti in caso di anticipazione rispetto a questa soglia.

Per noi il problema dell'anzianità, che alcuni non sollevano, è particolarmente grave, perché molti dei 75.000-80.000 geometri attualmente iscritti all'Albo hanno cominciato a lavorare attorno ai 20 anni. Invece, i professionisti che hanno bisogno della laurea hanno iniziato la professione attorno ai 28 anni, attualmente iniziano addirittura attorno ai 33-34 anni. Già nei prossimi mesi il Comitato dei delegati è chiamato a proporre interventi ulteriormente restrittivi dell'anzianità perché nell'anno 2002 saranno possibili 4.500 pensionamenti di anzianità, rispetto ai quali bisogna per forza intervenire.

Abbiamo effettuato anche controlli incrociati sui redditi sulla base dei dati del Ministero delle finanze, creando un po' di scompiglio, ma assicurando alla Cassa un'immagine di rigore e di serietà che non può che costituire un vantaggio. Questa è la dimostrazione che l'autonomia che abbiamo ottenuto ha dato risultati positivi.

Signor Presidente, devo anche ricordare che la Cassa deve gestire la previdenza conquistando sul campo il consenso della categoria: operazione non facile, soprattutto in presenza di un sistema previdenziale che pone in sostanza le giovani generazioni non dico contro, ma certamente in un atteggiamento di sospetto e di preoccupazione rispetto alle vecchie generazioni. Non è facile creare consenso quando esiste questo aspetto generazionale.

Peraltro, la ricerca del consenso sui provvedimenti li rende, nel tempo, più efficaci e duraturi. Certo è rischioso, ci abbiamo provato, ma nella maggior parte dei casi - soprattutto per le questioni più impor-



tanti – credo siamo riusciti ad ottenere il consenso non solo del Consiglio nazionale ma anche dei sindacati e dei delegati, quindi della categoria.

La necessità di creare consenso e di adottare interventi sempre migliorativi ci ha portato ad alimentare, all'interno degli iscritti e della categoria, un dibattito di grande rilievo per rivitalizzare questo patto generazionale, ipotizzando anche nuove e diverse soluzioni per il sistema previdenziale.

Il passaggio al sistema contributivo, al quale il Presidente accennava, è stato oggetto di attenzione. Per noi non presenta tutti gli aspetti positivi che talvolta vengono enfatizzati da alcuni organismi di stampa, in quanto è teoricamente un sistema contributivo, ma in effetti diventa un metodo di calcolo e quindi non è applicabile in modo adeguato.

Abbiamo messo allo studio – ne parleremo probabilmente in un convegno che terremo a Firenze, nel quale saremo contenti di averla tra i nostri ospiti, signor Presidente – l'ipotesi di un sistema misto, parzialmente retributivo e contributivo. Avremmo piacere che tutti i grandi sostenitori del sistema contributivo venissero ad analizzare questa possibilità.

Abbiamo anche condiviso in via di massima, senza entrare nel dettaglio dei numeri – e ne parleremo anche nel convegno di Firenze – la necessità di restituire valore previdenziale agli anni di contribuzione «silente». Si tratta di un'operazione che riteniamo giusta e corretta: quel che ci preoccupa è come far fronte a questa necessità.

È chiaro che dobbiamo non solo confrontarci sulle cose giuste ma anche su come attuarle. Siamo d'accordo sull'ipotesi formulata dall'AdEPP, ma vorremmo che la Cassa geometri avesse la possibilità di valutare ipotesi più approfondite, perché la nostra categoria ha vissuto una significativa fase di transizione, quando molti geometri sono emigrati verso altre Casse.

Questo fenomeno nella nostra Cassa è molto rilevante. Il collega Sorrentino ricordava che noi andavamo subito al lavoro, a diciotto anni; in molti casi il periodo di lavoro veniva utilizzato anche per studiare, per conseguire lauree, per passare semmai alla Cassa forense o alla Cassa dei commercialisti.

Questo può dunque rappresentare un problema serio dal punto di vista economico. Comunque condividiamo l'impostazione di principio, che non è possibile avere decine e decine di anni di contribuzione silenti. Discuteremo sulla necessità di disincentivare ulteriormente l'accesso alla pensione di anzianità, per i motivi che ho detto, e valuteremo la possibilità di legare talune prestazioni a forte contenuto solidaristico al reddito complessivo dell'interessato. Queste sono le innovazioni di cui stiamo discutendo.

Ma l'intervento del rappresentante del Consiglio nazionale dei geometri mi porta a considerare alcuni ulteriori aspetti. La situazione della nostra Cassa in questo momento risente dello sgretolarsi – almeno parziale – dell'appartenenza alla categoria. La riforma scolastica e il mutato assetto del mercato mettono seriamente in dubbio il pilastro fondamentale della nostra unione, cioè che facciamo tutti lo stesso lavoro. Purtroppo oggi, an-

che all'interno della categoria, viene meno questo senso di appartenenza a un lavoro. Non solo perché le riforme spingono i professionisti verso altri settori, ma anche perché lo stesso modo di lavorare è cambiato.

Da questa considerazione discende direttamente la questione della precisa identificazione del reddito professionale su cui si basa la contribuzione. È un problema che ha citato anche lei, signor Presidente: siamo preoccupatissimi di questa fuga di contribuzioni verso la gestione separata dell'INPS, perché rappresenta il segno evidente che l'appartenenza a un'unica professione è venuta meno. Per noi è anche un segno evidente di sfiducia nella nostra gestione. Questo non può essere vero per chi partecipa ed è veramente professionista: i professionisti hanno fiducia nella nostra organizzazione; invece c'è chi va verso attività strane, per così dire, chi non si sente legato a questa professione, chi si dirige verso sistemi previdenziali che noi cercheremo di contrastare.

Infine, come ha detto lei, onorevole Presidente, c'è il problema dell'imposizione fiscale sui redditi derivanti dal nostro patrimonio. L'indice di copertura della riserva legale sul carico delle pensioni 1994 è pari al 16,3 per cento, però se lo riportiamo oggi scende all'8 per cento. Su questi indici incide moltissimo, in modo esagerato, il prelievo fiscale. Per gli immobili siamo considerati alla stregua degli speculatori. Ma a noi questo reddito serve per pagare le pensioni. Le entrate contributive della Cassa non sono sufficienti e debbono essere integrate dal reddito del patrimonio. Se questo viene taglieggiato con il 37 per cento di imposta, abbiamo delle difficoltà. Su tale questione qualcuno potrà trovare strade, non dico poco ortodosse ma magari strane (ad esempio, conferire gli immobili in un fondo immobiliare, in modo da pagare un'imposta del 12,5 per cento e non del 37 per cento). È un problema serio, perché si tratta di un quarto delle nostre entrate: questi denari ci servono per pagare le pensioni. Del resto, non vogliamo aumentare i contributi perché vorrebbe dire mettere ulteriormente in crisi la situazione della categoria. La Cassa non è un'impresa, ma i criteri di gestione sono quelli dell'impresa: c'è bisogno di denaro. Per questo chiediamo un intervento della Commissione affinché ci aiuti a risolvere questi problemi, in modo da salvare e mantenere forte la nostra Cassa.

**PRESIDENTE.** La ringrazio, rilevando che non ho nulla da aggiungere a quello che lei ha detto in maniera egregia.

Invito i nostri ospiti, che ringrazio nuovamente per il loro contributo, a farci pervenire, se lo vorranno, relazioni scritte sulle questioni oggetto dell'odierna audizione, con le osservazioni che sono state indicate, e non solo sulla materia fiscale, in ordine alla quale tuttavia vi è già un orientamento nel senso di evitare un trattamento così penalizzante per le Casse privatizzate.

Esprimo infine alla categoria dei geometri un augurio di buon lavoro per il prossimo convegno.

Dichiaro conclusa l'audizione.

*CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE*

PRESIDENTE. Avverto che la Commissione tornerà a riunirsi mercoledì, 10 maggio 2000, alle ore 14, per procedere all'audizione del Presidente della Federazione nazionale dell'Ordine dei medici, dei rappresentanti delle Associazioni professionali dei medici e del Presidente dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza medici (ENPAM), e giovedì, 11 maggio, alle ore 14, per procedere all'audizione del Presidente del Consiglio nazionale dei ragionieri, del Presidente del Sindacato nazionale ragionieri commercialisti e del Presidente della Cassa nazionale di previdenza e assistenza ragionieri e periti commerciali, nel quadro della procedura informativa sulle prospettive di riforma della legislazione sugli Enti di previdenza privatizzati.

*I lavori terminano alle ore 15,10.*



**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**

**57° Resoconto stenografico**

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 10 MAGGIO 2000**

---

**Presidenza del Presidente senatore Michele DE LUCA**

---

## INDICE

**Audizione del Presidente della Federazione nazionale ordine dei medici, del Segretario nazionale della Confederazione unitaria medici italiani, del Segretario nazionale della Federazione italiana medici di medicina generale, del Presidente del Sindacato nazionale autonomo medici italiani, del Segretario nazionale del Sindacato italiano medici del territorio, del Presidente dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza medici (ENPAM)**

DE LUCA Michele ( <i>DSU</i> ), <i>Presidente</i> Pag. 191, 194, 195 e <i>passim</i>	<i>POLSELLI (Cumi)</i> . . . . . Pag. 193
PASTORE ( <i>FI</i> ) . . . . . 196	<i>PIZZUTELLI (Snami)</i> . . . . . 195
SILIQINI ( <i>AN</i> ) . . . . . 196, 197	<i>QUARTO (Simet)</i> . . . . . 194

*Intervengono il dottor Gianmarco Polselli, in rappresentanza della Confederazione unitaria medici italiani, la dottoressa Caterina Pizzutelli, in rappresentanza del Sindacato nazionale autonomo medici italiani, il dottor Paolo Quarto, in rappresentanza del Sindacato italiano medici del territorio.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,10.*

#### *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 forma di pubblicità della seduta.

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

#### *PROCEDURA INFORMATIVA*

**Sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti di previdenza privatizzati: audizione del Presidente della Federazione nazionale ordine dei medici, del Segretario nazionale della Confederazione unitaria medici italiani, del Segretario nazionale della Federazione italiana medici di medicina generale, del Presidente del Sindacato nazionale autonomo medici italiani, del Segretario nazionale del Sindacato italiano medici del territorio, del Presidente dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza medici (ENPAM)**

PRESIDENTE. Avverto che il presidente della Federazione nazionale ordini dei medici ha oggi comunicato di non poter intervenire all'audizione a causa di impegni istituzionali.

Comunico, inoltre, che il Presidente dell'Enpam ha chiesto un rinvio dell'audizione perché possa essere svolta dopo il rinnovo delle cariche del consiglio di amministrazione dell'Ente, previsto per il 13 maggio prossimo.

Prendo atto di tali comunicazioni. Tuttavia, devo precisare che degli inviti all'audizione odierna era stato dato avviso, in via breve, con adeguato anticipo al fine di raccogliere la disponibilità sulla data da parte dei soggetti interlocutori della Commissione ed evitare, quindi, improvvise defezioni.

Seguendo, anche in questa circostanza, un atteggiamento di attenta considerazione delle esigenze dei soggetti istituzionali con i quali il dialogo deve svilupparsi in un clima di serena collaborazione – è apprezzabile la preoccupazione di assicurare la piena rappresentatività dell'Enpam nell'occasione del confronto con l'organismo parlamentare di controllo – ritengo che la Com-

missione possa integrare, in una successiva seduta, il contributo di idee e di proposte che mancheranno all'odierna audizione. A tal proposito, i rappresentanti oggi assenti saranno convocati appena possibile.

Sono oggi nostri graditi interlocutori - che ringrazio per la disponibilità dimostrata nei confronti della Commissione - il dottor Gianmarco Polselli, che, in qualità di componente del Consiglio nazionale, interviene in rappresentanza della Confederazione unitaria medici italiani, la dottoressa Caterina Pizzutelli, in rappresentanza del Sindacato nazionale autonomo medici italiani, e il dottor Paolo Quarto, responsabile per la previdenza del Sindacato italiano medici del territorio.

Questa Commissione ha già verificato, con riferimento alla previdenza pubblica, la operatività e la coerenza della legislazione in materia di assicurazioni contro gli infortuni, di enti previdenziali pubblici, di ricongiunzione e totalizzazione dei periodi contributivi.

È stata poi avviata una procedura di verifica della opportunità di apportare modifiche alla legislazione che governa gli enti previdenziali privatizzati. Questo è l'oggetto dell'indagine conoscitiva svolta dalla nostra Commissione all'esito della quale saranno avanzate al Parlamento eventuali proposte.

In merito alla legislazione relativa al settore previdenziale privatizzato sono stati sollevati problemi, alcuni dei quali confermati nel corso delle audizioni svolte. In particolare, i rappresentanti della Cassa degli avvocati hanno rilevato che, dopo la privatizzazione, si è continuato ad assumere iniziative legislative particolari modificative della legislazione generale, iniziative che, soprattutto, incidono sulla autonomia degli enti. L'intento della Commissione è circondare di particolare stabilità la legislazione in materia - quale che essa sia - allo scopo di ridurre la possibilità di «incursioni» di questo genere.

Sempre in tema di previdenza privatizzata è stato rilevato anche il problema del coordinamento tra la normativa del 1994 e quella del 1996. In tale ambito ci si chiede se possa o debba essere esteso a tutti gli enti il metodo contributivo. Infatti, per gli enti privatizzati storici il metodo contributivo è facoltativo mentre per i nuovi enti privatizzati è obbligatorio. Sul tema ritengo opportuna una riflessione.

Un'altra questione in esame riguarda la determinazione del *quantum* delle riserve che attualmente è agganciato alle pensioni del 1994. Le Casse, nei fatti, hanno già accolto il criterio dell'adeguamento e, quindi, è necessario solo modificare la legge per una maggiore rispondenza con la realtà.

È stato poi affrontato anche il problema dell'estensione del periodo di riferimento dei bilanci attuariali che può essere di 15 anni o più lungo.

I rappresentanti della Cassa del notariato hanno inoltre proposto di esaminare la portata del trattamento fiscale delle Casse privatizzate per verificare l'opportunità di un intervento di modifica in merito.

Le questioni che vi ho elencato sono state trattate non solo da questa Commissione ma anche dal professor Castellino il cui scritto è stato allegato al resoconto sommario della seduta precedente.



In merito a queste tematiche la Commissione ha ritenuto opportuno ascoltare, insieme ai Presidenti delle Casse privatizzate, i quali, con riferimento alle varie professioni, svolgono attività di previdenza, anche i rappresentanti di categoria.

Do ora la parola al dottor Polselli.

*POLSELLI.* Innanzitutto, intendo ringraziare il Presidente per averci dato la possibilità di partecipare ai lavori della Commissione ed esprimo la mia condivisione del metodo da lui seguito nelle audizioni, volto a permettere a tutte le componenti professionali di illustrare la propria posizione; sono quindi in parziale disaccordo con chi ritiene debbano essere ascoltati solo i Presidenti delle Casse.

Inoltre, ritengo che le puntualizzazioni contenute nel documento presentato dall'AdEPP possano essere condivise, se non nella forma, quanto meno nella sostanza.

Nel passato la nostra associazione è stata critica nei confronti dell'Enpam a causa di alcuni problemi di trasparenza. Prendiamo atto del fatto che il regolamento è stato approvato solo pochi mesi fa ed ora, dopo la privatizzazione, siamo in attesa di verificare l'andamento della gestione della Cassa che già ci permette di essere fiduciosi.

Anche noi esprimiamo le nostre preoccupazioni in merito ai problemi da lei sottolineati e ribaditi anche nel documento del professor Castellino, anche se quest'ultimo faceva riferimento a questioni che coinvolgono principalmente altre Casse. Al riguardo il Presidente dell'Enpam probabilmente avrebbe potuto fornire dei chiarimenti.

A parte ciò, in questa seduta vorrei rivolgere una richiesta specifica, anche se forse potrebbe esulare dalle competenze della Commissione.

È all'esame dell'Assemblea una proposta di legge, la n. 4932, che prevede per i medici convenzionati, che dovrebbero passare in regime di dipendenza a norma dell'articolo 8 del decreto legislativo n. 502 del 1992 e successive modificazioni, la possibilità di rimanere nella contribuzione dell'Enpam e, quindi, di non passare al regime Inpdap. Bisogna tenere presente che stiamo parlando di medici che per molti anni hanno versato contributi all'Enpam.

Si tratta, in sostanza, di un provvedimento il cui esame va avanti da circa due anni. Ho rilevato che nella seduta del 5 aprile è stata esaminata la prima parte dell'articolato. Ci sembra una situazione senza fine. Per i medici che la mia associazione rappresenta, soprattutto per quelli facenti parte dell'ex guardia medica e della medicina dei servizi transitati nel regime di dipendenza, si tratta di un problema particolarmente avvertito. Pertanto, vorremmo sapere dalla Commissione se è in suo potere intervenire a livello dei lavori parlamentari o, comunque, prevedere un meccanismo allo scopo di evitare di adottare provvedimenti all'ultimo momento. Occorrerebbe una sorta di norma quadro, nella quale prevedere l'interazione della previdenza pubblica e di quella privata in situazioni di questo tipo, allo scopo di evitare ai medici, che per tanti anni hanno versato i propri fondi nell'associazione privata, di trovarsi costretti a ripartire da

zero nella gestione dell'Inpdap. In futuro si prospettano quindi rilevanti problemi per la previdenza.

Non essendo presente in questa sede il Presidente dell'Enpam, non credo che si possano fare altri discorsi. In ogni caso ringrazio il presidente De Luca e la Commissione parlamentare per la cortesia e l'interesse che hanno mostrato nei nostri confronti.

**PRESIDENTE.** Dottor Polsellì, devo precisare che non rientra nelle competenze di questa Commissione l'ultima questione da lei sollevata. Tuttavia, al fine di avere una certa chiarezza sull'argomento, la invito a far pervenire alla Commissione una relazione scritta che porterò all'attenzione delle competenti sedi parlamentari.

Se ho ben compreso, la vostra preoccupazione riguarda la ricongiunzione e la totalizzazione dei periodi contributivi. A tal riguardo la informo che la Commissione ha prodotto un'apposita Relazione che ha presentato al Parlamento, nella quale ha indicato una soluzione per semplificare il tema della ricongiunzione e della totalizzazione dei periodi contributivi.

**QUARTO.** Signor Presidente, intervengo in qualità di responsabile della previdenza del Sindacato italiano medici del territorio.

Devo premettere che non conosco i documenti indicati dal dottor Polsellì, per cui non posso entrare nel merito delle questioni testé sollevate. Posso però affrontare il discorso in maniera più generale.

Vorrei riallacciarmi a quanto precedentemente esposto dal collega per ricordare che, in merito alla questione del passaggio dei medici dalla gestione dell'Enpam a quella dell'Inpdap, esiste già una disposizione di legge per gli specialisti ambulatoriali, contenuta in un provvedimento collegato alla legge finanziaria di due anni fa. In quella sede, tuttavia, sono stati dimenticati i medici addetti alla medicina dei servizi e ai servizi di guardia medica, i quali si trovavano nella stessa condizione di passaggio alla dipendenza. Quindi, quella norma conteneva una lacuna. Inoltre, essa prevedeva il diritto di opzione da esercitare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del provvedimento collegato alla legge finanziaria - quei mesi sono ampiamente scaduti - e l'opzione veniva richiesta nel momento in cui il medico non era ancora passato alla dipendenza e, quindi, non era nelle condizioni di poter fare l'opzione. Pertanto, occorrerebbe riprendere anche il discorso relativo a tale opzione al fine di rendere possibile la scelta nel momento in cui effettivamente vi è il passaggio alla dipendenza sia dei medici specialisti ambulatoriali sia dei medici della medicina dei servizi e della guardia medica.

Ritengo che la legislazione in materia di enti previdenziali sia già abbastanza lesiva delle autonomie degli enti stessi. Quindi, adottare ulteriori interventi, come è già avvenuto, non credo sia un fatto piacevole e produttivo. Infatti, tali interventi, poiché sono di carattere generale, si inseriscono molte volte in realtà completamente diverse da quelle per le quali sono stati adottati. Faccio un esempio: recentemente è stato posto in essere un provvedimento legislativo con il quale sono stati elevati i limiti di età

per le pensioni di anzianità per tutti gli enti privatizzati. Nel caso dell'Enpam si tratta di un provvedimento illogico, perché tale Ente era già dotato di un sistema di tutela per le pensioni di anzianità. In sostanza, l'Ente già prevedeva una penalizzazione elevata per il professionista che avesse voluto anticipare la pensione, fungendo questa da deterrente; il coefficiente di penalizzazione era talmente elevato per cui non comportava alcun costo per l'Ente di previdenza. È stata aggiunta un'ulteriore penalizzazione a questa categoria, quando in realtà i medici ad essa appartenenti potevano andare anticipatamente in pensione in presenza di requisiti base, come quello dei trent'anni di laurea.

Devo aggiungere che, per quanto concerne il sistema contributivo, *ex* legge n. 335 del 1995, sarebbe assurdo porre in essere una norma di carattere generale di estensione a tutti gli enti. Per l'Enpam infatti, sin dalla sua istituzione, è previsto un metodo contributivo, che però è diverso da quello previsto dalla legge 8 agosto 1995, n. 335, essendo stato realizzato per l'Inps. In realtà, se valutiamo l'aliquota di contribuzione del 33 per cento e il rendimento del 6,136 per cento ai 65 anni, si può rilevare che si dà sempre circa l'80 per cento non delle ultime retribuzioni ma della media di tutte le contribuzioni rivalutate con il tasso di rivalutazione del PIL. Nell'Enpam questo meccanismo è sempre esistito: tutte le pensioni sono calcolate tenendo presente la storia contributiva del medico dall'inizio alla fine, attraverso però un sistema proprio dell'Ente. Se si dovesse applicare il sistema previsto dalla legge n. 335, bisognerebbe allora aumentare anche l'aliquota contributiva al 33 per cento, mentre le aliquote di contribuzione sia per il sistema della libera professione che per quello dei medici convenzionati con il Servizio sanitario nazionale sono a livelli molto più bassi.

Quindi, secondo me, bisognerebbe effettuare il minor numero possibile di interventi per uniformare tutti gli enti, perché ognuno ha un sistema calato nella propria realtà.

*PIZZUTELLI.* Il mio sindacato è multisettoriale, comprende sia medici dipendenti, sia ospedalieri, sia convenzionati. Non conosco il documento che è stato richiamato e non posso quindi entrare nel merito. Comunque grazie per averci invitato a questa riunione.

Dal punto di vista del mio sindacato, vorremmo che le cose rimanessero così, cioè che l'Ente continuasse ad essere gestito come adesso. I medici non entrano nella contribuzione tutti allo stesso modo. Infatti ci sono molte persone che contribuiscono molto poco e con il nostro sistema siamo riusciti a pareggiare i conti. Per questo non vorremmo essere uniformati agli altri enti.

*PRESIDENTE.* Nessuno ha proposto di uniformare gli enti privatizzati a quelli pubblici né tanto meno il contrario, cioè di ridurre l'autonomia degli enti privatizzati. Il metodo contributivo vuole correlare contributi e prestazioni e questo può essere fatto in vari modi. Il discorso

fondamentale è di sapere come stanno le cose, e anche sentir dire che tutto deve rimanere così ha un suo rilievo.

PASTORE. Signor Presidente, mi dispiace che in questa circostanza vi sia una audizione, per così dire, in pillole, in questo caso «sindacali»; successivamente ne avremo altre da parte dell'Ordine, dell'Ente di previdenza e della Federazione italiana dei medici. Però, mi sembra interessante notare, da questa audizione, un risultato di sostanziale accettazione, anche se naturalmente con una riserva da parte del dottor Polselli. Si tratta di mettere alla prova il nuovo regolamento da poco approvato, e probabilmente l'Enpam è un po' in ritardo rispetto alle altre Casse privatizzate, ma ciò non toglie la sostanziale adesione al sistema vigente. A me sembra interessante quanto detto dal dottor Polselli sulla questione del passaggio dal sistema privato a quello pubblico dei medici che ricorda il problema della totalizzazione di cui la Commissione si è occupata e che, in questo caso, andrebbe attentamente considerato perché, anche se si tratta di un problema che riguarda categorie particolari di professionisti, sotto questo profilo potrebbe richiedere una individuazione normativa che consenta, come per altre categorie, sotto forma di opzione o di scelta, il recupero dei contributi versati.

A parte questo, mi sembra che il quadro normativo sia abbastanza delineato. Personalmente non vedo assolutamente nella diversità di situazioni contributive un difetto, piuttosto potremmo dire che, nel momento storico in cui si parla di sussidiarietà, la diversità delle normative è una ricchezza per l'ordinamento anche previdenziale. Soprattutto dal punto di vista pratico, vi sono Casse che hanno una storia molto lunga, come la vostra, nelle quali è difficile intervenire in maniera da adeguarsi a sistemi che, in astratto, possono essere sulla carta più equilibrati, ma che in concreto si scontrano con una situazione consolidata nel tempo. Credo che le Casse private svolgano anche attività di assistenza, intendendo non solo l'attività distinta da quella previdenziale, ma anche quella previdenziale che si attua mediante erogazioni non corrispondenti ai contributi versati per coprire le situazioni marginali. Vi sono alcune Casse che hanno questa realtà, come quelle dei notai e dei giornalisti, e in questo sistema vi è sempre una presenza delle spettanze previdenziali non allineate alla contribuzione in maniera matematica. Vorrei solo rimandare al prosieguo dell'audizione un approfondimento dei temi specifici sollevati che sono interessanti, soprattutto quello del sistema della globalizzazione che lascia margini ad una verifica e ad una riflessione di carattere legislativo.

SILIQVINI. Signor Presidente, concordo con quanto detto dal collega Pastore. Vorrei aspettare ancora l'esito delle altre audizioni per intervenire sui temi più specifici. Ritengo opportuno ribadire la nostra valutazione e posizione, soprattutto nel caso della vostra Cassa che, come sappiamo, ha una lunga vita, è nata molto tempo fa e quindi non solo si è consolidata, ma ha dato prova di grande efficienza e capacità gestionale. In questa occasione, come anche in altre, intendo ribadire il concetto che il Gruppo di AN non ritiene opportuno modificare la legislazione sulle Casse

perché l'attuale differenziazione rispecchia la vita stessa delle singole Casse, nella qualifica degli iscritti agli Albi e quindi alle Casse, e per questo non si potrà avere una normativa identica per categorie diverse. È questo un profondo convincimento, una posizione che coerentemente portiamo avanti da sempre e mi sembra opportuno ribadirlo, in quanto un esame, una valutazione di singoli argomenti è pur sempre utile, ma sul principio generale della modifica non riteniamo assolutamente opportuno un intervento perché una legge già esiste, varata proprio al fine di dare una autonomia privata, che soprattutto ha consentito alle Casse già esistenti di dare prova della loro capacità gestionale.

La differenziazione – si è detto prima – è una ricchezza e non certo una caratterizzazione negativa; pertanto, a categorie diverse dovranno essere applicate norme diverse. È questa la posizione che Alleanza Nazionale assume in merito ai temi più tecnici.

Ad ogni modo, attendo di conoscere la posizione degli altri rappresentanti della categoria.

PRESIDENTE. Vorrei precisare che la Commissione non intende esaminare la gestione delle varie Casse privatizzate ma la legislazione generale che coinvolge i vari enti: le disposizioni del 1994 e del 1996 e le diverse norme relative a tutti gli enti privatizzati contenute nelle leggi finanziarie, come quella ricordata dal dottor Quarto, che ha esteso agli enti privatizzati la disciplina delle pensioni di anzianità.

La Commissione non intende interferire con l'autonomia degli enti o intervenire nell'adeguamento dei vari ordinamenti: le Casse continueranno ad essere disciplinate dai propri regolamenti e dai propri statuti. È però necessario verificare se determinate norme – ripeto – comuni a tutti gli enti siano adeguate alla realtà o debbano essere modificate o soppresse del tutto.

SILIQUINI. Vorrei precisare che nel mio intervento intendevo fare riferimento anche al decreto legislativo n. 509 del 1994, che riguarda tutte le Casse e che, dal nostro punto di vista, non necessita di ritocchi e modifiche.

PRESIDENTE. Sono quelle le norme oggetto dell'analisi della nostra Commissione, che non intende discutere le leggi fondative delle varie Casse.

Ringrazio i nostri ospiti e dichiaro conclusa l'audizione.

Ricordo che la Commissione tornerà a riunirsi domani, giovedì 11 maggio 2000, alle ore 14, per procedere all'audizione del Presidente del Consiglio nazionale dei ragionieri, del Presidente del Sindacato nazionale ragionieri commercialisti e del Presidente della Cassa nazionale di previdenza e assistenza ragionieri e periti commerciali nel quadro della procedura informativa sulle prospettive di riforma della legislazione sugli Enti di previdenza privatizzati.

*I lavori terminano alle ore 14,50.*



**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**

**58° Resoconto stenografico**

**SEDUTA DI GIOVEDÌ 11 MAGGIO 2000**

---

**Presidenza del Presidente senatore Michele DE LUCA**

---

**INDICE****Audizione del Presidente del Consiglio nazionale dei ragionieri, del Presidente del Sindacato nazionale dei ragionieri commercialisti e del Presidente della Cassa nazionale di previdenza e assistenza ragionieri e periti commerciali**

DE LUCA Michele (DSU), <i>Presidente</i> .Pag. 201, 205, 208 e <i>passim</i>	<i>MORETTI (Consiglio nazionale ragionieri)</i> .Pag. 204, 208, 210
SILIQVINI (AN) . . . . . 212	<i>CAVRENGHI (Sindacato nazionale ragionieri)</i> 206 <i>SAVINO (Cassa nazionale ragionieri)</i> . 208, 209, 210



*Intervengono il dottor Paolo Moretti, in rappresentanza del Consiglio nazionale dei ragionieri, il dottor Walter Cavrenghi, Presidente del Sindacato nazionale ragionieri commercialisti, il dottor Luciano Savino, Presidente della Cassa nazionale di previdenza e assistenza ragionieri e periti commerciali, accompagnato dal ragioniere Giovanni Pizzi e dal ragioniere Roberto De Dominicis*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,10.*

#### *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 forma di pubblicità della seduta.

Poiché non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque 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 dei ragionieri, del Presidente del Sindacato nazionale ragionieri commercialisti e del Presidente della Cassa nazionale di previdenza e assistenza ragionieri e periti commerciali**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Presidente del Consiglio nazionale dei ragionieri, del Presidente del Sindacato nazionale ragionieri commercialisti e del Presidente della Cassa nazionale di previdenza e assistenza ragionieri e periti commerciali. Ringrazio anzitutto i nostri ospiti per la loro disponibilità.

Uno dei compiti della nostra Commissione è anche quello di verificare l'operatività della legislazione previdenziale e la coerenza del sistema di previdenza con le linee di sviluppo dell'economia.

In questa veste abbiamo svolto una serie di procedure informative su vari aspetti della previdenza pubblica. Nel 1997 è stata presentata una prima relazione sulla riforma pensionistica entrata in vigore l'anno precedente; altre relazioni hanno riguardato, sotto diversi profili, le assicurazioni contro gli infortuni sul lavoro e il riordino degli enti pubblici di previdenza. Quest'ultima procedura informativa è stata conclusa un anno fa e ricordo che l'ultima riforma degli enti pubblici di previdenza risale al 1994. Il problema dei tempi, evidentemente, non ha grande rilievo ai

fini di una valutazione della rispondenza della legislazione alla realtà e lo dimostra il fatto che, con cadenza triennale, si procede ad una verifica della riforma pensionistica e della sua coerenza con l'evoluzione del sistema.

Sulla base di questo quadro di riferimento è stata avviata la procedura in corso il cui esito non può essere anticipato da chi rappresenta l'oggetto di indagine. Tuttavia, è utile prospettare i problemi che concernono la legislazione sugli enti pubblici di previdenza, problemi che non sono stati posti dalla Commissione o dal suo Presidente ma segnalati in gran parte dagli stessi rappresentanti delle Casse previdenziali e in modo autorevole anche dal professor Castellino, successivamente all'entrata in vigore della legge di privatizzazione.

In primo luogo, si avverte l'esigenza di evitare che, con leggi e leggi, si possa liberamente aggredire la legislazione sistematica che governa gli Enti. La Cassa forense e l'Inarcassa hanno posto ripetutamente e con forza una questione in particolare. A fronte di iniziative legislative intervenute in maniera settoriale sul regime delle Casse, i rappresentanti hanno giustamente lamentato una sorta di aggressione alla sistematicità della disciplina di settore e alla loro stessa autonomia.

Inoltre, si è posto il problema del coordinamento del doppio statuto degli enti privatizzati. Ricordo, infatti, che gli enti cosiddetti storici - di cui la categoria dei ragionieri e periti commerciali fa parte - sono regolati dal decreto legislativo del 1994 mentre i nuovi enti fanno riferimento al decreto legislativo del 1996. È quindi opportuno verificare se i due regimi possano operare parallelamente o se debbano essere resi omogenei.

Alcuni problemi sono già stati avvertiti dalla dottrina e segnalati dalle Casse. In particolare, si pone la questione relativa al metodo contributivo, facoltativo per le Casse storiche e obbligatorio per le nuove Casse. Infatti, nel 1994 il metodo contributivo non era ancora stato applicato nel nostro sistema previdenziale; tale metodo è diventato operativo nel 1995, quando è stata approvata la legge n. 335, con la quale si è dato avvio alla riforma pensionistica, ed è stato poi perfezionato nel 1996 con le procedure di privatizzazione che fanno riferimento alle nuove Casse.

In merito al sistema contributivo le Casse si sono già pronunciate; ad esempio, la Cassa degli avvocati è intervenuta più volte e ha presentato diverse relazioni volte a verificare questo passaggio. Ad ogni modo, la materia è estremamente rilevante e si presta a molte considerazioni.

È stato poi affrontato anche il problema delle riserve commisurate a cinque annualità delle pensioni corrisposte nel 1994.

Nella nostra relazione sull'attività degli enti abbiamo rappresentato che una garanzia che non si adegua al credito garantito è inidonea ad assolvere la funzione e, di fronte al rilievo che questo avrebbe determinato la fine delle Casse, che sarebbe una delle mie grandi ambizioni, abbiamo rilevato che le Casse autonomamente già oggi, nella quasi totalità, hanno riserve che superano l'importo che vorremmo fosse stabilito per legge.

Un altro punto riguarda il problema del periodo di riferimento per i bilanci tecnici. Adesso è di quindici anni, con rinnovo triennale. Si può

prospettare l'idea di pensare, nei limiti in cui è attuarialmente possibile, un periodo più ampio, allo scopo di fornire gli enti privatizzati di un elemento previsionale più attendibile, più certo per interventi correttivi tempestivi. Questi temi non hanno pretesa di essere conclusivi, ma un nuovo tema è emerso dall'audizione dei rappresentanti delle varie Casse, quello relativo al ripensamento del trattamento tributario. È un problema che ha riscaldato molto le Casse e quando si parla di queste il colloquio diventa possibile con tutti. Una cosa dev'essere chiara, e lo dico per l'ennesima volta sperando che non ci sia qualcuno che continui a blaterare il contrario: non è assolutamente in discussione l'autonomia delle Casse le quali, con l'operazione che si prospetta, devono far crescere la loro autonomia. Tanto meno vi è l'intenzione di espropriare i patrimoni delle Casse o di passare alla previdenza pubblica. Chi dice queste cose è soltanto un cialtrone, chi le ha dette si prenda questo bel complimento, perché chi dice queste cose non rispondenti al vero, non merita altro. I nostri documenti sono pubblici, si trovano su Internet e da nessuna parola si può ricavare pretesto per questa accusa su cui mi riservo ogni azione di tutela.

Per quanto riguarda la metodologia, abbiamo ritenuto che di fronte ad un'indagine del genere, fosse necessario sentire tutti i soggetti interessati. Abbiamo tutto il rispetto per le Casse privatizzate, però riteniamo che di fronte ad una prospettiva di riforma sia doveroso, per un organo parlamentare, sentire tutti, e per fortuna i soggetti che sono venuti hanno talvolta apprezzato con forza e tutti hanno accettato questa scelta di fondo. Quindi è giusto sentire i rappresentanti delle Casse, ma bisogna che, con loro, siano sentiti anche gli altri soggetti che conoscono i problemi. Nessuno viene qui a rappresentare il proprio negozio, tutti vengono a portare un contributo di idee e opinioni. Nessuno ha il monopolio della scienza del sapere rispetto a questi problemi. Questo è il meccanismo che abbiamo scelto. Anche l'ordine degli interventi è stato oggetto di contestazione. Mi pare che siamo arrivati al limite. Ritengo si debbano sentire prima le organizzazioni che rappresentano i professionisti; i rappresentanti delle Casse intervengono per ultimi solo perché fanno la sintesi dei contributi di tutti, in funzione del problema previdenziale. Questo sarà l'ordine che seguiremo anche oggi, non per mancarvi di rispetto, ma soltanto perché ritengo giusto sia il Presidente della Cassa a dire l'ultima parola dopo aver sentito i suoi colleghi che svolgono altre funzioni, anche se, per avventura, questi soggetti dicono di trovarsi integralmente nelle parole del rappresentante della Cassa, il che non è una cosa stravolgente, è un sentimento di concordia professionale, del quale non posso che prendere atto con piacere. Il problema non è che si chiamano tutti per rilevare contraddizioni, non chiamiamo i vari soggetti per metterli a confronto: questo non è un processo, è un luogo in cui chi ha intelligenza e idee interviene per contribuire con le sue idee e opinioni. Tutti gli altri problemi devono restare fuori da questo esame che deve continuare nella massima lealtà e serenità.

Do ora la parola al dottor Moretti, che interviene in rappresentanza del Consiglio nazionale dei ragionieri.

*MORETTI.* Signor Presidente, come lei ha già anticipato, rappresento il Consiglio nazionale in questa occasione, in quanto il Presidente Santorelli, per motivi urgenti e personali, non è potuto intervenire. Anche se sono stato delegato questa mattina, mi sono occupato del problema oggetto dell'audizione, in quanto sono stato componente della commissione istituita dal Ministero del tesoro per la privatizzazione degli enti. Prima di entrare nel merito della questione, desidero premettere che, quando qualcosa funziona in Italia, bisogna intervenire il meno possibile. Sulla base della mia esperienza personale, ho potuto constatare che generalmente le Casse di previdenza privatizzate hanno funzionato bene, e come rappresentante della categoria posso affermare che siamo soddisfatti dei risultati conseguiti. A volte si dice che passare dal pubblico al privato sia un salto nel buio, ma, nel caso specifico, se vi è stato, questo ha conseguito buoni risultati.

Ci troviamo ad affrontare il problema delle pensioni e dobbiamo garantire a tutti i lavoratori l'assistenza previdenziale, come sancito dall'articolo 38 della Carta costituzionale.

Credo che lei, signor Presidente, investito di questo importante compito, faccia bene a monitorare la situazione delle Casse di previdenza. Sono convinto che la legge di privatizzazione, pur essendo «affrettata» sia stata una buona legge, in quanto ha permesso agli enti di gestire, in maniera autonoma, le varie attività, ottenendo risultati apprezzabili. Va fatta, però, una considerazione sulla rivalutazione degli immobili, effettuata da taluni enti al solo fine di rientrare nei parametri previsti dal decreto legislativo n. 509 del 1994. Infatti, detti immobili, allo stato attuale, non rispecchiano i valori allora stimati.

Condivido l'esigenza prospettata dal presidente De Luca di effettuare un monitoraggio in materia, al fine di coordinare le innumerevoli disposizioni che interessano le Casse di previdenza. Ritengo che ciò non debba avvenire all'insaputa di tutti, perché un controllo, anche di merito, già esiste: è previsto dalla legge di privatizzazione, esercitato dal Ministero del tesoro e della Corte dei conti.

Credo che la soluzione più appropriata sia quella di formulare regole omogenee in modo da consentire agli organi competenti di effettuare al meglio la propria attività di controllo, anche di merito, sulle attività gestionali delle Casse. A tale riguardo, faccio presente che, già all'epoca della privatizzazione, si pose il problema di ideare un eventuale schema di bilancio unico, al fine di soddisfare l'esigenza di metodologie omogenee per tutte le Casse previdenziali. Detto bilancio doveva essere conforme alle disposizioni della legge n. 696 del 1979 o, in alternativa, ai principi e agli schemi racchiusi nel libro V del codice civile, previamente adattati alle esigenze delle Casse di previdenza. La commissione del Ministero del tesoro, di cui feci parte, espresse, al termine dei lavori, la propria preferenza per questa seconda soluzione, in quanto solo in tal caso si ritenne che fosse garantito un efficace controllo di gestione degli enti.

In sostanza, allo stato attuale, è difficile comparare l'attività o i bilanci di 14 Casse privatizzate in assenza di regole omogenee e di schemi

contabili confrontabili. Ritengo che questo sia uno dei compiti che dovrà svolgere la Commissione da lei presieduta.

Per quanto riguarda il doppio statuto degli enti, poi, ritengo anch'io opportuno che si addivenga ad un'armonizzazione dei regimi previsti nei decreti legislativi del 1994 e del 1996, e ciò si rende necessario proprio perché gli enti di previdenza privatizzati svolgono attività di interesse pubblico.

In ordine al metodo di calcolo delle pensioni, la nostra categoria esprime una preferenza per il regime contributivo, per il quale però si pone il problema della differenziazione di regime tra vecchie e nuove Casse, problema che comunque può essere facilmente superato.

Non credo poi che la questione delle riserve commisurate a cinque annualità delle pensioni debba coinvolgere gli enti. Le attività finanziarie sono necessarie per permettere di realizzare gli obiettivi prefissati e cioè quello di elargire pensioni ai futuri iscritti. Non ritengo quindi opportuno porsi il problema delle riserve, commisurate, ad esempio, a dieci annualità, in quanto ciò comporterebbe un irrigidimento della gestione finanziaria delle Casse che sono comunque, a tutti gli effetti, enti privati. Esse devono essere controllate - il controllo, d'altronde, è previsto per legge - ma è sempre necessario lasciare loro una certa autonomia.

La nostra Cassa di previdenza, in particolar modo, ogni anno verifica, attraverso i bilanci attuariali, la propria capacità di erogare pensioni nel medio periodo e a tutt'oggi posso dire che è in grado di farvi fronte. In sostanza, le Casse privatizzate sono investite di una grande responsabilità, per cui è sicuramente opportuno stabilire indirizzi di carattere generale, ma, parimenti, lasciare loro la necessaria autonomia gestionale.

Merita alcune riflessioni anche la questione del trattamento tributario cui sono soggette le Casse di previdenza. Considerata l'attività di interesse pubblico svolta dalle stesse, sarebbe dunque auspicabile un ripensamento del regime tributario loro riservato, in modo da riconoscere loro un trattamento di favore.

Domani alla Camera dei deputati illustrerò una relazione sul trattamento degli enti *no profit* del settore terziario, dove ribadirò la necessità di agevolazioni fiscali per questo comparto che ha acquistato un rilevante interesse per l'economia del Paese, in quanto, in campo sociale, sostituisce lo Stato laddove questo non riesce ad essere incisivo.

In conclusione, signor Presidente, ritengo opportuno non modificare ciò che nel nostro Paese ha dato prova di funzionare, anche se si rende comunque necessario fornire indirizzi di carattere generale. Pertanto, dal momento che il settore privato di previdenza attualmente dimostra di funzionare bene e di sapersi ben governare, ritengo sia necessario evitare di controllare questi enti con un inasprimento delle regole e dei controlli, preservando sempre la loro autonomia.

PRESIDENTE. La verifica della legislazione previdenziale è cosa diversa dall'esercizio del controllo esercitato sugli enti sulla cui attività an-

nualmente vengono presentate relazioni nelle quali si fotografano le situazioni emergenti dal modello unico di rilevazione e dai loro bilanci tecnici.

Prendiamo atto della buona salute della quasi totalità delle Casse privatizzate e, nel contempo, rappresentiamo un'attenzione alle prospettive non soltanto della previdenza privatizzata ma di tutti i settori previdenziali.

Attualmente il nostro interesse si concentra essenzialmente sulle poche regole comuni a tutte le Casse, quali le disposizioni contenute nei decreti legislativi del 1994 e del 1996 o nelle varie leggi finanziarie. Ovviamente, non si fa riferimento alla disciplina legislativa pregressa recepita dalla nuova legislazione, né ci si riferisce alle fonti autonome. La mia ambizione è quella di sfolire il quadro normativo esistente e da questo ricavare pochi principi per dare spazio all'autonomia regolamentare cui va assegnato il compito di far crescere le Casse in conformità alle loro specificità.

Si pone poi l'esigenza di verificare l'esistenza di un meccanismo che consenta di intervenire nel settore previdenziale sulla base di una disposizione come quella contenuta nella legge di riforma della previdenza pubblica e nella legge relativa alle autonomie locali, disposizione che stabilisce che la deroga ai principi generali deve avvenire in forma esplicita per evitare forme di incursione pericolose per il sistema interno delle Casse e per l'autonomia degli enti.

Per quanto riguarda gli eventuali passaggi dal sistema retributivo a quello contributivo, in nessun caso e per nessuno si può arrivare al sistema contributivo con effetti retroattivi.

Per quanto riguarda le riserve, abbiamo solo prospettato il problema se le cinque annualità debbano essere commisurate per l'eternità al monte pensioni del 1994, oppure debbano avere un adeguamento. Questa è la logica elementare. Lo strumento di garanzia è di avere un valore adeguato al credito che cambia, altrimenti la garanzia scompare. Le Casse si sono poste il problema prima di noi perché, nonostante la legge le facoltizzi a commisurare le riserve alle pensioni del 1994, hanno sempre previsto riserve molto più elevate. Stabilire che le riserve vanno adeguate annualmente significa soltanto legificare una prassi già diffusa per evitare che questa prassi virtuosa possa essere perduta da amministratori meno ponderati, meno bravi di quelli che le Casse in gran parte hanno. Il trattamento tributario è molto importante, ma bisogna riflettere su un punto storico: il trattamento tributario delle Casse privatizzate è mutato a seguito della privatizzazione, o avete trasportato il vecchio trattamento? Da qui bisogna partire per una riflessione credibile.

*CAVRENGHI.* Non ripeterò ciò che il dottor Moretti ha esposto in modo chiaro avendo egli una certa esperienza in materia. Dunque, mi associo alle sue parole. Dal punto di vista tecnico non entrerò nel merito, perché sarà esposto dal Presidente della Cassa al quale va tutta la nostra fiducia.

In termini politici, essendo il mio un organismo sindacale, voglio ricordare che siamo stati molto soddisfatti della privatizzazione perché siamo stati tra quelli che hanno sempre auspicato che le Casse fossero gestite dai professionisti. Come ragionieri siamo contenti e soddisfatti di come le nostre Casse hanno gestito i conti e dello stato in cui oggi ci troviamo. Certo, possono esservi situazioni individuali che qualche volta possono giustificare un intervento, però, nella generalità, possiamo solo essere soddisfatti della situazione. Abbiamo un organismo che serve proprio ad individuare le problematiche delle nostre Casse e che prende atto e sollecita il consiglio d'amministrazione su tutti quei problemi utili che servono al bene sia dell'ente sia degli iscritti alle Casse. In questo contesto facciamo le nostre considerazioni e riteniamo giusto discutere degli eventuali problemi.

Per il resto, dobbiamo aiutare e non penalizzare ciò che funziona. Non vogliamo norme che possano andar bene per chi poi bene non va. Noi andiamo bene e non vogliamo che vi siano stravolgimenti, pur comprendendone la necessità in alcuni casi. Nel nostro caso, non riesco a ravvisare, in questo momento, la necessità di una armonizzazione e unificazione sul piano normativo, di cui più volte ho sentito parlare e che dovrebbe interessare anche le Casse privatizzate. Il mio sindacato ritiene che le Casse privatizzate dei professionisti siano oggi gestite in modo corretto. Abbiamo rispetto delle vostre funzioni e vorremmo che la situazione continuasse senza che nulla, in qualche modo, inverta l'attuale tendenza.

PRESIDENTE. È chiaro che l'intenzione di intervenire è per migliorare la legge, in funzione dell'efficienza delle Casse e non in senso opposto. Non c'è alcuna intenzione punitiva di fare una legge che blocchi Casse che vanno bene. È una fantasia che può appartenere soltanto ad una situazione patologica, mentre una persona che ragiona con la testa sa che quando si interviene lo si fa per migliorare e non per peggiorare.

Per quanto riguarda la privatizzazione, voglio dire non soltanto che è un fatto irreversibile, ma che è qualcosa che questa Commissione ha chiesto di espandere. Lo ha fatto in una Relazione sul riordino degli enti pubblici di previdenza. Uno dei criteri guida è quello di privatizzare alcuni enti che non hanno alcuna ragione di essere pubblici. Uno degli enti riguarda un «confratello» vostro, quello dei farmacisti, che per una ragione a voi nota è tuttora pubblico. Il discorso vale anche per altri enti, come ad esempio per quello della assicurazione dei professionisti. Questo criterio è stato identificato in una relazione e ciò che stiamo prospettando è l'inserimento in un allegato alla legge finanziaria, ma purtroppo il termine per esercitare quella delega sta scadendo. Nella privatizzazione si intende conservare questa situazione, ma la Commissione ha proposto che sia estesa anche agli enti pubblici. Dunque, anche su questo, punto mi pare che non ci sia alcuna necessità di porre barriere a difesa della privatizzazione, perché nessuno ha pensato di aggredirla e limitarla.

Il dottor Moretti è venuto a dire che esprimeva la sua opinione personale, quasi fosse preoccupato. Noi vogliamo che sia così, non pensiamo

che ci sia un pensiero massificato. Le intelligenze sono personali, ognuno ha la sua risorsa e la impiega come crede, indipendentemente se rappresenta molti o pochi settori.

*MORETTI.* Signor Presidente, seguo da tempo la sua attività e condivido la sua impostazione alquanto equilibrata. Vorrei farle presente che lei è molto apprezzato dall'intera categoria e personalmente le sue idee sono da me condivise. Non credo, però, che ora si possano fare passi indietro rispetto a quanto sancito in occasione della privatizzazione.

*PRESIDENTE.* La ringrazio, dottor Moretti.

Do ora la parola al dottor Savino, Presidente della Cassa di previdenza.

*SAVINO.* Signor Presidente, la ringrazio per questa convocazione.

Sono Presidente della Cassa nazionale di previdenza e assistenza ragionieri e periti commerciali dal 1982 e conosco molto bene i problemi delle Casse di previdenza.

La nostra Cassa è stata istituita con la legge n. 160 del 1963; successivamente sono intervenute la legge n. 1140 del 1970 e la legge n. 414 del 1991, che hanno preceduto il decreto legislativo n. 509 del 1994, con il quale, dopo un lungo travaglio, è stato dato avvio al processo di privatizzazione.

In verità, ho sempre auspicato un provvedimento molto più liberale che ci consentisse di agire con maggiore autonomia. Ricordo di avere richiesto più volte nel passato all'ex onorevole Coloni, già Presidente di questa Commissione, un intervento per favorire una certa armonizzazione nel settore. Volevo che ci fosse spiegato per quale motivo molti enti avevano la possibilità di investire in modi diversi mentre noi dovevamo investire attraverso buoni del tesoro, buoni garantiti dallo Stato o immobili da assegnare poi agli sfrattati o ad altri soggetti trasferiti a Roma per ragioni di servizio. Eravamo quindi sottoposti a numerosi vincoli. Fui così molto soddisfatto dell'emanazione, nel 1994, del decreto legislativo n. 509 che, comunque, non considero un provvedimento di particolare perfezione dal momento che, a mio avviso, l'ultimo esempio di legislazione perfetta in Italia può considerarsi il codice civile.

Ad ogni modo, il decreto legislativo n. 509 ha concesso possibilità di grande manovra, fermo restando che, ai sensi dell'articolo 38 della Costituzione, i diritti dei nostri iscritti avrebbero dovuto comunque essere tutelati.

Ricordo che nel primo consiglio di amministrazione avvertii i miei colleghi di non «ubriacarsi» di privatizzazione. Infatti, nel corso di una riunione tenutasi al Ministero del tesoro con il professor Monorchio, con il quale si discuteva della redazione di un bilancio comune a tutti gli enti, dissi che, poiché intendevo cautelarmi, preferivo attestarmi sul D.P.R. n. 696, di facile interpretazione per gli organi di vigilanza; ad esempio, il bilancio di altri enti è di tipo civilistico e non segue lo schema



del D.P.R. n. 696, ma ricalca quello previsto dalla normativa europea. Pertanto, in quella occasione ribadì l'opportunità di non abbandonare la procedura e lo schema previsti da quella legge, posizione condivisa dallo stesso professor Monorchio.

Il D.P.R. n. 696, però, difetta di alcune caratteristiche. Non ritengo possibile mettere pastoie a chi ha responsabilità di natura civile, penale e patrimoniale. La mia funzione di amministratore è cambiata e non è più sottoposta alla vigilanza dell'ispettore di finanza, ma i controlli abbondano e vengono esercitati da questa Commissione, dai Ministeri del lavoro, della giustizia e del tesoro, dalla Corte dei conti, dal collegio sindacale, dal rappresentante del Ministero del lavoro in seno al consiglio di amministrazione e, per ultimo, dalle società di revisione, imposte doverosamente e giustamente per legge. Al controllo di tutti questi organi se ne è aggiunto un altro: in base al primo contratto normativo di lavoro per il personale dipendente delle Casse privatizzate, il Presidente della Cassa deve rendere conto, almeno come informativa ai dipendenti, delle attività che intende svolgere.

**PRESIDENTE.** Vorrei pregare i nostri ospiti di far pervenire alla Commissione una memoria scritta anche in merito alla razionalizzazione dei controlli che noi abbiamo già proposto per gli enti pubblici di previdenza, anche questi bloccati da una serie di controlli preventivi che si rivelano essere paralizzanti.

Si tratta certamente di controlli eccessivi che impongono un limite alla agibilità e alla agilità, per così dire, dell'ente. Sarebbe quindi opportuno che lei, dottor Savino, indicasse soluzioni in merito perché la Commissione è particolarmente interessata a questo argomento.

**SAVINO.** Nell'ambito della Cassa da me presieduta non riscontro tutti quei problemi che si sostiene siano derivati da una errata, non idonea e distorta applicazione del decreto legislativo n. 509 del 1994 perché tutto è rimesso alle determinazioni del consiglio di amministrazione, il quale deve agire come qualsiasi altro consiglio di amministrazione di qualsiasi altra società soggetta a determinati controlli assumendosene in pieno ogni responsabilità.

Per quanto riguarda poi le riserve, ne esistono alcune cosiddette occulte. Il nostro patrimonio immobiliare è allineato al costo storico e la differenza di valore tra il costo storico e il costo di mercato costituisce una riserva occulta.

La Cassa dei ragionieri è dotata di riserve pari a 14 volte le prestazioni attualmente erogate e a 27 volte la consistenza riferita al 1994. È questo il motivo per cui non mi unisco al coro degli altri ma capisco tuttavia le vostre preoccupazioni e posso anche dividerle, ma se viene dimostrato che in seno ai bilanci redatti esistono tali riserve, la soluzione dovrebbe essere di facile comprensione.

Inoltre, noi intenderemmo dismettere alcuni immobili anche a favore di coloro che li abitano, non per ripetere quanto hanno già fatto gli enti

pubblici ma per agevolare gli attuali conduttori, fra i quali molti nostri iscritti, a svolgere quella funzione sociale che da anni stanno perseguendo. Si pone però il problema delle plusvalenze. Infatti, se un immobile acquistato molti anni fa per 900 milioni viene oggi venduto per quattro miliardi, le plusvalenze vengono tassate? Nessuno sa rispondere a tale interrogativo ed è questo uno dei problemi fiscali che mi angustia.

*MORETTI.* Si tratta di un problema che la nostra Cassa previdenziale ha affrontato, nel momento della privatizzazione, decidendo di non rivalutare gli immobili. Alcune Casse, invece, hanno proceduto ad una rivalutazione di questi beni. La rivalutazione è avvenuta nel periodo in cui i valori di mercato erano molto alti. Per questo, mentre queste ultime, oggi, nel caso di cessione dei beni, potrebbero non pagare imposte sulle plusvalenze, noi sicuramente saremmo penalizzati, in quanto, non attuando all'epoca la rivalutazione, oggi subiremmo una maggiore tassazione. Questo non è giusto. È necessario pertanto individuare dei principi e delle regole che siano uniformi, per evitare che talune Casse di previdenza subiscano tali sperequazioni.

*SAVINO.* Per quanto riguarda il problema delle riserve di bilancio attuariale, sul quale gli organi di vigilanza rivolgono la loro attenzione, mi permetto di ricordare che a Trieste il professor De Boni è stato il primo cattedratico della scienza attuariale nata con le Assicurazioni generali. Vi sarà tra poco un convegno a Verona e ho invitato un docente dell'università di Trieste che segue la teoria di De Boni e che illustrerà luci e ombre del bilancio attuariale, perché tante sono le incognite di questo bilancio che quando mi fu detto che ci volevano quarant'anni di previsioni, chiesi se stavamo consultando il libro di Nostradamus. Che sarà di noi tra quarant'anni? Invece, il periodo di quindici anni può essere preso in seria considerazione.

Benché nel decreto legislativo n. 509 si dica che il bilancio deve essere triennale, noi lo facciamo ogni anno e con l'entrata in vigore della legge n. 335 del 1995, con non poche perplessità e qualche resistenza dei nostri amministratori, abbiamo ridotto le prestazioni e aumentato le contribuzioni soltanto per dare un segnale forte ad un bilancio attuariale che avrebbe potuto darci cifre leggermente preoccupanti. Se c'è una vigilanza serena, attenta, sarebbe possibile evitare molte spigolature, molte incertezze e numerose domande potrebbero essere risolte nel corso dell'anno. Non ci troveremmo così di fronte a questa lotta in prima fila fra la Commissione bicamerale e i nostri iscritti. I professionisti dovrebbero essere considerati con maggiore attenzione perché dietro ponti, strade, informatica, consulenze c'è sempre un professionista. Per quale motivo quattordici professionisti dovrebbero essere coalizzati e d'accordo per dire di non muovere nulla se non per motivi fondati? Vi è la certezza e la provata consapevolezza che in effetti le leggi di cui siamo oggi dotati siano più che sufficienti perché l'attività normativa ha consentito, non in dispregio al concetto dell'erogazione ai nostri iscritti, non in violazione dell'articolo

38 della Costituzione, di gestire la realtà anche per quanto riguarda gli investimenti e il procacciamento del denaro necessario per rimpinguare le casse, anche perché la marca comune non c'è più: noi rimanemmo gli ultimi ad usufruirne, caddero prima gli avvocati, poi i commercialisti e infine noi. Ci trovammo così sbilanciati e fummo costretti a dedicare le nostre attenzioni e cure al reperimento di denaro sempre finalizzato ad incrementare le sostanze a garanzia e sicurezza dei nostri iscritti.

A pagina otto della Relazione presentata al Parlamento e relativa ai risultati di gestione dell'attività degli enti, ho visto un errore non di forma ma di sostanza. Viene evidenziato che per la Cassa ragionieri emergono rendimenti netti di segno negativo con costi di gestione superiori alle entrate complessive derivanti dagli immobili. Le cifre sono riferibili a un totale immobili da reddito pari a 400 miliardi e 970 milioni. A fronte di tali importi, dev'essere considerato che il reddito di 20 miliardi e 200 milioni costituisce un rendimento lordo del 4,99 per cento. Certamente, avendo calcolato l'ammortamento degli immobili all'aliquota del 3 per cento, il rendimento viene drasticamente ridotto del 60,89 per cento, mentre i reali costi gestionali ammontano a 10 miliardi e 700 milioni pari al 53 per cento. Quindi, se si rivedesse il calcolo del rendimento senza tener conto dell'aliquota di ammortamento, risulterebbe un reddito lordo del 4,99 per cento, come detto, e un reddito netto del 2,37 per cento che, tenuto conto della preponderanza dell'abitativo - all'epoca con contratti a equo canone e a patti in deroga - sull'uso diverso, è da considerare rendimento di rilievo. Da ciò si desume chiaramente che, per eventuali raffronti del rendimento netto del patrimonio immobiliare, è necessaria una omogeneizzazione dei sistemi di ammortamento da adottare nei singoli enti previdenziali e una adeguata parametrizzazione riferita alla tipologia di composizione dei patrimoni presi in considerazione.

PRESIDENTE. Grazie per la precisazione. Questa relazione la facciamo attraverso una indagine in cui non veniamo nelle vostre sedi a guardare i vostri documenti perché non rientra nei nostri poteri o interessi. Evidentemente il dato da lei fornito non emergeva dal modello unico che ci avete restituito. Vi prego di scrivere più chiaramente ciò che volete che risulti e sarà riportato fedelmente nelle relazioni.

Per quanto riguarda il problema di modificare la legislazione, non credo che riesaminare una legge debba per forza significare stravolgere la situazione. Noi cerchiamo di discutere insieme serenamente e lealmente e poi, a fronte del fatto che si dica di non modificare nulla, ognuno di voi, su alcuni punti, ha dato indicazioni su cui sarebbe opportuno riflettere: per esempio sul trattamento fiscale, ma non solo, oppure sull'opportunità di ripensare ad una armonizzazione tra gli statuti degli enti privatizzati che non hanno senso.

Quanto ad alcune tematiche, non è la Commissione che ha cominciato ad occuparsene, ma le stesse Casse e la scienza economica. Voglio dire che qualche problema, se affrontato lealmente e con lo spirito giusto per ottimizzare la funzionalità delle Casse, può essere risolto in modo pro-

ficuo, perché è inimmaginabile un legislatore che voglia peggiorare il funzionamento o perseguire un esito negativo o lavorare programmaticamente per peggiorare la situazione.

Non è intenzione di nessuno né tanto meno mia.

Vi invito quindi a segnalare alcuni aspetti che voi ritenete meritevoli di esame e ad esprimere le vostre valutazioni in merito al problema del trattamento tributario sotto il profilo particolare delle plusvalenze immobiliari. Ritengo utile per la vostra Cassa tornare alla vostra funzione istituzionale evitando il più possibile di svolgere il ruolo di amministratori di immobili.

Ad ogni modo, vi invito ad inviare una memoria integrativa che affronti in particolare i temi più tecnici, primo fra tutti quello fiscale. Tengo a precisare che la Commissione è totalmente disponibile nei vostri confronti.

SILIQINI. Le autorevoli esposizioni dei rappresentanti della categoria dei ragionieri sono unitarie, corali, nel sottolineare un principio comune a tutti gli interventi. È stato infatti sottolineato il timore che, intervenendo in un settore che dimostra di funzionare, si possano produrre dei danni.

Al di là delle riserve mentali, ricordo che siamo in politica e ognuno ha la sua opinione, ma ritengo che la legislazione attualmente in vigore, nonostante la sua breve vita, abbia dimostrato di essere in grado di operare al meglio fornendo ottimi risultati come quelli ottenuti nell'ambito della gestione previdenziale privata ed autonoma.

Su questa base, è possibile constatare che il sindacato è pienamente soddisfatto della gestione della Cassa, ma nutre timori sulla eventualità di penalizzare ciò che funziona. Infatti, i meccanismi italiani sono molto strani e spesso non vengono analizzati settori che presentano gravi disfunzioni mentre, con la dichiarata finalità di migliorare qualcosa che è già ottimo, si creano danni in altri campi.

Questi sono i tratti emersi da tutti gli interventi dei nostri ospiti riassunti perfettamente dall'espressione del presidente Savino «*quieta non movere*». Non c'è alcuna necessità di modifiche sostanziali: la legge è buona e tutti concordano su questo. Si tratta di una legge che stranamente ha inteso privatizzare un determinato settore e chi ha gestito il processo di privatizzazione è stato in grado di dimostrare le proprie capacità di applicare al meglio la legislazione permettendo agli iscritti di trarne grandi vantaggi.

Gli studi recentemente svolti e alcune ricerche, come il monitoraggio effettuato dal Censis, hanno dimostrato che l'iscritto sente molto l'appartenenza alla Cassa ed è disposto a compiere sacrifici per migliorare la gestione della propria previdenza. Nella situazione precedente, invece, si avvertiva una sensazione di sopportazione da parte di chi considerava il pagamento dei contributi come un'imposta da subire. Oggi, al contrario, l'iscritto sente di poter collaborare pienamente alla gestione della propria Cassa. Potrebbero sorgere problemi fiscali prima non riscontrabili, ma è comunque importante che l'impianto della legge non venga modificato.

Non vi è necessità di una riforma che taluni definiscono «controriforma» perché le riserve sono più che sufficienti; inoltre, alcuni considerano una pura follia il bilancio attuariale sulla base di 40 anni – come indicato da qualche fonte governativa – mentre le riserve commisurate a dieci o a quindici annualità sono logiche e sostenibili e d'altronde sono già in vigore.

Ribadisco quindi il nostro convincimento circa l'assoluta inopportunità di qualunque tipo di modifica di una legge che deve avere la possibilità di operare avendo dato, fino a questo momento, ottimi risultati.

PRESIDENTE. È necessario distinguere la bontà di gestione affidata ai buoni amministratori da tutto il resto.

Non ho mai immaginato che la floridezza delle imprese o di un paese dipendesse dal fatto che esistono buone leggi perché essa in gran parte dipende dai buoni amministratori. Di fronte ad amministratori oculati scopriamo che certe scelte, da noi prospettate nell'ambito di determinate riforme, sono state poi realizzate nei fatti; ad esempio, la riserva adeguata alle pensioni che crescono anno per anno è stata prevista da tutte le Casse e stabilire che le cinque annualità delle riserve sono commisurate alle pensioni che si modificano anno per anno significa prevedere per la Cassa determinate regole per il futuro, regole che devono essere tutelate a garanzia degli iscritti, evitando che cattivi amministratori operino male.

I buoni amministratori probabilmente non necessitano nemmeno delle disposizioni contenute nel decreto del 1994. La linea generale però deve essere quella di esaminare non soltanto le attuali *performances* dovute alla buona gestione degli amministratori, ma anche quella di verificare se ci sia necessità di stabilire alcuni punti fermi nel caso in cui, in futuro, non operino più gli attuali buoni amministratori ma soggetti meno avveduti.

Non è possibile contrapporre i buoni risultati delle Casse, che noi riconosciamo come un ostacolo assoluto ad una verifica delle regole; le regole esistono per porre limiti all'azione di chi non è in grado di amministrare bene. La persona che accumula esperienza in questo campo è affidabile, ma non sempre è così, e nel settore previdenziale non è possibile valutare soltanto gli utili da dividere anno per anno perché si opera affinché gli iscritti, anche quelli futuri, possano godere della pensione cui hanno diritto e tutta l'attenzione è rivolta a garantire nel tempo le prestazioni previdenziali.

La Commissione non intende giungere necessariamente alla conclusione che si debba modificare la legislazione vigente ma ritiene comunque opportuno effettuare un monitoraggio senza riserve mentali che rappresentino un disvalore anche per la politica.

Ringrazio tutti gli intervenuti e rinvio il seguito della procedura informativa ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 15,15.*



**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**

**59° Resoconto stenografico**

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 31 MAGGIO 2000**

---

**Presidenza del Presidente senatore Michele DE LUCA**

---

## INDICE

### **Audizione del Presidente dell'Ordine nazionale biologi, del Segretario nazionale del Sindacato nazionale biologi e del Presidente dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza biologi (ENPAB)**

DE LUCA Michele ( <i>DSU</i> ), <i>Presidente</i> .Pag. 217, 221, 222 e <i>passim</i>	CALCATELLI ( <i>Ordine biologi</i> ) . . . Pag. 220, 222, 223
	ETTORRE ( <i>Sindacato biologi</i> ) . . . . . 222
	NUNZIANTE ( <i>Ente previdenziale biologi</i> ) . . 224, 225



*Intervengono, in rappresentanza dell'Ordine nazionale biologi, il consigliere, dottor Ermanno Calcatelli; in rappresentanza del Sindacato nazionale biologi, il dottor Michele Ettore ed il Vicepresidente dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza biologi, dottor Sergio Nunziante.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,15.*

PRESIDENTE. Avverto che, a seguito di numerosi esposti del medesimo tenore pervenuti alla Commissione, ho inviato al Ministro del lavoro una lettera intesa a richiamare la sua attenzione sull'esigenza di assicurare parità di condizioni, sotto il profilo dell'accesso alla proprietà degli immobili, tra i conduttori di appartamenti di proprietà dell'Inail, compresi nel programma di dismissione straordinaria prevista dalla legge n. 140 del 1997, e gli inquilini di unità immobiliari interessate ai piani ordinari di vendita.

Inoltre, faccio presente di aver invitato i Presidenti degli enti previdenziali privatizzati a voler valutare l'opportunità di impegnare le rispettive gestioni a inviare agli iscritti l'estratto conto dei contributi versati con l'indicazione dell'anzianità di iscrizione e ciò allo scopo di contribuire alla massima trasparenza nel rapporto tra enti ed iscritti.

#### *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 forma di pubblicità della seduta.

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

#### *PROCEDURA INFORMATIVA*

**Sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti di previdenza privatizzati: audizione del Presidente dell'Ordine nazionale biologi, del Segretario nazionale del Sindacato nazionale biologi e del Presidente dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza biologi (ENPAB)**

PRESIDENTE. Sono oggi presenti, in rappresentanza dell'Ordine nazionale biologi, il dottor Ermanno Calcatelli; in rappresentanza del Sindacato nazionale biologi, il dottor Michele Ettore e, in rappresentanza del-

l'Ente nazionale di previdenza e assistenza biologi, il Vicepresidente, dottor Sergio Nunziante.

Ricordo che la procedura informativa in atto è diretta ad accertare se la legislazione vigente che regola gli enti di previdenza privatizzati abbia bisogno di aggiornamenti, analogamente a quanto già è stato fatto nel corso di precedenti procedure informative, su diversi temi relativi alla previdenza pubblica, quali, ad esempio, l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e la riforma pensionistica.

Devo evidenziare che non si tratta di trovare un modo per limitare l'autonomia degli enti e per espropriare questi ultimi dei loro patrimoni, ma di verificare se esistano punti sui quali sia utile intervenire per fare chiarezza o se tutto debba essere lasciato allo stato attuale. A tale scopo, propongo alcuni punti sui quali sono poste in essere indicazioni di rilievo.

Il primo punto è il seguente. Alcune Casse come ad esempio la Cassa forense e l'Inarcassa, si sono lamentate del fatto che si possa intervenire sul quadro normativo generale attraverso leggi riguardanti alcune specifiche categorie. Si è prospettata l'esigenza di trovare un modo per ovviare alle leggi provvedimento che rompono, per così dire, il sistema degli enti privatizzati e possono anche limitare l'autonomia degli enti stessi. Sul fenomeno delle incursioni legislative abbiamo prospettato la possibile soluzione di assicurare che le norme che governano tutte le Casse privatizzate abbiano una particolare stabilità, quella stessa stabilità propria dei principi della previdenza pubblica; occorre che per quei principi sia possibile una modifica, perché è nell'ordine costituzionale delle cose, ma soltanto attraverso previsioni espresse e non equivoche per evitare che, attraverso interventi estemporanei, si possa turbare il sistema.

In merito al secondo punto, rilevo che le Casse privatizzate sono oggi caratterizzate da un duplice statuto: lo statuto degli enti privatizzati storici e quello degli enti privatizzati nuovi. Le modifiche non sono radicali e solo qualcuna è di rilievo. Occorre domandarsi se il fatto di essere nati prima o dopo una certa data debba essere un marchio che gli enti devono portare in futuro o se sia il caso di verificare il doppio regime, conservando le specificità delle Casse. Per esempio, un primo problema di merito che si pone, attiene al metodo di calcolo contributivo.

Com'è noto, il metodo di calcolo contributivo è solo programmato per le Casse cosiddette storiche, mentre è obbligatorio per le Casse istituite dopo la riforma pensionistica del 1995. La ragione si comprende molto bene. Nel 1994 il nostro ordinamento non aveva ancora acquisito il metodo di calcolo contributivo, essendo subentrato nel 1995 con la riforma Dini. Si tratta di un punto sul quale bisogna fare chiarezza perché, in effetti, sembra strana una distinzione riguardante le Casse e non invece, per esempio, gli iscritti.

Inoltre, rilevante potrebbe essere il fatto di indicare qualche provvidenza che consenta di limitare dei rischi. Faccio un esempio: esiste l'armonizzazione per quanto riguarda le pensioni di anzianità. Possiamo immaginare una certa difficoltà delle Casse a rimuovere autonomamente questa forma di prestazione che, per le Casse «storiche» più che per la vo-

stra, crea problemi di qualche rilievo. Laddove esiste il sistema retributivo – che a voi non interessa – occorrerebbe stabilire un periodo ampio di riferimento per determinare la media, al fine di evitare che i professionisti, che negli ultimi tre anni effettuano maggiori versamenti, preferiscano sfidare il fisco e magari frodare la Cassa. Probabilmente ho usato termini pesanti, però il concetto è quello e il paradosso è sempre lo strumento migliore per far entrare i concetti nella testa della gente.

Ci sono poi i problemi che riguardano le garanzie: le Casse privatizzate hanno l'orgoglio di non avere bisogno di soldi pubblici, ma devono avere la consapevolezza che i soldi pubblici non arrivano neanche se le cose vanno male. È un dato di fatto oggettivo: la Corte costituzionale lo ha detto più volte e quindi ci vuole particolare attenzione in prospettiva e in avvenire. La Cassa non è un'impresa che può accontentarsi di avere floridezza nell'anno in corso e magari nei due anni successivi, dopo di che può chiudere: ha necessità di avere una floridezza che si proietti nel lungo periodo e consenta di raggiungere la pensione anche ai figli e ai nipoti dei lavoratori attualmente in attività.

Occorre allora riflettere, da un lato, sulla riserva matematica e, dall'altro, sul bilancio tecnico. Per la riserva c'è un punto sul quale è inspiegabilmente sorto un conflitto con alcune Casse perché da sempre è stato detto che, se la riserva deve rappresentare un sistema di garanzia, è necessario che sia commisurata a cinque annualità delle pensioni in corso. Se immaginiamo che basti una riserva di cinque annualità delle pensioni pagate nel 1994 per tutti i tempi che verranno, finiremo con l'aver una copertura insufficiente. All'obiezione secondo cui stabilire una riserva più sostanziosa causerebbe delle difficoltà alle Casse, è agevole rispondere leggendo le nostre relazioni dalle quali risulta che quasi tutte le Casse hanno una riserva adeguata che supera di molto quello che si dovrebbe anche con un adeguamento alle pensioni in corso.

Un ultimo aspetto che andrebbe valutato – questi sono alcuni dei temi in discussione ma potrebbero essercene mille altri – riguarda il bilancio tecnico. Occorre verificare se è possibile estendere il periodo di tempo preso in considerazione dal bilancio tecnico per la semplice ragione che, avendo la consapevolezza tempestiva di eventuali difficoltà, si potrebbe avere la capacità di intervenire adeguatamente ovviando a degenerazioni e squilibri.

Nel corso delle audizioni, inoltre – e qui sta l'importanza degli incontri, nel raccogliere anche i suggerimenti – è emerso che occorre riflettere anche sul trattamento fiscale degli enti privatizzati, in quanto le Casse, enti di natura privata, svolgono tuttavia una funzione pubblica. Pertanto tendenzialmente andrebbero equiparati agli enti pubblici di previdenza. Comunque sia, non posso in questo momento anticipare soluzioni perché non ho idea di quale sia quella giusta. Ho però la sensazione che si tratti di un problema da affrontare mettendo in evidenza le specificità delle Casse e chiarendo che non è possibile che ad esse si applichi – come sembra prospettato – lo stesso trattamento che si applica a qualsiasi altro soggetto, in considerazione appunto della funzione pubblica svolta.

Questi sono alcuni dei problemi che si possono affrontare, ma l'elenco potrebbe continuare: ognuno di voi ne può indicare altri che nascono dalla specificità della Cassa di appartenenza.

Quello che mi preme chiarire, in conclusione, è che tutti gli aspetti cui ho accennato, come ognuno di voi ha potuto rilevare, attengono al contenuto di regole che hanno una fonte legislativa. Non ho indicato nulla che non sia normato dalla legge. Appare quindi evidente che un eventuale intervento andrebbe a modificare – per migliorare – le norme di legge che già esistono, mentre resta assolutamente intatta quella parte che attualmente è già coperta dalle fonti di autonomia, sia lo statuto che il regolamento. A tale riguardo ritengo che, una volta giunti a fissare pochi principi legislativi, l'autonomia potrebbe meglio esplicitarsi, facendo risaltare le specificità delle singole categorie nelle scelte autonome delle medesime. A mio avviso, tendenzialmente nessuna categoria dovrebbe avere una disciplina di legge propria, ma ci dovrebbero essere poche regole comuni a tutti, valorizzando l'autonomia degli enti con l'ampliamento di scelte che tengano conto delle specificità delle diverse situazioni. Per i biologi si tratta soltanto di specificità professionale, per altri anche di una specificità storica, perché si tratta di Casse che sono sul mercato da tempo. In ogni caso, se si arriva a capire che pochi principi lasciano più spazio all'autonomia e che l'autonomia diventa sostanzialmente la responsabile delle scelte dei singoli enti, si comprende che lo scopo di questa indagine e delle relazioni che faremo è quello di esaltare, non di menomare o comunque di incidere sull'autonomia.

Con questo ho concluso e vi chiedo scusa se mi sono dilungato, ma volevo che aveste un'idea degli aspetti che ci interessano.

Lascio quindi la parola al dottor Calcatelli, consigliere dell'Ordine nazionale biologi.

*CALCATELLI.* Signor Presidente, sono il consigliere segretario dell'Ordine dei biologi e le porto il saluto del Consiglio che è stato informato di questa audizione.

La nostra è una categoria professionale estremamente giovane perché la nascita dell'Ordine risale al 1967; anche la Cassa di previdenza è nata da poco, anzi si può dire che sia ancora in una fase *post partum*. I biologi vivono la nascita di questa Cassa come il raggiungimento di un obiettivo perseguito dal 1967 in poi; il valore di questo risultato è molto sentito, soprattutto dai più anziani della categoria, dai liberi professionisti che negli anni '70 hanno sentito la necessità di una Cassa di previdenza la quale, essendo arrivata in ritardo, ha creato problemi a moltissimi colleghi. Infatti i biologi hanno dovuto provvedere individualmente a costituirsi una posizione assicurativa negli anni intercorsi dal 1967 al 1996.

Finalmente è stata costituita una Cassa di previdenza e per noi si è trattato del raggiungimento di un obiettivo fortemente voluto e che la categoria, tutto sommato, ha accettato abbastanza bene, anche se, in una fase iniziale, con la gestione da parte dell'Ordine, si sono registrate difficoltà a

causa della contraddittorietà delle circolari emanate dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale.

La nostra Cassa nasce su base contributiva e siamo ben consci del valore e delle differenze rispetto agli altri enti previdenziali. Devo dire la verità, il rapporto con le altre Casse a volte necessita di chiarimenti a causa della diversità di trattamento. Le nostre problematiche, peraltro, sono accentuate in quanto il nostro Ente di previdenza è nato da poco e quindi l'esperienza copre un numero di anni molto limitato.

La nostra Cassa di previdenza opera con uno statuto che assicura un'autonomia fortemente vigilata, in quanto sottoposta al controllo dei Ministeri del tesoro e del lavoro, di un consiglio di revisori, di un ente che certifica il bilancio e della stessa Corte dei conti. Questi diversi livelli di controllo rappresentano una salvaguardia e soprattutto una garanzia di trasparenza verso gli iscritti. Definire dei paletti comuni a tutte le Casse di previdenza, conservando ognuna la propria autonomia, ci sembra un ritorno al vecchio regime delle Casse che da circa sei anni sono state privatizzate. Preferiremmo mantenere la nostra autonomia - e parlo soprattutto a nome dell'Ordine - perché in tal modo le modifiche allo statuto sarebbero strettamente legate ai problemi della categoria e nello stesso tempo attuali perché, oggi come oggi, la società non ha più il ritmo, la «pedalata» di una volta. Adesso i tempi sono ristretti, e tutti i processi sono diventati più rapidi.

Crediamo che queste argomentazioni giustifichino un intervento immediato da parte della Cassa, che sempre e comunque deve salvaguardare gli interessi dei propri iscritti.

In base allo statuto, l'Ordine deve lavorare a stretto contatto con la Cassa, rispetto alla quale la nostra aspettativa è una crescita. In questo senso, è giusto predisporre un bilancio tecnico di lungo periodo, sulla base di proiezioni maggiormente adeguate, per controllare meglio questi aspetti che ci interessano abbastanza da vicino. Quindi, per quanto di nostra competenza, solleciteremo il Consiglio e la Cassa ad operare in questa direzione, anche perché la nostra categoria è abbastanza giovane e per essa il problema si pone in termini più cogenti.

**PRESIDENTE.** Forse non sono stato abbastanza chiaro. Il nostro esame non riguarderebbe la creazione di nuove regole legali, ma quelle già esistenti, eventualmente per migliorarle.

Una di queste regole, alla quale lei ha fatto cenno, riguarda in particolare il controllo. Credo che questo vada esaminato per renderlo efficiente ma poco oppressivo, dato che da varie parti si lamenta che tutti questi enti che concorrono alle varie fasi possono essere di ostacolo.

Probabilmente è possibile migliorare il controllo, rendendolo da un lato efficiente e dall'altro meno oppressivo: questo è già stato sperimentato, per esempio, a seguito della riforma Bassanini con riferimento non agli enti privatizzati ma a quelli pubblici, stabilendo che il controllo della Corte dei conti sia solo successivo e non più preventivo.

L'intenzione è dunque quella di liberalizzare il controllo; mentre, per quanto riguarda le altre norme, l'intenzione non è quella di introdurre altri vincoli legali, bensì eventualmente di allentarli o migliorarli. Pertanto, non è giustificata la preoccupazione che possa essere invasa l'area attualmente riservata all'autonomia.

Voglio porre una domanda. I biologi prima della costituzione della Cassa non avevano alcuna copertura?

*CALCATELLI.* È così. Poiché la Cassa è entrata in funzione a partire dal 1996, i vecchi iscritti dal 1967 al 1996 non hanno goduto di alcuna copertura assicurativa, tant'è che molti, a titolo personale e in modo del tutto autonomo, si sono rivolti alle assicurazioni per costruirsi un futuro pensionistico.

Questo ci ha danneggiato tantissimo perché, in concomitanza con la costituzione dell'Ordine, vi è stata la grande espansione dei liberi professionisti in campo sanitario. Le USL e il Ministero alla sanità non hanno mai voluto riconoscerci, anche nei contratti, un versamento contributivo, proprio perché mancava il nostro Ente previdenziale.

*PRESIDENTE.* Colgo l'occasione di questa precisazione per ricordare che questo grande tema riguarda tutte le nuove Casse. Come sapete, queste sono il primo pilastro della previdenza che, in base al nostro sistema costituzionale, non si deve negare ad alcuno. Non è possibile che ci siano lavoratori che per vent'anni e più abbiano lavorato senza avere alcuna copertura e forse non riusciranno mai ad avere una pensione, perché hanno un'età tale che per raggiungere il minimo pensionistico dovrebbero lavorare fino a cent'anni.

Avete compiuto qualche studio o qualche riflessione su questi argomenti? Con altre Casse di nuova istituzione avete affrontato questo tema? Ritenete che anche noi dobbiamo affrontare questo aspetto di estrema gravità?

Se si ritiene che il lavoratore professionale biologo abbia diritto ad avere una copertura previdenziale non possiamo permettere che tale diritto, che deriva proprio dalla Costituzione, sia negato per vent'anni. Non voglio addebitare a voi questo onere, però qualcuno deve fornire delle risposte.

Questa categoria meritevole (credo che il problema riguardi anche quella degli psicologi, che dovremmo ascoltare prossimamente) per vent'anni non ha avuto alcuna copertura previdenziale. Questo ai fini pensionistici è di estrema gravità e, tra l'altro, la Costituzione non lo consentirebbe.

*ETTORRE.* Sono componente della segreteria nazionale del Sindacato biologi. Ringrazio il Presidente per averci invitato a questo incontro e, quindi, per averci dato la possibilità di esprimere la nostra opinione sull'argomento che stiamo affrontando.

Operando un confronto con il sistema pensionistico pubblico, noi liberi professionisti riteniamo di essere estremamente tutelati sia dal sistema contributivo (che oltretutto – come è stato già detto – ci mette al riparo da ogni sorpresa nel bilancio) sia dalla nostra autonomia di gestione, che ci consente di intervenire in qualsiasi momento per eventuali modifiche statutarie, sempre sotto lo stretto controllo dei Ministeri vigilanti competenti. Pertanto, allo stato attuale, nonostante le difficoltà iniziali alle quali accennava il dottor Calcatelli, dato l'avvicinarsi delle circolari ministeriali, ci sentiamo perfettamente rappresentati dalla Cassa di previdenza.

Vorrei sottoporre alla vostra attenzione un problema riguardante le società di capitali che gestiscono laboratori di analisi cliniche. I soci professionisti di queste società, allo stato attuale, non hanno facoltà di iscriversi all'Enpab e, dunque, rimangono ancora scoperti sotto il profilo previdenziale. Credo che tale argomento possa essere discusso dalla Commissione bicamerale, eventualmente sulla base del nostro contributo. I colleghi che si trovano in questa situazione sono in numero consistente, pertanto il problema va risolto perché essi non sono tutelati dal nostro ente di previdenza e assistenza, anche per il periodo successivo al 1996.

Credo che il dottor Nunziante vorrà aggiungere qualche considerazione sull'argomento toccato dal Presidente, cioè la copertura previdenziale dei colleghi che hanno lavorato prima del 1996. Si sta pensando a qualche soluzione all'interno della nostra Cassa di previdenza.

**PRESIDENTE.** La ringrazio anche per la segnalazione sulle società di professionisti. A parte il rilievo che esse hanno per i vostri colleghi, si pone una sorta di laboratorio per un'evoluzione che stanno subendo tutte le professioni in relazione alla previdenza. Oggi si discute di queste società di professionisti e, in relazione ad esse, si ripropone il problema che, in questo caso, ha una soluzione drammatica per i lavoratori.

Pertanto, vi chiedo di far pervenire alla Commissione una memoria nella quale rappresentate e chiarite il problema in esame che sarà esaminato attentamente. Spesso si è presentato il problema del rapporto tra la riforma delle professioni e degli Ordini e la previdenza. Non ci siamo espressi al riguardo, perché abbiamo ritenuto di valutare la situazione nel momento in cui ci sarebbe stata la riforma. Tuttavia, una sperimentazione sul campo potrebbe aiutare ad esaminare il vostro problema e a trarne spunto per impostare correttamente, in base a dati sperimentali, la questione che si proporrà probabilmente per tutti gli altri enti nel momento in cui si arriverà – non so se ci si arriverà e quando – alle società di professionisti. Si tratta di uno dei temi all'ordine del giorno sul quale, in altre sedi, organi di rappresentanza come quelli degli avvocati, diversamente da voi, hanno provocato – per così dire – scintille.

**CALCATELLI.** Vorrei aggiungere che il problema da ultimo sollevato dal dottor Ettore è regolato dal decreto legislativo n. 229 del 1999, ossia dalla riforma del Servizio sanitario nazionale. Tuttavia, si riscontra una certa complicazione nell'applicazione a causa delle difficoltà fraposte

dalle regioni, che rinviano sempre alla competenza del Ministero della sanità.

PRESIDENTE. Vi invito nuovamente a far pervenire alla Commissione una nota, al fine di avere un ulteriore chiarimento e di poter interessare eventualmente anche i Ministeri.

NUNZIANTE. Signor Presidente, intervengo in rappresentanza dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza biologi, di cui sono Vicepresidente.

Innanzitutto devo ringraziare la Commissione per l'invito che ci ha rivolto a partecipare all'audizione odierna. Reputiamo estremamente positiva la verifica sull'operatività della legislazione in materia di previdenza e intendiamo offrire il nostro contributo ai lavori di questa Commissione.

Lei, signor Presidente, ha iniziato il suo intervento illustrandoci una raccomandazione, pervenuta dagli iscritti agli enti previdenziali, in merito alla trasparenza sul montante o sulla verifica annuale del versato. Le dico immediatamente che l'articolo 17 del nostro statuto stabilisce che ad ogni assicurato è inviato con cadenza annuale un estratto conto che indichi le contribuzioni effettuate, la progressione del montante contributivo e le notizie relative alla posizione assicurativa.

Come può rilevare, probabilmente abbiamo percorso quelli che sono i tempi ma, in ogni caso, credo che si tratti di un esempio di trasparenza dovuto e in perfetta linea con quanto lei ci ha detto, signor Presidente, prima dell'inizio dell'audizione, in merito ai 55.000 pensionati dell'Inps i quali possono finalmente rilevare la loro diretta posizione contributiva.

Devo affermare che l'Ente è di recentissima costituzione - siamo nati con il decreto legislativo 10 febbraio 1996, n. 103 - e quindi gran parte di quanto ella ci ha detto all'inizio della seduta, in un certo senso, ci riguarda. Tuttavia, siamo oltre la linea di demarcazione del 1996. Il nostro Ente è nato con il sistema di calcolo contributivo e, quindi, molte delle preoccupazioni da lei esternate sono state da noi già superate dal momento che il nostro sistema garantisce di per sé un equilibrio di bilancio.

PRESIDENTE. Vorrei sapere se avvertite o meno l'imposizione di legge come un vincolo pesante.

NUNZIANTE. Non l'avvertiamo come un vincolo pesante.

Deve considerare che dal 1967 fino alla nascita della Cassa, ossia fino al 1996, non abbiamo versato una lira, non abbiamo mai avuto Casse di previdenza e, di conseguenza, abbiamo perso tutti gli anni lavorativi ai fini previdenziali (abbiamo versato semplicemente contribuzioni volontarie).

La maggior parte di noi, quindi, accede per la prima volta alla Cassa di previdenza all'età di circa 50 anni. È chiaro che, se il limite di pensione è di 57 anni, non avremo nulla o poco più di nulla. Pertanto, prestiamo molta attenzione ad una pensione integrativa, fermo restando che siamo



molto interessati all'istituto della totalizzazione. È ciò per noi di fondamentale importanza. Non potremo usufruire sicuramente dei vantaggi di questo sistema contributivo a causa della nostra età e, quindi, non riusciremo ad usufruire dei benefici. Tuttavia, è anche vero che si tratta di una fase di transizione e che qualcuno deve pagare lo scotto; in questo caso, siamo noi anziani a doverlo pagare, anche se sappiamo che tutto quanto viene versato nella nostra Cassa di previdenza non andrà perduto. Sicuramente la Cassa è percepita dalla categoria come una conquista. Stiamo pagando lo scotto del passaggio, ma, del resto, ciò era necessario.

Signor Presidente, siamo pienamente convinti che il quadro normativo garantisce un'autonomia gestionale, peraltro ben controllata – come ha affermato il Segretario dell'Ordine – da appositi organismi, da società sindacali, dalla Corte dei conti e da questa stessa Commissione bicamerale che ci garantisce che il nostro operato è ben realizzato e che il nostro Ente è in buona salute.

Devo aggiungere che guardiamo anche all'esperienza delle Casse di previdenza degli altri enti. Abbiamo rilevato che, negli ultimi tre anni, le altre gestioni privatizzate hanno registrato incrementi del patrimonio anche del 50 per cento e questo ci fa capire che la strada da intraprendere è proprio quella della piena autonomia gestionale. Certamente si possono apportare piccoli aggiustamenti i quali, però, devono essere personalizzati a seconda della Cassa. Siamo tutti professionisti ma abbiamo tutti esigenze diverse. Quindi è giusto apportare autonomamente piccoli aggiustamenti, a seconda delle esigenze del professionista. Non riteniamo che le diversità normative tra gli enti privatizzati siano l'ostacolo, ma anzi pensiamo che possano arricchire il bagaglio di esperienza delle Casse che confrontano costantemente le autonomie normative e le rispettive esperienze nella sede dell'Associazione degli enti previdenziali privati (AdEPP).

Ricordo che abbiamo sottoscritto il documento presentato alla Commissione dal Presidente dell'AdEPP nella seduta del 30 marzo scorso. Quindi, condividiamo il documento che le è stato consegnato e ci sentiamo rappresentati anche dall'AdEPP.

PRESIDENTE. A voi non interessa il problema fiscale.

NUNZIANTE. Certamente ci interessa.

PRESIDENTE. Dico questo perché il documento presentato dal Presidente dell'AdEPP è di chiusura totale, ma ho visto che è stato da più parti confermato.

NUNZIANTE. Deve considerare che non stiamo ancora elargendo alcun tipo di prestazione, se non quella relativa alla maternità.

PRESIDENTE. Non avete molti problemi, perché siete nati da poco tempo.

Ringrazio i rappresentanti dei biologi per il contributo che hanno offerto ai lavori di questa Commissione e dichiaro conclusa l'audizione.

Ricordo che la Commissione tornerà a riunirsi domani, giovedì 1° giugno 2000, alle ore 14, per procedere all'audizione dei rappresentanti degli psicologi e dei medici nell'ambito della procedura informativa in atto.

*I lavori terminano alle ore 15.*

**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**

**60° Resoconto stenografico**

**SEDUTA DI GIOVEDÌ 1° GIUGNO 2000**

**Presidenza del Vice Presidente deputato Lino DUILIO**

---

**INDICE**

**Audizione del Presidente del Consiglio nazionale dell'Ordine degli psicologi, del Segretario nazionale dell'Associazione unitaria psicologi italiani, del Presidente dell'Ente di previdenza e assistenza psicologi (ENPAP), del Presidente della Federazione nazionale Ordini dei medici, del Segretario nazionale della Federazione italiana medici di medicina generale e del Presidente dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza dei medici (ENPAM)**

DUILIO Lino ( <i>PDU</i> ), <i>Vicepresidente</i> . . .	Pag. 229, 245	<i>SARDI (Consiglio nazionale psicologi)</i> . . .	Pag. 232, 243, 244
LO PRESTI ( <i>AN</i> ) . . . . .	243, 244, 245	<i>SELLINI (Associazione unitaria psicologi)</i> . . . .	234
		<i>HOULIS (ENPAP)</i> . . . . .	236
		<i>PIZZINI (FIMMG ed ENPAM)</i> . . . . .	240

*Intervengono il Presidente del Consiglio nazionale dell'Ordine degli psicologi, dottor Pietro Angelo Sardi, il Segretario nazionale dell'Associazione unitaria psicologi italiani, dottor Mario Sellini, il Presidente dell'Ente di previdenza e assistenza psicologi, dottor Demetrio Houlis, accompagnato dal dottor Antonio Azzolini, Vicepresidente, dal dottor Francesco Rabotti, direttore, e dal dottor Ernesto Del Sordo, componente del Collegio sindacale, e, in rappresentanza della Federazione italiana medici di medicina generale e dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza dei medici, il professor Angelo Pizzini, accompagnato dalla dottoressa Elena Cascio, direttore generale dell'ENPAM, e dal dottor Giovanni Troso.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,10.*

#### *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 forma di pubblicità della seduta.

Poiché non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque 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 dell'Ordine degli psicologi, del Segretario nazionale dell'Associazione unitaria psicologi italiani, del Presidente dell'Ente di previdenza e assistenza psicologi (ENPAP), del Presidente della Federazione nazionale Ordini dei medici, del Segretario nazionale della Federazione italiana medici di medicina generale e del Presidente dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza dei medici (ENPAM).**

PRESIDENTE. Sono presenti il Presidente del Consiglio nazionale dell'Ordine degli psicologi, dottor Pietro Angelo Sardi, il Segretario nazionale dell'Associazione unitaria psicologi italiani, dottor Mario Sellini, il Presidente dell'Ente di previdenza e assistenza psicologi, dottor Demetrio Houlis, e il professor Angelo Pizzini che interviene in rappresentanza della Federazione italiana medici di medicina generale e anche dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza dei medici.

Prima di dare avvio all'audizione, avverto che il Presidente della Federazione nazionale degli Ordini dei medici ha comunicato di aver dele-

gato il Presidente dell'Enpam ad intervenire non essendosi la Federazione occupata istituzionalmente di problemi previdenziali.

Ritengo di poter rilevare che la comunicazione – della quale do atto – non sembra cogliere lo spirito dell'iniziativa della Commissione che tende a sollecitare dalle diverse articolazioni istituzionali delle categorie professionali, al di là delle specifiche competenze e dei riconosciuti livelli di rappresentatività, il più ampio contributo di opinioni e di proposte. A tale impostazione di metodo hanno aderito i rappresentanti degli Ordini professionali invitati, assicurando un qualificato contributo ai lavori della Commissione che – vale ricordarlo – non è sede negoziale, ma luogo di aperto confronto.

Saluto, anche a nome del presidente De Luca, impossibilitato a presiedere la seduta odierna, i nostri odierni interlocutori, ai quali vorrei brevemente ricordare le tematiche oggetto del nostro incontro, anche alla luce delle precedenti audizioni.

Tra le competenze attribuite alla Commissione dall'atto istitutivo è ricompresa la vigilanza sull'operatività delle leggi in materia previdenziale e sulla coerenza del sistema con le linee di sviluppo dell'economia nazionale. Da qui deriva l'interesse della Commissione che è chiamata a riferire al Parlamento su una serie di questioni che avremo modo di approfondire anche nel corso dell'audizione odierna. Nell'esercizio di tale funzione, la Commissione, nell'attuale legislatura, ha approfondito diversi argomenti riguardanti la previdenza pubblica – dalla riforma pensionistica al riordino degli Enti pubblici di previdenza, alla riforma della normativa in materia di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, alla ricongiunzione e totalizzazione delle posizioni contributive – sviluppando procedure informative concluse con relazioni comunicate al Parlamento. In alcuni casi, le nostre comunicazioni sono state recepite anche integralmente nelle linee che hanno informato tali procedure nell'ambito di provvedimenti che sono diventati parte integrante della legislazione italiana.

La Commissione è ora impegnata, secondo un programma definito ed approvato nel febbraio scorso, in una riflessione sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti di previdenza privatizzati al fine di verificarne, nel quadro della procedura informativa in atto, l'adeguatezza ed i possibili interventi migliorativi.

Le Casse privatizzate adempiono una funzione pubblica con l'erogazione di prestazioni previdenziali, secondo il dettato dell'articolo 38 della Costituzione, e la loro attività in materia è regolata da una legislazione sostanzialmente riconducibile ai decreti legislativi n. 509 del 1994 e n. 103 del 1996, oltre che da disposizioni contenute in alcune leggi finanziarie.

Oggetto della riflessione della Commissione è dunque la normativa vigente che disciplina l'attività delle Casse privatizzate perché sia sempre meglio tutelato, con la buona salute degli enti, l'interesse dei lavoratori iscritti alle diverse gestioni. È bene precisare, dal momento che in qualche occasione sono sorti equivoci al riguardo, che quest'ultimo è un compito

istituzionale della Commissione, un compito che rientra tra le sue competenze specifiche. In pratica, nel quadro della legislazione vigente e delle competenze istituzionali e costituzionali del Parlamento, essa è tenuta a vigilare sia per quanto riguarda la buona salute degli enti che in relazione agli interessi futuri dei lavoratori a godere delle prestazioni più adeguate.

Come più volte è stato ribadito dal Presidente della Commissione, deve intendersi come dato acquisito il processo di privatizzazione delle Casse, inaugurato dal decreto legislativo n.509 del 1994, inseparabile dal riconoscimento dell'autonomia delle gestioni, aspetto che si intende valorizzare nell'approfondire i temi che si affrontano nella procedura informativa. Un'iniziativa, questa, che tende in primo luogo ad evitare il disordinato legiferare su questa materia attraverso leggi e leggine, come peraltro è stato denunciato da taluni enti - ricordo in particolare la Cassa forense -, cosa che evidentemente produce conseguenze negative in termini di frantumazioni realmente lesive dell'autonomia degli enti privatizzati che devono, al contrario, in piena libertà, costruire, rinnovare e modificare i rispettivi ordinamenti con riferimento alla specificità delle professioni. Le tradizioni, le storie e le funzioni diverse che configurano le libere professioni rappresentano una ricchezza da conservare e non da mortificare.

Si vuole, con un indirizzo legislativo razionalizzatore, al quale conferire particolare vincolatività sul modello delle leggi sulle autonomie locali e sulla previdenza pubblica, assicurare un quadro certo fondato su pochi principi a tutela dei valori ora ricordati.

Quali spunti di riflessione o, se si vuole, quali ipotesi da confrontare, propongo, come di consueto, ai nostri interlocutori odierni alcuni temi che meritano, a giudizio della Commissione, di essere approfonditi: l'armonizzazione delle diverse generazioni di enti con l'adozione del sistema contributivo, attualmente programmato per quelli costituiti a seguito del decreto legislativo del 1994 e obbligatorio per gli altri nati successivamente alla riforma pensionistica del 1995; l'adeguamento della riserva matematica, al quale peraltro molti enti hanno già autonomamente provveduto, la determinazione del periodo di attività lavorativa da prendere in considerazione ai fini previdenziali; l'estensione del periodo temporale di riferimento del bilancio tecnico, così da consentire agli enti di disporre di un migliore strumento previsionale, e una diversa disciplina di carattere fiscale che tenga conto della funzione pubblica svolta dagli enti di previdenza privatizzati. Su questi, come su altri temi che dovessero emergere nel corso dell'audizione, la Commissione intende sollecitare il contributo di tutti i soggetti istituzionali interessati, secondo una scelta che coinvolge nel dialogo gli Ordini professionali, le Associazioni sindacali e le Casse al fine di raccogliere la più ampia panoramica di opinioni. In pratica non si chiede semplicemente un contributo basato su competenze tecniche, ma anche un parere circa possibili soluzioni politiche alla vicenda, intendendo «politiche» nel senso più nobile del termine.

La Commissione si impegnerà, successivamente, in un lavoro di sintesi delle idee e delle proposte avanzate per indicare al Parlamento, in una

relazione, le linee di una legislazione a garanzia, in una futura prospettiva a lungo termine, delle gestioni degli enti, nel rispetto della loro autonomia, e a tutela dell'interesse degli iscritti e di un'adeguata prestazione previdenziale.

Darò quindi la parola ai rappresentanti degli Ordini e delle Associazioni professionali e, a conclusione, ai rappresentanti delle Casse che sono più direttamente impegnati per la loro funzione sulle questioni al nostro esame.

Ricordo che l'audizione odierna è dedicata agli psicologi e inoltre integra, con l'intervento dei rappresentanti della Federazione italiana medici di medicina generale e dell'Enpam, quella già svolta con i rappresentanti di Associazioni professionali dei medici nella seduta del 10 maggio scorso.

Ringrazio i nostri interlocutori per la disponibilità mostrata nei confronti della Commissione e per il qualificato contributo che vorranno offrire ai nostri lavori.

Do ora la parola al Presidente del Consiglio nazionale dell'Ordine degli psicologi, dottor Sardi.

*SARDI.* Sono il Presidente del Consiglio nazionale dell'Ordine degli psicologi. Premetto che la nostra categoria, pur essendo giovane, è già abbastanza matura e, sin dall'inizio, si è trovata a dover fronteggiare problemi di dimensionamento.

L'onorevole Duilio conosce le difficoltà legate alle nuove occupazioni, non solo nell'ambito del Servizio sanitario nazionale, ma anche del mercato privato. Per noi il problema maggiore, che si presentò già al momento della costituzione dell'Ente di previdenza, è raggiungere la soglia minima. In proposito ricordo che vi fu una certa resistenza, da parte del Ministero del lavoro, sul dimensionamento minimo da raggiungere per evitare l'insorgere di difficoltà economiche e di scala rispetto alle Casse esistenti. Tale rischio è stato superato con un abbassamento della soglia iniziale e grazie all'aumento del numero degli iscritti, dovuto alla forte crescita della categoria: ci avviciniamo ormai agli *standards* europei, sebbene occorra impegnarsi di più in alcuni settori. Nella scuola italiana, ad esempio, gli psicologi non sono presenti, mentre in tutti i paesi europei sono più numerosi nella scuola che nella sanità. Comunque tutti i settori cominciano ad essere maturi.

Siamo lieti di constatare la presenza di alcuni membri della Commissione lavoro della Camera, perché fra poche settimane dovrebbe arrivare all'attenzione delle Commissioni competenti, e spero quindi anche della Commissione lavoro, il testo di riforma degli studi universitari proposto dal ministro Zecchino. Tale riforma dovrebbe consentire di ricondurre alla formazione psicologica, e quindi alla contribuzione all'Ente – come già avviene in altri paesi europei – una serie di «mestieri» psicologici minori per il cui apprendimento si richiedono periodi di studio più brevi rispetto alla laurea in psicologia. Tali professionalità, che oggi vengono formate altrove – ad esempio alla facoltà di Scienze dell'educazione, di Fi-



losofia o anche di Giurisprudenza, come nel caso dei mediatori – rientrerebbero perfettamente nei corsi di laurea triennali.

Siamo d'accordo sul fatto che le altre facoltà contribuiscano a tale formazione, perché riteniamo giusto che i punti di vista siano differenti, ma la situazione attuale va modificata: fino ad oggi abbiamo avuto alcuni fattori distorsivi che speriamo di superare con l'aiuto della Commissione per adattare le esigenze della riforma al mercato occupazionale degli psicologi, risolvendo, nel contempo, anche il problema della soglia minima della Cassa di previdenza. Le facoltà di psicologia finora avevano troppi studenti e pochi docenti e quindi rifiutavano queste formazioni intermedie. Considerevole è poi la resistenza dell'Ordine ad accettare il riconoscimento della qualifica di psicologo anche a professioni non psicologiche in senso stretto.

La riforma che vi troverete ad affrontare tra due o tre settimane propone l'estensione al resto dell'Europa del modello inglese e americano. Infatti, della British Psychological Society (BPS) non fanno parte soltanto i *chartered psychologists*, ma anche quelli che fanno *counselling*, gli educatori professionali, gli orientatori scolastici e tutta una serie di mestieri che anche noi vorremmo accorpate.

Gli schemi attuali, sottoposti a dicembre dal ministro Zecchino all'attenzione del CUN, non sembrerebbero compatibili con l'accorpamento di mestieri psicologici aggiuntivi. Abbiamo avanzato delle proposte e sembra che il CUN proprio ieri le abbia accettate, sebbene non integralmente. Io stesso, recentemente, ho partecipato ad alcuni incontri con universitari apparentemente favorevoli, ma se eventualmente vi fossero ancora delle difficoltà noi conteremmo molto sul parere delle Commissioni parlamentari competenti, che risolverebbe l'unico vero grande problema della nostra Cassa di previdenza. Noi infatti siamo una categoria specifica, molto ben caratterizzata e che, nonostante i numeri ristretti, ha rivendicato una Cassa di previdenza propria: ci sentiamo molto diversi da altre professioni e questo è un fatto. A suo tempo, ne parlammo anche con il Presidente della Cassa dell'ENPAM, il quale, per risolvere il problema del sottodimensionamento, disse che tutto sommato gli psicologi erano da considerare una categoria vicina alla loro perché di carattere clinico. I colleghi, però, preferirono optare per una Cassa di previdenza separata che, a mio avviso, comporta ancora problemi.

L'Ordine aveva due strade per evitare che il corso di laurea in psicologia venisse declassato a triennio: o diventare integralmente sanitari, come hanno fatto i colleghi finlandesi e olandesi, oppure tentare una strutturazione autonoma e peculiare; dopo un ampio dibattito al nostro interno, abbiamo optato per la seconda soluzione. È tuttavia necessario che le Commissioni competenti – il ministro Zecchino ci ha confermato nell'audizione di ieri al Ministero che tra poche settimane giungeranno nelle Aule di Commissione le proposte di riforma – tengano presente questo importante problema che, per noi, potrebbe significare un raddoppio della contribuzione, rapportandoci alle statistiche europee. La BPS è composta per metà da *chartered psychologists* e, per l'altra metà, da contribuenti

che, pur non avendo redditi elevatissimi, sono, a volte, economicamente più solidi dei nostri colleghi psicoterapeuti costretti a subire forti oscillazioni di mercato. Infatti, mentre alcuni guadagnano molto, altri non riescono ad avere una contribuzione stabile.

Inoltre alcuni colleghi psicoterapeuti, per eccesso di offerta di psicoterapia sul mercato, fanno fatica a pagare il minimo fissato dalla Cassa, benché non sia un minimo eccezionale rispetto ad altre professioni. La parte psicoterapeutica della nostra categoria in Italia è sovradimensionata, a differenza di altre parti che possono contare su nicchie di mercato sicure.

Per quanto concerne ancora la professione di psicoterapeuta, vorrei spezzare una lancia in favore di uno sfaldamento del limite minimo di contribuzione - sul punto sarà più preciso il rappresentante sindacale - soprattutto da parte dei colleghi che svolgono prestazioni occasionali (questione che il Ministero del lavoro si pose fin dall'inizio, optando in un primo tempo in favore dell'esclusione dalla contribuzione delle prestazioni occasionali, successivamente invece per l'assoggettamento alla contribuzione minima purché venisse garantita l'iscrizione all'Ordine). Il problema è che l'attuale situazione determina la tentazione - come ho spiegato in una lettera indirizzata al Presidente dell'Ente di previdenza e assistenza psicologi, dottor Houlis - per quelli che iniziano questa professione e restano in uno stadio iniziale per molto tempo, a cancellarsi dall'Ordine.

Bisogna tener presente - mi addentro così in questo problema delicato - che, a differenza di quanto accade per altre professioni, forse più noiose e faticose, la professione di psicologo ad alcuni colleghi o aspiranti tali interessa per molti anni: mettono il salotto buono di casa a disposizione dello studio per vari anni e, nella speranza di ampliare il proprio mercato, si accontentano di un numero di pazienti veramente ridotto. Questo è un problema grave. Una persona impegnata in un lavoro faticoso, ad esempio quello del dentista, se avesse pochissimi pazienti, si stancherebbe e cambierebbe mestiere; invece, lo psicoterapeuta sopravvive in questa situazione di incertezza per lungo tempo. Faremo presenti queste considerazioni anche al Ministero delle finanze per gli studi di settore, ma intanto le facciamo presenti con forza anche a questa Commissione.

Secondo noi, la soluzione ai problemi che ho anticipato all'inizio non è quella di imporre un limite minimo, ma piuttosto quella di procedere ad un accorpamento più naturale delle altre 12-14 professioni, che stanno alla psicologia come gli infermieri e le ostetriche stanno alla medicina. Non sono psicologi, ma si tratta di professioni psicologiche e vorremmo che queste venissero accorpate, creando - come ci autorizza la legge - elenchi speciali all'interno dell'Albo dell'Ordine. Credo che gran parte dei problemi di gestione della Cassa si risolverebbe in questa maniera.

*SELLINI.* Vorrei innanzitutto ringraziare la Commissione per questa convocazione e per la disponibilità ad ascoltare i problemi che una Cassa giovane come la nostra può avere in questo momento.

Riallacciandomi a quanto detto dal dottor Sardi, inizio il mio intervento affrontando il problema del dimensionamento. È un problema reale, che oggi va a cozzare con la funzionalità dell'Ente previdenziale e che, un domani, andrà a scontrarsi – ma speriamo proprio di no – con il futuro e le pensioni dei colleghi. La proposta di soluzione avanzata dal Presidente del Consiglio nazionale dell'Ordine degli psicologi può anche essere condivisibile, ma credo che la risposta a questo punto interrogativo non dipenda solo dal lavoro di questa Commissione, perché ci sono altri elementi da considerare.

Vorrei evidenziare qualche spunto non polemico, ma un po' più pregnante rispetto ad un altro elemento emerso in questa prima parte della discussione, quello dei minimi contributivi, che a tutt'oggi risultano veramente molto alti. Intendo però affrontare la questione sotto un profilo diverso da quello relativo alla quantità di risorse o di contributi che i colleghi debbono versare. La nostra è essenzialmente una categoria giovane che si è affacciata da due decenni sul mercato del lavoro ed ha un numero di studenti e neolaureati in forte crescita. Il fatto che l'Ente di previdenza abbia individuato dei minimi contributivi, secondo me significativamente elevati e comunque svincolati dalla produzione di un reddito reale, di fatto impedisce ai colleghi più giovani di entrare nel mondo del lavoro. Dal mio punto di vista, ciò potrebbe addirittura produrre una distorsione nelle modalità di accesso al mondo del lavoro. Per assurdo, fissando dei minimi elevati (o comunque fissando dei minimi) che prescindono dalla produzione del reddito reale, si crea una situazione di concorrenza quasi sleale tra chi è sul mercato da un bel po' di tempo e ha un fatturato significativo e chi invece deve intraprendere un'attività.

Quindi, ripeto, il problema riguarda non tanto la quantità di risorse che si chiedono ai giovani laureati libero-professionisti che intraprendono oggi questa professione, quanto la possibilità di accedere al mercato. Pertanto, ritengo che sia necessaria una liberalizzazione in questo senso, perché – come diceva lei, signor Presidente, nella sua introduzione – bisogna salvaguardare non solo l'autonomia delle Casse, ma anche i diritti degli iscritti. Ribadisco perciò che il problema del dimensionamento non si risolve con l'incremento delle quote minime contributive.

Un problema che sicuramente mi sta altrettanto a cuore è quello che riguarda l'iscrizione alla Cassa di previdenza per gli psicologi dipendenti del Servizio sanitario nazionale che, in questi ultimi mesi, hanno optato per il rapporto unico di lavoro e che quindi svolgono la loro attività in regime intramurario. Anche per questi colleghi (sono circa 5.000) che si affacciano oggi sul mondo del lavoro in questa forma molto specifica, credo che l'individuazione di minimi che prescindono dalla produzione effettiva di reddito possa diventare controproducente, in una visione più ampia. Infatti, l'individuazione di minimi alti può addirittura porre un problema di decollo per l'attività libero-professionale svolta all'interno delle strutture sanitarie (nei modi in cui poi vedremo potrà essere espletata) e potrebbe interferire nell'applicazione di questa parte della riforma sanitaria.

Tra l'altro, bisognerebbe discutere – pongo solo il problema, non ho una soluzione da suggerire – se l'attività svolta dai dipendenti all'interno delle strutture sanitarie possa realmente e totalmente individuarsi come attività libero-professionale pura. Infatti, in questo caso, il professionista potrebbe essere considerato uno strumento dell'azienda, perché poi divide con quest'ultima il guadagno e quindi intrattiene con essa un rapporto particolare.

Prima di concludere, vorrei fare un'altra osservazione. Sono consapevole che sono presenti i rappresentanti delle Casse di previdenza, alcune delle quali, come l'ENPAM, hanno una storia e una tradizione. Io parlo in rappresentanza della nostra Cassa e, riallacciandomi sempre al problema del dimensionamento, lancio una proposta come una pietra in uno stagno: credo che ai colleghi si possa e si debba lasciare libertà di scelta nell'iscrizione all'ente di previdenza. Noi dobbiamo chiedere – è un obbligo stabilito per legge – che chi svolge attività libero-professionale si iscriva ad un ente previdenziale. Ebbene, forse sarebbe il caso di lasciare alla categoria degli psicologi la libertà di scegliere l'ente al quale iscriversi.

*HOULIS.* Signor Presidente, ringrazio la Commissione e lei in particolare, per l'audizione odierna che ci consente di illustrare i nostri punti di vista a proposito della situazione previdenziale.

Mi riallaccio innanzi tutto ad alcuni elementi che erano emersi nel corso dell'audizione svoltasi più di un mese fa alla quale ha partecipato, tra gli altri, anche il Presidente dell'Associazione degli enti previdenziali privati, avvocato De Tilla. In quell'occasione, per voce del Presidente di tale associazione, è stato ribadito il senso di forte autonomia che percepiamo come enti di previdenza che sono da considerarsi, a tutti gli effetti, privati. Non si tratta di un aspetto semplicemente lessicale, ma di un termine che testimonia la natura di questi enti, in modo particolare il nostro che, a seguito del decreto legislativo n.103 del 1996, è sorto direttamente come fondazione privata e non ha quindi vissuto il passaggio da ente pubblico ad ente privato.

Diamo grande valore all'aspetto dell'autonomia amministrativa poiché la riteniamo strumento atto a consentire una ottimale efficienza di gestione. Inoltre, desideriamo sottolineare che gli organi statutari del nostro ente di previdenza, come del resto di tutti gli altri enti di previdenza relativi ai vari Ordini professionali, rappresentano a tutti gli effetti i propri iscritti essendo stati eletti democraticamente nelle cariche che ricoprono. Conseguentemente gli interessi che gli enti rappresentano coincidono – e devono coincidere – anche per una logica semplicemente democratica, con gli interessi degli iscritti stessi. Quindi, non possiamo pensare che vi possa essere una divaricazione fra gli interessi dell'ente, come struttura astratta, e quelli degli iscritti.

Al di là di questa premessa, che ci pareva in ogni caso doverosa, vorrei ora fare riferimento agli aspetti più specifici richiamati precedente-

mente dal Presidente nella sua introduzione e sui quali già altri colleghi sono intervenuti.

Il primo problema è quello del sistema contributivo. Non so se questa Commissione abbia già ascoltato i rappresentanti di altri enti di previdenza che erogheranno le prestazioni previdenziali in base del sistema contributivo. Il nostro ente è sorto in seguito al decreto legislativo n.103 del 1996, e quindi il calcolo delle prestazioni relative ai nostri iscritti si basa su tale sistema. A questo proposito vorrei sottolineare che il sistema contributivo, non pone, per sua natura, particolari problemi riguardo alla certezza di erogazione della prestazione previdenziale. Infatti l'iscritto riceverà la pensione in funzione dei contributi che di anno in anno ha versato e che di anno in anno vengono rivalutati. Nei nostri bilanci vengono inseriti, tra le passività, contributi versati dagli iscritti, opportunamente rivalutati, che serviranno poi a pagare le pensioni. Si tratta di somme non virtuali, non basate su meri calcoli matematici, bensì di importi reali realmente esistenti a garanzia del pagamento di ogni singola pensione da erogare.

Questo è un primo elemento di grande diversità rispetto agli altri enti previdenziali professionali che si innestano nella tradizione del sistema previdenziale pubblico. Da questo punto di vista il dimensionamento della nostra categoria, a garanzia dell'erogazione delle prestazioni, non rappresenta un problema particolare. Vorrei peraltro ricordare che il tasso di crescita delle iscrizioni al nostro ente di previdenza, dal 1996 - l'anno al quale si riferiscono le prime iscrizioni - ad oggi, ha superato sistematicamente il 10 per cento. Siamo passati dai 9.500 iscritti circa del 1996 ad oltre 13.000 iscritti attuali, con una abbastanza evidente tendenza all'incremento. Il fatto che pochissime sono state le cancellazioni sta a confermare, come ricordava il Presidente del Consiglio nazionale dell'Ordine degli psicologi, una tendenza di crescita, sia pure tra molte difficoltà, di carattere occupazionale, della nostra professione.

Da questo punto di vista, secondo quanto già richiamato dal dottor Sardi, i cambiamenti che sicuramente interverranno con la riforma dei corsi di studio universitari, avranno notevoli ricadute, sia per numero di iscritti che per entità della contribuzione, anche sugli enti previdenziali.

Un altro aspetto che lei, signor Presidente, sottolineava nella sua introduzione, riguarda il periodo temporale di riferimento dei bilanci tecnici attuariali, un problema molto sentito anche dalla nostra realtà che in ogni caso, basandosi su un sistema contributivo, risente molto meno delle oscillazioni demografiche. Infatti, anno dopo anno, ogni iscritto accumula sulla sua posizione previdenziale la futura pensione. Pertanto, da questo punto di vista, sono sicuramente assai minori i rischi rispetto a quelli dei sistemi retributivi a ripartizione tipici del sistema previdenziale italiano fino al 1994. È chiaro però che - lo voglio sottolineare con forza - non si può ritenere che il sistema contributivo rappresenti la panacea di tutti i mali perché, se è pur vero che da un punto di vista strettamente finanziario tale sistema garantisce la solidità degli enti e la stabilità del sistema previdenziale, è altrettanto vero che dal punto di vista della quantità della prestazione che verrà successivamente erogata, pone dei seri problemi in

quanto le pensioni erogate in base al sistema contributivo saranno decisamente inferiori rispetto a quelle erogate con il sistema retributivo. Ritengo che già da oggi sia importante segnalare questo problema che in futuro, quando le prestazioni cominceranno ad essere erogate, assumerà un rilievo sempre crescente. È sicuramente meglio affrontarlo con una certa preveggenza proprio per evitare, soprattutto agli iscritti, situazioni veramente spiacevoli.

Un altro problema che si pone è quello del trattamento fiscale. Lei, signor Presidente, lo ha segnalato, come del resto è stato fatto anche da altri Presidenti di enti previdenziali. È sicuramente un problema di grande rilevanza per tutti gli enti aderenti all'AdEPP, per tutti gli enti di previdenza privata e soprattutto per noi che in effetti rendiamo possibile la rivalutazione dei montanti contributivi in funzione dei rendimenti che i capitali raccolti riescono a maturare. Ci pare veramente incomprensibile che la previdenza obbligatoria da tale punto di vista sia penalizzata rispetto ai fondi di previdenza complementare e integrativa. Questo è un dato che penso e spero di potere considerare come episodico, legato proprio a quegli aspetti che lei prima richiamava di disomogeneità legislativa o comunque di scoordinamento legislativo, ma al quale sarebbe opportuno che il legislatore ponesse mano già a partire dai prossimi mesi per non creare una sperequazione assolutamente ingiustificata a danno di chi eroga previdenza obbligatoria e ne usufruisce.

Oltre a questi aspetti, vorrei riprendere un argomento che ritengo di grande importanza. Mi riferisco ai recenti progetti di legge che vertono sul tema della totalizzazione e della ricongiunzione.

La Commissione lavoro pare stia esaminando un testo che raccoglie diversi progetti di legge: si tratta certamente di un'iniziativa meritevole di attenzione, poiché andrà a sanare una lacuna del nostro sistema legislativo e permetterà a molti dei nostri iscritti – nonostante siamo ancora una categoria relativamente giovane, come ricordavano i colleghi poc'anzi – di poter ricongiungere periodi previdenziali precedenti, che in molti casi vengono dispersi.

Senza scendere nei particolari (ai quali verrà dato ampio spazio nel caso dei prossimi contatti con la Commissione lavoro, a cui faremo riferimento anche con nostri documenti specifici e con altri elaborati dall'AdEPP), desidero sottolineare la peculiarità dei nostri enti di previdenza, nati con il decreto legislativo n. 103 del 1996, per i quali la totalizzazione va esaminata con grande attenzione. Infatti, poiché il sistema contributivo, ai sensi della legge 8 agosto 1995, n. 335, prevede un periodo di accesso alla prestazione di soli cinque anni, si rischia di assistere ad un congelamento dei contributi precedentemente versati ad altri enti di previdenza. Desidero pertanto richiamare la vostra attenzione su tale aspetto, anche se ve ne sono altri da considerare affinché nell'ambito del disegno di legge sulla totalizzazione, che reputo molto importante, si possa tener conto non soltanto del problema generale ma anche di questioni specifiche.

Un ulteriore aspetto – che interessa direttamente la Commissione, soprattutto nella persona del suo presidente De Luca, il quale oggi purtroppo non è presente – riguarda il disegno di legge sul lavoro parasubordinato, che lo stesso Presidente, mi pare, stia curando per la parte relativa al trattamento previdenziale. Anche tale aspetto dovrebbe essere coordinato con quanto previsto all'articolo 2, comma 25, della legge n. 335, che stabilisce che per i professionisti iscritti ad Ordini professionali viga un regime diverso rispetto a coloro i quali sono privi di un Ordine professionale. Si tratta comunque di un aspetto che cercheremo di trattare in maniera specifica in sede di Commissione.

Se mi è concesso ancora qualche minuto, vorrei riprendere alcune considerazioni sulle contribuzioni minime e sugli aspetti relativi all'accesso alla professione.

Mi preme ricordare – anche se sono certo che i commissari presenti ne siano già pienamente coscienti e convinti – che la contribuzione previdenziale non rappresenta una tassazione, bensì una contribuzione previdenziale finalizzata all'erogazione di una prestazione. Per la previdenza obbligatoria il senso di stabilire contribuzioni minime è quello di permettere al professionista di accedere comunque ad una prestazione che sia minimamente decorosa, giacché a contribuzioni estremamente basse corrisponderebbero sicuramente prestazioni ancora più basse rispetto a quelle che ordinariamente il sistema contributivo andrebbe ad erogare: è un aspetto fondamentale sul quale occorre far chiarezza, altrimenti si rischia di ingenerare una notevole confusione.

Riguardo all'entità delle contribuzioni minime, il nostro ente ha già apportato una modifica al proprio regolamento, grazie alla quale l'ente stesso si fa carico degli aspetti legati alle attività marginali esistenti all'interno della nostra professione e che sicuramente non ha senso che vengano colpite. Tale problema, che sta molto a cuore agli amministratori, viene trattato con estrema attenzione, facendo comunque salvo il principio secondo cui la contribuzione previdenziale deve essere finalizzata all'erogazione di una prestazione adeguata.

Infine, per quanto riguarda gli aspetti legati all'attività intramuraria e richiamati poc'anzi dal dottor Sellini, mi pare che il Consiglio di Stato abbia già espresso un parere in merito alla questione, assimilando l'attività intramuraria a quella libero-professionale. Questo riguarda, oltre alla nostra professione, anche quella dei medici, dei veterinari, dei biologi e dei chimici, per i quali, proprio in queste settimane, sta nascendo un nuovo ente. Vi possono essere opinioni diverse, ma l'indirizzo mi sembra che sia ormai del tutto chiaro.

Da questo punto di vista, il nostro ente di previdenza non ha certamente intenzione di porsi in una logica vessatoria nei confronti di alcuno e men che meno nei confronti dei propri iscritti. Resta chiaro il principio che se vi sono degli obblighi devono essere tenuti presenti, anche perché una previdenza obbligatoria, a differenza di una previdenza complementare o integrativa, può basare la sua esistenza su un principio solidaristico infragenerazionale.

Nel nostro caso questo vale sicuramente per i colleghi che appartengono tutti ad una medesima professione e che possono utilmente giovare dell'esistenza di un ente di previdenza specifico di categoria; un ente che vanta una solidità numerica e finanziaria che nasce dai propri bilanci (visibili a tutti), dal sistema contributivo e dal fatto che può garantire ai propri iscritti delle prestazioni che altrimenti sarebbe estremamente difficile poter loro erogare.

*PIZZINI.* Innanzi tutto desidero motivare l'assenza del professor Parodi, Presidente dell'Ente nazionale di previdenza ed assistenza dei medici, impossibilitato ad intervenire per gravissimi motivi familiari.

Desidero poi ringraziare la Commissione per averci convocato e quindi per l'invito al dialogo e alla collaborazione finalizzato a sviscerare le tematiche in esame, allo scopo di individuare gli elementi positivi della riforma previdenziale, una riforma che si sta imponendo, che sicuramente investe gli enti privatizzati e, in generale, tutta la previdenza.

Il tentativo in atto è di mantenere, al momento del pensionamento, un reddito abbastanza vicino a quello da lavoro o, per lo meno, non troppo squilibrato rispetto ad esso. Se è vero che modificando i sistemi di calcolo si possono ottenere risultati molto validi sul piano amministrativo, non sempre questi risultati vanno incontro alle necessità di una persona di età avanzata in relazione al suo tenore di vita: è solo attraverso una conciliazione di questi due momenti che si può arrivare ad un risultato vero.

Non dobbiamo poi dimenticare che tutto ciò si inserisce in un momento di profonda trasformazione della società: non è mai successo, infatti, quello che sta accadendo in questi ultimi anni. In tale prospettiva, anche i valori della previdenza debbono essere rivisti e reinterpretati: non si tratta soltanto di modificare i meccanismi di calcolo delle pensioni, ma di rivedere la previdenza in un'ottica globale, più aderente alle esigenze della società odierna.

Si dice che i giovani non vogliono avere la previdenza obbligatoria e spesso chiedono la volontarietà. Ciò significa che veniamo equiparati alle compagnie di assicurazione quando invece, non avendo finalità di lucro ma soltanto previdenziali - una differenza sostanziale, quindi - non lo siamo affatto.

Si tratta però di un aspetto che non sembra essere molto chiaro.

È un ripensamento che deve essere fatto in modo da mantenere quelli che si considerano i valori sostanziali della previdenza, come la responsabilità collettiva, l'equità e la solidarietà infragenerazionale. Questi sono valori da mantenere, ma da ripensare. Mi domando soprattutto quale significato abbia oggi la solidarietà infragenerazionale, in un momento in cui la popolazione giovanile è tendenzialmente minore rispetto a quella anziana; del resto, questa situazione rimarrà anche in futuro, proprio per le modifiche che ci sono state, grazie alla medicina, nelle aspettative di vita.

Ci sono anche altri aspetti che non sono stati capiti in modo diffuso nella popolazione e che però sono valori fondamentali: l'allungamento e il miglioramento della qualità della vita, fortunatamente, hanno completa-



mente stravolto gli aspetti che incidono sul calcolo della pensione, cioè quanto e per quanti anni si versa, a quale età si va in pensione e quali speranze di vita ci sono al momento in cui si va in pensione. Tutti questi valori devono rimanere, ma devono essere ripensati, lo ribadisco, e adattati alla situazione attuale.

Quindi, se si vuole rivedere la previdenza, non bisogna tanto studiare meccanismi di calcolo diversi, ma piuttosto inserire questo discorso in un contesto più generale e globale, altrimenti si rischia di adottare provvedimenti parziali e non accettati dalla popolazione.

Comunque, con tutto il *battage* che si è fatto negli ultimi due o tre anni, e soprattutto negli ultimi tempi, per la pubblicizzazione di questi aspetti, il problema delle pensioni ormai è più sentito. Mi sono accorto, infatti, che anche fra i medici, mentre fino a poco tempo fa i più previdenti si interessavano di tali questioni sei mesi prima di andare in pensione (qualcuno anche solo alcuni giorni prima), oggi ci si comincia a pensare con maggiore anticipo.

Con tutto ciò, vorrei sottolineare che condividiamo pienamente quanto è stato detto dal presidente dell'AdEPP sul piano politico. Anche secondo noi occorre rivedere profondamente sia la previdenza generale, sia quella degli enti privatizzati, che hanno una funzione specifica, particolare. Tuttavia, ci troviamo in grosse difficoltà su molti punti.

Penso, ad esempio, a ciò che sta accadendo nella previdenza complementare, che è stata citata prima. L'introduzione della previdenza complementare a parziale compenso di probabili diminuzioni della previdenza obbligatoria (ovviamente considerandola in proiezione, non si tratta di un risultato immediato) ha un'importanza rivoluzionaria, un grande significato, anche se questo non è ancora stato colto dalla massa della popolazione. Ma sono sicuro che, attraverso l'informazione capillare e con il passare del tempo, l'importanza della previdenza complementare potrà essere colta pienamente.

Tuttavia, è necessario adattare i meccanismi della previdenza complementare e soprattutto le modifiche fiscali che sono state introdotte. Infatti, la fiscalità è strettamente legata alla previdenza. Giustamente, lo Stato pensa che non potrà sostenere in prima persona i cittadini e quindi dovrà favorire il risparmio, affinché il cittadino in età avanzata o invalida possa provvedere alle proprie necessità. Quindi c'è una finalità sociale fondamentale e importantissima.

Ci sono già state delle modifiche fiscali che creano degli scompensi, se non si modifica il quadro d'insieme. In effetti, la previdenza complementare ha una tassazione estremamente più favorevole rispetto a quella della previdenza obbligatoria. Non solo, ma gli investimenti nel campo mobiliare hanno una tassazione enormemente più favorevole di quella degli investimenti nel campo immobiliare. I nostri enti hanno dovuto investire nel patrimonio immobiliare per anni, perché la legge imponeva ad essi - essendo allora enti pubblici - l'acquisto di alloggi per determinate categorie, le più bisognose. Ora abbiamo un grande patrimonio immobiliare, per il quale paghiamo uno sproposito, ben 125 miliardi all'anno di

tasse. In pratica, un medico si trova a pagare la tassazione sul contributo che viene versato e capitalizzato e poi, quando sarà pensionato, pagherà le tasse sulla pensione. Quindi, è un bene che viene tassato più volte. Questo è un principio generale.

Inoltre, non è facile liberarsi degli immobili. Se gli enti pubblici vogliono liberarsene, lo fanno a certe condizioni; se dovessimo venderli noi, la Corte dei conti avrebbe qualcosa da dire. Quindi, dobbiamo alienare determinati beni a certe condizioni, scegliendoli accuratamente, quando è clamorosamente evidente che non ci conviene assolutamente tenerli. È giusto avere una riserva tecnica (e so che questa Commissione ha proposto di aumentarla), ma allora dovremmo utilizzarla veramente per fini previdenziali, non per pagare le tasse in modo spropositato.

Sia sul capitale, sia sul reddito, paghiamo l'IRPEG; alcuni anni fa si pagava il 50 per cento dell'IRPEG, oggi paghiamo il 100 per cento, come qualsiasi cittadino. Inoltre, paghiamo l'ICI (che è una tassa sul patrimonio, non sul reddito) con le stesse aliquote determinate dai comuni presso i quali abbiamo beni immobiliari. Questo bisogna dirlo con chiarezza estrema. Siamo addirittura trattati peggio del singolo cittadino, perché non possiamo usufruire dei benefici fiscali previsti dalle leggi più recenti per la manutenzione edilizia (detrazione fiscale in cinque anni del 41 per cento; attualmente è del 36 per cento). Per lo Stato sarebbe estremamente vantaggioso se potessimo potenziare gli investimenti per migliorare lo stato dei nostri immobili attraverso dei vantaggi fiscali, ma non possiamo usufruirne perché paghiamo l'IRPEG e non l'IRPEF. Non solo, ma paghiamo anche il 20 per cento di IVA, mentre chi fa questo lavoro paga il 10 per cento di IVA. È evidente, quindi, che c'è una penalizzazione profonda per gli enti che hanno dei beni, particolarmente quelli immobiliari. Senza contare che le spese di adeguamento del patrimonio immobiliare e i costi di gestione comportano oneri che sembrano quasi un'altra tassazione.

Invece, se si dispone di un patrimonio mobiliare, attraverso i fondi oggi si può investire e avere dei buoni rendimenti, anche se questi sono legati all'andamento dell'economia mondiale e non a un rendimento fisso (che invece ogni ente previdenziale obbligatorio ha). Quel rendimento, quindi, è variabile; questo è sempre stato precisato e anzi nella legge stessa il rendimento obbligatorio è stato tolto e la determinazione del rendimento è stata lasciata puramente al mercato.

Quindi, sicuramente si può procedere ad una revisione della legge in questo senso. Tuttavia, più che agire nelle direzioni che sono state prospettate, ritengo sia essenziale affrontare il problema fiscale, che diventa una questione dominante e di grandissima importanza, dal momento che non riusciamo ad assicurare determinate prestazioni ai nostri associati perché la tassazione ci colpisce profondamente. Se potessimo risparmiare quei 125 miliardi ogni anno e investirli in beni, sono sicuro che si potrebbero aumentare i rendimenti e si potrebbe migliorare la qualità del patrimonio immobiliare, accrescendone il valore intrinseco.

LO PRESTI. Ringrazio tutti gli intervenuti, perché hanno fornito un quadro abbastanza chiaro delle difficoltà in cui si muove la previdenza nel settore specifico degli psicologi. Fra l'altro, è un *cahier de doléance* che ci è stato presentato da parte di tutti gli enti previdenziali. Le difficoltà di carattere tecnico più significative che si trovano ad affrontare sono proprio quelle determinate dall'eccessiva pressione fiscale, che è un cuneo che si va sempre più allargando e che porta gravi scompensi. Pertanto, ciò che è stato detto dai rappresentanti delle Associazioni, degli Ordini e degli Enti di previdenza si innesta perfettamente in un quadro che è omogeneo per tutte le Casse di previdenza.

Vorrei precisare che questa Commissione non ha mai minimamente voluto compiere ingerenze nell'autonoma gestione delle Casse; ha cercato semmai di avere un quadro chiaro per poter proporre un alleggerimento sotto il profilo fiscale che, secondo me, è indispensabile.

D'altronde, come è stato detto dallo stesso Governatore della Banca d'Italia con riferimento alle questioni di macroeconomia, la principale greppia che vincola lo sviluppo del sistema economico italiano è data proprio da una pressione fiscale eccessiva rispetto a quella esistente in altri Paesi.

Dal momento che il Presidente del Consiglio nazionale dell'Ordine degli psicologi, dottor Sardi, ha parlato di un numero particolarmente elevato di discipline professionali che possono essere assimilate a quella di psicologo e per le quali sarebbe ipotizzabile un accorpamento in tale ambito, vorrei che ne richiamasse qualcuna per soddisfare una mia piccola curiosità personale.

SARDI. Onorevole Lo Presti, avremo modo di inviare alla Commissione l'elenco completo tra due settimane, quando il progetto di riforma sarà esaminato anche dalla Commissione lavoro. Si tratta in ogni caso di un elenco che comprende in parte mestieri già esistenti in Italia e per buona parte mestieri già praticati in Europa, quale sicura nicchia di mercato, inizialmente nei paesi anglosassoni e poi anche nella Mitteleuropa, in Spagna e in altri paesi. In pratica, l'Italia è tra gli ultimi Paesi ad importare queste realtà.

Ho già avuto modo di elencare quelli più tradizionali tra cui rientrano certamente gli educatori professionali, i terapisti e i logopedisti. Per quanto riguarda invece le nuove specializzazioni, solo in Francia si contano già 2.500 *conseiller d'orientation* in ambito scolastico, una figura professionale che in Italia si ignora. I consiglieri di orientamento non sono psicologi in senso stretto, bensì persone in grado di consigliare agli studenti che completano un ciclo scolastico quali diramazioni del ciclo successivo potrebbe essere più opportuno scegliere. A questo scopo non è necessario uno psicologo, ma è più che sufficiente un somministratore di *test* molto semplici che però è bene siano svolti sotto la supervisione di uno psicologo scolastico. In questo modo si potrebbe evitare gran parte della dispersione e dei fallimenti scolastici successivi. Basta pensare che nelle nostre università la percentuale dei laureati finali è

pari soltanto al 30 per cento delle matricole mentre negli altri Paesi europei raggiunge punte del 90 per cento. Pensate quale disastro ciò rappresenta per il nostro Paese e tutto ciò perché manca questa figura del *conseiller d'orientation*, un mestiere utilissimo.

Esistono poi gli orientatori del lavoro. Gli insegnanti di psicologia del lavoro avevano già chiesto di introdurre una sorta di laurea breve triennale da distinguere da quella in psicologia. In realtà lo scopo di tale richiesta era finalizzato all'introduzione anche in Italia di questo nuovo mestiere.

Va poi ricordata la figura dei mediatori. In Italia, a parte scelte di carattere ideologico o religioso, si contano più separazioni e meno divorzi che negli altri Paesi. Ciò in gran parte deriva dal fatto che soltanto gli avvocati gestiscono il processo di mediazione, che è gravosissimo soprattutto quando vi sono anche dei minori. In pratica il conflitto si consuma sulla testa dei bambini. Questi interventi non si possono svolgere pensando che sia sufficiente soltanto un numero prefissato di sedute. Richiedono invece una tecnica molto specifica, limitata, e un'abilità molto ridotta e quindi non necessariamente necessitano di psicologi, ma piuttosto di «tecnici di psicologia».

Un settore del quale mi interessa personalmente è quello degli esperti della mobilità che si occupano, ad esempio, di piani urbanistici e che svolgono diversi tipi di perizie.

Si tratta di diversi tipi di specializzazioni molto interessanti. Per ognuna di esse si dovrebbe prevedere un corso di laurea triennale. Attualmente abbiamo proposto questo tipo di lauree al CUN e al Ministero dell'università. Lo stesso professor Guerzoni ci ha assicurato che verranno introdotte, anche se per il momento è tutto fermo a livello di dichiarazioni. Nel caso questa nostra richiesta non fosse accolta ci auguriamo che la Commissione lavoro possa dare un contributo in tal senso.

LO PRESTI. Lei ritiene che questi mestieri o meglio queste professioni siano compatibili con l'attività principe che si consegue attraverso un corso di laurea di cinque anni?

SARDI. È bene chiarire che questa che noi chiameremo laurea triennale all'estero, nei paesi anglosassoni, va anche sotto il nome di *bachelor degree*. Non si tratta quindi di psicologi veri e propri, né sarebbe giusto che si proponessero come tali. Il *chartered psychologist* della BPS deve firmare una dichiarazione in base alla quale non può né tentare di svolgere la professione dello psicologo né tanto meno dichiararsi tale.

Si tratta di mestieri che hanno una valenza più limitata, ma che hanno carattere chiaramente psicologico. Si potrebbero definire professioni psicologiche, come del resto i colleghi medici chiamano professioni sanitarie quelle inframediche e professioni mediche le specializzazioni *post lauream*. Ovviamente in questo caso abbiamo parlato studi pre-laurea. Pochi giorni fa al CNEL è stata registrata l'associazione del *counselling* che svolge un'attività spesso portata avanti anche da sacerdoti ed assistenti so-

ciali. Non intendiamo perseguire queste persone per esercizio abusivo della professione di psicologo, nè sarebbe giusto farlo, bensì intendiamo prevedere un loro inserimento – trattandosi di una professionalità ridotta, settoriale – in elenchi speciali all'interno dell'Albo degli psicologi, con la possibilità di aderire alla Cassa unica.

LO PRESTI. Si tratterebbe di separare il livello professionale da quello specificamente previdenziale, in modo da garantire alla Cassa degli psicologi un'alimentazione più corposa e consistente e garanzie di crescita più certe.

PRESIDENTE. Terremo conto di tutte le vostre osservazioni nella speranza che al termine di quest'attività di indagine la nostra Commissione possa fornire un valido contributo al Parlamento e che i problemi sollevati in questa sede possano trovare un'adeguata soluzione.

Ringrazio i nostri ospiti e dichiaro conclusa l'audizione odierna.

Rinvio il seguito dei nostri lavori ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 15,20.*



**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**

**61° Resoconto stenografico**

**SEDUTA DI MARTEDÌ 6 GIUGNO 2000**

**Presidenza del Presidente senatore Michele DE LUCA**

---

**INDICE****Audizione del Presidente dell'Ordine nazionale giornalisti, del Segretario nazionale della Federazione nazionale della stampa e del Presidente dell'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani (INPGI)**

DE LUCA Michele ( <i>DSU</i> ), <i>Presidente</i> . . . . Pag. 249, 253, 254 e <i>passim</i>	<i>SIGNORETTI (Ordine dei giornalisti)</i> . Pag. 252, 256
LO PRESTI ( <i>AN</i> ) . . . . . 255, 256	<i>CESCUTTI (Inpgi)</i> . . . . . 253, 255, 260
	<i>TORTORA (Inpgi)</i> . . . . . 257, 258



*Intervengono, in rappresentanza dell'Ordine nazionale dei giornalisti, il dottor Massimo Signoretti e il dottor Antonio Viali, il Presidente dell'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani, dottor Gabriele Cescutti, e il direttore dell'Istituto, dottor Arsenio Tortora.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,15.*

PRESIDENTE. Comunico che ho inviato al Presidente del Consiglio dei ministri una lettera nella quale, ricordato il lavoro compiuto dalla Commissione in tema di totalizzazione e ricongiunzione delle posizioni contributive, compendiate nella Relazione presentata al Parlamento il 12 gennaio 2000, ho sottolineato l'opportunità che la materia, oggi elaborata in un testo unificato del Comitato ristretto della XI Commissione permanente della Camera dei deputati, possa trovare collocazione nel quadro del Documento di programmazione economico-finanziaria. Ritengo infatti che il processo legislativo in atto – non va dimenticato che anche la Corte costituzionale si è pronunciata per il diritto alla totalizzazione alternativa alla ricongiunzione eccessivamente onerosa – debba essere rapidamente concluso per adeguare il sistema pensionistico all'evoluzione del mercato del lavoro e per sanare situazioni sperequate.

#### *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 forma di pubblicità della seduta.

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

#### *PROCEDURA INFORMATIVA*

**Sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti di previdenza privatizzati: audizione del Presidente dell'Ordine nazionale giornalisti, del Segretario nazionale della Federazione nazionale della stampa e del Presidente dell'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani (INPGI).**

PRESIDENTE. Sono oggi presenti, in rappresentanza dell'Ordine nazionale dei giornalisti, il dottor Massimo Signoretti e il dottor Antonio Viali, il Presidente dell'INPGI, dottor Gabriele Cescutti, e il direttore dell'Istituto, dottor Arsenio Tortora.

A titolo informativo voglio ricordare ai nostri auditi che scopo del lavoro di questa Commissione è procedere alla consultazione di tutti i rappresentanti degli enti previdenziali privatizzati per verificare, così come abbiamo fatto per la previdenza pubblica, se la disciplina comune a tali enti abbia bisogno di qualche aggiustamento. Tra le competenze di carattere generale della Commissione rientra anche il compito di verificare l'operatività della legislazione previdenziale, come del resto abbiamo già fatto, ad esempio, in ordine alla riforma pensionistica, alla riforma delle assicurazioni contro gli infortuni e alla ricongiunzione e totalizzazione.

La procedura informativa si concluderà con una relazione che potrebbe anche semplicemente limitarsi a confermare il corretto funzionamento della legislazione in materia oppure indicare qualche necessità di perfezionamento. In effetti, quando si parla di tali argomenti, il timore di fondo è che si voglia andare ad incidere sull'autonomia degli enti privatizzati o addirittura trasferire il loro patrimonio all'INPS. Tutto ciò è frutto di una fantasia più o meno sana. La verità è che la Commissione è chiamata ad incidere sulla legislazione attualmente vigente e non sulle fonti di tipo autonomo, regolamenti e statuti, che restano ovviamente nell'ambito esclusivo degli enti. Forse l'attuale legislazione potrebbe avere bisogno di qualche aggiustamento, alla cui osservanza sono certamente tenuti tutti gli enti privatizzati, ma non vi è alcun intento di andare a toccare l'area dell'autonomia.

Secondo qualche Cassa privatizzata si assumono, attraverso leggi provvedimento, iniziative che interferiscono con l'autonomia e la legislazione interna delle Casse stesse. La Cassa degli avvocati ha preso posizione contro alcuni provvedimenti relativi agli avvocati oltre una certa età, mentre l'Inarcassa, che si è avvalsa del prestigioso contributo del professor Luciani, si è lamentata di altre due iniziative legislative. È necessario prevedere, come già accaduto in passato, l'introduzione di qualche elemento che assicuri una certa stabilità a tali regole legali. Per la previdenza pubblica, ancor prima della legge sulle autonomie locali, si è previsto una procedura particolare per garantire una loro modifica esplicita soltanto in base a norme a carattere legale. In pratica però non si è del tutto risolto il problema legato al fatto che certe leggi provvedimento possono turbare il sistema normativo che disciplina le Casse.

Un'altra questione attiene al fatto che attualmente, come voi sapete, esistono due categorie di enti privatizzati: quelli storici, di cui anche voi fate parte, che sono stati privatizzati in base al decreto legislativo n.509 del 1994, e quelli nuovi, che fanno capo al decreto legislativo n.103 del 1996. C'è da domandarsi se questo doppio statuto debba permanere per sempre oppure se sia possibile trovare un punto di incontro per la realizzazione di uno statuto unico per tutte le Casse privatizzate.

In proposito va rilevato, ad esempio, che il metodo contributivo di calcolo delle pensioni per le cosiddette Casse storiche è facoltativo, mentre, come è noto, per quelle relative agli enti privatizzati dopo il 1996, è obbligatorio. In realtà, quando nel 1994 furono privatizzate le vecchie Casse, nel nostro paese ancora non si parlava di metodo contributivo.

Nel 1995 intervenne la riforma pensionistica che introdusse questo nuovo metodo di calcolo e solo a partire dal 1996 le nuove Casse furono assoggettate al suddetto metodo di calcolo, ritenuto più capace di assicurare stabilità finanziaria agli enti. Una riflessione su questo passaggio fu già avviata a suo tempo dalla Cassa degli avvocati.

Un altro punto, che in altre occasioni non ho richiamato, ma che ha un suo rilievo, riguarda il sistema della ripartizione nel finanziamento, un sistema in base al quale i lavoratori attivi pagano le pensioni ai lavoratori che sono contestualmente in stato di quiescenza. Qualcuno si è domandato in che modo le associazioni private possano assicurare di far fronte ad un impegno del genere se coloro che un domani saranno chiamati a pagare le pensioni non sono ancora associati ad esse. Mentre l'ente pubblico è tenuto per legge a garantire questo regime, per l'ente di tipo associativo il problema è relativo a coloro che non sono ancora associati.

Per quanto riguarda, poi, la questione della riserva matematica, su cui l'INPGI ha posto una particolare attenzione, è bene ricordare che, per garantire il pagamento delle pensioni, si è stabilita una riserva commisurata a cinque annualità di pensione da adeguare inizialmente, di anno in anno, a seconda del livello di pensione e poi, in seguito all'approvazione di un provvedimento collegato alla manovra finanziaria che interveniva specificamente per quest'ultimo istituto, da riferire alle pensioni relative al 1994. L'interrogativo che ci si pone è se uno strumento che prescindendo dall'andamento del credito da garantire sia sufficiente, soprattutto in assenza di un adeguamento dell'andamento dei monti pensione.

Si potrebbe pensare di eseguire il bilancio tecnico, che attualmente ha un riferimento periodico quindicennale, annualmente e di estendere, nei limiti attuarialmente possibili, il periodo di tempo preso in considerazione. In questo modo si fornirebbe agli enti previdenziali una strumentazione adeguata a provvedere per tempo ad eventuali situazioni di crisi. Poi, nel corso del dibattito, è emerso il problema del trattamento fiscale degli enti privatizzati che, secondo un'ottica notarile, avrebbero un trattamento analogo a quello delle persone giuridiche, senza ottenere però alcun beneficio relativamente all'Irpeg.

Il problema è di grande rilevanza, visto che gli enti privatizzati giuridicamente hanno autonomia privata ma - come è noto - svolgono un'attività pubblica. È pertanto necessario riflettere sulla questione.

Allo scopo di semplificare, ho indicato soltanto alcuni dei temi che impegnano la nostra Commissione; ciò non toglie che ognuno possa portare il discorso su problematiche diverse e di cui ha una conoscenza più approfondita.

Prima di dare la parola ai nostri ospiti, desidero ricordare che la ragione per la quale ascoltiamo anche i rappresentanti delle Associazioni sindacali e degli Ordini professionali - cosa di cui qualcuno si meraviglia - è molto semplice. Quando, nel corso di varie audizioni si cerca di acquisire nuovi elementi di riflessione, più che la rappresentatività dei soggetti che intervengono, ha rilievo il fatto di venire a conoscenza di nuove proposte e di idee diverse provenienti da soggetti che comunque operano nel-

l'ambiente. Questo modo di procedere non va interpretato come una perdita di autorità dell'ente privatizzato, ma come un'esigenza di ampliare l'area dei soggetti chiamati a fornire, sulla base delle proprie esperienze e valutazioni, un contributo alla discussione, contributo che non necessariamente è patrimonio esclusivo di coloro che rappresentano l'ente.

Dopo questo chiarimento, do la parola al dottor Signoretti, che interviene in rappresentanza dell'Ordine nazionale dei giornalisti.

*SIGNORETTI.* Signor Presidente, come lei afferma, è opportuno che le questioni tecniche vengano trattate dall'ente, tuttavia, come rappresentante dell'Ordine, desidero sgombrare il campo dai dubbi cui lei ha accennato nella parte finale del suo intervento. La nostra categoria, pur essendo divisa su molte questioni, su un punto è assolutamente unita e trova tutti d'accordo: conservare la piena autonomia del proprio ente di previdenza, riducendo al massimo i laccioli contro i quali si trova ancora a dover combattere. Aspetti, questi, che verranno trattati in maniera più approfondita dal dottor Cescutti, Presidente dell'Inpgi.

Quando il presidente De Luca ha affermato con chiarezza che nessuno vuole sottrarre gli immobili agli enti privatizzati o portarci all'Inps, mi sono sentito più tranquillo e il mio cuore si è aperto alla speranza. Successivamente però, quando egli ha elencato una serie di problemi su cui ha ribadito la necessità di discutere per trovare le giuste soluzioni, il mio ottimismo è venuto meno.

Ho partecipato attivamente al processo di privatizzazione del nostro ente di previdenza in quanto all'epoca ero Vicepresidente dell'Istituto. In quella fase pensavamo tutti di trovarci di fronte ad una privatizzazione più aperta. Oggi invece - cito solo un esempio - l'Inpgi è sottoposto al vincolo della legge 5 agosto 1981, n. 416, che rappresenta un vero e proprio ostacolo, trattandosi di un onere totalmente a carico degli iscritti.

Tale normativa incide indubbiamente sulla gestione dell'ente di previdenza, perché, nel momento in cui un editore manda in pensione un collega che non ha raggiunto i 35 anni di contribuzione prescritti, l'ente, in applicazione delle disposizioni contenute nella citata legge, si fa carico di integrare i contributi per tutte le mensilità mancanti. Ogniqualvolta accade una cosa del genere, l'onere a carico dell'Istituto è pari, mediamente, a circa 1 miliardo di lire. Da ciò è facile comprendere l'entità del peso finanziario che l'ente è chiamato a sopportare.

Non bisogna dimenticare, inoltre, che il nostro ente di previdenza sostiene in modo esclusivo il peso della cassa integrazione per i colleghi disoccupati, senza alcun contributo dello Stato. Quindi, dal momento che gestivamo autonomamente certe risorse, in un certo senso eravamo già privatizzati.

Il nostro Ordine condivide la linea dei colleghi dell'Inpgi e del Sindacato circa la necessità che l'ente cammini con le proprie gambe e quindi sia posto nelle condizioni di amministrarsi in piena autonomia come ha fatto fino ad oggi.

PRESIDENTE. Le assicuro che l'ente continuerà a camminare con le proprie gambe. Forse sono stato poco chiaro, ma i problemi da me prospettati non producono le gravi conseguenze della normativa da lei richiamata.

Un altro punto significativo su cui riflettere in questa sede – in cui non si elaborano leggi modificative del vostro stato giuridico, ma si raccolgono opinioni e si esprime un parere – concerne il problema dei controlli. Tra gli elementi che ostacolano maggiormente l'ente privatizzato c'è il controllo incisivo di soggetti diversi che indubbiamente può turbare l'attività delle Casse. A mio avviso, è importante tener conto delle problematiche – che prima o poi verranno affrontate – sollevate in questa sede, compresa quella delle prestazioni impropriamente offerte dall'INPGI.

Do ora la parola al dottor Cescutti, Presidente dell'Inpgi, che è accompagnato dal dottor Arsenio Tortora, direttore dell'Istituto.

*CESCUTTI.* Innanzi tutto desidero ringraziare il collega Signoretti che ha sottolineato in maniera evidente quanto su questo argomento i nostri Istituti di categoria abbiano cercato e cerchino tuttora di svolgere un lavoro assolutamente all'unisono.

Al momento della realizzazione del progetto di privatizzazione dell'ente, l'intera categoria, nelle sue diverse articolazioni istituzionali, si è preoccupata di dare stabilità all'Istituto e di fornire una risposta alla domanda da lei posta, signor Presidente, nella sua premessa: come garantire ai più giovani la possibilità di percepire la pensione dal nostro Istituto. In effetti, è questa la più importante risposta da dare agli iscritti per ottenere quella fiducia che solo con atti conseguenti e necessari si può sperare di guadagnare.

Proprio per questo motivo, d'intesa con l'Ordine e la Federazione della stampa, abbiamo posto in essere tutta una serie di misure negli ultimi quattro anni, per cercare di dare sicurezza al futuro, diminuendo consapevolmente il livello delle prestazioni. Per questa operazione non siamo stati popolari, però non siamo nemmeno pentiti, perché è stata opportuna una manovra di contenimento della spesa previdenziale che sta già dando frutti, ma che, per dispiegare in pieno i suoi effetti, ha bisogno di tempo. Però è vero che il problema dell'Istituto, in questo momento, è rappresentato dal rapporto tra entrate contributive e spesa previdenziale, anche se siamo riusciti a far regredire una percentuale che ci dava molte preoccupazioni e che era arrivata al 99 per cento. Siamo riusciti a portarla al 97 per cento e stiamo cercando di attuare una politica di piccoli passi per continuare in questa opera. Purtroppo abbiamo un problema, che stiamo esaminando in questi giorni e che abbiamo affrontato nella discussione del bilancio consuntivo del 1999, rappresentato dall'effetto anomalo dei prepensionamenti. Stiamo attuando una serie di interventi ma, come ho detto nella relazione al bilancio, possiamo fare il più bel bilancio del mondo, possiamo riuscire – come il Collegio dei sindaci ha riconosciuto – a determinare una inversione di tendenza, ma siamo esposti ad un «turbinone» che può arrivare all'improvviso e questo ci rende difficile mantenere

la strada con le nostre gambe. Questo è il punto che poniamo alle parti sociali, ma anche al Governo e al Ministro del lavoro e che abbiamo posto anche nell'ultimo bilancio. Abbiamo calcolato il peso dei prepensionamenti escludendo quei colleghi che hanno raggiunto 65 anni e coloro che sono andati in prepensionamento sette o quindici anni prima, perché la vecchia normativa prevedeva questa possibilità. Abbiamo escluso tutti questi casi perché al raggiungimento di quell'età avrebbero avuto comunque diritto alla pensione e abbiamo calcolato il costo di questi 240 pensionamenti che, avendo accreditato un numero di contributi figurativi che varia da cinque a quindici anni, rappresentano per l'Istituto un onere di 26,7 miliardi l'anno. Quest'anno se ne stanno aggiungendo altri 50 che, a causa dello stato di crisi di alcune testate, purtroppo determineranno una ripercussione sul bilancio dell'ente per altri 4,5 miliardi circa.

In questo modo il nostro bilancio si è chiuso con 45 miliardi di attivo, determinando un problema che abbiamo posto alle parti sociali e che ribadisco in questa sede: mi riferisco alla necessità di trovare una soluzione ad una anomalia. Non tutti sanno che l'Istituto provvede a pagare la cassa integrazione e quindi ad accreditare anche i contributi figurativi conseguenti senza avere altri introiti, mentre all'Inps l'introito è dello 0,60 per cento a carico dell'azienda e dello 0,30 a carico del lavoratore. Noi non lo percepiamo e abbiamo solo i contributi per l'indennità di disoccupazione. Abbiamo calcolato dal 1981 ad oggi, considerando gli introiti della disoccupazione, 292 miliardi di spesa per indennità di disoccupazione e di cassa integrazione, e contemporaneamente una riserva matematica perché anche quest'anno vi è stato un costo delle annualità che dobbiamo accreditare e onorare con moneta sonante e che oggi non sono coperte da contribuzione. Il deficit complessivo è di 347 miliardi. Abbiamo chiesto alle parti sociali di affrontare anche questa anomalia.

Abbiamo posto più volte questi problemi, ma non sono stati risolti. Finora abbiamo cercato di porre in essere una manovra di contenimento con tutta una serie di iniziative, valorizzando il patrimonio immobiliare, aumentando gli affitti, adeguandoli al valore di mercato. Si è ottenuto un risultato che può essere messo in discussione in relazione al «turbine» che può arrivare da un momento all'altro ed è, questo, un problema che si potrebbe risolvere con l'aumento della contribuzione (abbiamo visto che il divario tra le nostre aliquote e quelle in vigore all'Inps è di oltre il 10 per cento) oppure eliminando – e sarebbe la cosa migliore – il peso degli oneri di cui la categoria si deve far carico perché i soldi li andiamo a prendere dai contributi dei colleghi per le loro pensioni.

PRESIDENTE. Questo argomento lo conosco e condivido le vostre doglianze, perché i pensionamenti anticipati sono una delle ragioni di crisi del nostro sistema previdenziale pubblico. Solo che voi, non avendo trasferimenti dallo Stato, subite questi danni senza possibilità di avere una sanatoria. Vi chiedo se potete redigere una breve memoria da allegare ai nostri atti perché è un tema specifico del quale non parlerà nessun altro mentre sarebbe utile approfondirlo.

Vorrei inoltre farvi un'altra richiesta: quando rispondete al nostro modello unico di analisi, diffondetevi su questo punto, cercando di evidenziare che i contributi ricevuti per le pensioni dovete utilizzarli per prestazioni per le quali non sono destinati. Se lo diciamo in maniera chiara è meglio. Il metodo contributivo di calcolo delle pensioni è un modo per ricondurre le prestazioni agli importi che si ricevono. Il metodo contributivo, piaccia o non piaccia, ha una sua caratteristica: l'ente è obbligato ad erogare prestazioni in proporzione a quello che riceve. Il metodo contributivo è un modo per escludere gli impieghi anomali.

Avete fatto anche un altro rilievo in merito alla popolarità dei provvedimenti adottati. Su alcune tematiche in cui c'è difficoltà nei rapporti con i colleghi, sarà possibile immaginare qualche forma automatica di intervento adottato autonomamente dall'ente, ma legato a qualche dato oggettivo che consenta di evitare le critiche e di stabilire che, quando vi è uno squilibrio di un certo livello, occorre intervenire in termini ben precisi.

Questo non è un modo di limitare l'autonomia, bensì di salvaguardare l'ente ed impedire che questa preoccupazione di impopolarità, che io comprendo benissimo, possa ritardare l'intervento e cagionare la crisi definitiva. Tra l'altro, come voi ben sapete, la caratteristica di questo ente è che nel momento in cui è stato privatizzato non poteva prendere soldi dallo Stato, neanche nel caso in cui si fosse trovato in una situazione di crisi rispetto alla quale sarebbe dovuto intervenire prima il commissario straordinario e poi quello liquidatore. È bene rendersi conto che chi governa un ente di questo genere ha a che fare con una realtà molto delicata rispetto alla quale ogni scelta incide fortemente sul destino dei futuri iscritti, dei futuri giornalisti.

*CESCUTTI.* In precedenza avevo detto che i costi per i prepensionamenti, che annualmente sono pari a 25,5 miliardi, potrebbero anche aumentare fino a 30 miliardi. La famosa percentuale contributi-pensioni (che siamo comunque riusciti a diminuire dal 99 per cento al 97 per cento), eliminando quest'onere, scenderebbe al 90,7 per cento, una percentuale che, seppure non eccezionale, consentirebbe almeno di delineare un quadro molto più tranquillizzante rispetto a quello che oggi dobbiamo sopportare.

*PRESIDENTE.* Depurare le spese dalle componenti improprie è un passaggio obbligato, sia per garantire la trasparenza, sia per avere contezza delle situazioni reali in cui versano gli enti.

*LO PRESTI.* Vorrei fare una breve considerazione rispetto a quest'anomalia specifica del vostro ordine che potrebbe essere definito di «dipendenti-liberi professionisti». Le vostre legittime riserve sul sistema in base al quale è organizzata la previdenza del vostro Ordine, credo vadano imputate al fatto che il vostro è un sistema anomalo nel quale il datore di lavoro – vale a dire l'editore – riceve dei contributi per l'editoria dallo

Stato che evidentemente non vanno a beneficio della Cassa di previdenza. Di conseguenza quest'ultima si trova di fronte a difficoltà che nascono in modo assolutamente anomalo.

PRESIDENTE. Sono due piani diversi.

LO PRESTI. Non sono due piani diversi perché rispetto al quadro complessivo delle libere professioni e degli enti previdenziali privatizzati, la Cassa dei giornalisti presenta delle specificità che altri non hanno. Il sistema del prepensionamento, ad esempio, è esclusivamente specifico di tale Ordine. Per quale motivo un sistema del genere deve ricadere interamente sull'ente previdenziale quando a beneficiare del prepensionamento è in gran parte il datore di lavoro, che sostanzialmente elimina soggetti che dovrebbero andare in pensione in tempi più lunghi?

SIGNORETTI. È una valutazione che condividiamo.

LO PRESTI. Signor Presidente, quest'anomalia potrebbe essere risolta se ad un tavolo di concertazione specifico su questo tema sedessero i datori di lavoro, cioè gli editori, i giornalisti e le categorie rappresentative degli iscritti. Non capisco per quale motivo debbano esservi simili difficoltà (che, tra l'altro, in futuro, potrebbero avere effetti negativi sulle pensioni degli iscritti), considerato che di esse non si fa carico un mondo imprenditoriale che, per giunta, riceve dallo Stato notevoli contributi e sovvenzioni.

PRESIDENTE. Forse l'anomalia nasce dal fatto che questo ordinamento ha, tra i propri iscritti, oltre a professionisti anche dipendenti. È vero che il prepensionamento rappresenta un'anomalia tipica del sistema pubblico, ma è anche vero che l'ente previdenziale privatizzato fornisce quest'erogazione anomala in base ai contributi che riceve dagli iscritti a pagamento delle loro pensioni. Si tratta di una distorsione evidente, dal momento che il finanziamento contributivo non è perfettamente in sintonia con gli scopi che si dovrebbe prefiggere.

SIGNORETTI. Noi condividiamo le sue preoccupazioni perché in effetti, in base alla legge n.416 del 1981, vi è un evidente vantaggio per gli editori che, da un lato, ricevono dallo Stato provvidenze per l'editoria e, dall'altro, come nel caso dei prepensionamenti, le ricevono dagli stessi iscritti che, in base alla summenzionata legge, garantiscono dei versamenti per l'editoria.

Inoltre, a dimostrazione del fatto che siamo pessimi amministratori di noi stessi, esiste addirittura una norma contrattuale (l'articolo 33), per qualche verso equivalente alla norma testé richiamata, secondo cui è possibile, per l'editore, mandare a casa senza trattativa il giornalista che al compimento del sessantesimo anno di età abbia versato 33 anni di contributi.



Si tratta di un ulteriore elemento negativo perché a sessant'anni un professionista, che è magari arrivato ai vertici della carriera, riceve uno stipendio tale che le contribuzioni più elevate andrebbero a vantaggio dell'Istituto nazionale di previdenza. Venendo a mancare anche questo elemento, le casse dell'Inpgi si prosciugano ulteriormente. Sono considerazioni di carattere generale che però alla fine hanno una loro sostanza.

PRESIDENTE. Vi prego di chiarire la vostra posizione su questo tema nella memoria scritta che ci invierete.

*TORTORA.* Signor Presidente, intervengo nella discussione cercando di affrontare i singoli temi che sono stati da lei introdotti a partire da quello della totalizzazione, un tema che conosciamo sin dalla approvazione della legge n. 1122 del 1955 che prescrive che i contributi versati presso l'Inps siano utili ai fini del diritto e della misura della pensione di vecchiaia prevista dal regolamento per la previdenza ed assistenza dei giornalisti professionisti. La conosciamo e non ci crea particolari problemi, salvo che per un aspetto previsto nel provvedimento attualmente in discussione presso la Camera dei deputati che, all'articolo 3, ultimo comma, ipotizza che l'ente che eroga la quota più elevata di pensione (nel caso in cui la pensione stessa, ripartita tra i due enti sia inferiore al minimo), è tenuto all'integrazione al trattamento minimo previsto dalla legge in vigore nell'assicurazione generale obbligatoria gestita dall'Inps. Ovviamente, un sistema del genere avrebbe come conseguenza una spesa in continua crescita, che non è compatibile con un ente di previdenza privatizzato. Deve essere il sistema pubblico e il sistema fiscale a doversi fare carico di un problema di questo tipo, un problema reale, che deve avere una risposta in termini di sufficienza della pensione stessa, senza per questo essere a carico degli enti privatizzati. Per il resto condivido il testo in esame, almeno per quanto riguarda i riflessi sull'Inpgi.

Il decreto legislativo n. 509 del 1994 contiene un'anomalia che pesa esclusivamente sugli enti di previdenza sostitutivi. Il comma 2 dell'articolo 3, concernente la vigilanza, prevede che, nell'esercizio di quest'ultima, il Ministero del lavoro e della previdenza sociale approvi le delibere in materia di contributi e prestazioni. Tra la prima approvazione dello schema di decreto legislativo da parte del Consiglio dei ministri nel 1994, e la pubblicazione dello stesso, è stato inserito un altro passaggio in base al quale, per gli enti sostitutivi, ogni decisione in materia di contributi o di prestazioni è assunta sulla base delle «determinazioni» assunte dalle parti sociali. Da un lato, quindi, il Consiglio di amministrazione dell'ente ha il dovere di disciplinare con rigore ed attenzione tutto ciò che riguarda le entrate e le uscite, dall'altro però, nel momento in cui l'organo di amministrazione deve porre mano ad una manovra di questo tipo, deve anche chiedere il «permesso» alle parti sociali. Credo che ciò limiti fortemente il potere di gestione che compete al Consiglio di amministrazione. Si sarebbe potuto ipotizzare un dovere di informativa verso le parti sociali, ma non certo un diritto d'intervento da parte di queste, come a suo tempo

voluto dai rappresentanti della Confindustria. Ricordo che, all'epoca, tra gli enti da privatizzare c'era anche l'Inpdai, che poi ha fatto marcia indietro, per cui, in pratica, alla fine soltanto noi abbiamo subito le conseguenze di tale norma.

Occorre poi considerare la specificità dell'Inpgi rispetto agli altri istituti. Le Casse previdenziali degli appartenenti alle libere professioni non hanno una norma simile. È meno difficile, per loro, affermare la necessità di dare un segnale molto netto agli assicurati, curando il rafforzamento delle entrate. Noi, invece, oltre alle parti sociali, dobbiamo tener conto di altri fattori, quali, ad esempio, l'andamento del mercato del lavoro ed il costo del lavoro stesso.

In relazione all'opportunità di procedere ad un'unificazione della disciplina in materia di previdenza, in considerazione dell'esistenza di enti storici ed enti nati con il decreto legislativo n. 103 del 1996, che prevede il sistema contributivo a capitalizzazione pura (un sistema che ben conosciamo, dal momento che i giornalisti che svolgono un'attività libero-professionale sono obbligatoriamente iscritti all'Inpgi e quindi sottoposti ad una gestione caratterizzata dal contributivo puro), vorrei evidenziare che, nel nostro caso, non è possibile alcuna unificazione.

La capitalizzazione, come sappiamo, comporta degli oneri. Noi, tuttavia, abbiamo una norma di salvaguardia per cui, qualora il tasso dei rendimenti dovesse essere inferiore al PIL, ci limiteremmo a rivalutare i conti individuali applicando il primo tasso; se invece fosse superiore, registreremmo un avanzo che, confluendo in un fondo di riserva, verrebbe finalizzato a sostenere le prestazioni future, qualora se ne rappresentasse la necessità.

Viceversa, l'assicurazione obbligatoria attuata dall'Inpgi in favore dei giornalisti professionisti e praticanti dipendenti è caratterizzata dal sistema a ripartizione che comporta una spesa annua per le pensioni di invalidità, vecchiaia, anzianità, vecchiaia anticipata pari a 398 miliardi di lire, a fronte di un'entrata corrente di 401 miliardi.

Se dovessimo adottare il sistema contributivo, dovremmo innanzi tutto soddisfare la spesa previdenziale corrente e quindi pagare circa 400 miliardi di lire per le pensioni. Quindi, sui conti individuali (che rappresentano il punto di forza del sistema contributivo perché - come ha giustamente sottolineato il Presidente - ognuno riceve la pensione che ha maturato in virtù dei propri versamenti), non potremmo far altro che accreditare la differenza tra entrate e uscite. Pertanto, è evidente che quando si passa da un sistema a ripartizione ad uno a capitalizzazione occorrono entrate straordinarie che è impossibile reperire.

**PRESIDENTE.** Mi scusi, ma parlavo di sistemi contributivo e retributivo, non di capitalizzazione e ripartizione. Le due questioni sono molto diverse.

**TORTORA.** In ogni caso, se analizziamo il sistema di computo, rileviamo un'altra anomalia. Sviluppate i conteggi, anche attraverso un attua-

rio, abbiamo visto che il nostro sistema, dopo alcuni interventi adottati nel 1998, è più riduttivo dello stesso metodo contributivo arrivando ad erogare una pensione inferiore rispetto a quel sistema.

Alcuni tecnici del Ministero del tesoro, con i quali ci siamo confrontati, concordano sul fatto che il nostro sistema retributivo, per coloro che andranno in pensione oggi, sulle quote che matureranno a partire dal 1998, comporta una pensione inferiore rispetto al contributivo. Quindi, abbiamo già ridotto quello che potevamo ridurre.

La riserva legale rappresenta indubbiamente il nostro principale problema. Non dimentichiamo però che la riserva legale dell'ente pubblico era pari a due annualità. Successivamente, nello schema di decreto legislativo riguardante gli enti privatizzati, fu portata a tre ed infine (con l'approvazione del decreto) a cinque annualità. La finanziaria 1998, con gli opportuni correttivi che il Ministero competente può introdurre, è una legge che ancora oggi tutela adeguatamente gli iscritti.

In un sistema assicurativo come il nostro - è una mia personale riflessione - se venisse meno il corretto rapporto tra iscritti e pensionati, non sarebbe sufficiente alcuna riserva perché la previdenza subirebbe comunque un collasso. Si potrebbe certamente garantire il pagamento di qualche annualità di pensione, ma il processo di liquidazione dell'ente inizierebbe in ogni caso; e paradossalmente anche con dieci annualità di riserva perché, nel momento in cui il conto consuntivo dovesse dare un risultato negativo (e il Commissario governativo non riuscisse nell'intento di risanare l'Istituto), si avvierebbe comunque il procedimento in questione.

Sulla necessità di una modifica del trattamento fiscale, invece, siamo perfettamente d'accordo. Infatti, lo Stato attinge risorse dalle nostre tasche che, in definitiva, sono sempre le proprie; noi, infatti, anche se siamo soggetti privati, svolgiamo una funzione delegataci dallo Stato stesso. Ci chiediamo quindi il perché di una simile assurdità. Siamo pertanto favorevoli ad un intervento legislativo che ci consenta di avere più risorse disponibili per i nostri iscritti. Del resto i contenuti della legge n. 416 del 5 agosto 1981 e il tema della concertazione sono questioni rilevanti e impegnative su cui occorrerà confrontarsi.

**PRESIDENTE.** Dal dibattito odierno è emersa con tutta evidenza la stranezza di un ente, l'Inpgi, cui risultano iscritti lavoratori dipendenti e liberi professionisti e che è sottoposto alla medesima disciplina delle Casse di cui fanno parte esclusivamente liberi professionisti. Al di là di alcune regole particolari, in linea generale l'andamento è completamente diverso.

A mio modo di vedere, il problema del prepensionamento, legato al lavoro subordinato, è il più rilevante ai fini della sorte finanziaria dell'Istituto. Comunque, in considerazione dei peculiari problemi del vostro ente - e mi riferisco non solo alle anomalie della legge n. 416 del 1981, ma anche alle problematiche sollevate dal dottor Tortora - vi invito

a far pervenire ai nostri uffici una memoria scritta che sarà oggetto di particolare riflessione da parte della Commissione.

Mi piacerebbe capire, infatti, come è possibile che riusciate ad avere un risultato più favorevole del sistema contributivo nel calcolo delle pensioni: avete allargato il periodo di riferimento per il calcolo del retributivo? Il dottor Tortora ha affermato che, dal 1998 in poi, il calcolo delle pensioni dà un risultato ancora più favorevole per l'ente e più sfavorevole per il pensionato rispetto al contributivo: dipende dal fatto che avete allargato il periodo di riferimento o dal fatto che avete abbassato le aliquote?

*CESCUTTI.* Abbiamo modificato i parametri di calcolo delle pensioni. All'inizio i parametri si riferivano alla media retributiva della categoria dell'anno precedente che, nel momento in cui abbiamo preso la decisione di procedere alla modifica, era di 104 milioni di lire. Abbiamo ridotto la media a 64 milioni, facendo riferimento alla misura del minimo contrattuale del redattore ordinario, più un 20 per cento. In questo modo, a partire da quel momento in poi, abbiamo ridotto, in prospettiva, il valore delle pensioni.

Le nostre pensioni, come abbiamo comunicato agli iscritti, a regime saranno inferiori dall'11 al 22-25 per cento rispetto ad oggi. Già attualmente le quote, dal 1998 in poi, vengono maturate con una percentuale inferiore.

Per questo motivo – come dicevo poc'anzi – la nostra è stata una scelta impopolare ma certamente consapevole, assunta cioè nell'interesse degli iscritti, perché solo così possiamo sperare di garantire loro il futuro.

**PRESIDENTE.** Mi scusi, ma i contributi vengono pagati sulle retribuzioni effettive?

*CESCUTTI.* Certo. Vengono pagati sulle retribuzioni effettive con una percentuale inferiore del 10 per cento rispetto a quella in vigore all'Inps.

Siamo pienamente consapevoli di ciò e abbiamo anche dimostrato che il trattamento che si riesce ad ottenere è decisamente superiore rispetto a quello in vigore all'Inps. Certamente è meno conveniente rispetto al passato, ma ai colleghi lo abbiamo riferito: prenderete un po' meno di prima, ma in questo modo cerchiamo di garantirvi il futuro.

**PRESIDENTE.** Un'altra vostra anomalia – questa volta a vantaggio dell'ente – è che registrate una differenza tra aliquote come criterio di computo e come criterio di finanziamento; diversamente, però, da quanto accade per gli autonomi che registrano la stessa differenza a vantaggio degli iscritti.

A mio giudizio, si tratta comunque di scelte giuste se consentono di assicurare la sostenibilità finanziaria dell'ente, che è l'aspetto fondamentale cui dobbiamo badare.

Vi ringrazio per il contributo fornito ai nostri lavori e insisto nel chiedervi di trasmettere agli uffici della Commissione una nota informativa sulle particolarità che caratterizzano il vostro ente, comprese le prestazioni che sono impropriamente poste a carico dell'Inpgi.

Mi spiace di non poter conoscere anche il parere della dottoressa Marina Cosi, Vicesegretario nazionale della Federazione nazionale della stampa che non è potuta intervenire all'odierna seduta.

Dichiaro conclusa l'audizione odierna.

Ricordo che la Commissione tornerà a riunirsi domani, mercoledì 7 giugno, alle ore 14, per procedere all'audizione degli agenti rappresentanti del commercio e dei periti industriali, nel quadro della procedura informativa in atto.

*I lavori terminano alle ore 15,10.*



**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**

**62° Resoconto stenografico**

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 7 GIUGNO 2000**

---

**Presidenza del Presidente senatore Michele DE LUCA**

---

**INDICE**

**Audizione dei rappresentanti dell'Unione sindacati agenti rappresentanti di commercio italiani (USARCI), dell'Ente nazionale di assistenza agenti rappresentanti del commercio (ENASARCO), del Consiglio nazionale dei periti industriali, del Sindacato nazionale dei periti industriali e dell'Ente di previdenza dei periti industriali (EPPI)**

DE LUCA Michele ( <i>DSU</i> ), <i>Presidente</i> Pag. 265, 266, 270 e <i>passim</i>	<i>DONADON (USARCI)</i> . . . . . Pag. 269
	<i>ALBERTI (ENASARCO)</i> . . . . . 270, 271
	<i>PORRECA (ENASARCO)</i> . . . . . 271, 272
	<i>BIANCHET (Consiglio nazionale periti indu-</i> <i>striali)</i> . . . . . 272, 274
	<i>FRATI (Sindacato nazionale periti industriali)</i> . 274, 275
	<i>JOGNA (EPPI)</i> . . . . . 275, 278, 280 e <i>passim</i>



*Intervengono il Presidente dell'USARCI, dottor Ciano Donadon, accompagnato dal Vicepresidente, dottor Antonello Mardolla, il Presidente dell'ENASARCO, dottor Michele Alberti, accompagnato dai Vicepresidenti, dottor Antonio Torella e dottor Donato Porreca e dal Direttore generale, dottor Francesco Bracanò, il Presidente del Consiglio nazionale dei periti industriali, dottor Giorgio Bianchet, accompagnato dal Vicepresidente, dottor Stefano Angelillo, il Segretario nazionale del Sindacato nazionale dei periti industriali, dottor Giacomo Frati, e il Presidente dell'Ente nazionale di previdenza dei periti industriali, dottor Giuseppe Jogna, accompagnato dal Vicepresidente, dottor Roberto Bonazzi e dal direttore generale, dottor Ugo Casarsa.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,15.*

PRESIDENTE. Comunico che ho sollecitato l'attenzione del Presidente del Consiglio sulla opportunità di prevedere – in sede di esame, alla Camera dei deputati, del disegno di legge concernente gli incentivi all'occupazione e gli ammortizzatori sociali – una norma di proroga per l'esercizio della delega prevista dall'articolo 57 della legge n. 144 del 17 maggio 1999. Ricordo che alla formulazione di quell'articolo si pervenne a seguito di una approfondita e meditata elaborazione da parte della nostra Commissione, come risulta dalla relazione recante «Prospettive di riforma degli enti pubblici di previdenza e dei loro organi», presentata al Parlamento il 18 giugno 1998 a conclusione di una procedura informativa, nel corso della quale emerse un diffuso consenso delle parti sociali. Ho fatto presente al Presidente del Consiglio che l'esercizio della delega, da tempo sollecitato al Governo, produrrebbe efficienza nella gestione degli enti e rilevanti economie di scala.

Avverto inoltre che, a seguito di un esposto del Presidente dell'Associazione della stampa romana che ha chiesto l'annullamento delle elezioni dei rappresentanti del Comitato amministratore della gestione speciale Inps, previste per la fine del corrente mese di giugno, ho invitato il Presidente dell'Inps a informare la Commissione al riguardo.

#### *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 forma di pubblicità della seduta.

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

#### *PROCEDURA INFORMATIVA*

**Sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti di previdenza privatizzati: audizione del Segretario nazionale dell'Unione sindacati agenti rappresentanti di commercio italiani (USARCI), del Presidente dell'Ente nazionale di assistenza agenti rappresentanti del commercio (ENASARCO), del Presidente del Consiglio nazionale dei periti industriali, del Segretario nazionale del Sindacato nazionale dei periti industriali e del Presidente dell'Ente di previdenza dei periti industriali (EPPI)**

PRESIDENTE. Sono presenti il dottor Ciano Donadon, Presidente dell'USARCI, accompagnato dal Vicepresidente, dottor Antonello Maddolla; il dottor Michele Alberti, Presidente dell'ENASARCO, accompagnato dai Vicepresidenti, dottor Antonio Torella e dottor Donato Porreca e dal Direttore generale, dottor Francesco Bracanò; il Presidente del Consiglio nazionale dei periti industriali, Giorgio Bianchet, accompagnato dal Vicepresidente, Stefano Angelillo; il Segretario nazionale del Sindacato nazionale dei periti industriali Giacomo Frati, e il Presidente dell'Ente nazionale di previdenza dei periti industriali Giuseppe Jogna, accompagnato dal Vicepresidente, Roberto Bonazzi e dal direttore generale, dottor Ugo Casarsa.

Ritengo opportuno informare gli intervenuti sul significato dell'iniziativa assunta dalla Commissione con l'avvio di tale procedura informativa.

Tra le competenze della Commissione è compresa la vigilanza sull'operatività della legislazione previdenziale e sulla coerenza della stessa legislazione con le linee di sviluppo dell'economia nazionale. Proprio nell'esercizio di questa competenza, la Commissione ha svolto indagini e presentato relazioni al Parlamento su diverse tematiche: la riforma del sistema pensionistico, il riordino degli enti pubblici di previdenza, la totalizzazione e ricongiunzione dei periodi assicurativi, la normativa in materia di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali.

Giunti quasi alla conclusione della legislatura, abbiamo ritenuto utile sottoporre a verifica anche la legislazione sugli enti di previdenza privatizzati, né può sorprendere la recente entrata in vigore di questa normativa considerato, per esempio, che abbiamo svolto l'indagine sul sistema pensionistico nel 1997, a soli due anni dalla riforma del 1995. La ragione è di verificare se esistono problemi, alcuni dei quali indichiamo come ipotesi di riflessione.

Una prima questione nasce dalle prese di posizione di alcuni enti privatizzati di previdenza e concerne la necessità di una sorta di difesa del sistema normativo da iniziative parziali, quali leggi-provvedimento o leggi settoriali. Sia la Cassa degli avvocati che l'Inarcassa hanno preso posizioni forti, con ricorso a consulenze di grande rilievo, di fronte ad iniziative legislative che cercavano di affrontare problemi settoriali della ca-

tegoria turbando, da un lato, il sistema legislativo e, dall'altro, l'autonomia degli stessi enti.

Un altro punto sul quale si pone un problema di carattere generale attiene al fatto che gli enti previdenziali privatizzati sono disciplinati, attualmente, da due statuti: uno riguarda gli enti privatizzati «storici», quelli costituiti cioè in base al decreto legislativo del 1994, l'altro gli enti privatizzati nuovi, quelli disciplinati dal decreto legislativo del 1996. Il problema che si pone è se sia il caso di conservare in eterno questa duplicità di statuti o se non sia possibile immaginare una sorta di regola comune per enti che, sotto molti profili, hanno aspetti comuni.

Poi ci sono alcune questioni di merito che vanno segnalate e che già sono state prese in considerazione dagli enti previdenziali privatizzati. Innanzitutto, il problema del metodo contributivo di calcolo delle pensioni nel senso che, per gli enti previdenziali privati, costituiti nel 1994, è previsto come facoltà, mentre per quelli costituiti nel 1996 si prevede l'imposizione del metodo contributivo. La ragione della differenza è evidente e dipende dal fatto che, nel 1995, per la prima volta, è entrato nell'ordinamento previdenziale del paese il metodo contributivo di calcolo delle pensioni, che non ha identico riscontro negli ordinamenti d'Europa e forse del resto del mondo. Mentre per i lavoratori subordinati si è stabilito che si applica solo a partire dal 1° gennaio 1996 a coloro che hanno una certa anzianità, nel caso degli enti privatizzati si è stabilito che gli enti costituiti prima del 1995 potranno essere soggetti anche a metodi diversi, mentre per gli enti costituiti nel 1996 il metodo contributivo è obbligatorio. È un problema che va esaminato: alcuni enti, tra cui la Cassa avvocati - tra i più vivaci, per così dire - hanno già avviato una discussione al loro interno per verificare se fosse il caso di estendere (ovviamente con il metodo del *pro rata*) il metodo contributivo.

Un altro problema che viene prospettato, anche se essenzialmente in dottrina, riguarda il fatto che molti degli enti privatizzati hanno il sistema di finanziamento a ripartizione per cui, in sostanza, le pensioni vengono finanziate con i contributi di coloro che, nello stesso momento, sono attivi. Anche questo è un argomento di grande rilievo perché, essendo gli enti privatizzati in gran parte associazioni private, diventa difficile immaginare che l'obbligo di pagare le future pensioni sia assunto da soggetti che ancora non siano iscritti all'associazione: le regole dell'associazione, in base al codice civile, vincolano soltanto gli associati e non anche futuri soggetti. Proprio per questo motivo ci si è posti il problema di esaminare il sistema a ripartizione per verificare se sia il caso di conservarlo.

Ci sono poi altre questioni che attengono essenzialmente alla garanzia dell'erogazione delle pensioni. Le Casse privatizzate sono orgogliose di non avere contributi dallo Stato, ma questo è anche un vincolo molto serio perché, nella malaugurata ipotesi che qualcosa non vada bene, la strada è segnata pesantemente: prima il commissario straordinario e poi quello liquidatore, e tutti vanno a casa senza alcuna prestazione previdenziale ma solo assistenziale. Questa è la realtà, queste sono le regole per cui il discorso delle garanzie assume un rilievo molto particolare.

Ci sono due istituti volti ad assicurare garanzie: il primo è uno strumento garantistico in senso proprio, la riserva matematica oggi commisurata a cinque annualità di pensione pagate nel 1994. In proposito la Commissione ha rilevato più volte che è improprio commisurare le cinque annualità alle pensioni pagate nel 1994, come stabilito nel 1997, per una ragione molto semplice, che tutti comprendono: uno strumento di garanzia non è adeguato se non corrisponde quanto meno all'importo del credito garantito. Insomma, nessuno garantirebbe, ad esempio, un credito di 100 miliardi con una casupola che vale 10 milioni, tanto per essere chiari.

Un'altra questione importante, di particolare rilievo al fine di garantire l'erogazione delle prestazioni, che poi è il problema reale di cui si occupa questa Commissione, è verificare che ci sia la capacità di tutti gli enti privatizzati di erogare le prestazioni non soltanto agli attuali pensionati, non soltanto agli attuali iscritti, ma anche ai futuri iscritti, perché è questo il ruolo e la missione di un ente previdenziale. Vi è poi un punto che riguarda i bilanci tecnici. Attualmente si fanno ogni 3 anni con riferimento a 15 anni; si è posto il problema se sia il caso di stabilire una cadenza annuale nell'elaborazione ed eventualmente un periodo di riferimento più ampio dei 35, ove questo sia realmente attuabile, perché questo darebbe uno strumento efficace per prevedere per tempo eventuali «gobbe» nell'andamento delle gestioni di questi enti previdenziali per adottare ogni opportuna cautela.

L'ultimo punto emerso dal dibattito, che è stato avanzato in particolare dai notai, è quello relativo al trattamento fiscale degli enti previdenziali privatizzati. Gli enti privatizzati, come è noto, pur essendo privati per natura e per autonomia, svolgono una funzione pubblica previdenziale, rappresentano il primo pilastro, per così dire, per i loro iscritti, come lo è l'INPS per un lavoratore subordinato. L'INPS sta ad un metalmeccanico dipendente come la Cassa avvocati sta ad un avvocato, per cui questa è la realtà, questa è la funzione delle Casse privatizzate. È molto importante tenere conto di questa situazione anche ai fini del trattamento fiscale. Su questo stiamo avviando riflessioni e abbiamo chiesto informazioni sul trattamento degli enti pubblici di previdenza, abbiamo avuto una nota da parte della Cassa notarile, per cui, anche a questo proposito, si pone un problema che merita attenzione.

Su questo e su altri problemi che voi ritenete di sottoporci, senza limiti, noi abbiamo avviato queste audizioni. Abbiamo ritenuto che fosse fondamentale l'audizione dei rappresentanti degli enti previdenziali privatizzati, perché ovviamente sono gli interlocutori propri della Commissione. Però, avendo l'intenzione di verificare se la legislazione avesse ancora validità o necessitasse di qualche aggiustamento, abbiamo ritenuto che fosse utile sentire il parere di tutti i soggetti che hanno a cuore il problema e che lo conoscono, perché riteniamo che, al di là del potere rappresentativo che ognuno ha per il suo ruolo, e senza contestare la rappresentatività di nessuno, ogni testa abbia una sua capacità di creare idee, ognuno ha una sua cultura in base alla quale può dare dei suggerimenti. E quando si cercano delle idee da mettere insieme per ipotizzare prospettive d'intervento,

io credo che non ci si possa fermare e pretendere monopoli di scienza o di rappresentanza. Per questi motivi noi abbiamo cercato di ascoltare, oltreché gli Enti privatizzati e gli Ordini, tutte le Associazioni dei professionisti che siamo riusciti a reperire, anche se molte organizzazioni di professionisti sono di difficile reperimento, per cui qualcuna sarà anche sfuggita. Però riteniamo che questo risponda all'esigenza di approfondire il più possibile il problema, attraverso una testimonianza di chi, vivendo nella professione, o specificatamente nell'ente previdenziale, può dare dei contributi.

Credo di avere indicato sommariamente i termini dell'odierna audizione, per cui do la parola al dottor Ciano Donadon, Presidente dell'USARCI.

*DONADON.* Presidente De Luca, ringrazio lei e la Commissione per avere dato l'opportunità alla categoria di esprimere il proprio parere e la propria opinione, nonché per volere audire anche noi, oltre all'erogatore delle nostre pensioni. Noi siamo assai preoccupati come categoria, e la nostra è una categoria molto responsabile nel senso che con la privatizzazione l'età pensionabile è stata portata da 60 a 65 anni. Faccio presente, comunque, che, per la nostra categoria, 65 anni è un limite improponibile in quanto il mercato tende ad espellere le figure con età superiore ai 50 anni; e ci siamo aumentati sempre i contributi proprio per avere una gestione tranquilla. Siamo preoccupati perché c'è un calo degli iscritti, a nostro avviso, che non è seguito con attenzione da chi dovrebbe farlo; un calo degli iscritti superiore a quello che si prevedeva negli anni 1996-97, quando sono stati effettuati i calcoli attuariali, a nostro avviso, assolutamente sbagliati. Il calo degli iscritti al nostro ente di previdenza, l'ENASARCO, è dovuto ad una tassazione impropria della categoria, ad un costo elevatissimo per l'avvio dell'attività per accedere alla categoria e poi alla minaccia del commercio elettronico che incombe sulla nostra professione. Noi pensavamo che la privatizzazione, la creazione dell'ENASARCO come fondazione, fosse la panacea di tutti i mali per arrivare ad una gestione molto migliore di quella precedente. Oserei dire che, prima della fondazione, l'Ente quasi quasi andava meglio di come sta andando in questo momento perché, a nostro avviso, l'attuale attenzione degli amministratori è più rivolta al piccolo, non si fanno programmazioni atte a prevedere le cose nel futuro. Noi abbiamo dei dati derivanti forse dal miglior studio nazionale in materia, svolto dalla professoressa Fornero dell'Università di Torino, secondo cui – questo ci ha preoccupato notevolmente – nel 2012 l'ente sarà alla bancarotta. Io penso prima, però, perché il calo degli agenti di commercio in Italia sta viaggiando a livelli molto più accentuati di quello indicato nelle previsioni di allora. Quindi, a fronte di questo studio, di cui, se ritenete, vi forniremo copia, abbiamo interpellato il Ministro del lavoro, il Ministro del tesoro e tutti gli enti di vigilanza sul nostro ente perché provvedano a fare qualcosa, visto che nell'attuale consiglio di amministrazione dell'Ente non c'è la preoccupazione che dovrebbe esserci per modificare le cose.

PRESIDENTE. Dottor Donadon, se lo ritiene opportuno, al riguardo può inviare alla Commissione anche una memoria scritta.

*ALBERTI.* Signor Presidente, devo dire che quanto è stato testé dichiarato dal dottor Donadon mi ha in parte molto meravigliato. È ovvio che faremo pervenire alla Commissione uno studio particolareggiato su tutti i quesiti da lei posti, signor Presidente, e su quelli sollevati dal dottor Donadon.

Innanzitutto, in questo intervento, devo specificare che il dottor Donadon rappresenta solo una parte, neanche la più importante, degli agenti di commercio. Bisogna tenerlo presente, dal momento che egli si è proposto come rappresentante degli agenti di commercio in generale. A parte questa premessa che ha un valore relativo, l'affermazione secondo cui il numero degli agenti di commercio in Italia sarebbe in calo, e soprattutto di coloro che versano i contributi all'ENASARCO, mi sembra che non corrisponda al vero. Infatti, abbiamo registrato in tutti questi anni un aumento degli agenti di commercio che versano contributi. Quindi, quello che è stato affermato in precedenza non corrisponde a verità.

Per quanto riguarda le somme che vengono versate, devo dichiarare che sono di gran lunga superiori rispetto a quelle di tutti gli altri anni. Nel 1997 si sono registrati 268 miliardi di sbilancio previdenziale, che abbiamo portato a 168 miliardi nel 1998 e ad una trentina di miliardi nel 1999; speriamo di azzerare nel 2000 lo sbilancio di gestione e di realizzare l'equilibrio previdenziale. Nel frattempo l'ente ha provveduto ad una gestione accurata degli introiti derivanti dal patrimonio mobiliare e da quello immobiliare. Per quanto riguarda quest'ultimo, si sono registrati degli aumenti notevoli, perché sono stati rinnovati 4.300 contratti e, di questi, un numero notevolissimo più o meno a prezzi di mercato. Inoltre, nel campo degli investimenti mobiliari, pur mantenendo l'attenzione in merito al complesso degli investimenti, si sono registrati rendimenti di tutto riguardo.

Arrivati a questo punto e considerate le affermazioni fatte contro di noi, ci riserviamo di preparare una relazione che vi faremo pervenire nel più breve tempo possibile. Nel frattempo possiamo affermare – per esempio – che nell'ultimo trimestre, in confronto al precedente del 1999, sono notevolmente cresciuti i versamenti previdenziali. Dovete pensare che, su 409 miliardi del 1999, nel primo trimestre del 2000 si registrano già 437 miliardi di versamenti. Ciò vuol dire che si versa di più, ma ciò sarebbe un fatto del tutto relativo se non rilevassimo che gli aumenti si sono registrati progressivamente negli anni 1998 e 1999 rispetto al 1996 e al 1997. Quindi, l'Ente dimostra di tenere sotto controllo il problema.

Anche noi abbiamo un sistema a ripartizione e, al riguardo, non possiamo non essere preoccupati. Il 22 dicembre dello scorso anno si è svolto un convegno molto importante, che ha visto la presenza di illustri scienziati, nonché di un premio Nobel, presente in teleconferenza. Da quest'ultimo abbiamo ricevuto le informazioni necessarie per impostare, in questo

lasso di tempo di tranquillità di gestione dell'ENASARCO, quello che potrà essere un tipo di pensione per il domani. L'ente può contare su una tranquillità economica ancora per dieci anni prima di intaccare il patrimonio; nel momento in cui esso verrà intaccato, si potrà contare su altri nove anni circa per poter andare avanti. Tuttavia, vorremmo che in questi nove anni si mettesse a punto quel nuovo tipo di pensione strettamente necessario per garantire a tutti coloro che sono in attività o che stanno per entrarci la dovuta pensione nel momento in cui cesseranno di lavorare.

L'allungamento dell'età pensionabile è una *condicio sine qua non*. Ho partecipato a quasi 75 assemblee tenutesi in tutta l'Italia e a tutti i partecipanti ho spiegato le ragioni per le quali si è portata da 60 a 65 anni l'età pensionabile. Noi abbiamo solo una pensione di vecchiaia e non di anzianità; abbiamo la pensione ai superstiti e quella di invalidità. Abbiamo adottato gli opportuni provvedimenti al fine di rendere la vita sufficientemente tranquilla. Non crediamo di aver assolutamente fatto niente contro gli agenti di commercio. Inoltre, occorre tenere presente che il consiglio di amministrazione è composto da molti agenti di commercio: sono otto gli agenti di commercio che appartengono ad un certo numero di organizzazioni sindacali e quattro invece sono i rappresentanti delle case mandanti. Tutti insieme abbiamo fatto il possibile per evitare che il futuro possa essere messo in discussione.

Signor Presidente, mi riprometto di far ottenere alla Commissione un volume aggiornato su tutte le attività dell'ENASARCO, sulla sua passata gestione e su quella che sarà la gestione futura. Probabilmente, fra un anno circa, ci sarà un cambio di presidenza e non vogliamo lasciare l'Ente - mi scusi se uso questa espressione - «in braghe di tela». Poiché noi stessi siamo agenti, vorremmo avere la nostra pensione, ma desideriamo che l'abbiano anche coloro che entreranno in futuro in tale attività.

PRESIDENTE. Poiché nell'intervento precedente si è parlato della gestione, mi rendo conto che lei abbia dovuto rispondere, ma il problema dei risultati della gestione è oggetto di una separata verifica da parte della Commissione. In questa sede abbiamo bisogno di indicazioni che riguardino eventuali modifiche da apportare alla legislazione. Lei ha indicato degli aspetti che risultano problematici, per esempio, per il problema del finanziamento a ripartizione; le chiedo se ha altre questioni da sottolineare.

ALBERTI. Vorrei che intervenisse uno dei Vicepresidenti dell'ENASARCO.

PORRECA. Vorrei fare solo una breve osservazione. Poiché è presente l'USARCI, che è un'organizzazione sindacale, vorrei sapere per quali motivi non sono presenti anche le altre organizzazioni sindacali.

PRESIDENTE. Ho precisato che la Commissione, in relazione ad eventuali modifiche della normativa, ha ritenuto di ascoltare gli enti pre-

videnziali e tutte le organizzazioni che rappresentano le professioni che siamo riusciti ad individuare. Se ci sono altre rappresentanze che vogliono essere ascoltate, le invito ad inoltrare la richiesta che noi certo accoglieremo di buon grado.

*PORRECA.* La informo che nella gestione dell'ENASARCO ci sono altre organizzazioni rappresentative, non solo l'USARCI. Preciso che la mia non è una protesta; intendevo sapere se occorre che queste organizzazioni facciano una richiesta per poter essere ascoltate.

*PRESIDENTE.* La verità è che abbiamo cercato in tutti i modi di individuare le organizzazioni che rappresentano le professioni, ma abbiamo avuto grande difficoltà. La stessa ENASARCO, alla richiesta di indicarci chi rappresentava gli agenti, ha risposto indicando solo questa organizzazione: l'informazione che lei, come Vicepresidente, ci fornisce è molto utile ma è diversa da quella che ci ha dato l'Ente. Ripeto, individuare le organizzazioni rappresentative dei professionisti non è sempre agevole, per cui se altre organizzazioni vogliono essere ascoltate, saremo ben lieti di incontrarle.

Passiamo ora ad ascoltare le rappresentanze dei periti industriali.

Do quindi la parola al Presidente del Consiglio nazionale dei periti industriali Bianchet.

*BIANCHET.* Signor Presidente, signori componenti della Commissione, innanzi tutto vi ringrazio per l'invito. Giudico positivo trovarmi, a distanza di qualche mese, nello stesso luogo in cui ho avuto il piacere e l'onore di presentare al Presidente della Camera dei deputati, onorevole Violante, un lavoro che la nostra categoria ha realizzato gratuitamente, proprio per la Camera dei deputati, quale servizio al paese, che riguarda il rischio incendio e l'assetto generale dei posti di lavoro in tutti gli edifici della Camera dei deputati.

Per quanto riguarda la categoria, pur risalendo la nostra professione al 1929, abbiamo iniziato a parlare di problemi previdenziali a partire dal 1960 e, da allora, fino al 1997, in tutti i nostri congressi ci siamo sempre equiparati alle lucciole della notte, perché eravamo senza previdenza. Di fatto, l'ente previdenziale è stato costituito nel 1997 e, come Presidente del Consiglio nazionale dei periti industriali, ho avuto l'onore di gestire l'elezione, con un sistema elettorale democratico e diretto, che ha portato alla prima gestione dell'ente di previdenza dei periti industriali (EPPI). Il nostro matrimonio con l'ente è dunque giovane, ha soltanto due anni e, in questo periodo, mi sembra che la gestione autonoma funzioni bene.

Segnalo soltanto alcuni problemi, che per noi sono epocali, simili a quelli del 1929, anno in cui siamo nati. Mi riferisco alla riforma dell'ordinamento delle professioni che non riusciamo a definire con il Governo (anche se, per la verità, sostengo - sono uno dei pochi Presidenti a pensarla così - che la colpa non sia tanto del Governo ma degli Ordini professionali) e alla riforma dell'università.



Mi soffermo sulle professioni tecniche perché il dato si ripercuote anche sulla previdenza. Quando parlo di professioni tecniche mi riferisco ad architetti, ingegneri, agronomi forestali, geologi, che sono professionisti laureati, e a periti industriali, geometri, periti agrari ed agrotecnici, che invece sono diplomati, tenendo conto che, a partire dal 2001, queste figure non usciranno più dalla scuola secondaria. L'argomento è attualmente seguito dalla Consulta paritetica delle professioni tecniche, e la nostra filosofia, quella delle professioni diplomate, è che le competenze degli attuali diplomati debbano essere quelle del laureato, cosiddetto di primo livello, mentre le attuali competenze dei laureati dovranno essere quelle del futuro laureato specialistico; e sembra che, su questo, ci sia un accordo anche nella commissione Rossi.

La discussione che stiamo portando avanti è abbastanza dura e difficile perché siamo convinti che adeguamenti debbano essere necessariamente fatti, perché impellenti. Infatti, nel momento in cui non ci saranno più soggetti che entreranno a rimpinguare i nostri Albi, saremo automaticamente finiti. Per cui risulta evidente il riflesso sulla gestione previdenziale.

Nella Consulta delle professioni tecniche stiamo cercando, dunque, un punto di incontro e sembra che sia fattibile; oggi stesso riprenderemo il discorso in questa direzione. Crediamo infatti che, attraverso un accordo fra la Consulta, il Comitato unitario delle professioni italiane (CUP) e anche questa Commissione, sia possibile, nelle prossime settimane, dare degli *input* che ci consentano di capire come sarà il nostro futuro. Credo che anche nell'ente di previdenza ci debba essere una rivoluzione in questo senso, e dovrà essere epocale, perché si proietta verso un'esigenza del paese che deve essere concorrente non solo in Europa, ma anche nel resto del mondo. Questi sono i nostri problemi, sono problemi su cui vi terremo informati e che affrontiamo, comunque, di comune, reciproco accordo con tutte le professioni tecniche, non solo per pensare al nostro futuro come ente di previdenza, ma anche per fissare il nostro futuro in rapporto al futuro del Paese, dell'Europa e del mondo.

PRESIDENTE. Mi rendo conto che la storia delle professioni e la storia dell'università siano rilevanti anche per quanto riguarda la previdenza, però la Commissione ovviamente si occupa della previdenza dei professionisti come dei lavoratori dipendenti. Questi fatti avranno una ricaduta sulla previdenza, ma noi, purtroppo, subiamo le conseguenze di questa evoluzione, ci occupiamo della previdenza dei professionisti e non della loro storia professionale. Certo, anch'io ritengo che tutto questo vada tenuto presente nel delineare le prospettive ed anche nell'affrontare i problemi che indicavo. Infatti, in ipotesi, se si ha il sistema a ripartizione, in particolare, e non si ha un afflusso di nuovi lavoratori attivi, non so chi sarà domani a pagare la pensione a coloro che oggi la pagano ai pensionati. Per cui, molti di quei problemi sono addirittura aggravati da quanto lei dichiara, cioè che alcune professioni tecniche possano, in ipotesi, essere soppiantate, anzi lo saranno sicuramente, dalle lauree brevi. Questo

è un problema che molti prospettano e di cui noi prendiamo atto, però dobbiamo dire, con molta sincerità, che è un problema di cui valuteremo le conseguenze e che tuttavia non abbiamo competenza ad affrontare in positivo.

*BIANCHET.* Se mi consente una breve replica, signor Presidente, vorrei farle rilevare che noi, dal canto nostro, abbiamo ipotizzato un futuro in cui, con alcuni adeguamenti, ma sempre nella logica del metodo regolamentare, si possa arrivare anche a risolvere il problema nella stessa identica chiave di lettura che abbiamo in questo momento, anche se siamo consapevoli che esistono Casse con realtà diverse: noi siamo in pieno metodo contributivo, le altre Casse no; noi chiediamo che i laureati di primo livello accedano alla nostra Cassa, gli altri sembra che ce lo concedano, però è da definire. Quindi, dobbiamo rapportarci con tutto questo per forza di cose, ma noi ragioniamo sempre nell'ottica del metodo contributivo e nell'ottica del metodo regolativo.

*PRESIDENTE.* Un altro problema che qualcuno dovrà un giorno o l'altro affrontare è che ci sono delle professioni che sono state esercitate per lunghi anni senza alcuna tutela previdenziale, neanche la tutela previdenziale «di primo pilastro». Questo è un problema che, l'altro giorno, ho prospettato ai biologi, che si trovano in una condizione analoga alla vostra, ed anche loro si sono resi conto che bisognerebbe fare uno sforzo anche creativo per cercare il modo di venirne fuori. Infatti, non è concepibile che chi fa il vostro lavoro, e che adesso ha 40-50 anni, debba continuare a pagare contributi probabilmente senza raggiungere mai la pensione.

*BIANCHET.* No, noi con 5 anni, con il nostro metodo, abbiamo il ritorno di quello che abbiamo versato.

*PRESIDENTE.* La restituzione dei contributi mi pare che sia una cosa diversa dalla pensione. Però con il metodo contributivo sarà proporzionata a 5 anni di contribuzione comunque: il vostro esempio potrà aiutare anche a risolvere i problemi degli altri.

Invito ora a prendere la parola il dottor Giacomo Frati, Segretario nazionale del Sindacato nazionale dei periti industriali.

*FRATI.* Ringrazio il Presidente e la Commissione per essere stato invitato a questa audizione. Potrà sembrare strano ma nella fattispecie della famiglia dei periti industriali di problemi, per ciò che riguarda la Cassa dei nostri iscritti, devo dire che non ce ne sono. L'unico problema lo ha accennato il Presidente: erano 30 anni che si chiedeva questa Cassa. Ringraziamo l'impegno dell'allora Presidente del Consiglio nazionale Jogna che riuscì ad ottenerla. Quindi, ripeto, potrà sembrare strano, ma queste problematiche, dal punto di vista strutturale, interno non ci sono. Ha ragione il presidente Bianchet: per il futuro occorre potenziare le iscrizioni. Comunque, essendo la nostra una Cassa contributiva, praticamente

si riceve quello che si versa. Per questo non ritengo che le problematiche a cui si accennava potrebbero toccarci. Io, come Sindacato nazionale, sono più preoccupato per la questione organizzativa della professionalità stessa che dal punto di vista della Cassa di previdenza.

**PRESIDENTE.** Vorrei chiarire che non è che vi abbiamo chiamato per chiedervi se siete contenti della vostra Cassa o se non lo siete, non è questo il problema che noi ponevamo. Il problema è verificare se, secondo voi, le regole di legge che attualmente governano gli enti privatizzati vadano bene oppure se occorra avviare qualche riflessione per apportare modifiche. Essendo lei iscritto ad una Cassa nuova, applica obbligatoriamente il metodo contributivo. Ora, il problema di estendere il metodo contributivo riguarda le altre Casse, per cui la sua testimonianza può essere utile per invitare le Casse storiche a seguire anche loro il vostro criterio.

**FRATI.** Ma questi sono problemi di altri. Il problema – ma lei forse non vuol sentirlo dire – è quello della professionalità. Noi siamo preoccupati per un altro verso: si cerca di affrontare certe problematiche, si gira intorno ad esse. Ci sono le possibilità di risolvere i problemi, ma non si vogliono risolvere. Poi, naturalmente, il discorso delle Casse di previdenza c'entra, ma il caso nostro, per adesso, mi sembra del tutto tranquillo.

**PRESIDENTE.** Certo. Per voi il problema della riforma delle professioni, come in genere per la previdenza, è l'invecchiamento della popolazione. Ci sono però dati di scenario, di riferimento, che sono il presupposto degli interventi regolamentari. Cioè, quando si regola e si disciplina un sistema previdenziale, si tiene conto di questa situazione generale. Oggi, nel pensare ad un sistema previdenziale, non si può negare che, ad esempio, l'invecchiamento della popolazione sia un fatto importante.

**FRATI.** Con il vecchio sistema penso di sì, ma per noi non è così. I nostri giovani sono entusiasti.

**PRESIDENTE.** Non riusciamo a capirci, non è questo il problema. L'invecchiamento della popolazione significa che se tutti noi viviamo di più percepiamo la pensione per un numero maggiore di anni, e questo crea problemi per il sistema previdenziale. A noi, certo, interessa vivere a lungo, però questa è la causa principale che crea problemi a tutti i sistemi previdenziali del mondo.

Invito il Presidente dell'Eppi, Jogna a prendere la parola.

**JOGNA.** Per non essere accusato di abuso di titolo insieme ai miei colleghi, vorrei innanzi tutto premettere che noi, ad eccezione del nostro direttore generale, dottor Casarsa, siamo periti industriali e non dottori.

Signor Presidente, ribadisco subito l'adesione al documento presentato dal Presidente dell'Associazione degli enti previdenziali privati – an-

che da me sottoscritto – alla Commissione in occasione dell’audizione del 30 marzo scorso. Desidero però andare oltre quel documento per sottolineare alcuni aspetti.

Il primo aspetto: considero il sistema previdenziale privato uno spaccato della società che non pesa sulla contribuzione pubblica – lei, signor Presidente, mi può dire che ne è perfettamente a conoscenza, ma in ogni caso desidero sottolinearlo – e che dispone di risorse regolamentari per garantire l’equilibrio economico-finanziario nel tempo.

Faccio questa affermazione, signor Presidente, perché proprio in questi giorni sono state rese note cifre allarmanti in relazione all’ulteriore sfondamento dei costi del sistema previdenziale pubblico (sembra per un ammontare di 3.000 miliardi circa oltre i contributi pubblici previsti). Quindi, se dobbiamo riflettere, il ragionamento deve vertere complessivamente anche su quel sistema – voi lo fate – e mi piace questo accostamento, anche se alla fine dirò che non siamo completamente soddisfatti dal nostro sistema per quanto riguarda l’entità delle prestazioni che esso può erogare.

L’EPPI è un ente di nuova generazione che non paga pensioni di anzianità e che si preoccupa soltanto della vecchiaia, dell’invalidità e dell’inabilità. È evidente che questo sistema presenta aspetti molto negativi, come la modestia dell’importo dei trattamenti, commisurati peraltro alla modestia del numero degli anni contributivi. La nostra sensazione è che, a lungo andare, gli aspetti negativi pian piano si correggeranno e si creerà sicuramente una condizione diversa. Desidero poi sottolineare alcuni aspetti relativi alla nostra categoria.

Nell’ente si rileva l’1 per cento di presenza femminile. Ciò ha un certo significato dal punto di vista della valutazione tecnico-attuariale del sistema nella sua complessità, per il semplice fatto che le donne vivono quasi dieci anni in più degli uomini e questo non è di poco conto per il sistema previdenziale. In questi giorni, in relazione a questa e ad altre particolari caratteristiche, sul piano tecnico-finanziario, stiamo elaborando la possibilità di apportare correzioni in positivo, a favore quindi degli iscritti e di coloro che potranno beneficiare delle nostre prestazioni, adottando misure che potranno toccare la rivalutazione del montante e/o il coefficiente di trasformazione.

Quando si è iniziato a parlare di previdenza ero giovane e reputavo questo un problema di altri. Pensavo di arrivare tranquillamente ad un sistema previdenziale che mi avrebbe assicurato la vecchiaia. Ora non riesco più a nascondere gli anni, pur con sforzi notevoli, e sta di fatto che sono arrivato al punto in cui ho maturato solo quattro anni di contribuzione. Andrò in pensione a 65 anni, ma ne ho già 63. Dico con molta onestà e franchezza che il tempo è stato con noi tiranno e ci ha anche resi, in un certo senso, diffidenti. Allo stesso modo abbiamo sofferto per la nascita di un ente che ci potesse offrire questa possibilità. Oggi siamo anche preoccupati per qualsiasi tipo di intervento sulla legislazione riguardante la previdenza, non certo per opera di questa Commissione né tanto meno sua, signor Presidente, che ha dimostrato sempre una particolare

sensibilità nei confronti di tali problemi. Questa Commissione può solo avanzare suggerimenti, ma è il Parlamento che poi decide. E noi facciamo fatica a fidarci di un Parlamento che ha impiegato 35 anni – e sottolineo 35 anni – per concedere ai periti industriali l'opportunità di gestire in autonomia la propria previdenza. Consentitemi questo sfogo che non sono riuscito a trattenere.

Crediamo molto nell'autonomia e siamo sicuri di avere al nostro interno le capacità per mantenere l'equilibrio della gestione. Ci siamo impegnati con costanza in questi pochi anni di vita – siamo nati con riferimento al 1° gennaio del 1996 però l'ente è stato riconosciuto nel settembre del 1997 e gli organi istituzionali sono stati eletti nel luglio del 1998 – e stiamo lavorando pensando oggi a quell'equilibrio a cui, per forza di cose, dobbiamo fare riferimento anche se, in relazione a quanto è stato in precedenza affermato, il nostro ente non soffrirà mai di problemi legati al numero dei nuovi accessi. Ognuno di noi, infatti, nel momento in cui versa i propri contributi, ha una cassetta entro la quale essi vengono custoditi e, alla fine di ogni anno, vengono rivalutati in modo ragionevole; la rivalutazione oggi è pari al 5,6 per cento netto. Tuttavia, stiamo pensando di aumentare tale rivalutazione in relazione alle capacità gestionali del nostro ente, e alla capacità di amministrazione del patrimonio. Stiamo lavorando al fine di creare, al di fuori di ogni forma di solidarietà pubblica o non pubblica, le condizioni, se non per gli anziani come me, per i più giovani affinché questo sistema possa garantire loro le migliori prospettive.

Per la riserva matematica non abbiamo, al riguardo, problemi e preoccupazioni. Per l'EPPI la riserva matematica è il montante rivalutato di ciascun iscritto e non la riserva legata a tre o quattro anni di pensione. In merito alle ricongiunzioni e alle totalizzazioni mi sono già espresso nel corso di un'altra audizione svoltasi in questa Commissione: si tratta di un problema ormai demandato al Parlamento che seguiremo con attenzione e, quindi, non mi soffermo su questo aspetto.

Se occorre fare qualche affermazione in ordine al nuovo sistema, probabilmente bisogna dire onestamente che la mutualità non è un aspetto molto qualificante dell'ente – si parla di previdenza legata a fatti sfortunati della vita, come l'invalidità – ma sicuramente è inferiore rispetto ad altri enti che hanno una mutualità molto più ampia, legata peraltro a quel famoso meccanismo del sistema di calcolo retributivo. Desidero invece sottolineare, signor Presidente, l'aspetto della trasparenza del nostro ente. Non so se siamo l'unico ente, ma ricordo che abbiamo già spedito lo scorso anno l'estratto conto relativo a tutti i versamenti, con le relative date, e la consistenza del montante rivalutato; lo spediamo ogni anno e lo faremo, a scadenza precisa, fra pochi giorni. Vogliamo fare della trasparenza uno dei capisaldi della politica di gestione del nostro ente di previdenza.

Vorrei anche soffermarmi brevemente su alcuni risultati che credo siano l'origine della cultura di una categoria che ha sofferto per la carenza di previdenza. Per la verità, non siamo riusciti a capire quanti se ne sono andati senza pensione. Credo che nessun ente, nessun organismo politico

pubblico o di altra natura si sia preoccupato se un perito industriale se ne sia andato all'altro mondo senza aver mai beneficiato, indipendentemente dall'età, di una qualsiasi pensione. Anche per questo, credo che la categoria abbia maturato culturalmente un modo di pensare, forse diverso dallo spaccato della società complessiva. Nel recente rapporto redatto dal CENSIS per conto dell'AdEPP, ho avuto modo di verificare solo tre dati, che non sono aderenti alla logica complessiva della ricerca che accomuna tutti gli enti di previdenza, ma sono specifici dei periti industriali. Si rileva che il 70 per cento dei periti industriali si dichiara favorevole all'obbligo dell'iscrizione all'ente di previdenza; il 73 per cento - questo è un dato molto importante - alla domanda precisa: «Che cosa farà al raggiungimento dei 65 anni?», dichiara che continuerà a lavorare, non avendo raggiunto un livello di previdenza tale da garantirgli una vita tranquilla (non ha risposto che si rivolgerà al Parlamento per avere un'integrazione al minimo o al massimo, ma semplicemente che continuerà a lavorare); il 10 per cento giudica la pensione sufficiente per le sue esigenze, ma ritengo che la percentuale sia minima per la realtà di questo momento.

**PRESIDENTE.** Un altro dato dell'indagine del CENSIS fa rilevare che gran parte dei professionisti non conosce esattamente le regole che disciplinano la loro previdenza. Sono contenti di una cosa anche se spesso non sanno che cosa essa sia. Con una previdenza che inizia solo adesso, una persona di una certa età non può essere contenta, ma non per colpa dell'ente.

**JOGNA.** È contenta perché prima non aveva niente, questa è la vera differenza: è su questo che bisogna capirci, ma dal niente al poco è già un enorme passo avanti. Mi perdoni signor Presidente, ma questo è il nostro modo di ragionare.

**PRESIDENTE.** Apprezzo il suo ottimismo ma volevo proporre qualcosa di più realistico: non si è mai pensato ad una forma di riscatto per i periodi precedenti?

**JOGNA.** Sì, è già previsto dalla nostra regolamentazione. Voglio solo chiudere con un ulteriore dato che mi pare significativo: il 78 per cento dei nostri intervistati afferma di conoscere esattamente l'entità dei contributi versati.

Desidero sottolineare un altro aspetto che a me pare importante. Stiamo realmente pensando ad un meccanismo che porti ad una rivalutazione del sistema. Questo, ovviamente, è legato a quel piano finanziario a cui ho fatto riferimento prima, ci sforziamo per far sì che il nostro patrimonio renda a sufficienza, però ha ragione lei: se gli anni sono pochi, la pensione è bassa, questo è fuori discussione, ed ecco perché da parte dei nostri associati c'è una grande richiesta di previdenza integrativa, e ci stiamo adoperando in tal senso. Il nostro statuto prevede il riscatto degli anni che vanno dalla data di iscrizione all'Albo a quella di avvio del pro-

cesso previdenziale. Ma sorge un problema, che pongo a lei perché conosco la sua autorevolezza e l'importanza di quello che lei può dire anche fuori dalla Commissione, e cioè oggi il contributo previsto per questo riscatto è detraibile soltanto per il 19 per cento: ritengo giusto che qualcuno si preoccupi di rendere totalmente detraibile, ai fini fiscali, il contributo che, volontariamente, viene versato per il riscatto degli anni in cui, non per colpa dell'interessato, non era possibile versare i contributi. C'è anche la possibilità di proseguire volontariamente, è prevista dalle norme. Sono tutte facoltà che possiamo tranquillamente esercitare, ma ricadiamo in un settore che è fondamentale, che lei peraltro nella sua introduzione ha ben sottolineato, quello della fiscalità. È evidente che deve esserci un aiuto, un indirizzo affinché si vada in quella direzione prevedendo strumenti legati alla fiscalità che nulla hanno a che vedere con il sistema previdenziale in sé, ma con il meccanismo del fisco.

Per quanto riguarda il quadro professionale, sono sicuramente un ottimista, non ho preoccupazioni, così come non ho preoccupazioni nell'affermare che questo ente svilupperà la sua azione con determinazione e vuole farcela ad ogni costo.

Vorrei sottolineare un'altra questione che ci mette oggi in difficoltà. I redditi professionali che vengono prodotti da libera professione ricadono, per norma statutaria, sull'EPPI, ma molti dei nostri associati, essendo arrivati alla pensione dopo tanti anni, hanno anche altre forme di reddito: se sono redditi che derivano dal lavoro subordinato, il problema non si pone nel senso che, al raggiungimento dell'età, matureranno due forme di pensione che tra loro non sono conflittuali, ma c'è anche chi svolge attività autonoma di altro tipo che non è specifica della professione (per esempio, molti sono anche amministratori di condomini o di società). Oggi, la norma fiscale è tale per cui questi contributi dovrebbero confluire nell'INPS creando una situazione assurda, come ho avuto modo di sottolineare in alcune occasioni, per cui i periti industriali che per settant'anni hanno reclamato una previdenza oggi, in alcuni casi, potrebbero averne addirittura due. È un'assurdità, quindi, chiediamo di poter attrarre presso l'EPPI tutti i redditi che derivano da attività autonoma e non obbligatoriamente già soggetti a contribuzione previdenziale. Anche le indennità che percepiscono coloro che fanno parte di organismi istituzionali (Consiglio nazionale, e così via) dovrebbero andare all'INPS, senza pensare che si tratta di rimborsi che vengono percepiti perché gli interessati sottraggono tempo all'attività professionale riducendone i conseguenti redditi. È un altro aspetto che credo possa interessare la Commissione.

Ho voluto sottolineare questi aspetti che mi sembrano importanti; non voglio soffermarmi su problemi che possono riguardare altri enti di previdenza. Pur aderendo all'AdEPP con grande convinzione, per quanto riguarda i documenti di carattere generale sono d'accordo, ma non posso fare affermazioni che vanno nella direzione di modificare le riserve matematiche o affrontano altri problemi che lei ha sollevato, signor Presidente, perché non ci riguardano direttamente.

PRESIDENTE. Il problema della copertura previdenziale per i periodi che ne sono privi affrontato dal vostro ente è molto importante: il fatto che lo abbiate posto in discussione – anche se è difficile trovare una soluzione nel breve periodo – ed analizzato, significa aprire una strada per risolverlo. La invito dunque a far pervenire alla Commissione un documento per spiegare come intendete risolverlo e quali sono gli strumenti promozionali incentivanti che si chiedono al fine di rendere possibile questo riscatto. È un problema che mi sembra di grandissima importanza in quanto, come mi capita di precisare spesso, l'ente privatizzato è il primo pilastro della previdenza per tanti professionisti e, in quanto tale, non è rinunciabile nel nostro sistema costituzionale di previdenza. È una questione che si avverte immediatamente con un minimo di sensibilità previdenziale, ma la cui soluzione è complicata poiché non si può immaginare di fare un'operazione del genere senza affrontare dei costi. Il fatto che il vostro ente abbia già esaminato il problema, abbia già una soluzione, e che avvertiate l'esigenza di un sostegno della finanza pubblica sotto forma, quanto meno, di esenzioni fiscali o di benefici fiscali, è un passo avanti per cui la invito a predisporre una nota perché può essere l'occasione, anche per la Commissione di riflettere su questo tema che anche io ho avvertito e indicato.

JOGNA. Preannunciando una memoria al riguardo, le posso anticipare che non si tratta di alcuna richiesta in più rispetto al sistema ordinario. Mi spiego meglio: se questo ente fosse nato prima, avrebbe goduto della detrazione fiscale sui contributi versati negli anni. Non essendoci stata questa possibilità, mi sembra logico chiederla anche per i riscatti, sia pure dilazionata in un certo numero di anni. Infatti, portando il mio esempio di iscritto all'Albo dal 1958 al 1996, se dovessi riscattare quel periodo non solo dovrei vendere il patrimonio che ho prudentemente messo da parte in assenza di previdenza ma dovrei fare qualche rapina, per usare un paradosso.

PRESIDENTE. Io però volevo farle una domanda: voi avete analizzato anche il problema della prova, e l'iscrizione all'Albo è già una prova di esistenza, però il livello dei redditi come lo determinate?

JOGNA. Ogni iscritto ci comunica ogni anno il reddito che ha.

PRESIDENTE. Mi riferisco al periodo passato.

JOGNA. Per il periodo passato, abbiamo una norma che prevede un meccanismo che funziona abbastanza bene per i periodi del riscatto, laddove c'è formalmente una documentazione fiscale che dimostra i redditi, indicizzati ad oggi. Il calcolo del contributo è semplice; laddove, invece, manca il riferimento, abbiamo un contributo minimo sul quale si può ragionare anche per coloro i quali non hanno modo di dimostrare un reddito maturato in anni passati.



PRESIDENTE. Mi sembra una soluzione molto intelligente.

*JOGNA*. Ci sforziamo di trovare soluzioni adeguate.

PRESIDENTE. Ringrazio tutti gli auditi per il loro contributo. Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dei nostri lavori ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 15,30.*



**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**

**63° Resoconto stenografico**

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 14 GIUGNO 2000**

---

**Presidenza del Presidente senatore Michele DE LUCA**

---

**INDICE****Audizione del Presidente della Federazione nazionale dei veterinari, del Presidente del Sindacato italiano veterinari liberi professionisti, del Presidente dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza dei veterinari**

DE LUCA Michele ( <i>DSU</i> ), <i>Presidente</i> Pag. 285, 289, 290 e <i>passim</i>		<i>D'ADDARIO (Fed. naz. veterinari)</i> . . . Pag. 288, 289 <i>SCOTTI (Sind. it. veterinari liberi professionisti)</i> 290 <i>LOMBARDI (Enpav)</i> . . . . . 290, 291, 292 <i>ROMAGNOLI (Enpav)</i> . . . . . 293, 294
---	--	---

*Intervengono il Presidente della Federazione nazionale dei veterinari, dottor Domenico D'Addario, il Presidente del Sindacato italiano veterinari liberi professionisti, dottor Tullio Scotti, il Presidente dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza dei veterinari, dottor Alessandro Lombardi e il dottor Augusto Romagnoli, direttore generale.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14.*

PRESIDENTE. Avverto che ho provveduto a sollecitare l'attenzione del Ministro del lavoro su taluni aspetti del bilancio dell'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani, causa di difficoltà strutturali della gestione, secondo quanto emerso nel corso della recente audizione dei rappresentanti dell'Ordine nazionale dei giornalisti e del Presidente e del Direttore dell'INPGI.

#### *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 forma di pubblicità della seduta.

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

#### *PROCEDURA INFORMATIVA*

**Sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti di previdenza privatizzati: audizione del Presidente della Federazione nazionale dei veterinari, del Presidente del Sindacato italiano veterinari liberi professionisti, del Presidente dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza dei veterinari**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Presidente della Federazione nazionale dei veterinari, dottor Domenico D'Addario, del Presidente del Sindacato italiano dei veterinari liberi professionisti, dottor Tullio Scotti, del Presidente dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza dei veterinari, dottor Alessandro Lombardi.

Nel dare il benvenuto ai nostri ospiti, desidero ricordare che queste audizioni hanno ad oggetto una verifica sulla legislazione che governa gli enti di previdenza privatizzati. Una riflessione simile è già stata compiuta su altre questioni concernenti la previdenza pubblica (assicurazioni contro gli infortuni, riforma pensionistica, ricongiunzione e totalizzazione)

e pertanto non presenta alcun carattere di novità rientrando nelle specifiche competenze di questa Commissione.

Lo scopo della verifica non è certamente quello di peggiorare la normativa vigente incidendo sull'autonomia degli enti o addirittura sulla disponibilità dei loro patrimoni: sono affermazioni che si fanno in evidente malafede. La vera ragione dell'iniziativa è capire insieme se occorre intervenire su alcuni punti per ovviare a difficoltà emerse in fase di attuazione della normativa.

Considerando che già nel 1997 la Commissione si è preoccupata di verificare la congruità della riforma pensionistica del 1995, individuandone i punti positivi e negativi, non deve sorprendervi il breve intervallo di tempo intercorso dalla privatizzazione.

La nostra riflessione - lo ribadisco - non ha niente a che vedere con le fonti dell'autonomia degli enti (regolamenti e statuti), che continueranno a svolgere il loro ruolo liberamente.

Per quanto riguarda i problemi strettamente relativi alla legislazione, desidero indicarne alcuni, rilevati non solo in questa sede ma anche dagli stessi enti privatizzati.

La prima questione concerne l'esigenza di evitare che, attraverso leggi provvedimento parziali e settoriali, si interferisca sul sistema legislativo degli enti privatizzati turbando la stessa autonomia degli enti. Su tale argomento si sono espressi criticamente sia la Cassa forense sia quella dei commercialisti, contestando alcune iniziative legislative che si curavano di alcuni settori di quelle professioni, immaginando di stabilire regole legali particolari con evidente pregiudizio sia del sistema legislativo che dell'autonomia dell'ente.

Un altro aspetto, su cui è necessario riflettere, si ricollega all'esistenza di due generazioni di enti previdenziali privatizzati: quelli storici, privatizzati ai sensi del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509 e quelli nuovi, la cui privatizzazione è avvenuta in base al decreto legislativo 10 febbraio 1996, n. 103.

Si tratta di capire se debba essere conservato il doppio statuto per tutti gli anni che verranno o se, invece, si possa avviare un discorso di omogeneizzazione della disciplina degli enti previdenziali privatizzati, siano essi storici o di recente istituzione. Questo tema, peraltro, si lega ad una questione di merito: l'adozione del metodo contributivo di calcolo della pensione per tutti gli enti dal momento che, per quanto riguarda quelli di recente istituzione, esso è obbligatorio mentre per gli altri è facoltativo. La ragione del diverso trattamento è facilmente comprensibile: l'introduzione, con la riforma pensionistica avvenuta tra il 1994 e il 1997, del sistema contributivo.

Il problema è capire se, una volta appurata la bontà del metodo contributivo, sia opportuno promuovere o addirittura imporre la sua applicazione anche alle vecchie Casse. In altri termini, ove si convenga sull'equità del sistema, ci si chiede perché non prevederlo per tutti gli enti promuovendo l'adeguamento degli statuti attraverso vari metodi (defiscalizzazione o altro).

Problemi ulteriori possono riguardare i periodi di riferimento per il calcolo della pensione con il metodo retributivo. Constatiamo che, di fatto, gli enti già provvedono ad estendere tale periodo che, quando copre l'intero arco dell'attività lavorativa, finisce con l'avere una sostanziale equivalenza con il metodo contributivo, anche se non vi è una totale identità.

Infine, occorre considerare le garanzie da offrire agli iscritti. Le Casse privatizzate non hanno sovvenzioni pubbliche e non ne avranno mai, anche nell'ipotesi in cui le cose dovessero andar male. Vi è quindi l'esigenza di porre una particolare attenzione al settore della sanità, al fine di assicurare la stabilità e la garanzia delle prestazioni e di evitare interventi legislativi di tipo assistenziale come quello resosi necessario per l'ente di previdenza delle ostetriche.

Gli istituti finalizzati a garantire gli iscritti sono due. Uno è la riserva tecnica, oggi commisurata a cinque annualità delle pensioni pagate nel 1994. A tal proposito la Commissione ha già avuto occasione di sottolineare la stranezza di una garanzia che non si adegua quantitativamente al credito garantito: equivale a garantire un debito di 10 miliardi con un'ipoteca su una casupola di bassissimo valore.

È un problema che evidentemente non disturba molto gli enti, se è vero che quasi tutti - salvo alcuni tra cui quello che ho menzionato in apertura - hanno riserve che superano di gran lunga le cinque annualità. Stando così le cose, mi chiedo perché non stabilire una proporzione congrua come regola vincolante, per evitare che futuri amministratori scialacquoni, diversi da quelli che attualmente gestiscono egregiamente le Casse, possano impoverire la riserva determinando un abbassamento delle garanzie.

L'altro elemento di garanzia si collega alla possibilità di ampliare il periodo temporale del bilancio tecnico, attualmente riferito a 15 anni, allo scopo di dotare le Casse di una maggiore capacità previsionale.

Un problema di metodo riguarda poi il sistema di finanziamento a ripartizione seguito da alcune Casse. Alcuni hanno rilevato, soprattutto in dottrina, che forse un metodo di finanziamento di tal genere, che impone il pagamento delle pensioni ai lavoratori che contestualmente sono in situazione attiva, non possa essere esteso, *sic et simpliciter*, alle associazioni private, in quanto si imporrebbe un obbligo di pagamento a soggetti non ancora associati. In altre parole, gli attuali associati verrebbero pagati da soggetti che, in questo momento, non sono neanche nati.

In sostanza è da considerare anche questo tema, che non è stato mai adeguatamente approfondito, per vedere se sia il caso di conservare il sistema del finanziamento a ripartizione oppure se sia opportuno stabilire un percorso per la capitalizzazione che, fra l'altro, qualche ente ha già avviato.

C'è poi un aspetto che ha riempito di gioia quasi tutte le Casse, persino l'Associazione degli enti previdenziali privati che è in una posizione sistematicamente critica nei confronti di questa Commissione e del suo Presidente. In un recente convegno, di cui ho avuto notizia dalla stampa, tale Associazione ha dichiarato che andava affrontato il problema del trat-

tamento fiscale degli enti previdenziali. Da questa sede voglio assicurare l'AdEPP che la Commissione, nel ripensare il nuovo regime legale per le Casse, da qualche mese sta compiendo una riflessione per vedere quale sistema debba essere applicato. La ragione di fondo del problema è di immediata evidenza: visto che la natura privatistica delle Casse e la loro autonomia si accompagnano alla natura pubblica della funzione, è da verificare se sia giusto che il trattamento fiscale sia lo stesso applicato a una persona giuridica qualsiasi. A tale riguardo abbiamo chiesto informazioni precise agli enti pubblici di previdenza in ordine al loro trattamento. Abbiamo ricevuto una memoria dalla Cassa per il notariato che, per la verità, aveva sollevato la questione, e abbiamo colto subito l'importanza di tale aspetto. Se anche voi avete da fare proposte, anche tecniche, per cui non è sufficiente l'audizione odierna, potrete presentare una memoria integrativa.

Per approfondire tutti questi temi abbiamo quindi avviato una serie di audizioni che non coinvolgono solo i rappresentanti degli enti privatizzati, come voi potete riscontrare in questo momento. Anche se sembrerà strano, tale decisione della Commissione ha purtroppo destato sorpresa, ma quando si cercano dei suggerimenti è chiaro che non ci si deve attenere rigorosamente al potere rappresentativo del Presidente della Cassa o addirittura del Presidente dell'AdEPP. Ogni testa ha la sua cultura, la sua intelligenza, le sue esperienze, per cui, anche con un modestissimo grado di rappresentatività, ognuno può venire qui e prospettare un'ipotesi che può risultare la più utile per risolvere i problemi. È per questo che noi, nonostante qualche obiezione e qualche ostacolo, abbiamo tenuto fede all'idea di sentire i Presidenti degli Enti privatizzati, insieme ai Presidenti degli Ordini professionali e di tutte le Associazioni che siamo riusciti a reperire, anche perché l'universo delle professioni ha tante associazioni spesso sconosciute ai più.

Penso sia utile chiarire anche il senso dell'ordine delle audizioni. Noi riteniamo che debbano essere sentiti prima i rappresentanti degli Ordini professionali e delle eventuali Associazioni, poi quelli del Sindacato e da ultimo il Presidente dell'Ente privatizzato che potrà così ricondurre a sintesi, anche sul piano tecnico, le diverse argomentazioni emerse nel corso della discussione.

Detto questo, possiamo dare la parola ai nostri ospiti nell'ordine appena indicato.

*D'ADDARIO.* Signor Presidente, come lei ha già detto, sono il Presidente della Federazione nazionale dei veterinari. Sarò breve, anche se la mia storia è molto lunga perché risale all'atto della costituzione dell'Ente, avvenuta nel 1958, essendo stato peraltro Vicepresidente dell'ENPAV stesso.

Devo dire con soddisfazione che mai come in questo periodo si è proficuamente operato per rendere l'ENPAV sicuro garante dei diritti degli iscritti. Del resto, in riferimento a quello che lei, signor Presidente, ha affermato, come poi diranno anche il Presidente del Sindacato italiano ve-



terinari liberi professionisti e l'attuale Presidente dell'ENPAV, sono già state avviate iniziative a tale scopo; infatti, se il contributo è dell'iscritto, di colui che un domani – glielo auguriamo – dovrà beneficiarne, la garanzia deve essere assoluta perché tutti gli iscritti possano essere tranquilli e sereni che – come lei giustamente ha fatto rilevare – non vi sarà un colpo di spugna o comunque un cambiamento che andrebbe a danno del soggetto che ha contribuito.

Faccio parte di diritto anche del consiglio di amministrazione e riferisco al comitato centrale per ricevere suggerimenti validi. È importante osservare come si muovono le altre Casse e tener conto delle altre esperienze, anche negative (lei ha riportato l'esempio della Cassa delle ostetriche).

PRESIDENTE. Anche quello è un modello.

*D'ADDARIO.* Un modello da evitare assolutamente. Noi al momento, anche tracciando una proiezione nel tempo, ci sentiamo sereni e tranquilli.

PRESIDENTE. La ringrazio. Vorrei soltanto precisare che non è che quando si discute della legislazione si mette in dubbio la buona gestione delle Casse. Questo discorso è oggetto di altre indagini che la Commissione sta svolgendo e per le quali ogni anno viene presentata una relazione.

Abbiamo sostenuto che, al momento, quasi tutte le Casse non presentano problemi, ma abbiamo indicato qualche cautela nella prospettiva. Voi avete i bilanci tecnici e sapete che il rendimento positivo del bilancio in un dato momento non dura in eterno: si possono fare delle correzioni. Lo dico incidentalmente perché la questione è oggetto di un'altra relazione. Voglio tuttavia ribadire che, nel momento in cui si compie un'indagine sulla legislazione, questo serve ad aiutare gli enti perché possano continuare a gestire bene anche nel futuro e nonostante l'eventuale peggioramento della qualità degli uomini. Infatti, dobbiamo renderci conto che non ci si può sempre fidare del buon amministratore: il buon amministratore, quando c'è, rende superflua qualsiasi regola. Ci può essere anche un momento di degenerazione delle rappresentanze e del resto la legge è fatta più per chi la viola che per chi la osserva, per cui, in sostanza, la riflessione sulla regola presuppone la bontà del vostro comportamento.

Detto questo, per evitare che si interpreti questa indagine sulla legislazione come una verifica sulla bontà della stessa, ribadisco che non è in discussione la vostra gestione: è in discussione la legge che hanno fatto gli altri. Vogliamo verificare cosa può essere più utile alla vostra gestione, non viceversa.

Lascio ora la parola al dottor Tullio Scotti, Presidente del Sindacato italiano veterinari liberi professionisti.

*SCOTTI.* Signor Presidente, colgo un particolare interesse nella sua richiesta finalizzata a verificare eventuali proposte di modifica della legislazione in materia.

A nome del Sindacato italiano veterinari liberi-professionisti, desidero riferire che siamo soddisfatti del modo in cui la Cassa viene gestita ed anche del percorso che ultimamente essa ha compiuto. Infatti, alcune delle correzioni da lei ipotizzate poc' anzi le abbiamo già realizzate: la nostra Cassa, nell'intento di salvaguardare il patto generazionale, ha esteso il periodo considerato per il calcolo della pensione a 25 anni.

Di fatto, attraverso una modifica statutaria da noi fortemente voluta, abbiamo applicato un sistema contributivo di calcolo. Del resto, sia la vostra Commissione di controllo che i Ministeri vigilanti hanno espresso apprezzamento per i nostri conti.

Per noi liberi professionisti è fondamentale avere un ente di previdenza forte e sano ed essendo l'unico pilastro di cui disponiamo a garanzia delle prestazioni future, riteniamo necessario potenziare l'integrità di chi lo deve amministrare. A tal fine i supporti legislativi sono fondamentali.

In prospettiva, ai fini di un'integrazione della nostra pensione, saremmo anche favorevoli alla costituzione di un fondo di previdenza complementare, gestito magari dallo stesso ENPAV: un'ipotesi, basata su un sistema di capitalizzazione a parte, già elaborata e che andrebbe potenziata sul piano legislativo.

Termino il mio intervento sottolineando ancora come la privatizzazione e l'autonomia abbiano consentito alla nostra Cassa di compiere un notevole passo in avanti, tanto che per noi essa rappresenta un fiore all'occhiello.

*PRESIDENTE.* Dottor Scotti, del suo discorso mi ha colpito l'affermazione relativa al fatto che la Cassa privatizzata è il vostro «unico pilastro». A mio avviso l'ENPAV sta ai veterinari come l'INPS sta ai metalmeccanici. Il problema è garantire ai veterinari di domani – ai nipoti dei veterinari di oggi, qualora volessero svolgere la stessa professione – la possibilità di riscuotere la pensione.

Questo è il punto fondamentale. Non possiamo accontentarci dell'esito positivo del bilancio anno per anno, perché non siamo di fronte ad un'impresa che può permettersi il lusso di chiudere dopo due anni di attività godendosi i profitti, ma ci troviamo davanti a gestioni il cui valore si misura nel lungo periodo. Ripeto: è questo il punto sul quale dobbiamo soffermare la nostra attenzione.

*LOMBARDI.* Signor Presidente, la ringrazio per l'invito che abbiamo accolto molto volentieri. Come lei sa – poiché già in altre occasioni abbiamo avuto modo di dialogare – rappresento una Cassa che non è mai stata il fiore all'occhiello della categoria professionale, giacché fino al 1991 l'entità della pensione era risibile. La legge 27 aprile 1991, n. 136, di riforma dell'ENPAV, ha modificato questo stato di cose e,

come ebbi occasione di sostenere nell'ambito del Convegno del notariato a Catania, con la privatizzazione intervenuta nel 1994 abbiamo aggiunto un ulteriore tassello al cambiamento sostanziale dell'Ente che il dottor Scotti ha giustamente definito il nostro primo ed unico pilastro previdenziale.

Noi seguiamo con attenzione le indicazioni provenienti dalla Commissione da lei presieduta. Ultimamente ci avete suggerito di inviare l'estratto contributivo a tutti gli iscritti. La informo che lo abbiamo già fatto nel 1995 e nel 1997 e che stiamo provvedendo anche per il 2000: ciò dimostra che siamo molto attenti ai suggerimenti provenienti da questa Commissione.

Come associato all'AdEPP, concordo con alcune perplessità che il presidente De Tilla ha espresso in merito ad un'eventuale legge quadro, valida per tutti gli enti, che comprenda anche le nostre leggi istitutive. Lei sostiene che nessuno ha in mente di attaccare i nostri patrimoni. Ci conosciamo da qualche anno e non ho alcun motivo di dubitare delle sue parole, ma alcune iniziative, come i versamenti unificati alla tesoreria ed altre iniziative, fortunatamente rientrate, ci hanno messo un po' in allarme sulle reali intenzioni di qualcuno, anche se, certamente, non da parte sua.

PRESIDENTE. Sui versamenti alla tesoreria anche la Commissione ha preso posizione.

LOMBARDI. Riconosco i suoi meriti, ammiro il suo lavoro nell'ambito della Commissione e pertanto, signor Presidente, accolgo le sue osservazioni sempre con estrema attenzione.

Come ha già avuto modo di dire il Segretario del Sindacato, noi, in base a quanto ci consentiva la legge 8 agosto 1995, n. 335, in qualche modo abbiamo percorso i tempi: abbiamo innalzato il periodo di riferimento per il calcolo della pensione; ridotto l'aliquota di rendimento; modificato il regime delle pensioni di anzianità e, seguendo le sue indicazioni, migliorato la quantità e le modalità di informazione degli iscritti. In relazione a quest'ultimo aspetto, stiamo attivando un sito Internet nel quale tutti gli iscritti potranno trovare la propria posizione contributiva e il cui accesso, per la legge sulla *privacy*, è ovviamente regolato da opportune *passwords*.

Siamo felici di constatare che il Presidente della Commissione parlamentare di controllo, nella sua relazione, abbia evidenziato il fatto che il nostro patrimonio ha registrato un incremento notevole negli ultimi cinque anni. Ciò dimostra che abbiamo gestito l'Ente in maniera corretta, da buoni padri di famiglia, preoccupandoci di garantire gli iscritti anche nell'ipotesi in cui dovessero esserci amministratori meno attenti ai loro doveri. Riteniamo che le modifiche introdotte, e che i Ministeri vigilanti hanno già approvato, siano fondamentali per garantire le nuove generazioni.

Siamo intervenuti anche su altre situazioni. Non credo siate a conoscenza del fatto che, malgrado una circolare esplicativa, dell'ex ministro della sanità Bindi, si è determinata una notevole riduzione dell'apporto economico alla Cassa in conseguenza della mancata applicazione del contributo integrativo del 2 per cento sulle attività professionali dei veterinari pubblici dipendenti. Malgrado ciò, attualmente abbiamo un patrimonio che ammonta ad oltre 192 miliardi di lire.

Allora, anche per rispondere a quanto lei sosteneva sul bilancio tecnico (che venga prolungato ai quarant'anni), noi non avremmo niente in contrario sulla proposta di allungamento fatta dal Ministero del lavoro, però dobbiamo risolvere alcuni problemi. Ancora ci sono importanti regioni italiane che inviano direttive affinché non si applichi o si sospenda l'applicazione del contributo integrativo del 2 per cento sulle attività professionali dei veterinari pubblici dipendenti. Abbiamo problemi con il Ministero dell'università e della ricerca scientifica, in quanto, malgrado un parere del Consiglio di Stato che ha affermato che tutti i docenti universitari che esercitano nelle facoltà di veterinaria devono obbligatoriamente essere iscritti all'Albo professionale, ancora oggi c'è una notevole resistenza a che ciò avvenga.

Pertanto una proiezione a così lungo termine ci comporta notevoli difficoltà venendo a mancare alcuni elementi economici che riteniamo sostanziali per l'elaborazione di un bilancio tecnico. Siamo convinti che la vostra funzione sia anche quella di garantire i nostri iscritti circa la bontà della nostra gestione e la correttezza della nostra azione politica e amministrativa.

Noi accogliamo sempre con estremo interesse e attenzione le osservazioni delle Commissioni. Anche se, qualche volta, parliamo per ultimi ai convegni dell'AdEPP o di altri «cugini», non credo che la nostra Cassa sia ultima per importanza. Ritengo altamente meritevole quanto abbiamo realizzato in questi anni e credo che abbiamo dimostrato di recepire e di mettere in pratica le sue idee, signor Presidente, quando condivisibili.

**PRESIDENTE.** La ringrazio per le indicazioni che ci ha dato. Per quanto riguarda il contributo integrativo al 2 per cento, se lei ritiene che sia utile anche un mio intervento personale presso le amministrazioni, mi presenti una nota affinché io possa prendere in mano la faccenda. Per quello che può valere la mia posizione cercherò di operare perché mi pare una richiesta giusta: impedire le entrate ad un ente è un modo per impedirgli anche di continuare ad operare nella floridezza.

Una domanda che non ho mai posto durante le audizioni e di cui, però, ho avuto un riscontro successivo è la seguente: queste giuste misure di rigore come sono accolte dagli iscritti?

**LOMBARDI.** In realtà non c'è stato un riscontro, e non so se per non conoscenza dei miei colleghi; mi permetta di avere questo dubbio, anche se mi auguro che così non sia. La categoria ha avuto consapevolezza della serietà del nostro operato. Sarò immodesto nel fare questa considerazione,

ma tutte le rappresentanze della nostra categoria – Sindacato italiano veterinari liberi professionisti, Sindacato veterinari dipendenti pubblici, Ordine, Federazione – ci sono state molto vicine in questa nostra opera. Sinceramente, non ho avuto riscontri negativi.

PRESIDENTE. Sono contento, la soddisfazione della categoria aiuta molto.

*ROMAGNOLI.* Signor Presidente, se mi consente, vorrei intervenire brevemente, in qualità di direttore generale dell'Ente nazionale di previdenza ed assistenza dei veterinari. Ovviamente i miei illustri colleghi hanno affrontato un po' tutta la gamma dei vari aspetti.

PRESIDENTE. Allora gradiremmo da lei qualche dato più tecnico.

*ROMAGNOLI.* Con le modifiche statutarie e regolamentari già operative – che, tra l'altro, vanno monitorate anno per anno, riscontrandole con il bilancio tecnico e verificandone eventuali scostamenti – l'ENPAV si è assicurato una tranquilla gestione oltre il 2020. Inoltre, sulla scorta del bilancio tecnico, sarà possibile monitorare l'evoluzione della gestione così da apportare tempestivamente gli aggiustamenti che si rendessero necessari, anche nel senso indicato dalla Commissione e cioè del passaggio dal metodo retributivo a quello contributivo.

A tale proposito vorrei fare una precisazione perché spesso si confonde il metodo di calcolo della pensione – che è una questione tecnica, di conteggio – con il sistema di gestione della previdenza. Lei, signor Presidente, ha fatto una domanda «sociale», chiedendo come la categoria avesse accolto questi interventi correttivi. Diciamo che la categoria ha evidenziato che il metodo retributivo è troppo generoso rispetto ai contributi pagati. Questo, in pratica, significa che i giovani devono essere salvaguardati. Certamente è compito dell'Ente non far pagare alle future generazioni quello che gli anziani hanno preso troppo generosamente. Si è così condivisa la scelta di una politica intesa a realizzare un equilibrio generazionale che permetta di non penalizzare eccessivamente i professionisti più giovani.

Interessante è anche un'altra sua osservazione, signor Presidente, ossia che la ripartizione è un sistema di finanziamento tipico del settore pubblico. Questo è vero; però, per un Ente come il nostro, nato nel 1958 con il sistema a ripartizione e con oltre 6.000 pensionati (anche se per la verità il rapporto iscritti-pensionati per ora è buono e ciò per la ripartizione è fondamentale), questo fardello è molto pesante. Abbiamo sviluppato uno studio attuariale per una sperimentazione del passaggio dalla ripartizione alla capitalizzazione che però presuppone una consistente riserva matematica, che non può essere certamente realizzata in dieci anni, anche se il processo intanto può essere avviato. Abbiamo ipotizzato un sistema bimodale che prevede, attraverso l'incameramento di tutti i contributi e, con una ottimizzazione dei rendimenti, di finanziare, in parte, la ripartizione

pregressa e di realizzare progressivamente la capitalizzazione individuale. Questa è la risposta che i giovani veterinari si attendono dall'Ente e su questo fondano la loro certezza. Sono molto preoccupati, per esempio, per il rapporto demografico, per la riforma degli albi, dell'università e degli studi: tutto questo potrebbe avere un effetto positivo ma anche negativo. Se invece – come giustamente lei propone – si passa alla capitalizzazione, ognuno avrà quanto ha versato e l'Ente ottimizzerà i rendimenti.

Infine, vi è la questione della riserva legale, sulla quale io sono pienamente d'accordo con lei. Lei sicuramente conoscerà la storia della legge correttiva.

PRESIDENTE. La conosco. Io sono stato contrario.

*ROMAGNOLI.* È inutile prendere come base di riferimento il 1994 quando c'è una lievitazione continua delle pensioni. Nel nostro piccolo, attualmente abbiamo circa dieci annualità delle pensioni del 1994, e oltre cinque di quelle attualmente corrisposte.

La volevo inoltre ringraziare, signor Presidente, anche perché io rappresento non il potere politico, ma il burocrate che, con i suoi collaboratori, cerca di dare un buon servizio ai veterinari. Nella sua relazione ci fa piacere che sia stato evidenziato che siamo un Ente «dinamico, con una previsione di equilibrio gestionale a lungo termine (forse uno dei più lunghi tra tutti gli enti che lei ha visionato), con un costo di amministrazione molto contenuto e con la più alta produttività».

PRESIDENTE. Noi riconosciamo tutti i meriti e che ci piacerebbe riconoscerli a tutti per oggi e per sempre. Però siamo realisti e se c'è un ente che, dopo pochi anni, presenta uno sbilancio non possiamo non sottolinearlo e dobbiamo dire quello che va detto, perché è giusto che sia così.

Circa il problema della trasparenza, lei ha messo il dito nella piaga, dottor Romagnoli. Anch'io, tanto per alimentare la concorrenza, riferisco che l'INPS sta facendo un'operazione interessantissima: attraverso Internet – lo ha già sperimentato nella provincia di Biella – consente che gli iscritti possano, in ogni momento, conoscere la loro posizione contributiva, qual'è la prima possibilità di uscire e la misura della pensione, restando ovviamente immutate le condizioni in cui si trova. Non solo questo, che sarebbe poca cosa consentendo soltanto di avere un conteggio in tempo reale: tale operazione offrirebbe all'iscritto la possibilità di segnalare, attraverso il sistema elettronico, gli eventuali errori riscontrati nella propria posizione contributiva e di ottenere un'immediata risposta dall'ente.

In altri termini, l'iscritto è chiamato a partecipare al controllo della propria posizione contributiva e ha la possibilità di vedersela correggere in tempo reale.

Mi piacerebbe che tali innovazioni fossero presenti in tutte le pubbliche amministrazioni. Mi rivolgo a voi che già disponete di un sito Internet e quindi mostrate dinamismo ed efficienza sul piano amministrativo. La

realizzazione di un sistema d'informazione e controllo di questo tipo potrebbe valorizzare l'Ente sotto il profilo dell'immagine, perché non è importante soltanto il successo finanziario, ma anche il fatto di poter presentare con orgoglio ai cittadini una gestione moderna dell'Istituto.

Nel ringraziarvi per aver preso parte a questo incontro, vi invito nuovamente a trasmettere ai nostri uffici una nota scritta sugli argomenti oggetto del dibattito odierno e, in particolare, sulla mancata applicazione del contributo integrativo al 2 per cento.

Dichiaro conclusa l'audizione odierna.

Ricordo che la Commissione tornerà a riunirsi domani, giovedì 15 giugno, alle ore 14, per procedere all'audizione dei dottori commercialisti, nel quadro della procedura informativa in atto.

*I lavori terminano alle ore 14,50.*





**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**

**64° Resoconto stenografico**

**SEDUTA DI GIOVEDÌ 15 GIUGNO 2000**

**Presidenza del Presidente senatore Michele DE LUCA**

---

## INDICE

**Audizione del Presidente del Consiglio nazionale dei dottori commercialisti, del Presidente dell'Associazione dottori commercialisti, del Presidente dell'Unione nazionale giovani dottori commercialisti e del Presidente della Cassa nazionale di previdenza e assistenza a favore dei dottori commercialisti**

DE LUCA Michele ( <i>DSU</i> ), <i>Presidente</i> Pag. 299, 304, 306 e <i>passim</i>	<i>SERAO</i> ( <i>Consiglio nazionale dottori commercialisti</i> ) . . . . . Pag. 303 <i>IARIA</i> ( <i>Associazione dottori commercialisti</i> ) 303, 304 <i>CONTINI</i> ( <i>Associazione nazionale dottori commercialisti</i> ) . . . . . 304 <i>ANEDDA</i> ( <i>Unione nazionale giovani dottori commercialisti</i> ) . . . . . 305 <i>MECONCELLI</i> ( <i>Cassa nazionale di previdenza e assistenza a favore dei dottori commercialisti</i> ) 306, 308, 309 e <i>passim</i>
---	--

*Intervengono il dottor Francesco Serao, Presidente del Consiglio nazionale dei dottori commercialisti; la dottoressa Vilma Iaria, Presidente dell'Associazione dottori commercialisti, accompagnata dal dottor Marco Scanni; il dottor Domenico Contini, Presidente dell'Associazione nazionale dottori commercialisti; il dottor Walter Anedda, in rappresentanza dell'Unione nazionale giovani dottori commercialisti; il dottor Alberto Meconcelli, Presidente della Cassa nazionale di previdenza e assistenza a favore dei dottori commercialisti, accompagnato dal professor Mauro Scarpellini, direttore generale.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14.*

#### *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 forma di pubblicità della seduta.

Poiché non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque 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 dei dottori commercialisti, del Presidente dell'Associazione dottori commercialisti, del Presidente dell'Associazione nazionale dottori commercialisti, del Presidente dell'Unione nazionale giovani dottori commercialisti e del Presidente della Cassa nazionale di previdenza e assistenza a favore dei dottori commercialisti**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Presidente del Consiglio nazionale dei dottori commercialisti, dottor Francesco Serao, del Presidente dell'Associazione dottori commercialisti, dottoressa Vilma Iaria, del Presidente dell'Associazione nazionale dottori commercialisti, dottor Domenico Contini, del dottor Walter Anedda, in rappresentanza dell'Unione nazionale giovani dottori commercialisti e del Presidente della Cassa nazionale di previdenza e assistenza a favore dei dottori commercialisti, dottor Alberto Meconcelli.

Ricordo preliminarmente che tra le funzioni della Commissione rientra anche quella di vigilanza sull'operatività delle leggi in materia previdenziale e sulla coerenza del sistema con le linee di sviluppo dell'economia nazionale. Nell'esercizio di tale competenza la Commissione ha sviluppato, nell'attuale legislatura, diverse procedure informative a conclusione delle quali ha presentato al Parlamento sei relazioni.

Questi documenti hanno avuto un grande successo non solo sul piano parlamentare ma anche su quello scientifico. Talune relazioni sono state pubblicate sulla più autorevole rivista di giurisprudenza italiana, il Foro Italiano, tra cui, in gennaio, quella sulla ricongiunzione e sulla totalizzazione delle posizioni contributive, nel mese di marzo, quella sulle prospettive di riforma della normativa in materia di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali e, recentemente, quella sulle prospettive di riforma degli enti pubblici di previdenza e dei loro organi in coincidenza con la non gradevole vicenda della probabile caduta della delega per la riforma di quegli enti.

Molto interesse è stato anche dimostrato dalla rivista Lavoro informazione, fondata e diretta da Gino Giugni, e quasi tutte le relazioni sono state oggetto di attenzione da parte della Rivista italiana di diritto del lavoro, fondata da Aldo Cessari e diretta da Giuseppe Pera.

Ho voluto fare questa premessa perché si abbia consapevolezza che i nostri atti godono di una notevole attenzione anche all'esterno. Non sono infatti mancati apprezzamenti anche da parte di illustri studiosi che si occupano specificamente di diritto o di economia previdenziale.

Nell'ambito di quest'attività di vigilanza e di controllo sulla legislazione concernente la previdenza pubblica, in materia di assicurazione contro gli infortuni, di riforma pensionistica, di ricongiunzione e totalizzazione e di enti pubblici di previdenza, la Commissione ha anche avviato una procedura informativa sulla legislazione che governa gli enti previdenziali privatizzati.

Ovviamente dall'oggetto dell'indagine esulano le fonti autonome che disciplinano gli enti (statuti e regolamenti), che sono assolutamente estranee all'analisi che la Commissione intende svolgere. Ho voluto ripeterlo per chiarire che non c'è alcuna intenzione di incidere sull'autonomia, sulla privatizzazione, né, tanto meno, sulla disponibilità dei patrimoni degli enti.

La Commissione, e il suo Presidente con essa, ricerca le norme più adeguate per garantire il diritto alla prestazione previdenziale agli iscritti attuali e futuri. La salute di un ente previdenziale non si misura dal bilancio di un anno o dell'anno precedente, ma dall'attitudine delle vostre Casse che, come è noto, rappresentano il primo e unico pilastro in tal senso, a garantire, per un lungo periodo, prestazioni agli iscritti.

Questi sono gli scopi virtuosi che la Commissione intende perseguire, al di là di ogni considerazione e valutazione di segno diverso manifestata in passato anche all'esterno. Nello svolgere quest'attività, volta ad ottimizzare, nell'interesse delle Casse e soprattutto dei loro iscritti, la disciplina legislativa, abbiamo sempre indicato alcune tematiche e alcuni punti pro-

blematici sui quali è opportuno soffermarsi. Si tratta di temi e problemi che le Casse si sono ripetutamente posti in via autonoma.

Mi riferisco, ad esempio, al fatto che alcune Casse, compresa la vostra, ma anche quella degli avvocati, sono insorte ripetutamente contro il rischio di leggi-provvedimento che, interferendo con il sistema legislativo interno, possono rompere determinati equilibri invadendo l'autonomia degli enti stessi. Su questo piano credo che sia di grande importanza studiare insieme, con volontà positiva e non distruttiva, qualche strumento per evitare che ciò si possa verificare. È stato già sperimentato, nel nostro ordinamento, qualche rimedio, per la verità non risolutivo, ma comunque importante, come quello di stabilire che i principi legali, pochi o molti che siano, possano essere derogabili soltanto in maniera esplicita e in linea generale. Si vuole evitare che un principio generale possa essere derogato per far fronte ad interessi di un settore o di una categoria professionale, com'è capitato, ad esempio, per alcuni professionisti che avevano raggiunto una certa età o anche nel caso di altre ipotesi che effettivamente non appartengono ad alcuna logica, tanto meno a quella del sistema previdenziale.

C'è poi un'altra riflessione di carattere generale. Esistono, nel nostro ordinamento, due generazioni di enti previdenziali privatizzati: quelli storici, come il vostro, che sono stati privatizzati in base al decreto legislativo n. 509 del 1994, e quelli nuovi, sorti in base al decreto legislativo n.103 del 1996. Attualmente godono di statuti in larga parte diversi e c'è da domandarsi se non si possa invece avviare una riflessione sull'opportunità di una loro unificazione invece di mantenere in eterno statuti paralleli che si differenziano soltanto per l'anno di nascita. È un dato sistematico sul quale si può riflettere.

Vi riferisco poi alcuni problemi di merito che mi sono stati sottoposti. Il metodo contributivo di calcolo delle pensioni è previsto con norma programmatica per gli enti previdenziali storici, mentre è imposto per quelli di nuova costituzione. La ragione è di facile intuizione. Il metodo contributivo che nel 1994 non aveva ancora preso piede nel nostro Paese, viene prima applicato nel 1995 alla sola previdenza pubblica e poi, a partire dal 1° gennaio 1996, a tutti i nuovi assunti, iscritti alla previdenza pubblica.

Con riferimento agli enti previdenziali privatizzati, tale sistema si applica invece obbligatoriamente soltanto alle nuove Casse. In buona sostanza alcune Casse sono obbligate a seguire tale metodo mentre altre ne hanno facoltà, cosa che può anche non essere modificata ma che richiede comunque una riflessione, già avviata da tempo dalla Cassa degli avvocati.

C'è poi un altro punto, segnalato in modo particolare dalla dottrina ma comunque di grande importanza, che attiene al sistema a ripartizione che alcune Casse seguono. Tale sistema, che impone il pagamento delle prestazioni ai lavoratori attivi, pone un problema di compatibilità nelle associazioni private, perché i soggetti non ancora associati sono obbligati a pagare una pensione agli attuali lavoratori attivi.

È un problema fondato perché la natura privatistica e l'autonomia dell'ente va valutata in tutte le sue implicazioni. Diventa difficile immaginare, senza un minimo di riflessione, che il metodo della ripartizione possa essere compatibile con gli enti che lo praticano.

In effetti, qualche ente ha dichiarato di essersi posto il problema e ha dato l'incarico ad alcuni attuari di studiare un modo per la conversione del metodo a ripartizione in metodo a capitalizzazione.

Un'altra questione concerne le garanzie della prestazione previdenziale pensando a due istituti che già esistono. Per quanto riguarda la riserva matematica, per la quale è prevista la misura di cinque annualità di pensione, il punto problematico è se tali annualità debbano essere commisurate alle pensioni del 1994 anche per il futuro o se non debba esserci un adeguamento alla mutabile misura delle pensioni medesime. Nelle nostre relazioni abbiamo operato una scelta ed abbiamo anche precisato che il rischio, talora paventato, di danni per le Casse è smentito dalle stesse Casse le quali, a prescindere da un obbligo di legge, già oggi hanno riserve che superano di molto le cinque annualità di pensione oggi previste. Sempre sul piano delle garanzie, per quanto riguarda il bilancio tecnico, che si rinnova ogni tre anni e ha un periodo di riferimento di 15 anni, si può porre il problema se non sia opportuno un rinnovo annuale e un periodo di riferimento più ampio, nei limiti attuarialmente possibili. Anche in questo caso lo scopo è quello di dotare gli enti di uno strumento previsionale che consenta di intervenire per tempo, nel prossimo e nel lontano futuro, per prevenire quelle che ormai in gergo si chiamano eventuali «gobbe».

È emersa qualche mese fa nel dibattito una questione, che la Commissione ha subito assunto come rilevante, mi riferisco al trattamento fiscale degli enti previdenziali privatizzati. Il problema è che gli enti privatizzati hanno natura giuridica privata ed autonomia privata, ma svolgono attività pubblica di previdenza, non dissimile da quella che svolgono gli enti pubblici di previdenza, anzi direi identica, perché pubblica è la funzione e, quanto al piano delle garanzie, è il primo pilastro di tutela previdenziale per gli iscritti: mi sembra allora veramente incongruo che non ci sia un'attenzione anche sul piano fiscale per gli enti privatizzati. È da qualche tempo che stiamo riflettendo sull'argomento acquisendo dati informativi ed abbiamo appreso con soddisfazione che l'oggetto principale, almeno stando alle informazioni di stampa, del recente convegno dell'Associazione che riunisce gli enti privatizzati è stato proprio il trattamento fiscale. Avrei avuto piacere che gli associati presenti sapessero che la questione è oggetto di riflessione della Commissione già da tempo e che dunque c'è un punto di convergenza, che è di grande rilievo.

Desidero chiarire poi che l'indagine sulla legislazione non ha niente a che vedere con quella sulla gestione, che esaminiamo in altre relazioni, e che la bontà dell'amministrazione e la qualità degli amministratori attuali non è assolutamente in discussione. L'intervento legislativo e la sua ottimizzazione sono rivolti a periodi nei quali gli eventuali amministratori degli enti non siano bravi come quelli attuali. È evidente che, finché ci sono

persone che sanno gestire, non ci sarebbe bisogno di leggi (si dice che il codice penale non è fatto per i galantuomini), perché valgono le regole di condotta che ognuno si dà. Non si può dunque fare un parallelo tra la buona gestione e l'ipotesi di una modifica legislativa perché sono termini che non si possono confrontare.

In questa sede, che non è negoziale, ma è volta ad acquisire idee, opinioni, indicazioni che poi servono per elaborare il nostro documento, che diventa di indirizzo per il Parlamento, la Commissione ha ritenuto opportuno interpellare, oltre alla rappresentanza degli enti privatizzati, tutti i soggetti che hanno un rapporto con le professioni per raccogliere idee per l'eventuale riforma o modifica, comunque migliorativa, della legislazione attuale. Per questo, insieme al Presidente della vostra Cassa previdenziale, ci sono i Presidenti del Consiglio nazionale, dei sindacati, e così via. Finora il confronto è stato molto utile perché, a prescindere dalla rappresentatività di ciascuno, ogni persona ha la sua testa, la sua esperienza, la sua cultura e può fare delle proposte. Per questo continuiamo a seguire questo modello – siamo quasi al termine delle audizioni – senza negare rappresentatività a nessuno e senza attribuire rilievo alle idee in base alla rappresentatività di chi le propone perché, a nostro avviso, le idee contano quando possono essere condivise.

Do ora la parola al dottor Francesco Serao, Presidente del Consiglio nazionale dei dottori commercialisti.

*SERAO.* Desidero ringraziare la Commissione per questo invito.

I colloqui costanti e continui che si sviluppano tra i diversi soggetti espressi dalla categoria ci hanno fatto assumere una posizione unitaria per cui, almeno per quanto mi riguarda, mi rimetto a quanto esporrà il Presidente della nostra Cassa.

*IARIA.* Signor Presidente, ringrazio innanzi tutto la Commissione per l'invito che ci è stato rivolto. Le Associazioni sindacali presentano alla Commissione un documento unitario che chiediamo sia pubblicato in allegato al resoconto della seduta.

Come già espresso dal dottor Serao, proprio perché le continue consultazioni lo rendono rappresentativo di ogni nostra istanza, abbiamo dato mandato al Presidente della Cassa di illustrare le posizioni della categoria.

Desidero soltanto sottolineare che il suo intervento, signor Presidente, è stato molto convincente; in noi rimane però – ci consenta – una grande perplessità: che le proposte sagge e circostanziate che lei esprime vengano poi stravolte in sede di esame parlamentare, come sempre succede con le buone leggi che partono in un certo modo e finiscono – ne abbiamo esperienza sulla nostra pelle – piuttosto male. Non vorremmo che ciò accadesse per quanto riguarda la nostra Cassa di previdenza che, come lei ha affermato, rappresenta il pilastro e tutto ciò che noi abbiamo perché è il nostro salvadanaio.

PRESIDENTE. Dottoressa Iaria, mi dovrebbe dire di che cosa tratta il documento unitario di cui si chiede la pubblicazione.

IARIA. Abbiamo individuato dei punti e abbiamo riportato delle istanze nel merito che riguardano tutti gli argomenti da lei trattati. Possiamo dire che è pertinente all'oggetto dell'indagine e glielo consegniamo subito.

PRESIDENTE. Non dubitavo che fosse questa la risposta.

IARIA. Abbiamo voluto redigere un quadro sinottico delle istanze e delle soluzioni che noi proponiamo per questa Cassa di previdenza.

PRESIDENTE. Dispongo pertanto che il documento unitario delle associazioni sindacali dei dottori commercialisti sia pubblicato in allegato al resoconto della seduta odierna.

CONTINI. Signor Presidente, la ringrazio per l'invito odierno anche da parte dell'Associazione nazionale dottori commercialisti. Il nostro sindacato è un po' preoccupato per un'affermazione che abbiamo letto nel testo di una precedente audizione, quando è stato dichiarato che vi è preoccupazione per l'andamento futuro delle Casse. Per quanto riguarda la nostra, questa preoccupazione non ci sembra comprovata, anzi ci sembra provato il contrario: abbiamo di fronte un futuro particolarmente interessante e su questo futuro vorrei soffermarmi un momento.

Anche la nostra Cassa può essere migliorata; ci mancherebbe altro che qualcosa non possa essere migliorato! Per esempio, noi altri insistiamo da tempo e con forza perché si passi dal sistema retributivo al sistema contributivo. Secondo le nostre valutazioni, questo porterebbe un grosso vantaggio alla nostra Cassa.

Inoltre la nostra Cassa è soggetta a una serie di controlli. A parte il controllo generale che spetta agli iscritti, attraverso i delegati e il consiglio d'amministrazione, abbiamo un organo di revisione interna e siamo sottoposti anche al controllo della Corte dei conti. Pertanto, la nostra è una Cassa fortemente e seriamente controllata. C'è qualcuno che si domanda il motivo di questo controllo pubblico e il sinallagma lo si trova nell'obbligatorietà dell'iscrizione: siccome è obbligatoria l'iscrizione, la quota versata dall'iscritto ha il significato di una tassa; avendo questo significato, scatta il controllo della Corte dei conti. Giusta o sbagliata che sia, questa è la realtà.

In conclusione, possiamo introdurre miglioramenti, innanzi tutto passando al sistema contributivo, ma non condividiamo le preoccupazioni circa un futuro particolarmente oscuro.

PRESIDENTE. Per quanto riguarda il futuro, questo non è oggetto della nostra indagine. Pensavo di averlo chiarito, perché ho fatto anche una dichiarazione alla stampa: le previsioni si basano su dati raccolti



dai bilanci tecnici presentati dalle Casse di previdenza. Non so come sia la vostra situazione, ma la presentazione dei bilanci tecnici ci ha fatto giungere alla conclusione che, mentre attualmente i bilanci sono tutti in attivo, la prospettiva – tra pochi o tra molti anni – si inverte fino ad arrivare ai bilanci in passivo. Pertanto non è un'invenzione della Commissione: i bilanci di cui noi disponevamo nel momento in cui abbiamo presentato quella relazione andavano in questa direzione. Noi abbiamo prospettato degli scenari basati sui dati attuali forniti dalle Casse. Pertanto, lo ripeto, quanto è stato detto non è opera della Commissione. Abbiamo soltanto invitato gli enti a fare attenzione in modo che ognuno, per la sua parte, possa intervenire con una certa urgenza.

La vostra Cassa è una delle più floride che ci siano perché, tra l'altro, attualmente ha un rapporto iscritti-pensionati particolarmente favorevole. Non ricordo a memoria quale sia la vostra previsione di bilancio tecnico e può darsi che voi non rientriate nelle previsioni meno rosee. Tuttavia, i dati di quasi tutte le Casse (il «quasi» è precauzionale) dimostrano che, mentre attualmente il bilancio è in attivo, da qui a qualche anno potrebbe diventare passivo. Bisogna tutelare le future generazioni (non tanto noi che abbiamo già una certa età), e quindi correre ai ripari. Lo dico sempre con molta chiarezza, e talvolta qualcuno si è dispiaciuto: la previdenza pubblica ha il vantaggio di essere alimentata con il denaro pubblico, per cui anche se le cose vanno male – ma non dovrebbero andar male, e anche a tale riguardo facciamo i nostri rilievi critici – c'è sempre qualcuno che paga le pensioni. Purtroppo le Casse privatizzate hanno la necessità di mantenere, anche nella prospettiva di lungo periodo, i bilanci in attivo o comunque in pareggio: poiché non possono accedere alla finanza pubblica, se la gestione malauguratamente dovesse andar male, il danno per gli iscritti e per i pensionati sarebbe grave ed irreparabile. Comunque, ribadisco: quello che abbiamo scritto è stato ripreso da dati forniti dalle Casse.

Prendo poi atto con soddisfazione che l'idea di riflettere sul passaggio al sistema contributivo è venuta in mente a voi. Allora, vogliamo stabilire che ognuno decida di passare al sistema contributivo quando crede? Vogliamo imporlo per legge, come accade per le nuove Casse? Vogliamo stabilire una forma qualsiasi di promozione per questo passaggio? Se è vero – come è vero, e voi lo riconoscete – che questo è un passaggio virtuoso ai fini della tenuta delle Casse, qualche riflessione bisogna pur farla e decidere se lasciare la decisione alla libera scelta oppure se il legislatore deve intervenire indicando i vantaggi o le forme di incentivazione oppure, ancora, obbligando le Casse a passare al sistema contributivo entro un termine preciso. In ogni caso, se la scelta del sistema contributivo è ritenuta virtuosa, penso che si debba pur fare qualcosa affinché diventi la regola generale nel calcolo delle pensioni.

*ANEDDA.* Signor Presidente, sono qui presente in rappresentanza dell'Unione nazionale giovani dottori commercialisti. Il nostro Presidente è assente per motivi di salute e io vi porto i suoi saluti.

Lei ha detto giustamente che i giovani dovrebbero avere interesse – e così è – per il futuro delle Casse ed è a maggior ragione che noi concordiamo assolutamente con quanto hanno già dichiarato l'AdEPP e i nostri rappresentanti della Cassa di previdenza, ai quali ci rimettiamo totalmente anche per la piena rappresentatività che riconosciamo loro. Sono organi eletti democraticamente, che stanno tutelando realmente gli interessi degli iscritti e soprattutto dei giovani iscritti. Quindi, anche per non ripetere, mi rifaccio a quanto già detto dai colleghi che mi hanno preceduto.

*MECONCELLI.* Signor Presidente, lei ha parlato giustamente dell'apporto dato dalla vostra Commissione, ma anche noi orgogliosamente diamo qualche contributo. Le faccio un esempio per tutti. La rivista *Moneta e credito*, nel dicembre 1998, ha pubblicato uno studio di Onorato Castellino, che richiama espressamente una mia relazione all'Assemblea per il bilancio del 31 dicembre 1996. Vado a memoria. Se non ricordo male, dicevo che bisognava ristabilire un più corretto rapporto sinallagmatico tra contribuzione e prestazione e mi soffermavo sulle modalità che dovevano essere perseguite per arrivare a questo risultato, grazie all'evoluzione verso il sistema contributivo. Il professor Castellino mi dava atto di questo.

*PRESIDENTE.* Onorato Castellino è citato in uno dei nostri resoconti.

*MECONCELLI.* Ci tenevo a richiamare l'attenzione su questo punto per dimostrare che noi, come sempre, e questo fatto lo conferma, intendiamo essere propositivi.

Inoltre, ho anche appreso con piacere che lei, signor Presidente, reclama la primogenitura – mi consenta la battuta – per aver sollevato i problemi inerenti alle Casse. Le rammento che di questo problema abbiamo cominciato ad occuparci già nel 1997, nel corso di un congresso indetto a Grado dall'Avvocatura, nella sezione riservata alle Casse di previdenza. Cerchiamo di giocare di anticipo per evitare che poi i fatti ci travolgano.

Siamo ben lontani, come ben dicevano i colleghi, da certe problematiche perché l'attitudine a garantire per un lungo periodo i trattamenti previdenziali l'abbiamo già costruita secondo un sistema particolarmente efficace ed ordinato che ci consente oggi di disporre di riserve matematiche che ammontano a circa 20 volte le erogazioni annuali.

Lei ha citato alcuni studi che essenzialmente corrispondono a quelli del nucleo di valutazione. Anche noi abbiamo appreso con piacere che *Il Sole 24* ha pubblicato dei risultati relativi alle aliquote contributive medie e a quelle di equilibrio. Il 24 gennaio, riportando delle anticipazioni sullo studio del Nucleo di valutazione della spesa previdenziale, il suddetto quotidiano elenca le aliquote contributive medie e le aliquote di equilibrio delle Casse, commentando che «per entrambe più il valore è basso, meglio è». Non è un caso che per ambedue i valori, i più bassi siano quelli inerenti la nostra Cassa.

Proprio perché siamo in grado di guardare al futuro in termini positivi – passo ora a trattare un argomento sul quale abbiamo già avuto modo di parlare a Firenze – e conosciamo l'importanza e l'effetto dirompente che la norma sulla totalizzazione in fase di studio è in grado di produrre, abbiamo chiesto alla Commissione lavoro della Camera un'audizione per esaminare insieme a loro tale provvedimento. In quella sede vorremmo che fossero affrontati globalmente tutti i problemi relativi ad un sistema di sicurezza sociale compiuto. I professionisti vogliono risolvere determinate problematiche nell'ambito di un insieme di possibilità di sviluppo che già si intravedono, che devono però essere commisurate alle varie esigenze e situazioni e non calate sulle varie realtà in base a provvedimenti legislativi che potrebbero produrre effetti disastrosi.

La norma attualmente in fase di studio rischia infatti di essere devastante per le nostre Casse. Mi sembra che, da questo punto di vista, la relazione dell'onorevole Delbono, che accompagna la proposta di legge in sede referente, precisi che il testo unificato non contiene allo stato una clausola di copertura finanziaria. Questo significa, come è evidente, che il Comitato ristretto ed il relatore non sono consapevoli dell'impatto finanziario che le disposizioni in esame determineranno sulle gestioni previdenziali e che vi è la necessità di affinare le quantificazioni. Questo è il vero problema, signor Presidente.

Noi abbiamo bisogno di continuare a lavorare in un quadro definito che ci consenta di effettuare dei calcoli, i cosiddetti bilanci tecnici attuariali, su cui lei richiama giustamente l'attenzione, e di fare delle valutazioni che, essendo assistite da riscontri oggettivi, ci permettano di intravedere il nostro futuro previdenziale, adottando tempestivamente le misure che il caso richiede. Al momento riteniamo che questa situazione non sia presente, per cui una nostra audizione avrebbe lo scopo di garantire una collaborazione al riguardo. La nostra intenzione non è di rifiutare *a priori* il provvedimento di totalizzazione bensì di affrontarlo, se possibile, da un punto di vista tecnico in modo da chiarire i possibili effetti futuri della normativa. A nostro avviso, tali scenari non sono attualmente prevedibili e dunque occorre una riflessione ulteriore in quel quadro complessivo cui accennavo prima.

Il passaggio al sistema contributivo è un obiettivo di cui reclamo la primogenitura, ma vorrei che fosse realizzabile in un contesto tranquillo, ordinato. Se dobbiamo passare al sistema contributivo avendo sulla testa delle spade di Damocle, è chiaro che una simile evoluzione risulterebbe frenata. Tra l'altro, il problema fondamentale da risolvere è quello dei diritti acquisiti, vale a dire se dobbiamo continuare a liquidare le pensioni e creare una divaricazione rispetto ai colleghi che oggi vanno in pensione avendo maturato una parte di essa con il sistema a ripartizione reddituale e un'altra in base a quello contributivo. È necessario prevedere, ad esempio, un'allocazione di riserve specificamente destinate a questo fine.

È fondamentale muoversi in un contesto normativo ordinato e stabile, perché altrimenti tutto ciò non lo si realizzerà. Ecco perché siamo contro

le cosiddette legghine che, aggiungendosi alla normativa esistente, creano solo confusione.

Per quanto concerne le garanzie previdenziali – lo ripeto – ci troviamo in una situazione veramente ottimale, con una disponibilità che, per il momento, è pari a venti annualità.

Vorrei tentare ora un approfondimento dei problemi del trattamento fiscale e portare alcune mie riflessioni sull'argomento. L'attuale sistema fiscale è certamente iniquo perché sembra ragguagliare la natura delle Casse a quella delle società, anzi, in certi casi le società sono privilegiate. Se si entrasse nel discorso, che per fortuna non ci riguarda, dell'accusa formulata, nei confronti delle Casse, dell'insufficienza delle loro riserve, si vedrebbe che questo concetto è esattamente equivalente alla situazione di una società che abbia il capitale sociale sotto i minimi legali. In questo caso, i versamenti per il reintegro del capitale sono totalmente defiscalizzati. Orbene, i flussi delle Casse di previdenza hanno esattamente la stessa natura e scopo, che è quello di integrare o costituire il patrimonio necessario alle stesse per garantire le prestazioni. Tra l'altro, sono scoppiate di recente molte polemiche sui trattamenti riservati alle cooperative che sono fiscalmente favorite, in quanto non concorrono a formare il reddito imponibile delle stesse le somme destinate ad alimentare le riserve indivisibili.

Esiste poi il grosso problema dell'IVA. Nel caso in cui, ad esempio, si acquista un fabbricato per 10 miliardi, in realtà la cifra da appostare in bilancio è pari a 12 miliardi. I due miliardi relativi all'IVA, versati in più, non possono essere recuperati perché non abbiamo la possibilità di porre in essere compensazioni IVA da IVA, come invece accade per gli imprenditori. È vero che il nostro patrimonio immobiliare è in qualche modo limitato perché ci siamo rivolti tempestivamente verso investimenti mobiliari, però ci sono enti con carichi immobiliari giganteschi che, tra l'altro, determinano degli immobilizzi.

PRESIDENTE. Lei si riferisce ai medici?

*MECONCELLI.* Anche ai medici che hanno una componente immobiliare notevolissima. Gli oneri per la manutenzione di questi fabbricati, che a loro volta sono gravati da IVA, rappresentano un'altra stortura da evitare.

Alcune notizie apparse sulla stampa in merito alle fondazioni bancarie mi fanno ritenere che sia possibile introdurre modifiche legislative che consentano conferimenti agevolati di immobili, secondo quanto previsto dalla cosiddetta «legge Amato» che ha favorito lo scorporo delle aziende bancarie dalle fondazioni. Se si seguisse tale strada, sarebbe anche possibile costituire fondi immobiliari con indubbi vantaggi gestionali e con le possibilità di «mobilizzare» il patrimonio immobiliare delle Casse.

Vorrei tornare a quello che ho detto prima, cioè che vorremmo affrontare in un'audizione presso la Commissione lavoro tutti i nostri problemi. Noi abbiamo una serie di progetti che vorremmo realizzare, ma è chiaro che ciò va a scontrarsi con tutta una serie di vincoli. Per quanto

riguarda la contribuzione del 10 per cento, per esempio, si pensi alla situazione in cui si trovano i dottori commercialisti, e non solo, che, per effetto di una interpretazione, a mio avviso astrusa, del Ministero delle finanze, dovrebbero contribuire alla gestione speciale dell'INPS per i compensi che ricevono nello svolgere l'attività di consigliere di amministrazione. E ciò grazie ad una interpretazione ministeriale di una norma che, tutto sommato, fu prevista, a suo tempo, per garantire una tutela previdenziale a chi non poteva contribuire a una specifica Cassa professionale, nello svolgimento delle varie attività di collaborazione coordinata e continuativa svolte da chi non è iscritto ad alcun albo. Anche questo problema andrebbe affrontato e riportato nel suo alveo naturale: sarebbe opportuno che la contribuzione previdenziale relativa a qualunque attività, purché svolta da un professionista iscritto ad una Cassa, venisse comunque attratta dalla Cassa di previdenza alla quale è iscritto quel professionista.

PRESIDENTE. In questo caso la misura quale dovrebbe essere, quella prevista dalla Cassa?

MECONCELLI. Certo, quella prevista dalla Cassa.

PRESIDENTE. Con la conseguenza che, per esempio, un amministratore che è commercialista paga una certa somma, un altro che è notaio paga il 25 per cento. È un problema che lei, come commercialista, comprende bene: si finisce con l'imporre aliquote diverse a soggetti che svolgono la stessa attività, creando una distorsione di concorrenza.

MECONCELLI. Che però è meno grave della distorsione che c'è.

PRESIDENTE. Quando si vuole correggere, si cerca di migliorare.

MECONCELLI. È un problema che si può affrontare. Bisogna trovare un denominatore comune, nel rispetto dell'autonomia delle altre Casse. Sono argomenti sui quali ci siamo già confrontati, ma che presuppongono una Maastricht per giungere ad un coordinamento.

Nel concreto, il punto fondamentale che lei, signor Presidente, ha richiamato a proposito della totalizzazione, è che bisogna cercare di evitare la dispersione contributiva. Questo è uno di quei casi classici in cui, di fatto, una norma dello Stato, forse artatamente interpretata per favorire un gettito, determina una vera e propria distorsione previdenziale.

Questi sono soltanto alcuni degli argomenti sui quali ci stiamo soffermando e ci soffermeremo anche in futuro in maniera propositiva; chiediamo solo la possibilità di confrontarci e, quindi, di inserire in un discorso organico le diverse questioni.

L'ultimo punto che voglio affrontare è la previdenza complementare, che stenta a decollare: è stata sottratta alle Casse la possibilità di gestirla e, così facendo, si sono creati i presupposti per duplicazioni di costi, di cui lei si è qualche volta occupato, in un quadro complessivo di totale sicu-

rezza sociale, che, tra l'altro, a mio avviso, sarebbe estremamente utile per la collettività e per lo Stato. Infatti se le Casse, operando su stanziamenti e su flussi distinti di bilancio, passano liberamente occuparsi di sanità, di prevenzione e di tutta una serie di attività che già stiamo ponendo in essere, di fatto, sgravano lo Stato da una serie di oneri molto rilevanti. Ecco, quindi, che occorrerebbe riportare l'esame delle questioni in un unico contesto per dare a tutto l'insieme la possibilità di essere inquadrato correttamente in termini contributivi e di rapporti tra costi e benefici.

**PRESIDENTE.** Vi invito - se lo ritenete opportuno, a far pervenire alla Commissione un documento scritto in particolare sul tema del trattamento fiscale, trattandosi di questione sulla quale tutto è da costruire, perché il problema viene posto in termini molto diversi, intanto nell'identificare il parametro di confronto. L'AdEPP, nel recente convegno, ne ha parlato come di questione nuova, mentre avrei avuto piacere che si fosse precisato che è già stata avviata una discussione politica.

Per quanto riguarda il parametro di valutazione, i notai assumono come parametro le Onlus e i fondi pensione, mettendo in evidenza le differenze di trattamento; lei ha posto altri problemi (registro cooperativo, società, e così via). A mio avviso, il parametro di riferimento più idoneo sono gli enti pubblici di previdenza che praticamente svolgono un'attività come le vostra e sono anch'essi soggetti ad imposta. Occorre pertanto esaminare come sono trattati questi soggetti, perché potrebbero rappresentare un ulteriore parametro normativo.

**MECONCELLI.** A mio avviso, l'approccio su questo problema è sulla natura dei flussi, cioè se questi possano essere configurati come redditi o meno: infatti se vanno a costituire le riserve, non sono redditi, considerato anche che le riserve, per un fine costituzionalmente garantito e previsto, debbono essere create, e che, soprattutto quando parliamo di enti privati, che non possono contare sui trasferimenti attuati che, invece, vengono attuati dallo Stato a favore degli enti pubblici, c'è l'esigenza di arrivare ad un certo livello di copertura delle riserve. La nuova imposizione fiscale potrebbe essere propedeutica all'attivazione del contributivo perché consentirebbe di formare più agevolmente quelle riserve di cui ho parlato in precedenza.

**PRESIDENTE.** Ringrazio gli auditi per il contributo offerto ai lavori della Commissione. Ho fornito questa indicazione perché abbiamo già acquisito dei dati. Sarebbe utile senz'altro un documento contenente almeno una riflessione di indirizzo; già vi è stata la presa d'atto che occorre adeguare il trattamento perché non è giusto che si paghi quanto un soggetto privato qualsiasi, e poi cercare di affrontare la questione con l'approfondimento necessario, tenendo presente, però, che si pone un problema di finanza pubblica e che bisogna valutare cosa si può fare sotto questo profilo. Si tratterebbe pertanto di fornire indicazioni che possano dare un indirizzo.

Dichiaro conclusa l'audizione odierna.

Avverto che la Commissione tornerà a riunirsi nella prossima settimana, in due sedute, martedì 20 giugno, alle ore 14, per procedere all'audizione delle categorie professionali che fanno riferimento, sotto il profilo previdenziale, all'IPASVI, e mercoledì 21 giugno, alle ore 14, per procedere all'audizione delle categorie professionali che fanno riferimento all'ENPAIA, nel quadro della procedura informativa in atto.

*I lavori terminano alle ore 15.*

ALLEGATO

**Documento unitario delle Associazioni Sindacali dei Dottori Commercialisti**

\* \* \*

Le qui di seguito elencate associazioni sindacali:

- A.D.C. Sindacato Nazionale Unitario Dottori Commercialisti;
- A.N.DO.C. Associazione Nazionale Dottori Commercialisti;
- U.N.G.D.C. Unione Nazionale Giovani Dottori Commercialisti;

**IN PREMESSA**

dopo aver constatato, con rammarico, che ancora un volta si solleva il problema dell'autonomia degli Enti Previdenziali Privati con particolare riguardo al quadro normativo che ne regola l'attività; ed essendo a conoscenza del documento ADEPP depositato il 30 marzo scorso; le suddette associazioni ne richiamano il contenuto e lo fanno proprio condividendolo in ogni sua parte.

**CIÒ PREMESSO**

più specificatamente **precisano** che:

- ◆ gli obiettivi della Cassa di previdenza ed assistenza dottori commercialisti sono i seguenti:
  - a) equità fiscale del trattamento dei flussi finanziari in entrata alla Cassa;
  - b) realizzazione di un compiuto sistema di previdenza sociale per i dottori commercialisti, possibilmente d'intesa con altre professioni:
    - studio del passaggio dal sistema retributivo al contributivo;
    - ampliamento degli investimenti di gestione;
  - c) mantenimento di bassi costi di gestione;
  - d) prosecuzione con linea di diversificazione degli investimenti mobiliari;
  - e) modernizzazione dei servizi forniti agli iscritti, utilizzando le nuove tecnologie tematiche.



◆ **ribadiscono la necessità di una piena rappresentatività degli iscritti alla Cassa:**

Il sistema elettorale infatti garantisce la piena rappresentatività degli iscritti alla Cassa, che esprimono mediante elezioni i propri delegati; successivamente i delegati eleggono i componenti il Consiglio di Amministrazione ed il Collegio Sindacale;

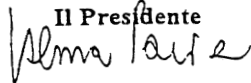
◆ **chiedono la conferma del quadro legislativo sulle Casse di previdenza e nel dettaglio:**

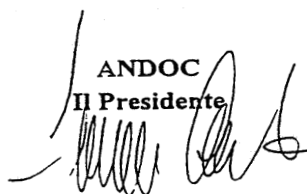
- ▶ conferma della riserva matematica come oggi considerata (5 annualità delle pensioni in essere nel 1994);
- ▶ conferma del bilancio tecnico a 15 anni;
- ▶ conferma dell'autonomia alla Cassa di allungare il periodo di attività lavorativa da prendere in considerazione ai fini del calcolo della pensione.

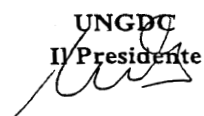
**Evidenziano l'effetto devastante** che avrebbe su tutte le casse private la trasformazione in Legge del disegno di Legge sulla totalizzazione attualmente all'esame della Commissione Lavoro della Camera e chiedono che lo stesso **non venga ammesso** all'esame del Parlamento.

Per quanto sopra esposto, **ritengono debba essere respinto un ipotetico progetto di «controriforma» dell'attuale normativa previdenziale che regola gli Enti Privati**, al fine di non creare dei presupposti per revocare la privatizzazione della previdenza dei professionisti, previdenza che com'è noto, contrariamente a quella pubblica, gode di ottima salute.

Roma, 15 giugno 2000

ADC  
Il Presidente  


ANDOC  
Il Presidente  


UNGDC  
Il Presidente  




**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**

**65° Resoconto stenografico**

**SEDUTA DI MARTEDÌ 20 GIUGNO 2000**

---

**Presidenza del Presidente senatore Michele DE LUCA**

---

**INDICE**

**Audizione del Presidente della Federazione nazionale dei Collegi degli infermieri professionali, del Segretario nazionale della Cgil-Funzione pubblica, del Segretario nazionale della Cisl-Federazione lavori pubblici servizi, del Segretario nazionale dell'Unione italiana lavoratori sanità, del Segretario nazionale aggiunto della Ugl-Sanità e del Presidente della Cassa nazionale di previdenza e assistenza infermieri professionali, assistenti sanitari e vigilatrici d'infanzia (Ipasvi).**

DE LUCA Michele ( <i>DSU</i> ), <i>Presidente</i>	Pag. 317, 321, 322 e <i>passim</i>	<i>SILVESTRO</i> ( <i>Fed. naz. Collegi infermieri professionali</i> ) . . . . .	Pag. 320, 321
		<i>PODDA</i> ( <i>Cgil-Sanità</i> ) . . . . .	321
		<i>TONELLI</i> ( <i>Cisl-Fed. Lavoratori pubblici servizi</i> ) . . . . .	323
		<i>TORLUCCIO</i> ( <i>Uil-Sanità</i> ) . . . . .	323
		<i>FATARELLA</i> ( <i>Ugl-Sanità</i> ) . . . . .	324
		<i>VALERIO</i> ( <i>Ipasvi</i> ) . . . . .	325

*Intervengono il Presidente della Federazione nazionale dei Collegi degli infermieri professionali, signora Annalisa Silvestro, il Segretario nazionale responsabile del comparto Sanità della Cgil, signor Carlo Podda, accompagnato dal Responsabile del dipartimento sindacale della Cgil-Funzione pubblica, signor Gianni Nigro, il Segretario nazionale della Cisl-Federazione lavoratori pubblici servizi, signor Gabrio Maria Tonelli, accompagnato dal signor Giuseppe Solomita, il Responsabile della previdenza della Unione italiana lavoratori Sanità, signor Giovanni Torluccio, il Responsabile nazionale del coordinamento degli infermieri della Ugl-Sanità, signor Giacomo Fatarella, e il Vicepresidente della Cassa nazionale di previdenza e assistenza infermieri professionali, assistenti sanitari e vigilatrici d'infanzia, signor Giovanni Valerio.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,15.*

#### *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 forma di pubblicità della seduta.

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

#### *PROCEDURA INFORMATIVA*

**Sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti di previdenza privatizzati: audizione del Presidente della Federazione nazionale dei Collegi degli infermieri professionali, del Segretario nazionale della CGIL-Funzione pubblica, del Segretario nazionale della CISL-Federazione lavoratori pubblici servizi, del Segretario nazionale dell'Unione italiana lavoratori sanità, del Segretario nazionale aggiunto della UGL-Sanità e del Presidente della Cassa nazionale di previdenza e assistenza infermieri professionali, assistenti sanitari e vigilatrici d'infanzia (IPASVI).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Presidente della Federazione nazionale dei Collegi degli infermieri professionali, signora Annalisa Silvestro, del Segretario nazionale responsabile del comparto Sanità della Cgil, signor Carlo Podda, del Segretario nazionale della Cisl-Federazione lavoratori pubblici servizi, signor Gabrio Maria Tonelli, del Responsabile della previdenza della Unione italiana lavoratori Sanità, signor Giovanni Torluccio, del Responsabile nazionale del coordinamento degli infermieri della Ugl-Sanità, signor Giacomo Fatarella, e del Vicepre-

sidente della Cassa nazionale di previdenza e assistenza infermieri professionali, assistenti sanitari e vigilatrici d'infanzia, signor Giovanni Valerio.

Come voi sapete, siete stati invitati per svolgere una audizione che ha per oggetto la legislazione in materia di enti previdenziali privatizzati. Per capire l'oggetto del nostro dialogo ribadisco ad inizio di ogni seduta alcune considerazioni di carattere generale: la Commissione controlla, oltre che l'attività degli enti privatizzati e pubblici di previdenza, anche l'operatività della legislazione in materia previdenziale e la coerenza della legislazione stessa con il contesto socioeconomico di riferimento. Nell'ambito di quest'ultima competenza, ha svolto procedure informative e presentato relazioni al Parlamento su varie tematiche riguardanti la previdenza pubblica - la riforma del sistema pensionistico, le prospettive di riforma degli enti pubblici di previdenza, della normativa in materia antinfortunistica, della ricongiunzione e della totalizzazione delle posizioni contributive - nonché due relazioni riguardanti il controllo sui risultati dell'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di presidenza.

La stessa cosa intendiamo fare con le norme legislative in materia di enti previdenziali privatizzati per verificare se vi siano dei problemi da affrontare e risolvere. Per avere un'idea dei problemi possibili in questa materia riporterò qualche esemplificazione: un primo problema da affrontare, posto in primo luogo da enti privatizzati (mi riferisco in particolare alla Cassa per gli avvocati), consiste nel trovare un modo per evitare che sul sistema legislativo degli enti privatizzati si possa intervenire con leggi-provvedimento settoriali che, da un lato, possono turbare la sistematica della legge e, dall'altro, possono turbare ed invadere l'autonomia degli enti stessi.

Un altro aspetto di carattere generale attiene al fatto che, attualmente, gli enti privatizzati hanno due statuti: uno per gli enti privatizzati storici, di cui al decreto legislativo n. 509 del 1994; un altro, in parte diverso, per i nuovi enti privatizzati, di cui al decreto legislativo n. 103 del 1996.

Dopo qualche anno sarà bene domandarsi se la differenziazione di regimi debba continuare in eterno o se non sia il caso di avviare una omogeneizzazione dei due regimi.

Vi sono, inoltre, alcuni problemi di merito, alcuni dei quali posti e affrontati da alcune Casse e da alcuni enti privatizzati: il primo riguarda il metodo contributivo di calcolo delle pensioni, obbligatorio per i nuovi enti privatizzati, in base al decreto legislativo del 1996; facoltativo per quelli storici. La ragione è da ricercare nel fatto che, nel 1994, nel nostro sistema non era ancora entrato il metodo contributivo di calcolo che subentra, come è noto, nel 1995. Nel 1996, pertanto, quando si procede all'emanazione del decreto legislativo per i nuovi enti privatizzati, lo si rende obbligatorio. La verità è che la novità del metodo contributivo ha condotto, per esempio, nella previdenza pubblica, a stabilire che ai soggetti assunti dopo il primo gennaio 1996 si applicasse il nuovo metodo integralmente e che a coloro che a quella data avevano meno di una certa anzianità si applicasse il metodo del *pro rata*. Per gli enti privatizzati, invece, la singolarità è che il distinguo non riguarda i soggetti iscritti ma gli

enti: vi sono enti che, essendo nati in base al decreto legislativo del 1994, dovrebbero avere per sempre la facoltà di usare questo metodo; altri invece che dovrebbero usarlo obbligatoriamente. I casi quindi sono due: o il metodo contributivo è un metodo virtuoso per la stabilità e l'equità, e in tal caso non si comprende perché mai non debba essere generalizzato; oppure si ritiene il contrario e allora si elimina anche l'obbligo per coloro per cui attualmente è previsto.

Un'altra questione di carattere generale è il sistema di finanziamento della previdenza. Vi sono alcuni enti che usufruiscono del sistema a ripartizione nel quale, come voi sapete, i lavoratori attivi pagano le pensioni erogate in quello stesso momento. Si è allora posto il problema se degli enti privatizzati (associazioni private o fondazioni) possano usare questo metodo che imporrebbe l'obbligo di pagare contributi anche a soggetti che al momento non sono associati. Gli attuali iscritti alle Casse privatizzate riceveranno il pagamento delle pensioni da soggetti attualmente non associati in quanto saranno i futuri lavoratori dello stesso settore. Tutto questo, quindi, mentre si può spiegare con riferimento ad un ente pubblico, laddove la vincolatività nasce da una regola legale, meno coerentemente si inserisce nel quadro di una disciplina privatistica che affida ad uno statuto e all'obbligo fra gli associati di far nascere tali obblighi ed impegni.

Vi sono altri problemi che riguardano, per esempio, le garanzie nel pagamento delle pensioni. Il problema degli enti previdenziali, pubblici o privati che siano, è quello di riuscire a pagare sempre le pensioni agli aventi diritto. Per gli enti privatizzati questo problema diventa più grave perché è escluso il loro accesso alla finanza pubblica (avendo come requisito per la privatizzazione il non accesso alla finanza pubblica), che è un connotato che permane anche nella denegata ipotesi di crisi. L'esigenza di attenzione a questi aspetti diventa particolarmente cogente. La legge prevede, quindi, due istituti destinati a questo scopo: la riserva matematica da un lato; il bilancio tecnico dall'altro.

La riserva matematica è attualmente commissionata a cinque mensilità di retribuzione; il che può andare anche bene. Quel che lascia perplessi è la regola secondo cui le annualità di pensione devono essere quelle erogate nel 1994; cosa che, tra l'altro, non so come si riesca ad applicare ad enti che nel 1994 non esistevano neppure. La regola comunque è questa, evidentemente non corretta perché è chiaro che lo strumento di garanzia deve essere adeguato quantitativamente al credito garantito. Anche questo è un aspetto da esaminare, anche perché non esiste alcun problema per le esigenze finanziarie delle Casse visto che tutte quante (non conosciamo le vostre perché è la prima volta che mandate i vostri conti) hanno riserve di molto superiori anche alle cinque annualità di pensioni in atto. Di conseguenza, la regola - che andrebbe riscritta - risulta di fatto già osservata. Inserirla nella legge avrebbe come scopo quello di garantire rispetto a scelte sbagliate di eventuali amministratori futuri.

Un aspetto ulteriore è il bilancio tecnico di quindici anni. Il problema che si pone è di verificare l'opportunità di effettuarlo ogni anno anziché

ogni tre e, soprattutto, se sia possibile verificare, anche da un punto di vista attuariale, un periodo di riferimento più ampio dei quindici anni per assicurare uno strumento previsionale agli enti che consenta loro di intervenire con rapidità ed evitare danni.

Un ultimo problema di carattere generale riguarda il trattamento fiscale degli enti previdenziali privatizzati. Gli enti privatizzati, come saprete, hanno autonomia e natura giuridica privata, ma svolgono un'attività pubblica che non è dissimile dall'attività che svolgono gli enti pubblici di previdenza. Stando così le cose, l'associazione ha un trattamento IRPEG analogo a quello di qualsiasi altro soggetto a questa imposta, e ciò effettivamente lascia qualche perplessità. Per cui, noi, da qualche tempo, abbiamo avviato una riflessione su questo tema, cercando così di evidenziare un processo di adeguamento del trattamento fiscale alla specifica natura dell'attività svolta.

Questi sono alcuni problemi, ma ve ne possono essere mille altri, eventualmente. Comunque, per noi, è fondamentale conoscere il parere di tutti i soggetti impegnati in vari ruoli sui problemi delle professioni, in ordine alla coerenza, come dicevo, della loro specifica legislazione con le linee di sviluppo dell'economia e con il contesto socio-economico in generale. Per avere informazioni complete noi abbiamo scelto di ascoltare non solo chi rappresenta l'ente previdenziale privatizzato, che certamente è quello che ha *magna pars* in questo tipo di problematica, ma anche i rappresentanti degli Ordini professionali, quando esistono, delle Associazioni dei professionisti o degli iscritti della categoria, quando siamo riusciti a reperirli, il che non è sempre così semplice. Per questo abbiamo invitato tutti voi, precisando che non si tratta di una scelta in base alla rappresentatività. Qui non si negozia niente, qui si viene per esporre delle idee, e le idee non sono necessariamente legate alla rappresentatività: ci può essere un soggetto ampiamente rappresentativo che ha sclerosi di idee o un'incapacità di produrre idee, e magari una piccola organizzazione piena di entusiasmo che può avere ed esporre idee per un intervento significativo.

Per una ragione logica, seguiremo il criterio di ascoltare prima associazioni ed ordini professionali, ed infine il Presidente dell'ente privatizzato. La ragione è chiara: i soggetti che intervengono per primi portano la voce della professione in generale, non legata strettamente al problema previdenziale, anche se di previdenza qui si tratta, e poi l'ente privatizzato fa la sintesi delle posizioni espresse dalle professioni iscritte.

Cominciamo quindi l'odierna audizione dando la parola anzitutto al Presidente della Federazione nazionale dei Collegi degli infermieri professionali, Annalisa Silvestro.

*SILVESTRO.* Signor Presidente, se consente, preferirei passare la parola a qualcun altro, perché ancora non è ancora presente il Presidente della Cassa di previdenza e assistenza degli infermieri professionali.



PRESIDENTE. Il Presidente della Cassa interverrà dopo; parli pure lei ora.

*SILVESTRO.* Preferisco passare la parola.

PRESIDENTE. Non vuole parlare?

*SILVESTRO.* No, signor Presidente.

PRESIDENTE. Do allora la parola al Segretario nazionale responsabile del comparto Sanità della CGIL, signor Carlo Podda.

*PODDA.* La ringraziamo, signor Presidente, di averci dato la possibilità di esprimere le nostre idee in merito alla costituzione di questa fondazione.

Voglio fare una considerazione, che è quella che a noi preoccupa di più, in rapporto a quanto detto in premessa dal Presidente. Tale preoccupazione riguarda, ovviamente, sia le prestazioni di queste associazioni, casse o fondazioni, sia il rapporto di lavoro di coloro che prestano la loro opera in questi enti: è la questione dell'equilibrio finanziario di tali fondi. Ho sentito prima il Presidente affermare che, tutto sommato, in realtà tutti questi fondi godono, dal punto di vista della Commissione, di una salute finanziaria diciamo stabile. Io vorrei far rilevare che la storia della privatizzazioni, della trasformazione in fondazioni degli enti previdenziali prima per effetto del decreto legislativo n. 509 e poi del decreto n. 103 non è così lineare, da questo punto di vista. Né direi che oggi tutti questi enti conservano davvero questo stato di salute. Ce ne sono almeno un paio, in particolare l'Enasarco che, dal nostro punto di vista, qualche preoccupazione la sollevano. Per tale motivo, avendo alle spalle queste esperienze, la prima questione che ci poniamo quando affrontiamo, come in questo caso, i problemi di questi Ordini professionali, rispetto alla quale vorremmo essere rassicurati è questa: che ci sia sicuramente, come previsto dalla norma, l'equilibrio tecnico e finanziario di queste fondazioni, rappresentato, come noto, dalle cinque annualità e dalla riserva tecnica, e, ovviamente, dal bilancio in pareggio allo stato attuale, nel momento della trasformazione in fondazione e della creazione del fondo. Questa è la nostra prima preoccupazione.

La seconda preoccupazione è la seguente. Abbiamo avuto modo di scorrere lo statuto e in particolare ci siamo soffermati sulla parte dei destinatari del fondo e delle sue prestazioni. Per quanto ci riguarda, non vi è l'obbligo ad essere iscritti al fondo per i soggetti che non siano destinatari di esso. In particolare, mi riferisco al fatto che lo statuto afferma, con molta chiarezza, se non erro all'articolo 3, che i destinatari delle prestazioni del fondo sono quei soggetti che svolgono attività libero-professionale, anche contemporaneamente all'esistenza di altro rapporto di lavoro subordinato. Questo per noi va bene, ma vorrei un chiarimento al riguardo. Nello statuto si fa riferimento a soggetti che sono destinatari di questa pre-

stazione anche in presenza di rapporto di lavoro coordinato parasubordinato, presso cooperative. Ora, nel caso in cui questi soggetti fossero iscritti a propri fondi ( ad esempio, le cooperative sono promotrici di propri fondi per la previdenza, di natura integrativa), a che cosa si riferisce l'iscrizione al fondo, alla copertura previdenziale di quella parte di retribuzione, della prestazione, che si ha oltre quella che si ha nella cooperativa? E in questo caso, trattandosi di un trattamento integrativo, è pensabile che l'iscrizione al fondo sia di natura obbligatoria, oppure rimane un'iscrizione libera? Cioè, si può essere iscritti al collegio, per capirci, ma non per questo essere automaticamente iscritti al fondo. Vorrei che questo aspetto fosse chiarito.

Riguardo all'Irpeg, condivido integralmente le considerazioni del Presidente e credo che la riflessione che la Commissione sta facendo sia adeguata.

In conclusione, le considerazioni che facciamo sono di due ordini: anzitutto la certezza della solidità finanziaria dell'operazione che viene messa in essere; in secondo luogo, l'obbligo o meno dell'iscrizione in relazione alla natura del destinatario della prestazione. Abbiamo capito che si tratta di attività libero-professionali che si fanno oltre o in assenza di un rapporto di lavoro subordinato. Nel caso in cui questo rapporto di lavoro subordinato esista insieme all'attività libero-professionale e comporti già l'iscrizione ad un fondo, vorremmo sapere se questo, in qualche modo, viene tenuto presente rispetto alla libertà che il singolo associato ha, a quel punto, di iscriversi al fondo qui previsto, oppure no.

PRESIDENTE. La ringrazio. Voglio far presente che noi affrontiamo il problema del risultato di gestione degli enti in altra sede, in base ai dati che gli enti ci forniscono rispondendo al nostro modello unico d'analisi. Certamente alcuni istituti legislativi - ed io ne ho citati due - sono deputati a realizzare quell'obiettivo.

Deve essere chiaro che il controllo della Commissione è politico e funzionale ad eventuali interventi legislativi, mentre il controllo pubblico vero e proprio viene svolto dai Ministri vigilanti, che si assumono tutte le responsabilità.

Per quanto riguarda la tutela e la copertura assicurata dagli enti privatizzati, ripeto quanto ho detto prima: per chi svolge attività lavorativa, e si iscrive, l'ente è il «primo pilastro». In genere, il libero professionista sta alla Cassa privatizzata, alla quale si iscrive come un lavoratore metalmeccanico sta all'Inps. Di regola non si tratta di previdenza integrativa.

Poi, si può parlare anche di previdenza integrativa, però gli enti privatizzati non se ne dovrebbero occupare, perché ne sono stati esclusi allo stesso modo degli enti pubblici di previdenza.

Prendo atto che il problema dell'Irpeg interessa anche voi. Comunque, quello che interessa specificatamente in questa sede non è tanto la previdenza complementare, che è sottoposta al controllo della commissione sui fondi pensione, anche se viene svolta da un ente come il vostro, quanto la parte di attività pubblica di previdenza che gli enti assicurano.

Noi ci interessiamo di quest'ultima parte e non della previdenza complementare rispetto alla quale – come dicevo – esiste qualche problema.

*TONELLI.* Signor Presidente, la ringrazio dell'opportunità che ci viene concessa.

Per la verità, dopo le sue precisazioni, non ho molto da aggiungere, tranne la raccomandazione, che ha sottolineato il collega, in ordine alla chiara individuazione dei destinatari della prestazione previdenziale obbligatoria.

Mi pare che lei, in qualche modo, abbia fornito una risposta, però – se fosse possibile – vorrei avere le idee ancora più chiare in riferimento a situazioni di possibile intreccio. In altre parole, per i lavoratori che abbiano già una copertura previdenziale, di fatto e di diritto, (magari perché lavorano nell'ambito della cooperazione o sono lavoratori dipendenti), e svolgano attività libero-professionale, esiste l'obbligo ulteriore di iscriversi alla Cassa nazionale di previdenza e assistenza degli infermieri?

Mi interessa molto questo chiarimento, perché, nel recente passato, si sono verificate situazioni di difficoltà per tale tipologia di lavoratori. La chiarezza dunque è utile per evitare qualsiasi tipo di increscioso equivoco.

*PRESIDENTE.* Sarebbe ben difficile, da parte mia, fornire una risposta che riguardi il vostro Statuto, che io non ho presente; però è evidente che, se una persona svolge attività diverse, e queste sono presupposto di iscrizione ad una forma obbligatoria di previdenza, tale iscrizione va fatta. Se un soggetto svolge attività di medico per mezza giornata in un ospedale e l'altra mezza giornata si occupa della libera professione certamente deve essere iscritto alle due Casse di previdenza.

Di regola, ogni attività obbliga all'iscrizione, non basta ricorrere ad una sola copertura previdenziale. Questo comunque è un principio generale: nel caso specifico, dovrei leggere lo statuto per fornire una risposta documentata al quesito.

*TORLUCCIO.* Come i colleghi, anch'io ringrazio dell'opportunità, che ci viene concessa, di fornire un contributo alla risoluzione di un problema riguardante un rilevante numero di professionisti del settore della sanità.

Condivido appieno tutte le considerazioni espresse dal Presidente della Commissione sul metodo contributivo, facoltativo per gli enti operanti prima del 1995 e obbligatorio per quelli costituiti dopo il 1996. Ormai non ha senso questa differenziazione, bisognerebbe ricondurre tutto ad un'unica normativa. Lo stesso ragionamento vale per il trattamento fiscale, che comunque deve essere adeguato, non solo per questo settore. Credo faccia bene il Presidente a trattare l'argomento in questa prospettiva.

Anche per quanto riguarda la UIL, l'unica perplessità che abbiamo rispetto a questo ente previdenziale riguarda proprio i destinatari. Ormai la categoria degli infermieri è divisa in almeno quattro fondi integrativi previdenziali: quello della ospedalità privata, il fondo della ospedalità pub-

blica, quello della cooperazione, e l'ente di cui si parla oggi. Pertanto la categoria è polverizzata. Sarebbe opportuno un ragionamento sulla razionalizzazione dello statuto esistente tenendo conto che, nel frattempo, sono nati questi nuovi fondi pensione nei quali non è escluso possano iscriversi, ad esempio, gli operatori della cooperazione e i liberi professionisti.

La nostra organizzazione condivide questo ragionamento, anche se dobbiamo prestare attenzione all'obbligatorietà dell'iscrizione dei destinatari allo scopo di evitare che vi siano persone che debbano pagare più fondi senza poi trarne alcun beneficio.

**PRESIDENTE.** Penso che sia un problema di grande importanza, ed il fatto che ne abbiano parlato tutti lo conferma. Tuttavia ritengo che dovrete valutare l'opportunità di un riesame del vostro statuto, piuttosto che riferirvi ad una riforma legislativa.

Analogo al vostro è il problema di tanti professionisti che quando svolgono attività coordinata e continuativa in modo assolutamente marginale (ad esempio, un commercialista che fa l'amministratore di un condominio), devono versare a parte un contributo del 13 per cento di quel modesto compenso, rispetto al reddito complessivo, anziché versare tutto alla Cassa principale. Anche questi sono problemi di grande importanza, perché è importante ricondurre ad unità le posizioni contributive anche per poter utilizzare tutti i versamenti.

Noi ci siamo molto impegnati sul problema della ricongiunzione e della totalizzazione, che sono tematiche che rispondono allo stesso principio: che non ci sia neanche un'ora di lavoro dispersa ai fini previdenziali. La Commissione ha dimostrato molta sensibilità al problema, pertanto non posso che condividere le vostre preoccupazioni; però sarebbe auspicabile un intervento sullo statuto, anche se noto che finora il rappresentante della vostra Cassa non è arrivato.

**FATARELLA.** Intendo innanzi tutto ringraziare la Commissione per avermi invitato a questa audizione. Ritengo comunque apprezzabile la metodologia adottata fino ad esso da parte della Commissione di sentire tutti i soggetti interessati, i quali possono esprimere i propri pareri al fine di fornire alla Commissione uno strumento che possa consentire una più ampia panoramica di vedute sulla questione.

Abbiamo avuto modo di leggere i resoconti delle varie audizioni, peraltro numerose, che la Commissione ha svolto fino ad oggi. Ci rendiamo conto che la privatizzazione ha portato una frammentazione sul piano normativo che sicuramente potrebbe comportare dei problemi in relazione alla normativa generale per questo settore.

A questo punto ci chiediamo se veramente una legge-quadro, per quanto concerne la materia su cui siamo portati a dare il nostro contributo, eliminerebbe la proliferazione, come il Presidente ha detto a suo tempo, di varie proposte legislative e se una eventuale razionalizzazione delle proposte normative che via via potrebbero arrivare non finisca per influire negativamente sull'autonomia gestionale delle varie Casse dal momento che

siamo convinti che la diversità delle gestioni deriva comunque da una esperienza, spesso maturata sul campo, e di cui non si può, a nostro parere, non tenere conto. Poniamo quindi questo dubbio relativamente all'eventuale elaborazione di una legge-quadro in materia.

*VALERIO.* Ringrazio la Commissione per avermi invitato a questa audizione. Faccio parte della Cassa nazionale di previdenza Ipasvi, di cui sono Vicepresidente. Porto i saluti della giunta esecutiva e della presidente Macarli che, per motivi di lavoro, non è riuscita ad essere oggi qui con noi. La nostra è una Cassa giovane sia come istituzione sia in riferimento alla categoria professionale, anch'esse giovani. Ci siamo insediati come giunta esecutiva da pochissimo tempo (solo due o tre mesi) e siamo quindi in una fase di costruzione di tutto il percorso che già le altre Casse, con più esperienza, hanno portato avanti. Siamo qui, soprattutto, per apprendere e seguire le direttive circa gli orientamenti degli enti previdenziali che, come noi, si stanno istituendo.

Concludo, pertanto, qui il mio intervento.

*PRESIDENTE.* Ringraziando i nostri ospiti che invito a trasmettere memorie scritte a integrazione degli argomenti discussi, dichiaro conclusa l'audizione e ricordo che la Commissione tornerà a riunirsi domani, mercoledì 21 giugno, alle ore 14, per procedere all'audizione delle categorie professionali che fanno riferimento all'ENPAIA, nel quadro della procedura informativa in atto.

*I lavori terminano alle ore 15.*



**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**

**66° Resoconto stenografico**

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 21 GIUGNO 2000**

---

**Presidenza del Presidente senatore Michele DE LUCA**

---

## INDICE

**Audizione del Presidente del Consiglio nazionale degli agrotecnici, del Presidente del Collegio nazionale dei periti agrari, del Segretario generale della Cisl-Federazione italiana salariati braccianti agricoli, del Segretario nazionale dell'Unione italiana lavoratori agroalimentari, del Coordinatore del Centro studi agroalimentari della Ugl, del Responsabile dell'Area previdenza della Confagricoltura, del Responsabile del Servizio sindacale della Confederazione delle cooperative italiane, del Responsabile del Servizio sindacale della Coldiretti e del Presidente dell'Ente nazionale di previdenza per gli addetti e per gli impiegati in agricoltura (Enpaia)**

DE LUCA Michele (DSU), <i>Presidente</i> .Pag. 329, 330, 334 e <i>passim</i>	<i>ORLANDI (Consiglio nazionale agrotecnici)</i> . Pag. 332
	<i>BOTTARO (Collegio nazionale periti agrari)</i> . . . 334
	<i>CIANFONI (Fisba-Cisl)</i> . . . . . 336
	<i>PAPICCIO (Uila)</i> . . . . . 337
	<i>FILIPPONI (Centro studi agroalimentari Ugl)</i> . 338
	<i>CAPONI (Area previdenza Confagricoltura)</i> . . 339
	<i>PELOS (Servizio sindacale Confederazione cooperative italiane)</i> . . . . . 340
	<i>MAGRINI (Servizio sindacale Coldiretti)</i> . . . . 341
	<i>FRANCONE (Enpaia)</i> . . . . . 342, 343



*Intervengono il Presidente del Consiglio nazionale degli agrotecnici, dottor Roberto Orlandi, accompagnato dal signor Davide Neri, il Presidente del Collegio nazionale dei periti agrari, dottor Andrea Bottaro, il Segretario generale della CISL-Federazione italiana salariati braccianti agricoli, dottor Augusto Cianfoni, il Segretario nazionale dell'Unione italiana lavoratori agroalimentari, dottor Pasquale Papiccio, il Coordinatore del Centro studi agroalimentari della UGL, dottor Luca Filipponi, il Responsabile dell'Area previdenza della Confagricoltura, dottor Roberto Caponi, accompagnato dalla dottoressa Gaetana Pagano, Responsabile dell'Ufficio previdenza della Confagricoltura, il Responsabile del Servizio sindacale della Confederazione delle cooperative italiane, dottor Ferruccio Pelos, accompagnato dalla dottoressa Sabina Valentini, il Responsabile del Servizio sindacale della Coldiretti, dottor Romano Magrini, il Presidente dell'Ente nazionale di previdenza per gli addetti e per gli impiegati in agricoltura (ENPAIA), avvocato Aldo Francone, accompagnato dal dottor Giovanni Mantovani, direttore generale.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,15.*

PRESIDENTE. Avverto che il Presidente dell'Inps ha trasmesso le informazioni sollecitate dalla Commissione con riferimento all'esposto del Presidente dell'Associazione della stampa romana, che ha chiesto l'annullamento delle elezioni dei rappresentanti del Comitato amministratore della gestione speciale Inps, previste per la fine del corrente mese di giugno.

Il documento è a disposizione della Commissione.

#### *SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI*

PRESIDENTE. Informo la Commissione che della seduta 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 forma di pubblicità della seduta.

Poiché non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque 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 agrotecnici, del Presidente del Collegio nazionale dei periti agrari, del Segretario generale della CGIL-Federazione**

**lavoratori agroindustria, del Segretario nazionale della CISL-Federazione italiana salariati braccianti agricoli, del Segretario nazionale dell'Unione italiana lavoratori agroalimentari, del Segretario nazionale della UGL-Agricoli, del Direttore dell'Area sindacale della Confagricoltura, del Responsabile del Servizio sindacale della Confederazione delle Cooperative italiane, del Responsabile del Servizio sindacale della Coldiretti e del Presidente dell'Ente nazionale di previdenza per gli addetti e per gli impiegati in agricoltura (ENPAIA)**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Presidente del Consiglio nazionale degli agrotecnici, dottor Roberto Orlandi, del Presidente del Collegio nazionale dei periti agrari, dottor Andrea Bottaro, del Segretario generale della CISL-Federazione italiana salariati braccianti agricoli, dottor Augusto Cianfoni, del Segretario nazionale dell'Unione italiana lavoratori agroalimentari, dottor Pasquale Papiccio, del Coordinatore del Centro studi agroalimentari della UGL, dottor Luca Filipponi, del Responsabile dell'Area previdenza della Confagricoltura, dottor Roberto Caponi, del Responsabile del Servizio sindacale della Confederazione delle cooperative italiane, dottor Ferruccio Pelos, del Responsabile del Servizio sindacale della Coldiretti, dottor Romano Magrini, e del Presidente dell'Ente nazionale di previdenza per gli addetti e per gli impiegati in agricoltura (ENPAIA), avvocato Aldo Francone. Non può, invece, intervenire il Segretario generale della CGIL-Federazione lavoratori agroindustria, professor Gianfranco Benzi che ha tempestivamente comunicato l'impossibilità di essere presente all'odierna audizione.

Porgo ai nostri ospiti il mio benvenuto.

L'oggetto delle audizioni che stiamo svolgendo è la verifica della legislazione che governa gli enti previdenziali privatizzati per valutare se la legislazione attuale è adeguata o se occorre apportare qualche modifica. Ovviamente non è in gioco né la natura privata degli enti né la loro autonomia né, tanto meno, i loro patrimoni. Si discute piuttosto dell'eventuale necessità di un intervento legislativo più idoneo per consentire agli enti di continuare nella loro attività in maniera feconda.

I problemi non mancano, anche se la legislazione sulla privatizzazione è piuttosto recente. Più volte alcune Casse professionali – come, ad esempio, quella degli avvocati e dei commercialisti – hanno rilevato che occorre trovare un modo per eliminare o ridimensionare il rischio di una «invasione di campo» ad opera di leggi provvedimento o leggine che, riguardando piccoli settori delle varie professioni interessate, potrebbero turbare, da un lato, il sistema legislativo e, dall'altro, invadere l'area dell'autonomia.

Un altro problema riguarda gli enti storici privatizzati in base al decreto legislativo n. 509 del 1994 e quelli costituiti dopo il 1996, che hanno un regime e uno statuto del tutto differenti. Queste diverse generazioni di enti devono continuare ad avere un regime separato oppure sarebbe meglio prevedere un unico statuto per gli enti privatizzati?

Poi esistono dei problemi di merito, a cominciare dal metodo contributivo di calcolo della pensione, che per gli enti «storici» – quelli del 1994, per intenderci – è soltanto facoltativo mentre per quelli costituiti

dopo il 1996 è obbligatorio. Occorre domandarsi se questa differenziazione di calcolo sia giusta. I casi sono due: se si ritiene che il metodo di calcolo contributivo sia da preferire, allora non si capisce perché non debba diventare una regola comune per gli enti privatizzati; se si ritiene il contrario, allora, per ipotesi, si potrebbe anche eliminare l'obbligo per i nuovi enti.

Un problema ulteriore, sul quale sono intervenute parecchie Casse, come quella degli avvocati, riguarda il sistema del finanziamento a ripartizione. Ci sono enti in cui i lavoratori attivi pagano le pensioni che nello stesso momento vengono erogate. C'è chi sostiene che questo sistema, mentre è coerente per gli enti pubblici che hanno una continuità nel tempo, non sia corretto per le associazioni e le fondazioni private.

Ci sono poi questioni riguardanti la garanzia nel tempo del pagamento delle prestazioni, rispetto alla quale sono già previsti due istituti: la riserva e i bilanci tecnici. Come sapete, la riserva è commisurata a cinque annualità di pensione, però si pone il problema se le annualità debbano essere commisurate al 1994, come è attualmente, o se debbano essere adeguate all'andamento delle pensioni.

Certo, per rispondere alla funzione di garanzia, le riserve dovrebbero avere un adeguamento. In alcune relazioni precedenti abbiamo già scritto che, di fronte all'obiezione che tale adeguamento potrebbe essere estremamente pesante per gli enti, è agevole rispondere che quasi tutti gli enti privatizzati hanno già delle riserve commisurate almeno a cinque annualità delle pensioni in atto. Pertanto questo rischio finanziario è inesistente.

Poi esiste l'istituto del bilancio tecnico che viene previsto ogni tre anni con un periodo di riferimento di 15 anni. C'è da domandarsi se sia magari opportuno imporre un obbligo annuale con un periodo di riferimento più ampio. Sapete che, per la previdenza pubblica, si compiono proiezioni fino all'anno 2050. Non so fino a che punto sia possibile compiere un'operazione del genere per la previdenza privata, comunque sarebbe auspicabile allargare il periodo previsionale per dotare gli enti di uno strumento più adeguato per correre ai ripari quando i conti non andassero bene.

Un altro problema emerso nel dibattito, che ha appassionato un po' tutti, riguarda il trattamento fiscale degli enti previdenziali privatizzati. Naturalmente l'argomento è tutto da studiare, ma certo non è condivisibile l'idea di sottoporre degli enti che svolgono un'attività pubblica, anche se hanno natura e autonomia privata, allo stesso trattamento di qualsiasi altra persona giuridica.

Per studiare questi temi, e gli altri che possono essere da voi indicati (non esiste alcun limite, anzi a quel che direte oggi potrete aggiungere degli scritti, se lo riterrete opportuno), abbiamo convocato, oltre ai rappresentanti degli enti previdenziali privatizzati, le rappresentanze degli iscritti, anche se non necessariamente collegate alla previdenza. Abbiamo ritenuto che gli Ordini e le Associazioni sindacali fossero una fonte preziosa per acquisire idee in vista della risoluzione dei problemi della previdenza che ho indicato o di altre questioni.

Non è in discussione la rappresentatività di alcuno. Si tratta soltanto dell'esigenza di consentire, a chi vive l'esperienza della professione, di esprimere la propria opinione su argomenti di grande interesse.

L'ordine degli interventi - lo dico perché qualcuno si è lamentato - è il seguente: prima intervengono i rappresentanti delle associazioni professionali e poi concluderemo con l'intervento del Presidente dell'ente privatizzato. La ragione è evidente: si vuole dare al Presidente dell'Enpaia la possibilità di sintetizzare le indicazioni degli altri rappresentanti di categoria. So che parlate tra di voi e che vi consultate, so che gli enti in generale funzionano bene, però di qui a poco potrebbero esservi difficoltà in assenza di interventi correttivi. Oggi non discutiamo della gestione degli enti ma delle regole che devono governarli. Chiamandovi qui non ho avuto l'intenzione di contestare difficoltà o distinguere tra enti più o meno ricchi, con patrimoni più o meno ingenti. Se tutto va bene, meglio per voi, ma questi problemi esulano dalla riflessione di oggi. Lo dico per evitare che si ritenga che la convocazione sia stata fatta per contestare la vostra gestione.

*ORLANDI.* Signor Presidente, la categoria degli agrotecnici gode di un sistema previdenziale autonomo costituito in forza del decreto legislativo n. 103 del 1996, ed il breve periodo trascorso dall'avvio della gestione previdenziale, che è entrata realmente in funzione, per ritardi della burocrazia ministeriale, solo nel 1999, ci consente solo un primo esame sommario, non confortato da dati derivanti da un periodo temporale sufficiente.

Questo premesso, è però certamente possibile affermare che l'attuale sistema normativo, successivo alla riforma previdenziale, consente scelte efficaci e moderne; inoltre, rispetto alla opzione tra il sistema retributivo e quello contributivo, a noi pare che la scelta vada a quest'ultimo, ancorché non sia imposto dalle circostanze.

Gli agrotecnici sono una categoria estremamente «giovane», con un'età media inferiore ai quarant'anni; dunque, per i prossimi venticinque anni, il relativo fondo di previdenza non dovrà prestare alcuna assistenza pensionistica significativa, potendo così accumulare risorse rilevanti, tali da superare ampiamente la riserva quinquennale oggi prevista.

Come detto in premessa, il sistema normativo ci pare sostanzialmente valido; ad esempio è in base alla sua ampia articolazione normativa che gli agrotecnici hanno potuto «includersi» in un ente previdenziale già esistente in luogo di costituirne uno nuovo. La scelta è caduta sull'Enpaia, l'Ente nazionale di previdenza ed assistenza degli impiegati agricoli, nella consapevolezza di poter così diminuire i costi di avvio della gestione, a vantaggio del rendimento del fondo previdenziale, pur dovendo così sacrificare parte della nostra autonomia.

Per ciò che attiene al problema dei bilanci tecnici basati su previsioni future a quindici anni, crediamo sia necessario distinguere la situazione dei liberi professionisti da quella dei lavoratori dipendenti. Questi ultimi sono soggetti a variabili più prevedibili, per le quali esistono dinamiche

consolidate e dati statistici di riferimento. Diversamente, per i professionisti, specie per le categorie di non rilevante entità numerica, come quella degli agrotecnici, esistono variabili maggiori, dipendenti anche dall'impianto normativo generale della professione e dalle competenze professionali attribuite. Ad esempio, è evidente che la riforma del sistema ordinistico, della quale il Governo attualmente discute, può portare sconvolgimenti all'interno delle diverse categorie professionali quanto ai modi ed alle forme di esercizio dell'attività, mutamenti che finirebbero presto per incidere sui rispettivi enti di previdenza.

Un elemento che ci preme evidenziare riguarda il decreto legislativo n. 103 del 1996 che consentiva alle categorie libero-professionali, prive di Cassa di previdenza, di seguire quattro distinti percorsi: costituire un'autonoma Cassa di previdenza, costituire un nuovo ente previdenziale pluricategoriale, confluire in una Cassa previdenziale già esistente, purché privata ed affine, oppure confluire nella gestione Inps, cosiddetta del 10 per cento.

Come è noto, gli agrotecnici hanno scelto la confluenza in una Cassa già esistente, ma preme sottolineare come, una volta compiuta, questa scelta non sia più modificabile, mentre le dinamiche sociali ed economiche possono portare mutamenti anche profondi e modificare sostanzialmente le condizioni in base alle quali la scelta iniziale venne compiuta.

Per questo riterremo opportuno che si pervenisse ad una modifica del decreto legislativo n. 103 del 1996, nel senso di consentire il rinnovarsi della scelta dei percorsi ivi indicati, qualora mutino sostanzialmente le condizioni che avevano determinato la scelta iniziale, ciò anche in relazione alle dinamiche di sviluppo, che a volte sono impetuose, tipiche delle categorie libero-professionali.

Un altro problema che andrebbe chiarito, anche in via interpretativa, è l'attuale obbligo, imposto dal Ministero del lavoro, di rivalutare i rendimenti delle pensioni secondo parametri preordinati, indicati dall'Inps: circostanza che non possiamo condividere.

L'Inps, infatti, usufruisce di un importante intervento finanziario dello Stato a copertura del proprio bilancio; nessun intervento finanziario è invece possibile a favore dei fondi previdenziali privati, come quello degli agrotecnici, nel caso la gestione previdenziale si trovi in condizioni di disequilibrio finanziario, sicché la disposizione richiamata appare irragionevole.

Nel precisare che comunque la gestione previdenziale degli agrotecnici non solo ha garantito il rendimento Inps, e lo ha fatto anche retroattivamente, sarebbe più logico consentire che le Casse private applichino alle proprie gestioni i rendimenti reali che ottengono in luogo di doversi inventare artifici per restituire, in qualche modo, agli assistiti la differenza positiva fra il maggior rendimento ottenuto e quello preordinato oppure di adottare analoghi artifici, ma in negativo, nel caso il rendimento sia inferiore, anche se questo, almeno per quanto ci riguarda, non si è mai verificato.

PRESIDENTE. Vorrei segnalare un altro problema. Poiché le vostre professioni non nascono con l'ente privatizzato ma le avete esercitate anche prima, si pone un problema di copertura previdenziale per il periodo pregresso perché queste professioni in genere hanno nell'ente privatizzato il primo pilastro previdenziale, come l'Inps per i lavoratori dipendenti. Allora, avete previsto nello statuto la possibilità di riscatto? Vorrei sapere se vi siete posti questo problema perché mi pare che sia importante anche se siete tutti giovani. Infatti si può avere iniziato a lavorare a vent'anni e quindi potrebbero esservi vent'anni scoperti dal punto di vista previdenziale. È un problema molto importante ove non ci sia la possibilità di un recupero attraverso il riscatto.

BOTTARO. Signor Presidente, grazie per averci invitato. L'evento, inusuale, ci ha fatto molto piacere.

Lei prima ha giustamente detto che le nostre categorie hanno molti contatti, pertanto l'avvocato Francone, Presidente dell'Enpaia, formulerà un intervento di tipo tecnico nel quale mi riconoscerò in pieno, proprio per la sua specifica competenza sui dati attuariali.

La nostra associazione è nata con il decreto legislativo n. 103 del 1996 e siamo confluiti nell'Enpaia non solo perché ci avrebbe consentito dei risparmi ma anche per la solidità che l'ente ha sempre dimostrato. Infatti, moltissimi degli iscritti della nostra categoria erano già assicurati presso l'Enpaia. Dunque non abbiamo fatto altro che continuare una vocazione già presente nei nostri iscritti.

Rispetto alle tematiche dalle proposte, che saranno trattate esaustivamente dal presidente Francone, vorrei fare una piccola divagazione che riguarda problemi reali della categoria. La nostra associazione ha 70 anni di storia e da due anni ha una Cassa di previdenza. In questo periodo i nostri iscritti hanno dovuto cercare altre soluzioni previdenziali e, dunque, per loro si pone il problema della ricongiunzione dei versamenti effettuati all'Inps, rispetto ai quali incontriamo alcune difficoltà di restituzione.

Esistono due tipi di ricongiunzione dei versamenti effettuati. Per quelli effettuati dopo 1995, molti professionisti sono ricorsi al versamento del 10 per cento, e con la costituzione della nuova Cassa presso l'Enpaia avrebbero diritto alla restituzione. L'attività è così lenta da creare delle problematiche non indifferenti. Poi esistono i versamenti effettuati prima del 1995. Qualche perito agrario, trovando analogie tra le attività che svolgeva e quelle che assicurava l'Inps ha aperto delle posizioni in questo ente. Oggi, con l'apertura di una nuova posizione presso l'Enpaia questi lavoratori si trovano nella condizione di non aver ancora maturato l'anzianità per avere una pensione Inps e di perdere tutti i versamenti effettuati, al punto tale che qualcuno non si vuole iscrivere all'Enpaia per rimanere iscritto all'Inps, tanto nessuno se ne accorge.

Occorre intervenire in una materia riguardante lavoratori che hanno effettuato congrui versamenti e che giustamente non accettano di perderli perché non possono ricorrere alla ricongiunzione. Si tratta di un problema

che, in qualche maniera, deve essere affrontato e che riguarda numerosi soggetti sul territorio nazionale.

Abbiamo affrontato il problema del riscatto perché molti dei professionisti che non si sono iscritti all'Inps improvvisamente si sono trovati di fronte alla possibilità di riscattare gli anni prestati durante il periodo di iscrizione all'Albo. Abbiamo proposto al comitato gestore, con il quale abbiamo dei buoni rapporti, una forma di riscatto che adesso è al vaglio di un gruppo di lavoro. Si potrebbe consentire di riscattare tutto il periodo di iscrizione all'Albo professionale se si dimostra di aver effettuato la libera professione attraverso prove certe, con documentazioni, o attraverso un'autocertificazione circa i periodi per i quali si siano perse tali documentazioni. Infatti, c'è gente che può avere iniziato l'attività alla fine degli anni '60 ed è ovvio che la documentazione può essere andata persa. Si tratta di un problema importante che dovrebbe essere regolato.

Un altro problema che noi riteniamo giusto affrontare è quello della pensione integrativa, anche se questo può essere un argomento al di fuori dei temi principali, che saranno sicuramente affrontati dal Presidente dell'Enpaia. Anche per i liberi professionisti si dovrebbe affrontare il tema della pensione integrativa trovando la maniera, nell'ambito della Cassa, di poter utilizzare tale opportunità.

Ultimo argomento. Noi rileviamo la necessità, riallacciandomi a quanto diceva prima il dottor Orlandi, che il minimo rendimento dell'Inps sia sempre garantito, ma laddove si ottengano risultati migliori, dal punto di vista remunerativo, sarebbe giusto oltrepassare il rendimento minimo. Comprendiamo che tale rendimento è stato proposto per una forma di garanzia e tutti gli sforzi dovrebbero essere rivolti in tal senso, però, nel momento in cui la gestione dovesse ottenere rendimenti maggiori, sarebbe giusto che fossero distribuiti sui conti individuali dei professionisti.

PRESIDENTE. Noi ci siamo occupati dell'esigenza di ricondurre ad unità le posizioni contributive costituite presso enti previdenziali diversi e lo abbiamo indicato anche in una relazione. Presso la Camera dei deputati è stato presentato anche un disegno di legge in tal senso. Ho chiesto al Presidente del Consiglio dei ministri di inserire eventualmente l'argomento all'interno del Documento di programmazione economico-finanziaria per risolverlo nel più breve tempo possibile.

Tuttavia, le dico con tutta sincerità che, quando abbiamo compiuto la nostra indagine, sono state mosse grandi obiezioni proprio da parte delle Casse privatizzate, le quali peraltro, pur avendo avuto la possibilità di realizzare una totalizzazione autonomamente, non l'hanno mai fatto. A questo proposito, dunque, esistono precise responsabilità da parte delle Casse presso le quali vi iscrivetevi.

Comunque, per chi voglia leggerla, sul nostro sito Internet è consultabile la relazione, dove indichiamo le nostre proposte in tema di totalizzazione. Come dicevo, mi sono premurato di far proseguire celermente il discorso, chiedendo al Presidente del Consiglio dei ministri di inserire questo tema all'interno del DPEF.

*CIANFONI.* Signor Presidente, sui problemi specifici e sulle prospettive dell'Enpaia, di cui sono Vicepresidente, interverrà poi il presidente Francone.

Quanto all'oggetto di questa audizione, intendo formulare due considerazioni. Il trattamento fiscale degli enti previdenziali, al quale lei ha accennato, certamente rappresenta un problema e mi è parso lungimirante, da parte sua, rilevare come questi debbano beneficiare di un trattamento fiscale specifico in ragione della funzione pubblicistica che svolgono; né possono essere equiparati ad altri enti o società con scopo di lucro. Questo nuovo regime andrà individuato da parte del Parlamento.

Spesso ci siamo trovati a discutere, anche all'interno dell'Enpaia (ma credo che il problema sia comune a tutti gli enti) di un trattamento fiscale proprio e specifico, per esempio nel caso della gestione del patrimonio immobiliare. Abbiamo il grosso problema degli immobili, che costituiscono una parte importante del patrimonio dell'ente, attraverso i quali si garantisce la redditività delle pensioni. Spesso il carico fiscale è eccessivo, quasi fossimo privati cittadini che trattano immobili.

In un periodo in cui gli investimenti finanziari danno così poco, salvo che uno voglia correre rischi che noi non possiamo correre, sarebbe di grande aiuto avere una normativa fiscale che consentisse di incrementare e rinnovare il patrimonio immobiliare, una delle colonne portanti del patrimonio che garantisce le pensioni.

Rispetto all'idea di uniformare lo statuto delle due generazioni degli enti, la mia organizzazione ha sempre espresso dubbi su progetti di omologazione e unificazione. Questo paese è stato ricco di idee proprio nella pluralità delle esperienze che certamente hanno bisogno di un quadro di garanzie, ma la pluralità è importante. Privatizzare per poi unificare, uniformare tutto in un unico statuto in termini generali non ci sembra opportuno. Lo statuto dovrebbe essere lo strumento con cui gli associati rinventano il modo migliore di garantire i propri iscritti, i lavoratori che hanno fiducia in questo ente e che per legge sono obbligatoriamente iscritti.

Un'altra preoccupazione è la ricorrente e mai del tutto risolta interferenza tra la legislazione sopravvenuta con il decreto legislativo n.124 e seguenti sulla nuova previdenza complementare e la legge n. 1165, che riconosce al nostro ente una autonomia e impone una obbligatorietà alle imprese. Abbiamo dovuto registrare, in questi anni, dubbi e perplessità e qualche eccessiva interferenza rispetto all'autonomia del nostro ente, che avrebbe tutti gli strumenti per proporsi per la gestione del secondo canale della previdenza, sia pure con le necessarie forme di controllo.

Noi vorremmo realizzare le prospettive del nostro ente entro il nuovo canale della previdenza complementare e qualche volta abbiamo avuto la sensazione che la legislazione sopravvenuta fosse eccessivamente interferente ed eccessivamente limitante. Da un lato, si dice che gli enti esistono e continuano ad esistere, tanto che sono stati privatizzati e godono di una loro autonomia, mentre, dall'altro, la nuova normativa e le prospettive dell'obbligatorietà sulla previdenza complementare sembrano mettere a re-



pentagono, in via ipotetica, la stessa esistenza del nostro ente e la sua armonica regolazione del settore.

**PRESIDENTE** Credo di non essere stato abbastanza chiaro. La parola statuto lei l'ha intesa in senso letterale, mentre io, quando ho parlato di statuto unico per la vecchia e la nuova gestione, intendevo riferirmi allo statuto di fonte legale e non a quelli che gli enti autonomamente si danno. Io intendevo chiedere se vi fosse qualche opportunità in quel senso, cioè se fosse opportuno tenere separate le norme di legge che disciplinano gli enti, sia per gli uni che per gli altri. È chiaro che sugli statuti e i regolamenti tutto resterebbe affidato all'autonomia e niente può essere toccato da questo intervento. È un equivoco che ho determinato io usando l'espressione tecnica, ma intendevo riferirmi al regime legale.

Per quanto riguarda la previdenza complementare, lei sa che c'è stata una limitazione sia per gli enti privatizzati che per quelli pubblici. Le ragioni sono molte, ma non interferiscono con le funzioni degli enti privatizzati. Continuo a ripetere, per esemplificare, il caso di un impiegato agricolo, il quale sta all'Enpaia come un metalmeccanico sta all'Inps. Questo è il senso del mio ragionamento, tutte le altre cose si possono estendere, ma quello di cui ci occupiamo è la previdenza, l'attività pubblica di previdenza anche perché le attività complementari sono controllate da un'altra commissione, amministrativa e non parlamentare.

**PAPICCIO.** Io credo che la situazione ci lasci tranquilli per l'immediato in quanto alle riserve matematiche e alle previsioni dei bilanci tecnici delle diverse gestioni. Ho, invece, qualche preoccupazione per il futuro. Una prima preoccupazione è riferita ad uno dei problemi di cui si parlava prima, cioè l'evoluzione della legislazione, in particolare per quanto riguarda il trattamento di fine rapporto.

Lei sa che l'Enpaia gestisce il trattamento di fine rapporto degli impiegati agricoli. Se la legislazione sul trattamento di fine rapporto dovesse andare in certe direzioni, questo sottrarrebbe all'ente la risorsa principale nonché il suo compito principale di istituto e ne determinerebbe certamente la morte. Come organizzazione dei lavoratori agricoli siamo nettamente contrari a tale prospettiva. Riteniamo che con l'Ente si sia compiuto un piccolo capolavoro. Le aziende hanno pagato e pagano una contribuzione inferiore a quella generale, le prestazioni date ai lavoratori sono superiori a quelle date in linea generale. A nostro avviso, questo piccolo capolavoro dovrebbe continuare ad esistere e l'evoluzione della legislazione dovrebbe tenere conto di questi dati di fatto.

La seconda preoccupazione è riferita all'andamento dell'occupazione nel settore. Certamente le prospettive non possono contare su un ampliamento dell'occupazione tra gli impiegati e i tecnici agricoli. Però, se la situazione attuale è di stazionarietà, probabilmente nel medio e lungo periodo saremo costretti a fare i conti con una diminuzione della platea degli assicurati. Da qui nasce l'esigenza, rilevata da tutte le organizzazioni dei lavoratori agricoli dipendenti, di lavorare per un ampliamento delle fun-

zioni dell'Ente. Questo ampliamento dovrebbe gradualmente puntare a fare dell'Enpaia una struttura di servizio del sistema agricolo. Faccio qualche esempio di come vorremmo che la situazione evolvesse. Attraverso l'ultimo contratto di lavoro nazionale dei lavoratori agricoli, abbiamo dato vita ad un fondo nazionale di accantonamento del trattamento di fine rapporto per gli operai a tempo determinato che in agricoltura lavorano non solo a termine, ma presso più datori di lavoro nel corso di un anno. Abbiamo istituito questo fondo nel contratto, dobbiamo ancora costruirlo nella realtà, al fine di poter dare anche ai lavoratori a tempo determinato l'opportunità di costruire una previdenza complementare che altrimenti non potrebbero avere.

Anziché mettere in piedi strutture nuove, che tra l'altro costano, l'Enpaia potrebbe essere lo strumento per gestire, nella realtà, un istituto di questo genere: provvedere alla riscossione della contribuzione e quindi allo storno della medesima a seconda della scelta che il lavoratore volesse compiere, verso la previdenza complementare o usandola direttamente.

Riteniamo che, se si riesce a lavorare in questa direzione, cioè verso un ampliamento delle funzioni dell'Enpaia, allora anche le preoccupazioni di medio e lungo periodo, a causa di un calo degli addetti, possano essere fugate.

**PRESIDENTE.** Per quanto riguarda il trattamento di fine rapporto mi ricollego a quanto detto in precedenza. Se questo fosse impiegato da un fondo pensioni gestito da voi stessi la questione non esisterebbe. Un problema analogo ce l'ha un ente di previdenza pubblica, quale l'Inpdad, che eroga il trattamento di fine rapporto ai dipendenti pubblici e, insieme, anche le pensioni.

Comunque, per evitare commistioni o assunzioni di responsabilità, noi non seguiamo il tema del trattamento di fine rapporto, che riguarda la previdenza complementare. Mi piace che ognuno si assuma le responsabilità che gli competono.

**FILIPPONI.** Ho ascoltato con interesse gli interventi fin qui svolti. Condivido gran parte delle problematiche esposte: dal rendimento che, a nostro avviso, non deve essere imposto, alla possibilità di riscatto per chi, ad esempio, abbia già versato contributi all'Inps, all'analisi di medio e lungo termine del settore.

Come ha detto giustamente l'oratore che mi ha preceduto, il settore dell'agricoltura non avrà un aumento di occupati. Basti pensare che più del 50 per cento del bilancio dell'Unione europea viene finalizzato ad assistere l'agricoltura, aspetto fortemente criticato proprio in sede di Unione europea.

Anzitutto, la UGL-agroalimentare si sta organizzando per trattare queste tematiche in modo più specifico e approfondito con la costituzione di un centro studi, del quale sono direttore, che ha una rappresentanza diretta a Bruxelles.

Vorrei inoltre sottolineare due aspetti che ci stanno a cuore. Anzitutto occorre una maggiore flessibilità nella gestione degli enti che rappresentiamo. È stato detto che questo può avvenire attraverso aiuti legislativi che facilitino la gestione. Poi esiste il problema del trattamento fiscale degli enti privatizzati, in relazione alla gestione degli immobili, alle altre gestioni, alla partecipazione a fondi o finanziamenti speciali, ai quali si può oggi sempre più partecipare grazie alla normativa comunitaria.

Il secondo aspetto è rappresentato da un adeguamento della normativa nazionale avendo come riferimento la normativa in vigore negli altri paesi europei. Questo dovrebbe stimolare ad osservare come la previdenza viene gestita negli altri paesi che hanno più esperienza rispetto all'Italia.

*CAPONI.* Signor Presidente, grazie per averci offerto questa opportunità.

Anch'io non voglio sottrarre argomenti al Presidente dell'Enpaia, avvocato Aldo Francone, che meglio di me e in maniera più compiuta potrà entrare nei singoli argomenti e dettagli delle questioni.

Cercherò di evidenziare il punto di vista delle imprese, dato che l'ente citato gestisce una forma di previdenza obbligatoria nei confronti dei lavoratori dipendenti.

Le imprese e la Confagricoltura tengono molto all'Enpaia, per una serie di ragioni. A prescindere dalla primogenitura di Confagricoltura rispetto all'Enpaia, che nasce proprio da accordi sindacali stipulati dall'organizzazione, questo ente previdenziale è l'unico rimasto in vita nel settore agricolo dopo la soppressione dello Scau. Siccome le imprese continuano a ritenere che l'agricoltura meriti un'attenzione particolare per le sue peculiarità, riteniamo necessario che le caratteristiche dell'attività lavorativa agricola si ripercuotano anche sull'esistenza di appositi enti come l'Enpaia.

Sotto questo profilo, concordo appieno con quanto anticipato dal dottor Papiccio sui rischi, per l'avvenire, del trattamento di fine rapporto, anche perché i datori di lavoro attualmente – per quel miracolo al quale appunto il collega Papiccio alludeva – pagano un'aliquota inferiore rispetto a quello che si dovrebbe accantonare se non ci fosse l'obbligo di versare queste somme all'Enpaia. Ciò nonostante, ai lavoratori vengono comunque corrisposti trattamenti in linea o addirittura superiori rispetto a quelli di altri settori, addirittura con il principio dell'automaticità della prestazione, un elemento aggiuntivo a tutela del lavoratore.

Tutti questi eventi (la peculiarità del lavoro in agricoltura, i risparmi consistenti dei datori di lavoro, la particolare attenzione che un ente come l'Enpaia, nato nel settore agricolo, può avere nei confronti di imprese che operano in questo speciale settore) non possono non far sorgere in noi qualche preoccupazione per l'avvenire, perché il trattamento di fine rapporto, che non rientra, in particolare, nell'argomento dell'audizione, rappresenta sicuramente un tema molto caldo che preoccupa non poco le imprese, anche perché si rischia di creare un costo aggiuntivo.

Visto che questo è l'unico ente previdenziale che continua ad operare in agricoltura, nei limiti del possibile occorre cercare di ampliare le sue competenze anche in materia di previdenza integrativa, sulla base di accordi già raggiunti a livello contrattuale.

Per quanto riguarda l'esperienza della privatizzazione, ad oggi, il giudizio da parte delle imprese non può che essere positivo; i dati di bilancio sono sicuramente confortanti. Occorre aggiungere che le imprese hanno avuto la possibilità di migliorare certi rapporti con l'ente che, forse, se fosse rimasto pubblico, non avrebbero potuto avere. Ad esempio, è stata prevista la posticipazione del pagamento dei contributi, che prima andava effettuato in un'unica soluzione anticipata. È stata prevista una facilitazione nella comunicazione dei dati all'ente. Questi eventi, che sono legati all'Enpaia, vengono valutati positivamente da parte nostra.

Naturalmente, come rappresentanti delle imprese, siamo preoccupati che le cose continuino ad andare bene sotto il profilo finanziario. Tutte le iniziative che possono aiutare a garantire una tranquillità finanziaria sicuramente possono essere valutate in maniera positiva. Occorre migliorare la redditività dell'Ente attraverso un trattamento fiscale diverso e più favorevole rispetto a quello previsto per la generalità dei privati. Ciò è necessario per evitare il rischio, non potendo incrementare la redditività per colmare il *gap* rispetto all'aliquota corrisposta, che siano i datori di lavoro ad accollarsi la necessità di pareggiare il conto nei confronti degli iscritti.

*PELOS.* Signor Presidente, mi consenta di fare una brevissima digressione su una questione che ritengo assai rilevante. Credo di utilizzare tutte le sedi istituzionali per denunciare una situazione molto preoccupante che tende a penalizzare un'importante forza economica e sociale del paese quale quella della cooperazione. Abbiamo sviluppato, negli ultimi tre anni, un movimento cooperativo organizzato fatto di cooperative vere, non quelle che si presentano come discutibili di fronte al paese. Abbiamo creato occupazione e ci sono i dati che lo dimostrano. Invece, di fronte all'opinione pubblica, vengono fatti ragionamenti e tentativi di diversificare una proposta economica e politica quale quella delle cooperative. Le cooperative vengono attaccate e riportate nell'alveo della omologazione. Se in una azienda artigiana muoiono due persone al giorno per infortuni sul lavoro, non viene criminalizzato nessuno; invece, se in una cooperativa succede qualcosa, si punta subito il dito su questa realtà, subito vengono indicate le cooperative rosse, quando mi sembra che, negli ultimi vent'anni, anche i petrolieri e gli industriali saccariferi hanno fatto qualcosa.

Io credo che oggi l'impresa cooperativa come tipologia di impresa debba essere esportata, perché non è possibile che tutte le volte che si parla della cooperazione se ne parli come di qualcosa di marginale, quasi come un lazzaretto dell'economia, buono solo per certi meandri o come di un luogo marginale dell'attività economica e dei servizi.

Tutto questo vale anche nell'ambito del nostro ente. La cooperazione rappresenta più del 50 per cento delle aziende che aderiscono all'Enpaia e

allora è bene pensare alla cooperazione come ad un interlocutore valido. Parlo in termini generali: io, in particolare, sono della Confcooperative che, in questo settore, è largamente maggioritaria, però mi riferisco in generale al movimento cooperativo organizzato.

Per quanto riguarda la rappresentatività, il nostro è uno strano paese, nel senso che si sta aspettando da parecchio tempo una legge e contemporaneamente il Ministero pensa che la rappresentanza della cooperazione nell'Ente possa essere ricondotta a criteri diversi che non sono quelli dell'effettiva rappresentanza delle imprese, ma quelli generali nei quali la cooperazione dovrebbe essere marginalizzata. È brutto ricorrere sempre al TAR per questi problemi, anche perché ormai il TAR del Lazio è ridicolizzato. Però bisogna difendersi, soprattutto quando ci sono delle proposte politiche. È vero che esiste un problema per il nostro Ente, però è anche vero che esistono problemi che le imprese e le organizzazioni dei lavoratori devono affrontare. È vero che esiste una legislazione sulla previdenza integrativa e una commissione di vigilanza, però è anche vero che c'è un ente che funziona e che la normativa sul trattamento di fine rapporto è tema ancora aperto: può essere indirizzata in modo che l'ente svolga funzioni non direttamente di gestione, nella prospettiva della previdenza integrativa, con un raccordo conseguente nella disciplina del trattamento di fine rapporto. La stessa legge sui fondi prevede che ci siano titolarità diverse: una cosa è il conto amministrativo, una cosa è la banca depositaria, e una cosa è quella che si occupa della gestione. Si può pensare ad una riforma volta ad assegnare un compito parziale nell'ambito della previdenza integrativa, altrimenti si entra in collisione, per così dire, con il trattamento di fine rapporto perché, se deve andare interamente ai fondi, si determinerebbe una contraddizione. Io credo che tutti siamo d'accordo sulla necessità di trovare una soluzione. Noi siamo per il metodo contributivo e l'unificazione la vediamo in termini positivi per quanto riguarda i criteri e le regole da seguire. Rimane il problema del trattamento fiscale e, nell'ambito della previdenza integrativa, credo che dobbiamo trovare il modo di privilegiare i fondi chiusi, costruiti anche sulla base delle normative contrattuali. Non siamo favorevoli ai fondi aperti non perché vogliamo gestire a tutti i costi questa parte. Non è così, perché le regole fissate dalla commissione di vigilanza e dalla legge impongono la previsionalità e certe caratteristiche di onorabilità e professionalità che portano ad una maggiore diversificazione dell'offerta. Non è detto che chi ha sempre fatto un mestiere sia quello che lo fa meglio, mentre non si apprezza il fatto che la previdenza complementare può portare sul mercato milioni e milioni di risparmiatori, soggetti non acritici, ma protagonisti attraverso la loro organizzazione anche di questa partita importante che si riconduce al problema della stessa democrazia del modello economico del nostro paese.

*MAGRINI.* Signor Presidente, intervenendo per ultimo, prima del Presidente dell'Enpaia, molte cose non le ripeterò; farò solo un breve riassunto degli aspetti principali.

Credo che l'Ente, in questo momento, goda di buona salute, e così sarà anche per il futuro. Ritengo che qualsiasi modifica possa essere ipotizzata, anche con riferimento ad un ente privatizzato e debba avere comunque, come obiettivo, il miglioramento delle prestazioni a favore dei lavoratori, mantenendo nel contempo più basso possibile il livello contributivo o di esborso da parte delle imprese.

Da questo punto di vista, se può essere utile, ben venga un bilancio tecnico che, invece di 15, possa riguardare più anni, in modo da prevenire eventuali «gobbe» (come si dice nella previdenza pubblica). È chiaro che laddove si dovessero ipotizzare «gobbe» negative, bisognerebbe comunque cercare di intervenire in modo tale da non aumentare i pesi sulle imprese, ma trovando soluzioni in qualche modo soddisfacenti per tutti.

Facendo riferimento ad un precedente intervento svolto dal dottor Pappicchio sulle prospettive occupazionali del settore agricolo, credo che, se guardiamo passivamente alla situazione attuale, al *trend* e alle difficoltà del settore, non miglioreremo certo la situazione; a mio avviso, invece, dovremmo avere il coraggio di trovare le strumentazioni per favorire l'occupazione agricola. Questo è uno dei tanti momenti per spingere su questo progetto.

Infatti, dall'incentivazione dell'occupazione in campo agricolo, da quella operaia a quella impiegatizia, credo possa derivare un beneficio soprattutto per i lavoratori, ma anche per le imprese e per la stessa Enpaia. Non sfuggo ai timori precedentemente espressi sulla previdenza complementare, laddove l'emanazione di norme legislative non venga adeguatamente coordinata con un'istituzione come l'Enpaia, un'importante fondazione che il settore agricolo intende mantenere.

L'altra questione che crea timori in tutti quanti è la riforma del trattamento di fine rapporto. Il Presidente ha giustamente ricordato che non è questa la sede per discuterne, comunque vogliamo che rimanga agli atti che occorre prestare la massima attenzione a questo passaggio che, proprio in questi giorni, vedrà le organizzazioni professionali confrontarsi con il Governo nella impostazione del DPEF.

Un trattamento fiscale più favorevole degli enti previdenziali privatizzati chiaramente viene ben visto in una prospettiva di contenimento dei costi e quindi di maggiori benefici.

*FRANCONE.* Anzitutto ringrazio per questa convocazione che mi offre la possibilità di parlare del nostro ente. L'Enpaia ha la peculiarità di rappresentare un fondo di previdenza per i lavoratori dipendenti e contemporaneamente per i lavoratori autonomi. Infatti, quando, con il decreto legislativo n. 103 del 1996, è stata imposta l'obbligatorietà dei fondi di previdenza, i lavoratori autonomi, che in quella data non erano stati messi nelle condizioni di avere un fondo cui riferirsi, hanno scelto il nostro ente perché – come hanno riferito i due Presidenti degli Ordini professionali intervenuti – l'hanno considerato affidabile per garantire la sicurezza e quelle sinergie per risolvere meglio le loro problematiche.

Nella sua esposizione introduttiva, il Presidente ha fatto un elenco di problematiche che ha sottoposto anche agli altri Presidenti delle Casse di previdenza. Noi riaffermiamo, insieme con gli altri, la nostra autonomia di gestione, pur considerando che siamo un ente di previdenza, una fondazione privata, che però riveste la funzione pubblica dell'erogazione di una previdenza non di primo ma di secondo «pilastro». In effetti, i nostri iscritti già hanno una forma di previdenza attraverso l'Inps, mentre la nostra è aggiuntiva. Intelligentemente, chi ci ha preceduto nel 1962 ha costituito un fondo di previdenza, nell'Enpaia, proprio accantonando il trattamento di fine rapporto, creando un fondo di previdenza e, in più, aggiungendo l'assicurazione sugli infortuni non solo professionali ma anche extra-professionali. Credo che siamo l'unico ente di previdenza obbligatoria che fornisce questo tipo di assistenza e di assicurazione.

PRESIDENTE. Ma per i liberi professionisti siete «primo pilastro».

FRANCONE. È così. Per gli agronomi e gli agrotecnici siamo «primo pilastro» mentre per gli impiegati agricoli e i dirigenti siamo un «secondo pilastro» particolare perché, in effetti, noi rispondiamo anche delle prestazioni nel caso in cui non siamo in grado di avere dalle aziende il versamento dei contributi.

Attualmente, nell'erogazione delle prestazioni, noi utilizziamo il metodo contributivo, mentre il metodo retributivo viene utilizzato solo per il fondo di previdenza, perché viene consentito al lavoratore di scegliere il sistema più favorevole nella liquidazione, che può essere erogata in unica soluzione o attraverso una pensione.

Per quanto riguarda la garanzia, abbiamo una riserva legale che si aggira intorno a 15 volte le prestazioni annue che dobbiamo erogare. Quindi siamo abbastanza tranquilli.

Formuliamo i bilanci tecnici ogni tre anni, però consideriamo già un arco di tempo di 40 anni per la proiezione. L'ultimo bilancio tecnico prevede che, attorno al 2040, il fondo di previdenza dovrebbe raggiungere 15 volte il fabbisogno, anziché le 5 annualità previste.

Chiediamo con molta forza una verifica del trattamento fiscale. Lei, signor Presidente, ha già accennato che tale trattamento è ingiusto per enti come il nostro che, svolgendo una funzione pubblica, hanno la necessità di massimizzare la redditività del patrimonio. Invece, oggi non possiamo utilizzare alcun elemento che, nella gestione del patrimonio immobiliare dell'ente, ci consenta di abbattere i costi. Non possiamo compensare l'IVA, che per noi diventa un costo puro e semplice. Come hanno detto giustamente i nostri colleghi, il trattamento fiscale va rivisto, altrimenti la redditività del patrimonio, immobiliare in particolare, non potrà migliorare. Per esempio, noi eroghiamo mutui ipotecari, però finiamo per pagare il 37 per cento sugli interessi perché non abbiamo un trattamento fiscale particolare, né alcuna possibilità di detrazione. Se si vuole dare un supporto consistente e valido agli Enti privatizzati e alle Casse privatizzate, quello della fiscalità è un aspetto importante da considerare.

Vorrei concludere facendo riferimento a quello che ha detto il Presidente del Collegio nazionale dei periti agrari sulla possibilità di totalizzazione del riscatto. Si tratta di un problema che, vista la brevità del tempo, non si è ancora presentato, però nel tempo la problematica va studiata. Bisogna avere la possibilità di riscattare il periodo pregresso e soprattutto occorre affrontare il problema della totalizzazione di cui tanto si parla. Se il trattamento di fine rapporto fosse stravolto, considerandolo non più da versare come obbligatorio, ma sotto altri punti di vista o per altre forme di impiego, è ovvio che questo ente che, come diceva il collega, è un gioiello, potrebbe, dalla sera alla mattina, non essere più tale e addirittura richiedere una rivisitazione totale: potrebbe perfino essere messa in discussione la sua sopravvivenza.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per avere partecipato ai nostri lavori, invitandoli a far pervenire memorie scritte sugli argomenti oggetto della discussione.

Dichiaro conclusa l'audizione odierna.

#### CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

PRESIDENTE. Avverto che la Commissione tornerà a riunirsi, nella prossima settimana, in due sedute, mercoledì 28 giugno 2000, alle ore 14, per procedere all'audizione delle categorie professionali che, sotto il profilo previdenziale, fanno riferimento all'Ente nazionale di previdenza ed assistenza pluricategoriale per agronomi e forestali, attuari, chimici, geologi (EPAP) e giovedì 29 giugno, alle ore 14, per procedere all'audizione del Presidente dell'Opera nazionale assistenza orfani sanitari italiani (ONAOISI) e di talune organizzazioni sindacali di categoria che hanno chiesto di essere ascoltate, ad integrazione di precedenti audizioni, nel quadro della procedura informativa in atto.

*I lavori terminano alle ore 15,30.*



**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**

**67° Resoconto stenografico**

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 28 GIUGNO 2000**

---

**Presidenza del Presidente senatore Michele DE LUCA**

---

## INDICE

**Audizione del Presidente del Consiglio nazionale dei dottori agronomi e forestali, del Presidente del Consiglio nazionale attuari, del Presidente del Consiglio nazionale chimici e del Presidente del Consiglio nazionale geologi, del Segretario nazionale del Sindacato chimici nella scuola (Sichis), del Segretario nazionale del Sindacato chimici Unità sanitarie (Sicus), del Segretario nazionale del Sindacato chimici liberi professionisti (Sichilp), del Segretario nazionale del Sindacato chimici italiani (Usinci), del Segretario generale del Sindacato Agronomi, del Segretario generale del Sindacato dei professionisti pubblico-privato impiego (Uspipi), del Presidente del Sindacato nazionale geologi professionisti (Singeop), del Presidente dell'Ente nazionale di previdenza ed assistenza pluricategoriale per agronomi e forestali, attuari, chimici, geologi (Epap) e del Presidente dell'Opera previdenziale assistenza orfani sanitari italiani (Onaosi)**

DE LUCA Michele ( <i>DSU</i> ), <i>Presidente</i>	Pag. 347, 348, 353 e <i>passim</i>	<i>PACI (ONAOSI)</i> . . . . .	Pag. 351, 353
		<i>CAVALLI (Consiglio nazionale agronomi e forestali)</i> . . . . .	353
		<i>PERONE (Consiglio nazionale attuari)</i> . . . . .	354
		<i>ZINGALES (Consiglio nazionale chimici)</i> . . . . .	357
		<i>DE PAOLA (Consiglio nazionale geologi)</i> . . . . .	359
		<i>RIBEZZO (Sindacato chimici liberi professionisti)</i> . . . . .	360
		<i>SERMONTI (Sindaco agronomi)</i> . . . . .	362
		<i>LEGINI (Sindacato professionisti pubblico e privato impiego)</i> . . . . .	363, 370
		<i>MANISCALCO (Sindacato nazionale geologi professionisti)</i> . . . . .	364
		<i>MANCINI (Epap)</i> . . . . .	365, 369

*Intervengono il Presidente dell'Opera previdenziale assistenza orfani sanitari italiani, dottor Aristide Paci, accompagnato dal direttore generale, dottor Rosario Ruta, in rappresentanza del Consiglio nazionale dei dottori agronomi e forestali, il dottor Alfredo Cavalli, il Presidente del Consiglio nazionale attuari, dottor Adriano Perone, il Presidente del Consiglio nazionale chimici, dottor Armando Zingales, il Presidente del Consiglio nazionale geologi, dottor Pietro De Paola, il Segretario nazionale del Sindacato chimici liberi professionisti, dottor Antonio Ribezzo, il Segretario generale del Sindacato agronomi, dottor Enrico Sermonti, accompagnato dal consigliere, dottor Giuliano Morani, il Segretario generale del Sindacato dei professionisti pubblico privato impiego, ingegner Antonio De Chiaro, accompagnato dalla dottoressa Angela Legini, il Presidente del Sindacato nazionale geologi professionisti, dottor Andrea Maniscalco, il Presidente dell'Ente nazionale di previdenza ed assistenza pluricategoriale per agronomi e forestali, attuari, chimici, geologi, dottor Antonio Mancini, accompagnato dal consigliere, dottor Sandro Sandrini.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,15.*

#### *SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI*

PRESIDENTE. Informo la Commissione che dalla 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 forma di pubblicità della seduta.

Poiché non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque 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 dei dottori agronomi e forestali, del Presidente del Consiglio nazionale attuari, del Presidente del Consiglio nazionale chimici e del Presidente del Consiglio nazionale geologi, del Segretario nazionale del Sindacato chimici nella scuola (Sichis), del Segretario nazionale del Sindacato chimici Unità sanitarie (Sicus), del Segretario nazionale del Sindacato chimici liberi professionisti (Sichilp), del Segretario nazionale del Sindacato chimici italiani (Usinci), del Segretario generale del Sindacato agronomi, del Segretario generale del Sindacato dei professionisti pubblico-privato impiego (Usppi), del Presidente del Sindacato nazionale geologi professionisti (Singeop), del Presidente dell'Ente nazionale di previdenza ed assistenza pluricategoriale per agronomi e forestali, at-**

**tuari, chimici, geologi (Epap) e del Presidente dell'Opera previdenziale assistenza orfani sanitari italiani (Onaosi)**

PRESIDENTE. Prima di dare inizio all'audizione, desidero dare alcune informazioni sulla nostra procedura informativa. La Commissione di controllo sugli enti di previdenza e assistenza ha, tra l'altro, la competenza di verificare l'operatività delle leggi previdenziali e la coerenza del sistema previdenziale con le linee di sviluppo dell'economia. Nell'ambito di tale competenza, la Commissione ha svolto indagini sotto diversi profili con riferimento alla previdenza pubblica. Si è occupata della riforma pensionistica e dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro della totalizzazione e della ricongiunzione dei periodi assicurativi e, inoltre, ha svolto la funzione di controllo sull'attività degli enti per verificarne i risultati ed esprimere apprezzamenti, cosa che avviene alla fine di ogni anno sulla base delle risposte che gli stessi enti danno al nostro modello unico di analisi.

Per quanto riguarda la prima competenza, di controllo sulla legislazione, dopo aver analizzato ed esaminato la legislazione sulla previdenza pubblica sotto i diversi profili, abbiamo ritenuto utile una riflessione sulla legislazione che governa gli enti privatizzati. L'esigenza della riflessione non è in contrasto con la breve sperimentazione della legislazione stessa, visto che della riforma pensionistica ci siamo occupati nel luglio 1997, un anno e mezzo dopo l'entrata in vigore della riforma Dini.

Bisogna anche precisare che l'indagine riguarda le regole di fonte legale e non invade assolutamente le fonti autonome che governano gli enti, cioè lo statuto e i regolamenti, che restano al loro posto intatti come intatta rimane l'autonomia degli enti e il patrimonio di cui dispongono. Quello che si intende fare è verificare se su queste poche norme legislative che governano la previdenza privatizzata ci sia necessità di intervenire allo scopo di dare più spazio e maggiore possibilità di azione nonché maggiore efficienza agli enti medesimi e, nel contempo, offrire agli iscritti garanzie anche per il medio e lungo periodo. La previdenza non è un'impresa il cui successo si può misurare dal risultato dell'anno o da quello dell'anno successivo, ma è necessaria una visione prospettica che assicuri anche ai futuri iscritti di riscuotere la pensione.

Solo a titolo esemplificativo continuo ad indicare alcuni problemi che riguardano la nostra legislazione. Vi è un primo problema di carattere generale. Anche dopo la privatizzazione non sono mancati tentativi di incuriosione sulla legislazione che disciplina gli enti privatizzati, norme destinate ad affrontare problemi settoriali e, come tali, in grado di rompere il sistema legislativo e violare l'autonomia degli enti. Ogni professionista con una connotazione particolare, per esempio una certa età, può trovare un amico parlamentare che presenti un disegno di legge volto ad avvantaggiare quello specifico settore professionale, con evidenti risultati gravissimi per il sistema disciplinare degli enti. È una situazione già denunciata, ad esempio, dalla Cassa degli avvocati che, per quello che ci risulta,

ha dato in carico ai propri tecnici di avanzare posizioni critiche rispetto a queste iniziative.

Condividiamo pienamente l'esigenza di contrastare interventi settoriali e asistematici e, per questo, una soluzione possibile, anche se non risolutiva, è quella di circondare le poche regole generali che disciplinano la previdenza privatizzata di quella stabilità che governa le norme di legge che disciplinano la previdenza pubblica, senza alcuna assimilazione. Mi riferisco ad una regola inventata dalla legge sulle autonomie locali estesa anche alla disciplina della previdenza pubblica e che consisteva nello stabilire che le deroghe alle norme generali che governano la previdenza privatizzata possono essere fatte con norme esplicite di deroga o di modifica evitando che, in linea di principio, possa essere ammissibile un intervento strettamente settoriale con leggi-provvedimento, come si suol dire.

Un altro aspetto di carattere generale concerne il problema dei regimi legali diversi di previdenza che riguardano, da un lato, gli enti privatizzati storici, quelli privatizzati in base al decreto legislativo n. 103 del 1994, e dall'altro, con un regime in parte diverso, gli enti privatizzati nel 1996, con il decreto legislativo n. 509. Ebbene, mi domando se sarà proprio necessario che per tutti gli anni che ci attendono questi enti privatizzati debbano continuare ad avere regimi separati oppure se non sia il caso di pensare ad una unificazione dei regimi.

Questo aspetto non è senza senso, perché la prima questione di merito che si pone in prospettiva riguarda, come voi potete immaginare, il metodo contributivo di calcolo il quale, per gli enti privatizzati del 1996, è obbligatorio, mentre per quelli del 1994 è meramente facoltativo. I casi allora sono due: o il metodo contributivo si ritiene un requisito utile per assicurare stabilità ed equità alla previdenza, di qualunque tipo essa sia, tanto che questo è diventato il principio generale della nostra previdenza pubblica - ma allora non si comprende perché mai non debba essere regola per tutta la previdenza privatizzata - ovvero si ritiene il contrario. In questo caso la soluzione potrebbe anche essere di segno diverso; comunque è un punto da esaminare.

Un'altra questione di carattere molto generale riguarda gli enti privatizzati con sistema di finanziamento a ripartizione. Come si sa, questo sistema impone ai lavoratori attivi di pagare la pensione ai pensionati. Da qualche parte si è sollevata la questione, certamente convincente, se sia possibile immaginare un obbligo di pagare pensioni a carico di soggetti che non fanno parte, in quel momento, dell'associazione che impone tale prestazione con i propri statuti. Nelle associazioni lo statuto e il regolamento governano e impongono obblighi agli associati, non a chi ancora associato non è: questo è un punto che appare rilevante, anche al fine di evitare, in prospettiva, cattive sorprese.

Poi ci sono anche altri elementi da valutare, che poi non so quanto possano interessare ai nuovi enti privatizzati, che riguardano le forme di garanzia. Cioè, a dire: si sa che gli enti privatizzati non ricevono finanziamenti dalla finanza pubblica e non li riceveranno neanche nell'ipotesi, che non auguro a nessuno ovviamente, che le cose dovessero andare male. Per

cui è più che mai necessario fare in modo che gli enti siano in condizioni di pagare le pensioni future. A questo scopo risponde la previsione di una riserva. La riserva, come sapete, è commisurata a cinque annualità di pensione, ma non si capisce perché mai uno strumento di garanzia non debba adeguarsi al mutamento dell'ammontare delle pensioni e restare cristallizzato al 1994. Si sa che gli strumenti di garanzia in tanto hanno un effetto in quanto abbiano una copertura sufficiente in relazione al credito garantito. D'altro canto, gli enti privatizzati tradizionali - non conosco i dati del vostro - hanno tutti riserve notevolmente superiori alle cinque annualità di pensione in atto. Per cui questa «levata di scudi» ogniqualvolta si propone di stabilire per legge una regola del genere risponde a ragioni che non so decifrare.

Un altro punto importante è quello che riguarda il bilancio tecnico che attualmente si fa ogni tre anni con riferimento a un periodo di 15 anni. C'è da domandarsi se sia opportuno accorciare l'intervallo e fare il bilancio eventualmente ogni anno, come qualche ente già fa, e farlo con riferimento ad un periodo più ampio, cosa che naturalmente è possibile in quanto la scienza attuariale, che voi rappresentate in questo vostro ente, consente di dare risposta positiva a tale possibilità sul piano tecnico-attuariale.

Vi è poi un problema che riguarda i nuovi enti privatizzati sul quale bisogna richiamare l'attenzione. Questi enti, di regola, salvo rare eccezioni, sono previdenza «di primo pilastro» per gli iscritti. Per il professionista la propria Cassa sta come l'Inps al metalmeccanico. Se tutto questo è vero, è lecito immaginare che un'attività professionale che oggi si ritiene meritevole di copertura previdenziale possa mancare del primo pilastro per lunghi anni? Cioè, a dire, voi, come Cassa, nascete nel 1997 o nel 1998, ma anche chi nasce nel 1996 ha iscritti professionisti che nei molti anni precedenti hanno prestato la loro opera. Mi domando allora: sarà utile o sarà necessario pensare in maniera seria a riscatti, eventualmente previsti dallo statuto o dal regolamento dell'ente, magari sostenuti ed incentivati attraverso previsioni di legge che aiutino in questa direzione? Certo, quello che non si può fare è chiudere gli occhi di fronte a questa mancanza di copertura, perché essa urta pesantemente contro un principio fondamentale del nostro ordinamento costituzionale, che garantisce a tutti i lavoratori mezzi adeguati alle loro esigenze di vita. Penso che molti abbiano provveduto a coprirsi privatamente sul piano assicurativo, però tutto ciò non soddisfa tale esigenza di tutela previdenziale, che mi sembra sia da considerare seriamente, cercando insieme soluzioni soddisfacenti per tutti.

Un'ultima questione attiene al trattamento fiscale degli enti previdenziali privatizzati. Questi enti sono attualmente assoggettati al trattamento fiscale come qualsiasi soggetto di imposta, senza considerare che gli enti privatizzati hanno autonomia privata ma svolgono una funzione pubblica identica a quella degli enti pubblici di previdenza. Per cui, anche su questo aspetto, si pone un problema da affrontare e da avviare a soluzione;

non penso sia possibile risolverlo in brevissimo tempo però si può mettere all'ordine del giorno dell'attività politico-parlamentare.

Questi, più o meno, sono i problemi, ma credo che ce ne siano di ulteriori – e altri ne potrete indicare voi – i quali inducono ad una riflessione in relazione all'attuale disciplina legislativa degli enti previdenziali privatizzati.

Per acquisire opinioni su questo tema abbiamo ritenuto, suscitando anche qualche riserva e qualche reazione talora scomposta, di ascoltare non soltanto gli enti previdenziali privatizzati, ma anche tutti i soggetti che hanno a che fare con le professioni interessate. Non è un problema di verifica di rappresentatività. In questa sede non siamo presenti con le rispettive rappresentatività per fare un qualsiasi negozio o una qualsiasi contrattazione. Qui si raccolgono idee e queste non sono legate ad una rappresentatività, più o meno alta, ma all'intelligenza ed alla cultura di chi, conoscendo la professione, può portarle avanti. Per cui io ho continuato imperterrito ad ascoltare sempre gli enti previdenziali privatizzati, ai quali riconosco tutte le funzioni e la rappresentatività che hanno, ed anche gli Ordini e le Associazioni dei professionisti interessate, perché mi sembrava utile sentire anche le idee maturate in questo ambiente.

L'ordine con cui avviene l'audizione, sul quale talvolta è anche sorta qualche questione, è, salvo, in questo caso, il Presidente dell'Onaosi che ha chiesto di intervenire per primo in quanto si deve assentare, il seguente: ascolteremo prima i Presidenti degli Ordini, poi quelli dell'Associazione, e, infine, il rappresentante dell'Ente di previdenza, per consentire al medesimo di fare la sintesi tecnica di quanto ha ascoltato dai suoi colleghi.

Detto questo, credo di aver chiarito il senso di questo nostro incontro e quindi invito il dottor Aristide Paci, Presidente dell'Opera previdenziale assistenza orfani sanitari italiani (Onaosi), ad intervenire.

*PACI.* Signor Presidente, la ringrazio per avermi consentito, con estrema cortesia, di intervenire all'inizio dei lavori. Vorrei fare una puntualizzazione in premessa. Siamo favorevoli alle verifiche di rappresentatività e ad una consultazione allargata; più ciò avviene più le consultazioni sono produttive. Su questo punto abbiamo una posizione molto precisa. D'altra parte, il nostro ente è strettamente collegato con gli ordini professionali e con le categorie che rappresentiamo. L'Onaosi, svolge funzioni di assistenza agli orfani della categoria medica, dei veterinari e dei farmacisti. L'Opera ha una sua peculiarità perché non eroga pensioni, ma prestazioni di previdenza integrativa, cioè eroga assegni per finalità di studio assimilabili ad una sorta di borse di studio oppure offre ospitalità nelle proprie strutture. Abbiamo strutture a Perugia e centri di studio diffusi su tutto il territorio nazionale, da Messina a Torino. L'Opera non è nata ieri, ha una sua storia, la prima pietra è stata posta nel 1890 ed è stata riconosciuta come ente morale nel 1899. Ha avuto la sua definizione legislativa nel 1901 con l'obbligatorietà della contribuzione ed ha passato un momento critico, che non vorremmo si ripettesse, quando è stato posto dal legislatore il problema del riordino della materia degli enti di assistenza

con il decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 24 luglio 1977 che statuiva che una serie di enti, tra cui il nostro, dovessero essere soppressi con la conseguenza della liquidazione del loro patrimonio. Questa fase di incertezza, cominciata nel 1977, è finita nel 1991 quando è intervenuta la legge n. 167 che ha riconosciuto le ragioni di diritto e l'esclusione della nostra Opera dall'incombente procedura di liquidazione. Con il decreto legislativo n. 509 del 1994, siamo stati inseriti negli enti privatizzati e ci siamo configurati come fondazione con la conferma della contribuzione obbligatoria, elemento sostanziale, ribadito anche da una sentenza che alcuni sanitari hanno avanzato di fronte alla Corte costituzionale circa l'incostituzionalità della permanenza della contribuzione obbligatoria. La Corte, con l'ordinanza n. 219 del 1999, ha riaffermato e ritenuto valido il principio della contribuzione obbligatoria, oltre a ulteriori condizioni, quella della privatizzazione, soprattutto con l'espressione del doppio principio di rafforzamento della tutela previdenziale e di solidarietà tra categorie. È un sistema dichiaratamente autofinanziato. I nostri contribuenti si dividono in due categorie. Quelli obbligatori sono 127.500, tra medici, veterinari e farmacisti dipendenti di enti pubblici. Il contributo è rappresentato da una quota dello stipendio pari all'1,40 per cento sull'80 per cento della voce stipendio per dodici mensilità, compresa la progressione economica di scatti biennali solo per i vecchi iscritti. Questo contributo viene trattenuto dall'ente datore di lavoro sulla retribuzione e viene versato all'Opera.

La seconda categoria è rappresentata dai contribuenti volontari, che sono 2.375, quindi vi è uno scarto consistente tra i contribuenti obbligatori e quelli volontari. Anche questi ultimi sono medici, veterinari e farmacisti, ma senza rapporto di dipendenza, cioè esercitano in regime libero-professionale la loro attività, purché iscritti agli ordini professionali.

L'Opera aderisce all'AdEPP (Associazione degli enti previdenziali privati) e si riconosce nella linea di questo ente.

Noi siamo dell'avviso che il decreto legislativo n. 509 del 1994, pur contenendo aspetti su cui si potrebbe riflettere, debba essere mantenuto nella attuale stesura, anche se avremmo la necessità di sottolineare un elemento specifico: vorremmo cioè una autonomia più accentuata e un controllo con minori spazi per interpretazioni soggettive che, di fatto, lo rendono più vincolante e più restrittivo. Naturalmente noi vogliamo che vi siano i controlli, che siano effettuati con rigore, per essere tutti tranquilli, sia chi gestisce sia chi deve controllare, però, a volte, abbiamo la sensazione che si vada al di là della normativa e delle attribuzioni assegnate a ciascun soggetto interessato. Siamo dunque per il mantenimento del testo del decreto legislativo n. 509 del 1994, così come configurato, per evitare il rischio di ritornare a quella situazione cui prima facevo riferimento che ci ha visto, dal 1977 al 1991, in una situazione di grave sofferenza. Abbiamo superato quel periodo perché parallelamente è stata creata un'associazione di volontariato che ha sorretto le sorti dell'Ente. Non posso non far presente che il rischio è stato forte e quindi il timore che ci possa essere una invasione di campo e una restrizione di autonomia è un aspetto



che vorremmo assolutamente non ipotizzare come concreto, ma interpretare solo come qualche voce di corridoio, che possa rimanere tale.

A fronte della necessità di rivedere alcuni aspetti del decreto n. 509, siamo per il mantenimento del decreto legislativo, per evitare rischi ed anche perché riteniamo che sia adeguato alla nostra attività. Tutti sappiamo che un disegno di legge si sa come entra in Parlamento ma non si sa come esce. Quindi, anche se ci dovesse essere una iniziativa parlamentare più favorevole, più aperta, tale da concedere maggiore autonomia e da tenere conto di una serie di fattori migliorativi rispetto all'attività della nostra opera, per i motivi che ho prima cercato di illustrare, siamo dell'idea che il decreto debba essere mantenuto così com'è, senza alcuna modifica. Ci riserviamo, come è già stato richiesto, di inviare, nei prossimi giorni, tutti i dati relativi alla nostra attività in modo che si abbia una conoscenza più ampia della nostra Opera rispetto alle poche parole che ho pronunciato, anche perché di gran parte dei problemi relativi al nostro settore lei, signor Presidente, ha fatto chiaro riferimento nella sua introduzione. Noi siamo in una situazione collaterale per le caratteristiche del tutto peculiari che il nostro ente ha e per i servizi che eroga, che non sono di pensione ma, ripeto, di previdenza integrativa.

PRESIDENTE. Vorrei precisare che l'informazione sull'attività fa parte di una procedura di tipo diverso che si conclude con una relazione al Parlamento sui risultati della gestione. Qui discutiamo di eventuali miglioramenti rispetto alle gestioni. Mi rendo conto delle ragioni di preoccupazione e del fatto che la legge può nascere bene e finire male, è un rischio che può essere lecito non voler correre. Però, vorrei aggiungere che, a mio modo di vedere, è proprio il controllo degli aspetti fondamentali il punto su cui bisognerebbe intervenire nel processo di riforma.

Perché il controllo è giusto che ci sia e che sia efficiente, ma non può essere oppressivo. Poiché perfino con riferimento agli enti pubblici, in base alla cosiddetta legge Bassanini, è stato profondamente modificato il modello di controllo, cercando di cancellare totalmente quello preventivo, ritengo che ciò sarebbe un argomento sufficiente per pensare ad una modifica, sia pure parziale, della vostra disciplina legislativa.

PACI. Se ci fosse la certezza di un segmento legislativo che rendesse meno ossessivo il sistema, saremmo d'accordo, però il problema non può riguardare un semplice aspetto; occorre una legge che possa andare al di là di tale impostazione.

PRESIDENTE. Lei è stato molto chiaro, dottor Paci, e la ringrazio.

Invito ora ad intervenire il dottor Alfredo Cavalli, in rappresentanza del Consiglio nazionale dei dottori agronomi e forestali.

CAVALLI. Signor Presidente, sono il segretario del Consiglio nazionale agronomi ed intervengo in sostituzione della dottoressa Corazzini, Presidente del Consiglio nazionale stesso. Le riflessioni che possiamo

fare sono, in parte, anche oggetto di una discussione che abbiamo avuto all'interno delle quattro categorie. Come voi sapete, noi facciamo parte dell'Ente pluricategoriale insieme alle altre tre categorie. Non avendo ancora avuto modo di testare la normativa, quindi la fattività ed i risultati dell'attività della Cassa, proprio perché dobbiamo ancora iniziare a versare i contributi, saremmo anche in difficoltà ad avanzare proposte modificative.

Personalmente, a nome del Consiglio, ho partecipato a diverse riunioni, e quindi mi sono informato. I problemi emersi sono i seguenti. Innanzi tutto, alcune preoccupazioni riguardano il fatto che noi scontiamo, come lei aveva già detto, la nascita di una Cassa che si rivolge ad una attività professionale già presente, quindi con diversi professionisti che, in tutto questo periodo, hanno lavorato senza copertura previdenziale. Come lei ha già accennato, molti di noi hanno realizzato una copertura mediante dei contributi volontari. In un certo senso, la preoccupazione attuale, per coloro che iniziano a versare i contributi e che hanno davanti un periodo professionale breve in conseguenza della propria età, è che, con il sistema contributivo, di fatto la pensione sarà insignificante; quindi, come sarà già stato fatto presente anche dai rappresentanti di altre Casse, potrà essere necessario integrare la contribuzione obbligatoria con una complementare o integrativa. Questo potrebbe essere anche uno degli obiettivi delle modifiche: poter garantire, in un certo senso, una pensione che sia significativa.

Abbiamo discusso anche degli altri aspetti; sarà portavoce del nostro pensiero l'attuale coordinatore del comitato fondatore dell'Epap, il quale riferirà le posizioni emerse, comuni a tutta la discussione.

**PRESIDENTE.** Invito ora ad intervenire il dottor Adriano Perone, Presidente del Consiglio nazionale attuari.

**PERONE.** Signor Presidente, parlo nella veste di Presidente del Consiglio nazionale degli attuari; sono anche membro effettivo del Comitato fondatore dell'ente di previdenza e assistenza pluricategoriale, ma lascerò al coordinatore, dottor Mancini, il compito di illustrare i vari problemi applicativi che stanno impegnando il Comitato stesso in questa delicata fase di avvio dell'attività dell'Ente che, rilevo per inciso, non ha ancora neppure terminato il censimento degli iscritti iniziali.

Come Presidente della categoria professionale che rappresento, posso riferire su alcune questioni sollevate dai colleghi. Hanno costituito motivi di disorientamento soprattutto due aspetti della normativa legislativa e regolamentare. Il primo concerne il caso, invero non infrequente, in cui l'esercizio dell'attività professionale si configura come occasionale, ossia svolto episodicamente da soggetti privi di partita IVA; sull'argomento si è sviluppato un vivace dibattito non solo tra gli attuari, ma, mi risulta, anche nell'ambito di altre categorie professionali e - almeno sino all'acquisizione del parere espresso al riguardo dal Ministro del lavoro e della previdenza Sociale - in seno allo stesso Comitato fondatore dell'ente plurica-

tegoriale. Osserva in buona sostanza il Ministro che la occasionalità delle prestazioni professionali, tenuto anche conto delle disposizioni di cui ai commi 25 e 26 dell'art. 2 della legge 335/1995, è del tutto irrilevante ai fini dell'obbligo dell'iscrizione all'Ente di previdenza ai sensi del decreto-legislativo 103/1996; ed in effetti quest'ultimo, all'articolo 1, non fa alcuna distinzione in merito alle modalità di esercizio dell'attività libero-professionale. Per meglio comprendere le reazioni suscitate da tale interpretazione della norma di legge, cui il Comitato fondatore si è sinora adeguato, occorre però considerare, da un lato, che il decreto n. 103 impone anche di prevedere una misura minima della contribuzione annua e, dall'altro, che molti dei professionisti occasionali svolgono un'attività del tutto marginale sotto il profilo economico, talché, se obbligati all'iscrizione all'Ente (giusto il parere espresso dal Ministro), debbono farsi carico di un contributo che, seppure minimo, potrebbe comunque risultare addirittura superiore al reddito imponibile prodotto nel corso dell'anno. Il Comitato fondatore sta esaminando le possibili soluzioni di questo problema, come riferirà poi il coordinatore. Voglio dire subito, però, che riflettendo sull'argomento, si è fatta strada l'opportunità di operare una netta distinzione tra il concetto di «occasionalità» dell'attività professionale – sul quale peraltro la legislazione fiscale non ha mai fatto chiarezza – e quello di «marginalità» dell'attività stessa; una distinzione che potrebbe e dovrebbe portare, in sede di revisione della vigente legislazione, ad una più razionale disciplina della tutela previdenziale obbligatoria.

Un altro tema che ha interessato molto gli iscritti al mio Ordine è quello del coinvolgimento degli anziani nell'obbligo di iscrizione all'Ente. Chiaramente, all'entrata in vigore del decreto 103, non hanno potuto sottrarsi agli effetti dello stesso numerosi professionisti di una certa età, obbligati pertanto ad iscriversi ad una forma di previdenza che non può, per ovvi motivi anagrafici, garantire loro un livello di tutela apprezzabile. Si consideri, infatti, a mero titolo indicativo, che, in uno scenario economico-finanziario coerente con i parametri che caratterizzano l'attuale congiuntura, versando per 30 anni un contributo annuo inizialmente pari a 10 milioni di lire, l'iscritto potrebbe beneficiare, al compimento dei 70 anni di età, di una pensione annua lorda di 40 milioni di lire scarsi in moneta attuale e che versando per lo stesso periodo di tempo il contributo minimo (inizialmente 800.000 lire annue per gli iscritti all'ente pluricategoriale) la pensione risulterebbe, sempre in valore attuale, appena superiore a 3 milioni di lire annue; è facile immaginare quindi su quale rendita potrà far conto un professionista che inizi a contribuire a 60 o più anni di età (bisogna aver compiuto i 65 anni per beneficiare della facoltà di non iscriversi).

E dunque la previsione di un contributo minimo, associata a quella di un indiscriminato obbligo di iscrizione, lascia spazio a serie perplessità, innanzi tutto perché può dar luogo ad oneri inconcepibili per chi svolge attività professionale a livello marginale e comunque per il fatto di non garantire, nemmeno dopo decenni di contribuzione, un livello di tutela si-

gnificativo. Sembra opportuno quindi ripensare la *ratio* dell'attuale normativa in materia.

Vorrei ora aggiungere qualche breve osservazione su alcune questioni di carattere tecnico cui ha fatto cenno il presidente De Luca in apertura di seduta.

Per quanto riguarda la cosiddetta «riserva legale» (pari ad almeno cinque annualità di prestazioni) imposta dal decreto-legislativo 509/1994 agli enti privatizzati nonché ai nuovi enti, che al modello gestionale del decreto 509 debbono adeguarsi, bisogna dire innanzi tutto che essa si configura essenzialmente come una riserva di rischio. Le Casse professionali e gli enti previdenziali di categoria allora in attività erano gestiti, in buona sostanza, secondo il sistema tecnico-finanziario della ripartizione, appena attenuato, in taluni casi, dall'obbligo di legge di accantonare, a fine esercizio, una riserva che risultasse pari ad almeno due, tre volte le prestazioni erogate nel corso dell'esercizio stesso (se non ricordo male il livello minimo più elevato era quello imposto all'Inpdai, che arrivava a quattro annualità di prestazioni). In attuazione del principio di armonizzazione delle diverse forme previdenziali, il legislatore del decreto n. 509 ha ritenuto opportuno uniformare il livello minimo di detta riserva, portandolo per tutte le gestioni a cinque annualità e sono note le reazioni – non del tutto infondate per quel che dirò subito – che tale innovazione ha suscitato; reazioni che hanno portato alla singolare decisione di commisurare il livello minimo della riserva legale al volume delle prestazioni erogate nel 1994, anno di emanazione del decreto n. 509. Ma che faccia riferimento agli oneri del 1994 o a quelli di data più recente o ancora a quelli di anno in anno registrati, rimane la considerazione che una riserva attestata su cinque annualità di prestazioni non può avere altra funzione che quella di fronteggiare il rischio di sempre possibili eventi sfavorevoli di natura demografica e/o economica e/o finanziaria; occorre tener presente, infatti, che una riserva in grado di garantire effettivamente la copertura delle pensioni in pagamento dovrebbe essere pari a 10-15 volte l'ammontare annuo di queste ultime (il livello dipende soprattutto dalla distribuzione per età e sesso dei beneficiari, oltre che da tanti altri fattori che qui non è nemmeno il caso di richiamare); e, d'altra parte, se anche la riserva dei pensionati fosse completa, non per questo si potrebbe sostenere che la gestione opera in regime di capitalizzazione piena, perché mancherebbe comunque la copertura dei diritti tempo per tempo maturati dagli assicurati in attività, ossia dai contribuenti. Insomma, non è attraverso la riserva legale del decreto n. 509 che si realizza il passaggio dal sistema della ripartizione a quello della capitalizzazione (ancorché collettiva): il percorso che porta a questo traguardo è molto lungo e non privo di asperità.

Altro argomento sfiorato dal presidente De Luca è quello del bilancio tecnico, in particolare della periodicità e della estensione temporale di questo documento. Premesso che il bilancio tecnico è l'unico strumento in grado di fornire elementi di giudizio sulla possibile evoluzione delle vicende gestionali nel medio-lungo periodo, ritengo che si potrebbe anche lasciare la previsione di una periodicità almeno triennale, purché sia

chiaro che il bilancio tecnico va redatto ogni qualvolta emerga l'esigenza o anche solo l'opportunità di verificare le condizioni di equilibrio della gestione. Peraltro, occorre considerare, al riguardo, che il decreto n. 509 prevede l'obbligo della certificazione del bilancio di esercizio da parte di una società di revisione e che questa, per assolvere al suo compito, si trova nella necessità di verificare la congruità delle eventuali riserve tecniche e comunque delle consistenze patrimoniali appostate nel bilancio stesso: in altre parole, di acquisire il bilancio tecnico della gestione.

Quanto alla estensione temporale delle proiezioni statistico-attuariali richieste dal bilancio tecnico, effettivamente i quindici anni oggi previsti potrebbero non essere sufficienti a far emergere un compiuto disegno evolutivo della gestione, specie quando nel quadro normativo di riferimento vengano introdotte o comunque siano presenti regole i cui riflessi sulle condizioni di equilibrio della gestione non possano essere colti appieno se non in una prospettiva di lungo periodo.

**PRESIDENTE.** Vorrei ricordare a tutti che è possibile inviare successivamente alla Commissione documenti al fine di arricchire il proprio contributo, per cui non vi preoccupate se, per avventura, la vostra esposizione dovesse risultare lacunosa o inadeguata.

Invito ora ad intervenire il dottor Armando Zingales, Presidente del Consiglio nazionale dei chimici.

**ZINGALES.** Signor Presidente, i chimici italiani da almeno quarant'anni hanno tentato di crearsi una propria Cassa di previdenza. Il decreto legislativo n. 103 ha permesso di farlo, perché i numeri che avevamo non ce lo avrebbero consentito. Ciò ha comportato la necessità di metterci in società e siamo qui presenti con i colleghi a testimoniare proprio questo aspetto.

La nostra è una professione liberale, per cui siamo estremamente gelosi della nostra libertà. All'inizio lei ha sottolineato, con molta puntualità, che nessuno deve o vuole violare l'autonomia di questi enti. Io tengo molto a sottolineare in questa sede che il riconoscimento della nostra autonomia nel rispetto delle norme è per noi fondamentale. Ciò significa che le «incursioni legislative» sono viste molto male da parte nostra. Faccio subito un esempio, perché mi piace andare al sodo: è in questo momento in discussione alla Camera il disegno di legge n. 5651, che proviene dal Senato, sui lavori atipici; in esso si rivendica alla gestione separata Inps tutto ciò che riguarda alcuni lavori atipici, tra cui anche le cosiddette prestazioni di collaborazione coordinata e continuativa. Bisogna intendersi, la collaborazione può riguardare settori che esulano da ciò che è oggetto di una professione regolamentata, ma in un'evoluzione del mercato del lavoro anche autonomo è evidente che, molto spesso, verranno stipulati – come accade nel nostro caso per diverse prestazioni, da quelle del cosiddetto 626 a quelle relative alle analisi continuative – contratti annuali che si connotano come collaborazioni coordinate e continuative. Andare a immaginare che le prestazioni di un soggetto che svolge la sua attività pro-

fessionale, solo perché la forma contrattuale non è quella della parcella inviata a fine anno *ad libitum*, ma è semplicemente concordata secondo le forme della collaborazione annuale, debbano andare a finire nella gestione separata Inps, come questo disegno sembra prefigurare, è per noi un grave attentato alla nostra libertà ed autonomia, nonché alla sopravvivenza del nostro sistema previdenziale, che è appena nato e che vorremmo vedere in funzione prima che qualcuno – uso questa espressione per maggiore efficacia – gli spari con un cannone per farlo morire. Quindi, noi siamo estremamente attenti a queste «incursioni» anomale nel campo della previdenza professionale. Speriamo che le persone attente come lei, Presidente, che dimostrano molta disponibilità ed attenzione nei nostri confronti, ci aiutino ad impedire che venga riportato sotto il «grande fratello» anche tutto ciò riguarda la nostra Cassa di previdenza.

Sono seriamente preoccupato – e con me credo anche i colleghi – del fatto che una notevole fetta di contribuzione potrebbe essere, in questo modo, sottratta alla nostra Cassa, con ciò rendendo complicata anche la vita della stessa, che ovviamente si fonda sulle contribuzioni che vengono versate dagli iscritti. Mi sembra che diverse cose siano già state dette, pertanto non ripeterò nulla sulla occasionalità; mi preme però affermare che, forse, l'aspetto della marginalità, ai fini del reddito più che come tipo di attività, meriterebbe una maggiore attenzione, ma credo che tale aspetto sarà toccato anche da altri.

Mi sembra importante quanto da lei sottolineato riguardo alla possibilità di riconoscere a chi ha iniziato la sua attività professionale molto tempo prima dell'apertura della Cassa una qualche possibilità di riscatto o comunque di contribuzione *una tantum* per ricevere un trattamento pensionistico al termine della sua attività. Naturalmente tutto ciò non può essere fatto se non con provvidenze e incentivi che non possono gravare sulla Cassa come tale e che devono essere «inventati» per via legislativa.

Vorrei però aggiungere che non ho ancora visto la nostra Cassa lavorare effettivamente, perché è appena nata: mi fa paura l'idea che, ancor prima che noi iniziamo a muovere i primi passi, già si vogliano cambiare le regole, anche se a fin di bene. Qualcuno potrebbe dire *timeo Danaos et dona ferentes*, ma non vorrei usare il latino anche perché non usa più. Dal mio punto di vista, come Presidente del Consiglio nazionale, che ha faticato tanto per ottenere la propria Cassa di previdenza, preferirei che questa almeno avesse il tempo di decollare e lavorare qualche anno; poi si può anche pensare a qualche cambiamento.

Mi sembra anche importante sottolineare in questa sede, perché le voci che si sentono sono sempre segno di qualche idea che sta maturando nelle «segrete stanze», che noi siamo l'unica Cassa pluricategoriale, ma siamo tali per scelta dei Consigli nazionali che hanno deciso di fare società. Quindi, noi siamo gelosissimi della nostra autonomia come Cassa composta da questi quattro soggetti o da altri che vorremmo cooptare, se mai sarà possibile. L'idea che qualche volta viene ventilata che la nostra Cassa, voluta, ottenuta e cresciuta con i nostri sforzi, diventi il contenitore di tutte le possibili prossime categorie che si vogliano dotare di

una Cassa propria mi fa veramente paura, che sia vero o no, che risponda alla volontà di qualcuno o sia soltanto una voce. Vorrei che rimanesse agli atti che questa è la nostra Cassa, non quella di chi arriva e che ci viene imposto.

**PRESIDENTE.** La ringrazio di questo rilievo perché il problema della dimensione degli enti previdenziali privatizzati o pubblici è un problema ben conosciuto dagli attuari. Esiste per gli enti e per le imprese una dimensione ottimale in cui i costi di gestione vengono ridotti ad una misura accettabile. Per cui, mentre per gli enti pubblici di previdenza si è proposto con una delega, che adesso è anche scaduta, un accorpamento stabilito autoritativamente per legge, l'ipotesi di prospettare una dimensione ottimale è qualcosa che va affidata all'autonomia delle Casse. C'è tanta gente giustamente molto rigorosa nel tutelare l'autonomia, ma che oggi non ha alcuna difficoltà a pretendere la previdenza complementare comune per tutte le professioni. Sono due problemi diversi, ma occorre che ognuno abbia presente che, al fine del successo di un ente previdenziale, la dimensione non è insignificante: le Casse possono anche scegliere di restare piccole ed inefficienti oppure di assumere quella dimensione ottimale che consente loro di essere efficienti e spendere meno. Sono tutte valutazioni autonome lasciate alle singole Casse, non può però essere negato che la dimensione ottimale consente maggiore efficienza e minori costi anche per l'ente previdenziale privatizzato. Questo è un concetto che ho espresso anche io, talvolta venendo anche frainteso. È un dato che non deriva da un mio convincimento: lo sperimentiamo anche attraverso l'analisi dell'attività e dei risultati degli enti. Vediamo che gli enti più grandi hanno costi di gestione più bassi mentre quelli più piccoli li hanno più elevati, per una questione di economia di scala. Comunque è una questione che rimane affidata all'autonomia e non si discute.

Volevo registrare il rilievo autorevole in ordine all'importanza di immaginare un'eventuale durata maggiore dei 15 anni ai fini di una previsione tempestiva di eventuali «gobbe» nella previdenza privatizzata.

Do ora la parola al dottor Pietro De Paola, Presidente del Consiglio nazionale geologi.

**DE PAOLA.** Signor Presidente, dopo le autorevoli affermazioni di chi mi ha preceduto, poco mi rimane da dire. Posso solo rappresentare alcune preoccupazioni già evidenziate che sono emerse a margine di riunioni ed assemblee del Consiglio nazionale dei geologi. Le rappresenterò in maniera sintetica perché non è opportuno perdere troppo tempo. Le quattro questioni fondamentali emerse sono le seguenti. La prima riguarda i professionisti che esplicano l'attività in termini molto marginali, per i quali si deve ipotizzare una misura di compensazione onde evitare di penalizzarli con l'iscrizione alla Cassa. La seconda questione riguarda i professionisti anziani, in particolare gli ultrasessantacinquenni, anche essi penalizzati da una iscrizione senza limiti temporali, non essendo prevista la sospensione

facoltativa dei contributi, come peraltro accade per chi si iscrive alla Cassa dopo i 65 anni.

La terza questione riguarda la tutela previdenziale, cui faceva cenno il Presidente in apertura, proprio per i professionisti che vengono iscritti alla Cassa in età avanzata e per i quali si dovrebbe o si potrebbe prevedere una qualche forma di riscatto per gli anni precedenti trascorsi come liberi professionisti. L'ultima questione riguarda la possibilità - alla quale non mi rimane che associarmi - della conservazione della Cassa così come concepita e avviata, cioè la necessità di lasciare che la stessa si consolidi in termini finanziari per poi eventualmente prevedere un ulteriore allargamento o possibilità di accettazione di altri soggetti, al momento non ancora individuati.

PRESIDENTE. Mi sono dimenticato di ricordare che la storia del contributo al fondo speciale dell'Inps del 10 per cento da parte dei professionisti che svolgono attività coordinata e continuativa è una questione già sorta altre volte. Voglio assicurare che, siccome questa operazione già avviene adesso, non è collegata al disegno di legge sui lavori atipici, ma alla norma istitutiva di questo fondo, tanto che, non essendo ancora approvata la legge, chi svolge lavoro coordinato e continuativo versa il 3 per cento. Quindi è un problema importante che va studiato per un intervento legislativo eventuale e questo conferma come sia utile una riforma. A fronte di questa chiusura «a riccio» che spesso si manifesta a queste audizioni, vi è poi un'altra disponibilità in questo senso.

Un'altra questione emersa è il nuovo trattamento fiscale. Quindi ci sono cose che interessano e che riscaldano i cuori. Tutto questo mi riprometto di segnalarlo al Ministro del lavoro, dicendo che vi è questa doglianza sul 10 per cento che va valutata sotto diversi profili, nel senso che ci sono problemi di finanza pubblica che vanno tenuti in considerazione.

Circa la marginalità, credo sia giunto il momento, dopo la rivendicazioni di autonomia, di riflettere sulle responsabilità dell'autonomia. Ci sono cose che si possono risolvere attraverso atti di autonomia (statuto e regolamento) e non credo che ci si possa opporre all'intervento legislativo e pretendere però che la legge risolva problemi che, in parte, potrebbero essere risolti in via statutaria. Credo che molte cose rimangano oggetto della vostra autonomia, così gelosamente tutelata.

Do ora la parola al dottor Antonio Ribezzo, Segretario nazionale del Sindacato chimici liberi professionisti.

RIBEZZO. Signor Presidente, l'Ente che rappresento esiste da circa vent'anni e raccoglie i chimici operanti nel campo dell'attività di analisi, della chimica pura e applicata e della chimica fine nei vari settori dell'attività professionale con proprie strutture e laboratori. L'Ente ha anche firmato contratti di lavoro con il Ministero dalla sanità nel campo della chimica ambulatoriale e ha liberi professionisti che, come i medici, svolgono la propria attività all'interno del servizio pubblico.



Partirò dal suo auspicio circa la possibilità di riscatto. Per quanto mi riguarda, da 25 anni svolgo attività professionale e gli anni che mi separano dalla pensione sono pochi. Noi auspichiamo che ci sia questo tipo di riscatto e che legislativamente si possa intervenire per quanti esercitano anche da più di 25 anni l'attività di liberi professionisti. L'attività per la quale è nata la Cassa è di sostegno dei colleghi chimici, geologi eccetera che esercitano la libera professione. Vorrei riaffermare questo principio perché, mentre il dipendente pubblico avrà una sua pensione pubblica o privata, noi vediamo - lo so che susciterò in qualche collega un grosso problema - che ci sono tanti nostri colleghi dipendenti della sanità o delle scuole pubbliche che esercitano, a volte saltuariamente, la loro attività professionale, non ultimo in forma societaria, il che è negato dalla legge sull'attività dei chimici. Si tratta di un problema serio che sottrae risorse, perché questi colleghi non hanno neppure la partita Iva, sono soci di società di capitali o persone che esercitano contro la legge senza pagare la Cassa. Commettono così una illecita concorrenza e quindi, come rappresentante dei chimici liberi professionisti italiani, vorrei richiamare la sua attenzione, signor Presidente, su questo problema abbastanza sentito dalla mia categoria. Aggiungo che ci sono chimici che, non avendo scelto l'attività interna riguardo al settore pubblico, esercitano non in modo saltuario ma continuativo l'attività professionale. Non voglio fare illazioni, ma mi chiedo con quali laboratori e quali strumentazioni: e la cosa, secondo me, è intuibile. Noi riaffermiamo quindi la necessità di essere iscritti alla Cassa di previdenza derivante dall'obbligo di iscrizione all'Albo, ma solo per quanti hanno il necessario possesso necessario della partita Iva, unico fattore che può distinguere un professionista in forma libera da un dipendente (ovviamente si può avere uno studio associato o singolo).

C'è poi il problema da lei sollevato inerente alle garanzie per gli iscritti. I giovani colleghi che vedono una Cassa nata solo da qualche anno vogliono giustamente garanzie per il futuro riguardo alla formazione dei bilanci e alla rappresentatività, in particolare vogliono sapere quali colleghi andranno a ricoprire le cariche interne degli organi che gestiscono la Cassa, in particolare se questi saranno liberi professionisti o no: per noi è un aspetto importante, riguardando nostri soldi. Anche in questo caso auspichiamo che il regime per le Casse sorte prima del 1996 venga uniformato e reso omogeneo. Questo è un altro aspetto di cui penso si debba tener conto.

**PRESIDENTE.** Un problema che, secondo me, si debbono porre tutte le Casse è proprio quello di accertare le evasioni contributive. È chiaro che, una volta che una determinata Cassa si privatizza, è necessario che essa si doti di una squadra di ispettori che corrisponde a quella di cui dispongono gli altri enti, per andare a scovare i colleghi che, oltre ad evadere il fisco, evadono anche i contributi dovuti all'ente di previdenza. Per cui prendo atto di questa sua segnalazione, ma sinceramente non riesco a immaginare cosa si possa fare per via legislativa, perché il controllo sugli

adempimenti degli obblighi contributivi è un'attività che la Cassa deve realizzare con i propri strumenti e con i suoi ispettori.

Invito ora ad intervenire il dottor Enrico Sermonti, Segretario generale del Sindacato agronomi.

*SERMONTI.* Signor Presidente, ormai chi inizia a parlare dopo gli altri già intervenuti sulla materia oggetto dell'audizione odierna, essendo già stati trattati molti argomenti, può parlare di meno. Vorrei allora fare una considerazione di carattere generale. La nostra Cassa, piuttosto giovane, è nata dopo lunghe fatiche. Occorre considerare che la professione, da quando noi abbiamo iniziato a parlare della Cassa ad oggi, è completamente cambiata ed è in rapidissima evoluzione; è difficile fissare delle norme in presenza di una realtà che ogni giorno è diversa. Per esempio, il lavoro occasionale o marginale è una realtà che si allarga costantemente; prima era marginale, ora non lo è più. Il lavoro occasionale sta diventando purtroppo il tipico lavoro professionale per tanti professionisti: ciò comporta solamente una certa elasticità delle norme per adattarsi all'evoluzione.

Un altro aspetto che volevo evidenziare riguarda la possibilità, per la nostra Cassa, di divenire un altro dei tanti strumenti per dare protezione all'attività professionale, per esempio discriminando chi svolge veramente attività professionale da chi non lo fa o penalizzando con dei minimi contributivi chi l'attività la svolge quasi tutta in nero e poi, ogni tanto, fa emergere qualche piccolo *iceberg*, per così dire.

Tornando al discorso dell'attività professionale, vorrei evidenziare che questa è oggi, in buona parte, svolta dalle società di ingegneria e dallo Stato che, per quanto riguarda la progettazione delle opere pubbliche, la svolge quasi esclusivamente per conto proprio. Occorre allora meditare su come elaborare una norma che difenda il professionista anche da tale situazione.

L'ultimo aspetto che volevo sottolineare riguarda un principio che dovrebbe animare le norme e cioè che tutti coloro che esercitano l'attività professionale devono sottostare agli stessi vincoli, ciò per una questione di libera concorrenza e non di concorrenza sleale esercitata da chi, essendo libero da certi vincoli o potendo sfuggirne in buona parte, si trova ad esercitare la professione in una condizione di vantaggio rispetto agli altri.

*PRESIDENTE.* Prima di dare la parola al prossimo audito, vorrei richiamare l'attenzione sul problema che tutti ponete del riscatto, in modo da risolvere la questione del passato. In modo informale, visto che siete una pluralità di professionisti di varia estrazione, vorrei chiedervi di elaborare in breve tempo una breve nota in cui prospettare una soluzione del problema. Potremmo incaricare il dottor Perone, in considerazione della sua competenza specifica in materia, di coordinare questo gruppo. Credo infatti che questo sia il più grande problema delle nuove Casse, le quali, in effetti, hanno una serie di iscritti che sicuramente non prenderanno mai la pensione pur pagando i contributi e che hanno tutto un pe-

riodo di lavoro totalmente scoperto da previdenza obbligatoria. Questo è un fatto abbastanza grave.

La Commissione che presiedo è molto sensibile al recupero degli spezzoni contributivi. Noi ci stiamo battendo – avendo come controparte ancora una volta la previdenza privatizzata – per i problemi della totalizzazione, che rispondono sempre all'esigenza di fare in modo che chi lavora abbia poi la possibilità di ottenere una pensione adeguata al lavoro prestato. Ciò fa parte della stessa logica che oggi si ripropone.

Invito ora ad intervenire la dottoressa Angela Legini, in rappresentanza del Sindacato professionisti pubblico privato impiego.

*LEGINI.* Signor Presidente, io rappresento il sindacato dei professionisti pubblici dipendenti, quindi rappresento tutto un altro settore rispetto ai colleghi che hanno già parlato; non solo, rappresento un insieme di professionisti, perché al nostro interno abbiamo di tutto, ingegneri, architetti, attuari, geometri, psicologi, e così via. Addirittura potremmo quasi creare una Cassa previdenziale per conto nostro. In particolare, noi lavoriamo all'Inps, che è sicuramente l'ente di previdenza più grande dal punto di vista delle pensioni pagate. All'interno dell'Inps siamo oltre 400 professionisti. Io, in particolare, sono un attuario; all'interno dell'Inps siamo 70, quasi un quinto di tutti gli iscritti all'ordine. Quindi, una grande forza da questo punto di vista. Però è da tener presente il nostro ruolo che è quello innanzi tutto dei dipendenti.

Vorrei fare un piccolo *excursus*. Noi siamo tutelati, dal punto di vista previdenziale, come tutti gli altri lavoratori dipendenti, innanzi tutto con la previdenza obbligatoria, quindi siamo iscritti al fondo pensioni lavoratori dipendenti. Questo, lo devo dire, ci dispiace un po' perché, pur ricevendo una pensione, non abbiamo alcuna agevolazione da questo punto di vista.

*PRESIDENTE.* Ma lei è dipendente o libero professionista? Mi permetto di cogliere l'occasione per far presente qual è il problema dei professionisti dipendenti qualora svolgano una attività professionale *a latere*, perché è possibile sia essere lavoratori continuativi sia occasionali, anzi più frequentemente sono occasionali tanto che abbiamo ricevuto una richiesta di iscrizione al fondo tra le categorie che è stata forse minacciosa, nel senso che si invitava all'iscrizione anche nel caso di prestazioni occasionali e questo è un problema serio. Infatti, in questa maniera, non si riesce a realizzare la previdenza complementare. Quando si svolge una prestazione occasionale di lieve entità non si riesce a costruire nulla a livello previdenziale.

Noi abbiamo una previdenza obbligatoria poi, come dipendenti degli enti di previdenza, avevamo un fondo integrativo chiuso in base alla legge. Questo fondo di previdenza è stato interessato dal decreto legislativo n. 124 del 1993 che avrebbe consentito ai dipendenti assunti successivamente al 1975 di essere iscritti per avere questa previdenza complementare. Gli enti non hanno raccolto tale possibilità. Di fatto non è stato riaperto un fondo previdenziale. Inoltre, non hanno neppure costruito una

previdenza complementare e vorrei invitare il Presidente a tener conto del fatto che probabilmente partirà una previdenza complementare aziendale che i professionisti dipendenti devono poter scegliere. Deve essere riconosciuta la discrezionalità, per chi è già dipendente di far convogliare anche quella parte di retribuzione eventualmente occasionale verso una previdenza anche aziendale che non sia obbligatoria quanto all'iscrizione. Inoltre è necessario prevedere che non vi sia l'obbligo di iscrizione per prestazioni occasionali e non ci sia un minimo contributivo perché non ci sembra giusto e produttivo. Molti di noi avranno il regime contributivo obbligatorio e, in più, piccoli montanti di tipo contributivo che rendono alla stessa maniera – peraltro mi sembra che questo sia stato l'invito – perché considerare la media del prodotto interno lordo degli ultimi cinque anni non serve a nulla. Lasciateci liberi di scegliere quale previdenza complementare vogliamo come professionisti pubblici dipendenti senza essere obbligati a iscriverci necessariamente a qualcosa che non produrrà assolutamente nulla.

**PRESIDENTE.** Ho ascoltato con attenzione quello che ha detto, ma i problemi che lei ha sollevato sono al di fuori della procedura informativa che stiamo svolgendo. Ne abbiamo preso atto ma vanno proposti in altra sede.

Do la parola al dottor Andrea Maniscalco, Presidente del Sindacato nazionale geologi professionisti.

**MANISCALCO.** Signor Presidente, credo che il mio intervento serva più che altro per onore di presenza perché chi mi ha preceduto ha segnalato i punti essenziali del discorso in essere e quindi non credo di poter aggiungere altre cose. Il contenuto delle loro esposizioni mi trova perfettamente d'accordo. Vorrei però puntualizzare un aspetto che, a mio parere, è importante. Colgo l'occasione dell'intervento di chi mi ha preceduto per affrontare il problema dei pubblici dipendenti che in forma più o meno legalizzata invadono il campo professionale dei liberi professionisti. Mi consenta di esprimere la mia opinione. Io sono fortemente geloso del concetto di libera professionalità. Mi riferisco a quei tentativi di incursione che lei ricordava nella sua esposizione, tentativi anche collegati al mondo legislativo attraverso più o meno velati disegni. Si pone un problema estremamente delicato, quello del rapporto professionale dei pubblici dipendenti che, invadendo il campo della libera professione, danno luogo a concorrenza sleale e quindi sottraggono ai professionisti una larghissima fetta del mercato. Molto spesso queste attività professionali sono abusive e per ciò sottraggono anche risorse all'erario perché vengono svolte in maniera nascosta, senza pagare l'Irpef e senza partita Iva.

Per quanto concerne la Cassa previdenza, questo è un argomento che va assolutamente focalizzato e considerato con la massima attenzione perché potrebbe essere un rischio e un pericolo, perché le forme di quella economia aziendale, sotto certi aspetti, potrebbero minare il rapporto tra percettori della prestazione e erogatore dei contributi.

PRESIDENTE. Il lavoro professionale sommerso si aggiunge a tanto lavoro subordinato sommerso che disturba sia le finanze fiscali sia quelle tributarie sia quelle previdenziali. Penso che, anche in questo campo, bisognerebbe cercare di promuovere l'attività di repressione. Ne prendo atto ma non so cosa fare, non abbiamo strumenti per verificare.

Penso che sarebbe utile scoprire, attraverso un'attività ispettiva degli enti stessi, queste evasioni contributive.

Invito ora ad intervenire il dottor Antonio Mancini, Presidente dell'Ente nazionale di previdenza ed assistenza pluricategoriale per agronomi e forestali, attuari, chimici, geologi.

MANCINI. Signor Presidente, dopo le informazioni che sono venute dai colleghi, sia dei Consigli nazionali che del Sindacato, ritengo sia mio compito fare innanzi tutto un quadro demografico della situazione dell'Epap e poi una analisi politica e tecnica dei problemi che sono stati sottolineati e del come l'Ente intende e ha inteso in passato affrontarli.

Poche parole per l'aspetto demografico. Noi abbiamo inviato oltre 40.000 moduli; uno di questi è stato recapitato anche alla dottoressa Legini; la minacciosità che ella ha rilevato non era la nostra ma quella del decreto legislativo n. 103 del 1996. Non eravamo noi ad imporre anche agli occasionali di iscriversi. Se rispettare la legge significa essere minacciosi non è colpa nostra. Di questi 40.000 moduli, attualmente ne sono tornati circa 20.000, di cui oltre 10.000 hanno dato esito positivo di iscrizione. Una parte di essi si riferisce a iscritti temporanei – poi entreremo nell'aspetto tecnico di queste problematiche – persone giovani o anziane che, o per cessazione di attività o perché dalla libera professione sono passate alle dipendenze pubbliche o private, si trovano ad aver versato solo una quota parte di quei cinque anni minimi che prevedeva il nostro regolamento per la percezione del trattamento pensionistico, quindi sono rimasti «congelati» in attesa della restituzione dei contributi versati, attualizzati all'età di 65 anni.

Attualmente stiamo inviando altri 20.000 solleciti, perché molti, proprio nell'ambito di una mentalità che si è creata intorno a questa previdenza obbligatoria, hanno ritenuto che il non rispondere potesse significare nascondersi in qualche modo o dire automaticamente di no. Tutto questo non è possibile perché noi abbiamo l'obbligo di verificare la non iscrivibilità. Non intendiamo inseguire i nostri colleghi, vogliamo solamente che i colleghi ci dicano se devono o non devono iscriversi, rispettando una normativa che esiste.

A questo punto vediamo i problemi. Il primo lo ha citato lei, signor Presidente, quando ha fatto riferimento ai 65 anni. Uno dei due grandi temi qui affrontati è proprio quello dei colleghi che si sono trovati in questa fascia di età – chi le parla vi si trova, anche se un po' più indietro negli anni – e della occasionalità, intesa non come l'occasionalità del docente universitario, il quale ha un incarico che, alla fine, comporta 200.000.000 di lire di parcella, o del professionista come soggetto che

non riesce ad affermarsi, ma come occasionalità marginale cui faceva riferimento il dottor Perone, cioè a carattere economico.

Ora lei giustamente, signor Presidente, diceva in apertura che bisognava e bisogna ancora oggi individuare un meccanismo, una chiave di volta, che alla fine porti a risolvere il problema di chi, dopo aver lavorato una vita nel campo della professione, si trova, a 64 anni e 364 giorni, ad affrontare, per la prima volta, un'incombenza di tipo previdenziale e sa già, perché basta fare una banale proporzione con i coefficienti di trasformazione pubblicati sul nostro regolamento, che qualunque versamento di cinque-sette anni non porterà ad una pensione vera.

Noi avevamo pensato alla quota del 2 per cento del contributo integrativo destinata a carico della committenza; avevamo previsto la possibilità, nel caso non in cui la stessa si fosse rilevata ridondante ma in cui si fosse registrato un avanzo di amministrazione delle spese - perché il contributo integrativo è destinato alle spese di funzionamento dell'ente, perlomeno questa è la destinazione che ne dà la norma - di utilizzare un 50 per cento di tale avanzo per forme di integrazione dei montanti. Questo discorso potrebbe essere ripreso andando ad individuare nei montanti più deficitari, che sono proprio quelli di questa fascia di età, un accesso privilegiato in tal senso, che però non deve essere inteso come una contribuzione integrativa, in quanto attualmente l'Ente può fare soltanto, come giustamente ricordava lei, signor Presidente, il cosiddetto primo pilastro. È ben vero che nello statuto sono previsti anche il secondo ed il terzo pilastro, però al momento non siamo in grado di farvi fronte.

Nel nostro statuto, soprattutto nel nostro regolamento, avevamo anche intuito il fenomeno (che poi ci si è materializzato nelle mani al momento dell'invio dei moduli, quando sono tornati migliaia di fax e telefonate) dell'occasionalità marginale e nel regolamento si era introdotta una norma che prevedeva la sospensione del pagamento dei contributi, in particolare soggettivi, allorquando si fosse verificato che nel triennio di riferimento l'iscritto non avesse percepito un reddito netto pari a 15 milioni di lire, che era allora il versamento minimo. Tutto ciò è stato dichiarato «irricevibile» (è l'accezione specifica indicata dal Ministero). Noi non abbiamo attivato contenziosi con quest'ultimo. Siamo stati gli ultimi ad essere presi in esame - e le esporrò tra breve la condizione paradossale in cui potremmo trovarci - e quindi abbiamo accettato anche molte decisioni che non dividevamo, in attesa di un riconoscimento, che poi è venuto il 3 agosto 1999, per attivare revisioni statutarie e regolamentari.

Qual è la condizione paradossale nella quale potremmo trovarci? Con riferimento al versamento dei contributi pregressi dal 1996 ad oggi, con il 31 dicembre si consolideranno i cinque anni che coincidono con i cinque anni di versamento minimo per la percezione del trattamento pensionistico. Naturalmente, abbiamo dovuto prevedere che, per questo versamento, ci fosse una dilazione del pregresso. L'assurdo è che potremmo trovarci nella condizione di un iscritto che ci chiede, perché può farlo, la rateizzazione e, nello stesso tempo, dopo un mese ci chiede la pensione, perché sono superati i cinque anni di versamento ed ha 65 anni. Che gli

diamo? Qual è il montante di questo iscritto: è un montante fittizio, un montante virtuale? È un bel problema. Mi auguro che non si verifichi, altrimenti il dottor Adriano Perone non so come lo risolverà dall'alto della sua professionalità attuariale. Questi sono aspetti che non sono insiti nella norma ma che diventano perversi nel momento in cui si accumulano ritardi.

Auspico poi che si parli sempre di Enti e non di Casse, perché in quest'ultimo termine è insito anche un riferimento alla mutualità che questi Enti non hanno.

Vorrei fare un esempio. Un collega mi ha detto di aver pagato per 35 anni l'iscrizione all'Ordine e mi ha chiesto qual è la pensione. Io gli ho chiesto se era abbonato alla Rai. Mi ha risposto di sì, da 45 anni, e allora gli ho detto di farsi dare una pensione dalla Rai visto che aveva pagato il canone per 45 anni mentre da noi per 35. Il concetto di mutualità è radicato e diffuso e qualunque tassazione si versi si pensa che, alla fine, possa dare diritto ad un trattamento pensionistico. Il problema da affrontare è proprio quello della occasionalità marginale e penso che sia il momento perché sui giornali si legge che è in animo del Governo ripristinare il minimo per l'Irpef. È chiaro che tra i due minimi, il minimo contributivo e il minimo dell'Irpef, c'è una differenza: l'uno serve per la finanza pubblica, l'altro è la costruzione di una previdenza privata. Però, già esiste all'interno della nostra normativa una posizione che prevede due minimi, il minimo di 800 mila lire e una riduzione per i giovani che fanno ingresso nella professione al di sotto dei trent'anni, cioè la possibilità di avere il 50 per cento di riduzione se non superano il minimo. Allora sarebbe opportuno individuare il minimo non di contributo ma in redditività lorda per il professionista che abbia tre o quattro milioni di reddito lordo. Bisognerebbe dichiarare quel tipo di redditività come marginale e quindi eliminare quella posizione, quel tipo di professionista dalla iscrizione obbligatoria. È una condizione per la quale si realizza una transitorietà della situazione, perché nel momento in cui questo reddito sale a livelli normali, il professionista non ha più questo problema, tanto che abbiamo individuato un meccanismo che si avvicina alla realtà.

Noi pensiamo proprio di operare nell'ambito di quella autonomia alla quale lei faceva riferimento, signor Presidente, che non deve sempre aspettare la norma di legge, ma che può avere, al proprio interno, la capacità di dare indicazioni di soluzioni di un problema. Abbiamo individuato un meccanismo che, dovendo fare lo slalom nella rigida normativa in cui ci muoviamo, permetterebbe all'iscritto che si trovasse in questa condizione di interrompere la sua attività professionale senza la cancellazione dall'ente e quindi la possibilità di riprenderla in futuro. Il meccanismo logico e giuridico che ha permesso questo tipo di iniziativa è costituito dal fatto che il decreto legislativo n. 103 del 1996 lega l'obbligatorietà dell'iscrizione all'ente alla percezione del reddito professionale e non all'iscrizione ad un ordine o ad un albo. È nel momento in cui si realizza il profitto che nasce il dovere di iscrizione.

Per quanto riguarda il problema del 2 per cento, è possibile aprire un discorso perché è un argomento al quale siamo disponibili a partecipare.

Vi è poi la questione della possibilità di ingresso di altre categorie *ope legis* nel nostro ente. Non voglio dire che il nostro è un ente chiuso, tanto che nel decreto e nel nostro statuto è scritto che è possibile l'ingresso di altre professionalità previa accettazione da parte dell'ente. Questo non per una specie di razzismo professionale ma solo perché, se ci fosse un continuo ingresso, se ogni anno «qualcuno» entrasse, ci troveremmo a dover chiedere ospitalità alle Camere per fare le riunioni degli organi istituzionali perché con le rappresentanze arriveremmo a 700 o 800 persone.

Vorrei riferirmi brevemente anche al problema della totalizzazione, cioè al problema dei vari rivoli contributivi che alla fine la totalizzazione riesce a generare, a rendere valido come elemento costitutivo di un trattamento pensionistico. Nel momento in cui questa totalizzazione rimane in ambito contributivo, non ci crea difficoltà per il semplice motivo che nel nostro regolamento è previsto che i contributi che non danno luogo a trattamento pensionistico vengono restituiti, quindi gli enti che incamerano questi contributi non possono avere problemi di bilancio. Noi non abbiamo problemi di bilancio perché quei contributi non entrano se non nel bilancio complessivo. Vi è invece un problema che si pone dalla varietà delle professioni e che si lega a quello delle prestazioni coordinate e continuative che vanno a finire in un'altra gestione. Non riesco a capire: se la pensione deve essere una, come mai i tanti rivoli possono non dare diritto, soprattutto se vengono da lavori differenziati, ad un trattamento pensionistico? Ecco allora che è necessario individuare qualcosa che permetta la riunificazione di questi tanti piccoli rivoli per costituire, non dico un fiume, ma almeno un bel corso d'acqua in grado di fornire un po' di irrigazione ai campi della vecchiaia.

Questo è un discorso sul quale accettiamo la provocazione e l'invito del Presidente e sul quale scriveremo qualcosa nel documento che presenteremo. È stata colta una occasione importante per aprire un dialogo. La ringrazio di questa occasione perché nei quattro anni di lavoro passati siamo stati solo contattati con lettere e telegrammi nei quali spesso c'erano solo dinieghi.

**PRESIDENTE.** Grazie per il vostro contributo di idee, che penso possa essere arricchito anche da un successivo documento che dovrebbe trattare in particolare il problema del riscatto o altro istituto che consenta di coprire in qualche modo questo periodo di lavoro senza tutela previdenziale, nella consapevolezza che tutto questo non può essere fatto a spese della finanza pubblica, alla quale si può chiedere un sostegno per far sì che questo contributo versato per il riscatto abbia un trattamento fiscale di privilegio, però non si può chiedere di coprire periodi di lavoro finora scoperti.

Circa l'occasionalità e la marginalità, credo sia utile chiarire questo punto, rappresentando anche i termini del dialogo vivace che avete avuto



con il Ministero vigilante, anche perché autonomia ed eteronomia sono concetti che hanno una secolare continuità. L'uno finisce dove inizia l'altro e per poter stabilire confini corretti bisogna guardare i due fondi e vedere qual è il punto al quale arrivare e stabilire quanta chiarezza può essere fatta in questo caso nelle previsioni del decreto legislativo o attraverso un riconoscimento di autonomia al regolamento e allo statuto. È un punto importante perché rientra nella ricerca di una soluzione ottimale anche sul piano legislativo senza invadere alcuna autonomia. Non voglio coprire nessuna strategia diversa, la strategia è solo quella di assicurare autonomia consentendo di operare meglio, perché, esercitando l'autonomia, scoprite che ci sono tante piccole questioni che non si riescono a risolvere. Circa il versamento al fondo del 10 per cento, siccome ho avuto una indicazione di questo genere, mi riservo di segnalarlo al Ministro del lavoro perché si arrivi ad una qualche soluzione.

Però un punto deve essere chiaro. Il presupposto dell'obbligo di iscrizione e di contribuzione nasce dalle attività lavorative: se queste sono tante nelle modalità di espletamento e ad esse corrispondono altrettante tutele previdenziali, necessariamente la pluralità di iscrizione diviene inevitabile. Se, per avventura, un soggetto la mattina fa il medico e il pomeriggio fa il chimico, ammesso che ciò sia possibile, allora necessariamente dovrà essere iscritto a due Casse. Questo è un esempio esagerato per renderci conto che tale tema deve essere affrontato piantando anche qualche paletto. Tanto per capirci, non si può stabilire, in via generale, che un soggetto che disponga di una qualsiasi altra iscrizione non debba versare il contributo del 10 per cento; infatti, anche un lavoratore dipendente che svolge un lavoro serale deve versare il contributo.

Poi c'è un punto che per me è difficile da risolvere. Il contributo che si versa a questo fondo speciale corrisponde ad una certa misura stabilita per legge, che è variabile. Ora, se un soggetto che svolge un'attività coordinata e continuativa deve versare anche l'aliquota stabilita dalla Cassa, ciò può porre problemi di vario genere con riferimento all'onere a carico dell'iscritto, che magari deve versare di più - se fosse un notaio dovrebbe versare un contributo del 25 per cento, ad esempio - o di meno, come accade per molte Casse previdenziali privatizzate, ma soprattutto turba in qualche maniera la concorrenza. In fondo, se un soggetto è iscritto ad una Cassa che prevede il pagamento del 6 per cento, anziché del 12-13 per cento (che poi diventerà 19), può sorgere un problema.

Ho voluto riassumere le questioni che si pongono anche al fine di trovare una soluzione equa del problema, che tenga conto, da un lato, dell'esigenza di far corrispondere a ciascuna attività la tutela previdenziale prevista per la stessa dal nostro ordinamento e, dall'altro, dell'esigenza, se si fa confluire il contributo in una Cassa che copre un'attività di tipo diverso, di considerare tutti questi particolari.

*MANCINI.* Noi ci riferivamo ad attività continuative, al geologo che fa il geologo o al chimico che fa il chimico.

PRESIDENTE. Mi pare allora che ciò sia particolarmente meritevole di attenzione, perché il discorso che è stato fatto qui riguarda alcune ipotesi, come quella dell'ingegnere che fa, perché gli piace o vuole arrotondare, l'amministratore di condominio.

LEGINI. In tal caso dovrebbe versare i contributi all'Inps, ma solo se si tratta di attività coordinata e continuativa.

PRESIDENTE. Abbiamo capito il senso del discorso.

Ringraziamo i nostri ospiti ed aspettiamo da loro ulteriori documenti esplicativi.

Dichiaro conclusa l'audizione odierna.

Ricordo che la Commissione tornerà a riunirsi domani, giovedì 29 giugno 2000, alle ore 14, per procedere all'audizione di talune organizzazioni sindacali di categoria che hanno chiesto di essere ascoltate ad integrazione di precedenti audizioni nel quadro della procedura informativa in atto.

*I lavori terminano alle ore 16.*

**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**

**68° Resoconto stenografico**

**SEDUTA DI GIOVEDÌ 29 GIUGNO 2000**

**Presidenza del Presidente senatore Michele DE LUCA**

---

## INDICE

**Audizione del Presidente della Federazione italiana editori giornali (Fieg), del Responsabile nazionale degli agenti rappresentanti di commercio della Filcams-Cgil, del Coordinatore della categoria agenti di commercio della Fisascat- Cisl, del Responsabile del settore agenti rappresentanti di commercio della Uiltucs-Uil, del Coordinatore nazionale degli agenti rappresentanti di commercio della Ugl, del Presidente della Federazione nazionale agenti e rappresentanti di commercio, del Vicepresidente della Fiarc, dei Rappresentanti della Confindustria e della Confapi**

DE LUCA Michele (DSU), <i>Presidente</i>	Pag. 373, 374, 379 e <i>passim</i>	ZINGONI (FIEG) . . . . .	Pag. 377, 379, 380 e <i>passim</i>
		NOZZI (FILCAMS-CGIL) . . . . .	383
		FALCONE (FISASCAT-CISL) . . . . .	387, 388
		ULIVI ( <i>Federazione nazionale associazioni agenti e rappresentanti di commercio</i> ) . . . . .	388
		LUPI ( <i>Federazioni italiana agenti rappresenanti di commercio</i> ) . . . . .	390
		POMA (UILTUCS-UIL) . . . . .	391
		SCHETTINO ( <i>Confindustria</i> ) . . . . .	392
		PELOS ( <i>Confederazione Cooperative italiane</i> ) .	394
		SCHIOZZI (UGL) . . . . .	395
		GHERARDI (CONFAPI) . . . . .	395

*Intervengono il Vicedirettore generale della Federazione italiana editori giornali (Fieg), avvocato Giancarlo Zingoni; il Responsabile nazionale degli agenti rappresentanti di commercio della Filcams-Cgil, signor Massimo Nozzi, accompagnato dal signor Giuseppe Ricci; il Coordinatore della categoria agenti di commercio della Fisascat-Cisl, signor Salvatore Falcone, accompagnato dall'avvocato Carlo Natale; il Responsabile del settore agenti rappresentanti di commercio della Uiltucs-Uil, signor Paolo Poma; il Coordinatore nazionale degli agenti rappresentanti di commercio della Ugl, signor Mario Schiozzi; il Vicepresidente della Federazione nazionale delle associazioni agenti e rappresentanti di commercio, dottor Alberto Ulivi, accompagnato dal dottor Luigi Strazzella; il Vicepresidente della Federazione italiana agenti rappresentanti di commercio, dottor Luigi Lupi; il Responsabile del Servizio previdenza e protezione sociale della Confindustria, dottor Elio Schettino, accompagnato dal dottor Giampiero Bondanini, Dirigente dell'area previdenza e protezione sociale; il Responsabile del servizio sindacale della Confederazione delle Cooperative italiane, dottor Ferruccio Pelos, accompagnato dalla dottoressa Sabina Valentini e, in rappresentanza della Confapi, l'ingegner Alfredo Gherardi.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,10.*

PRESIDENTE. In occasione della presentazione del Documento di programmazione economico-finanziaria, vorrei ricordare di aver proposto alla valutazione del Presidente del Consiglio alcuni temi che dovrebbero trovare opportuna e tempestiva sistemazione nel quadro della manovra economica per il 2001.

Si è indicata, in primo luogo, l'esigenza di misure urgenti sulla totalizzazione dei periodi assicurativi e contributivi, un argomento sul quale la Commissione ha presentato al Parlamento, il 12 gennaio 2000, una apposita relazione. È il caso di ricordare che una recentissima ordinanza della Corte costituzionale dispone la restituzione degli atti al pretore di Bologna per un nuovo esame della questione nel quadro complessivo della sopravvenuta giurisprudenza della Corte medesima che – vale rammentarlo – con la sentenza n. 61 del 1999, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli articoli 1 e 2 della legge n. 45 del 1990 nella parte in cui non prevedono, in favore dell'assicurato che non abbia maturato il diritto a un trattamento pensionistico in alcuna delle gestioni alle quali è, o è stato, iscritto, in alternativa alla ricongiunzione, il diritto di avvalersi dei periodi assicurativi pregressi.

Si è successivamente prospettata la necessità di norme semplificatrici delle procedure per conseguire il trattamento di invalidità civile, oggi regolate in modo assai complesso e destinato a complicarsi ulteriormente con il trasferimento, a partire dal 1° gennaio 2001, delle competenze dalle prefetture alle regioni.

Infine, si è evidenziata l'urgenza di una revisione del sistema sanzionatorio per il mancato o ritardato pagamento di contributi o di premi, oggi regolato da norme che non scoraggiano né l'omissione né l'evasione contributiva, rendono difficile il recupero, da parte dell'INPS, di crediti contributivi e penalizzano, per la loro complessità, anche le imprese. Si tratta di una segnalazione formulata nel senso della proposta già avanzata dalla Confindustria e di recente ripresa dal Consiglio di indirizzo e di vigilanza dell'INPS.

Esprimo l'auspicio che tali indicazioni, sulle quali ho ritenuto giusto richiamare l'attenzione del Presidente del Consiglio, possano essere recepite nel quadro della prossima manovra economica.

Avverto, inoltre, che è pervenuta dal Ministro del lavoro la comunicazione che l'ENPAF, nella seduta del 28 giugno 2000, ha adottato la delibera di trasformazione dell'Ente in Fondazione. Esprimo soddisfazione per la circostanza che rappresenta un passo avanti nella sistemazione del settore della previdenza secondo il disegno del legislatore – che attende di essere completato – al quale la Commissione ha contribuito in modo significativo.

#### *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 forma di pubblicità della seduta.

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

#### *PROCEDURA INFORMATIVA*

**Sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti di previdenza privatizzati: audizione del Presidente della Federazione italiana editori giornali (Fieg), del Responsabile nazionale degli agenti rappresentanti di commercio della Filcams-Cgil, del Coordinatore della categoria agenti di commercio della Fisascat-Cisl, del Responsabile del settore agenti rappresentanti di commercio della Uiltucs-Uil, del Coordinatore nazionale degli agenti rappresentanti di commercio della Ugl, del Presidente della Federazione nazionale agenti e rappresentanti di commercio, del Vicepresidente della Fiarco, dei Rappresentanti della Confindustria, della Confcooperative e della Confapi**

PRESIDENTE. Sono oggi presenti i rappresentanti di organizzazioni sindacali di categoria che hanno chiesto di essere ascoltate a integrazione di precedenti audizioni nel quadro della procedura informativa in atto.

Si tratta, in primo luogo, della Federazione italiana editori giornali che ha chiesto di essere ascoltata con riferimento alle audizioni dei rappresentanti dell'Ordine nazionale dei giornalisti e dell'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani, svolte nella seduta del 6 giugno.

Inoltre, partecipano all'odierna audizione le organizzazioni sindacali che, con il loro intervento, completano le audizioni del Presidente dell'Enasarco e del Segretario nazionale dell'Usarci, svolte nella seduta del 7 giugno.

Per chiarire l'oggetto della procedura informativa, ripeto, come in ogni audizione, che cosa la Commissione intende accertare. Ricordo che la Commissione ha, tra le competenze riconosciute dall'atto istitutivo, oltre che la verifica dell'attività degli enti di previdenza e di assistenza, anche la verifica della operatività della legislazione in materia previdenziale e la sua coerenza con le linee di sviluppo dell'economia. Nell'ambito di tali competenze, nell'attuale legislatura, la Commissione ha affrontato in apposite relazioni diversi temi relativi alla previdenza pubblica. Si è occupata della riforma pensionistica, dell'assicurazione contro gli infortuni e della totalizzazione dei periodi assicurativi e contributivi.

Prima di concludere la legislatura, la Commissione ritiene opportuna una riflessione sulla legislazione che regola la previdenza privatizzata. È ovvio che non si tratta di mettere in discussione l'autonomia degli enti – bisogna chiarirlo per evitare che si diffondano voci assolutamente prive di fondamento – ma di conservare e rafforzare l'autonomia stessa attraverso eventuali miglioramenti legislativi che le consentano di esprimersi al meglio. Se eventualmente qualcuno ha paura della legge perché teme che possa arrecare danno, le preoccupazioni possono essere condivise, ma non mi sembra questo un atteggiamento razionale.

Dopo questa premessa, vorrei indicare alcuni problemi che sono emersi, anche per iniziativa degli stessi enti privatizzati, di quegli enti che oggi sono restii ad una verifica di questo genere. Il primo problema, emerso ripetutamente, anche per iniziativa della Cassa degli avvocati e di quella dei commercialisti, concerne l'esigenza di difendere le poche regole legislative che regolano gli enti privatizzati da incursioni di legghine o leggi provvedimento che risolvono problemi strettamente settoriali e turbano, da un lato, il sistema legislativo e, dall'altro, mettono a repentaglio l'autonomia stessa degli enti.

Un'altra questione di tutta evidenza è quella concernente l'esistenza di due regimi di fonte legislativa che governano gli enti privatizzati: un regime governa gli enti costituiti nel 1994 e l'altro disciplina gli enti nati nel 1996. Ritengo che sia giunto il momento di domandarsi se abbia senso che per il futuro debbano esistere due regimi separati o se non sia il caso di pensare ad un omogeneo regime legislativo, fermi restando gli statuti e i regolamenti propri di ogni ente.

Sono emerse anche altre tematiche, più volte sollecitate ed esaminate da parte degli enti privatizzati, incominciando dal metodo contributivo di calcolo delle prestazioni previdenziali, che – com'è noto – è obbligatorio per gli enti nuovi *ex decreto legislativo n. 103 del 1996* e facoltativo per

gli enti privatizzati storici, *ex* decreto legislativo n. 509 del 1994. A questo punto ci si domanda se tale metodo di calcolo contributivo sia così virtuoso ed adeguato da imporlo a tutti gli enti o se debba trattarsi di una scelta facoltativa. Non ha effettivamente senso, una volta entrato prepotentemente come regola per il calcolo delle pensioni nella previdenza pubblica, non esaminarlo come possibile metodo comune anche a tutti gli enti privatizzati.

Un'altra questione riguarda gli enti che hanno un sistema di finanziamento a ripartizione che impone il pagamento delle pensioni ai lavoratori attivi in favore dei pensionati. Diventa scarsamente compatibile con le associazioni privatistiche, perché si imporrebbe un obbligo di pagamento a carico di soggetti non ancora associati a enti privati. In base alle regole comuni delle associazioni private si pone un interrogativo sulle compatibilità dello stesso sistema a ripartizione con gli enti privatizzati. Un punto di carattere generale riguarda il sistema dei controlli. Tutti gli enti si lamentano che i controlli sono oppressivi. Mi sembra che i controlli siano giustificati, perché gli enti privatizzati svolgono un'attività pubblica di previdenza per cui è opportuno un controllo pubblico. Tuttavia, ritengo necessario ripensare al sistema dei controlli cercando di assicurare efficienza e di creare minori ostacoli all'attività degli enti stessi.

Alcuni problemi hanno riguardato, infine, la garanzia del pagamento delle prestazioni e, in particolare, gli istituti della riserva matematica e dei bilanci tecnici. Per quanto concerne la riserva, l'unico problema che si pone è se le annualità di pensione debbano essere quelle dovute nel 1994 o se sia più opportuno, in coerenza con la funzione di garanzia, aggiornarle in base al mutato valore delle pensioni. D'altro canto, è un problema che non dovrebbe scandalizzare né preoccupare nessuno, visto che quasi tutti gli enti privatizzati hanno riserve che sono ben al di là di cinque volte le annualità delle pensioni in atto: stabilirlo per legge significa mettere in riga i pochi enti che ancora non lo sono e assicurare questa garanzia anche di fronte ad ipotesi di gestioni sconsiderate che non si possono, in via astratta, escludere.

Per quanto riguarda invece i bilanci tecnici, il problema che si pone è un altro. Attualmente si fa il bilancio tecnico ogni tre anni con riferimento al periodo quindicinale; c'è da domandarsi se sia il caso di stabilire una periodicità più stretta, per esempio annuale, e verificare se sia possibile sul piano attuariale un periodo di riferimento dei bilanci al di là dei 15 anni. Ieri erano qui presenti vari professionisti, fra cui gli attuari, i quali hanno prospettato la possibilità di fare una cosa di questo genere, e sarebbe perfino utile, al fine di prevedere per tempo le «gobbe», di cui si parla sempre con riferimento alla previdenza pubblica, dove effettivamente sono, ma che non sono neanche estranee alle prospettive della previdenza privata, come risulta talora anche dagli stessi bilanci tecnici di cui disponiamo in questo momento.

Un'ultima questione su cui vi è stato un grande consenso riguarda la necessità di rivedere il trattamento fiscale degli enti previdenziali privatizzati. Attualmente gli enti previdenziali privatizzati sono assoggettati alla



disciplina di qualsiasi altro soggetto di imposta, senza considerare che l'attività pubblica che essi svolgono giustifica un trattamento diverso da quello di carattere generale. Ebbene, su questo io credo che occorra una riflessione: l'identificazione del regime applicabile naturalmente esige una verifica molto accurata sulla quale noi stiamo avviando delle riflessioni, e abbiamo anche chiesto il parere dei tecnici e di tutti gli enti che hanno idee da offrire.

Per affrontare tali questioni, e comunque tutte le questioni che voi ritenete utili, abbiamo impostato le nostre audizioni invitando non soltanto i rappresentanti degli enti privatizzati, ma anche i rappresentanti delle professioni, sia degli Ordini che delle Associazioni che le rappresentano. La ragione di tutto questo non riguarda una valutazione di rappresentatività né degli Enti, né degli Ordini, né delle Associazioni: intendiamo soltanto convocare tutti i soggetti che, avendo a che fare in qualche maniera con le professioni, possono avere idee utili per affrontare una riflessione dialogica su questi temi. Io credo che le idee non siano legate alla rappresentatività; possono venire idee buone e virtuose anche da chi rappresenta un numero esiguo di professionisti. Per cui, siccome sono idee offerte non per una negoziazione, nella quale la rappresentatività vale, ma idee offerte per il legislatore che eventualmente dovesse intervenire, le idee buone ben vengano, chiunque ne sia l'artefice e senza offesa per nessuno.

Dò ora la parola all'avvocato Giancarlo Zingoni, Vicedirettore generale della Federazione italiana editori giornali.

*ZINGONI.* Signor Presidente, la ringrazio della convocazione ed anche della chiarezza con cui lei ha posto i temi dell'audizione. Cercherò di essere il più breve possibile perché i problemi dell'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti sono già stati esaminati in questa sede in occasione dell'audizione del Presidente dell'Ordine e dei rappresentanti sindacali. Mi si impongono però due doverose correzioni a quanto è stato esplicitato dai rappresentanti dei giornalisti. Noi siamo il terzo ente previdenziale italiano, il primo privatizzato, e certamente la nostra condizione di equilibrio economico-finanziario, pur se soddisfacente nella gestione '99, presenta ombre nella proiezione prossima, anche se il bilancio tecnico attuariale (forse questa Commissione avrà valutato quelli del 1995 e del 1998) nell'ambito di 15 anni dava indicazioni sufficientemente soddisfacenti. Devo dire che il nuovo bilancio sarà impostato secondo le indicazioni fornite dal ministro Salvi sulla base di 40 anni. Si sta lavorando per presentare il bilancio in autunno e certamente la proiezione «all'infinito» di una impostazione a ripartizione come la nostra darà indicazioni che potranno risultare preoccupanti. Immagino che, se il bilancio tecnico dell'Inps fosse proiettato a 40 anni, molto probabilmente i problemi previdenziali dell'Istituto apparirebbero più gravi di quelli valutabili nel medio periodo.

Cosa determina, in questo momento, in un ente a ripartizione come l'Inpgi, una situazione di prevedibile difficoltà? I giornalisti hanno individuato la causa nel fatto che esiste un sistema di prepensionamento che ha

consentito ai giornalisti, dal 1981 ad oggi, di godere di trattamenti anticipati. Ecco, il prepensionamento viene considerato dalla categoria come l'unico elemento scatenante di una possibile futura crisi economica. Vorrei dire, per conoscenza del Parlamento e della Commissione, che questo è uno degli elementi, non il principale, del possibile sbilancio.

Dal 1981 ad oggi sono stati liquidati 370 prepensionamenti; ne risultano ancora a ruolo 301, il costo nel complesso delle prestazioni dell'Istituto è di 28 miliardi annui e quindi, rispetto ai 380 del costo annuale di tutte le prestazioni, invalidità, vecchiaia e superstiti, del 1999 rappresenta un 7 per cento. Non è lì che si è modificato il rapporto tra prestazioni e contribuzione, tenendo presente che l'Istituto gode di una situazione ottimale: registra infatti 2,4 attivi per ogni pensionato. Sarebbe l'aspirazione di qualsiasi attuario quella di avere un ente con la popolazione attiva due volte e mezzo superiore a quella pensionata. Con tutto ciò, nel 1999, l'Istituto ha raggiunto solamente il pareggio tra entrate e contributi.

Come è composto il bilancio tenendo conto delle situazioni che hanno alterato un rapporto che, fino a qualche anno fa, era sufficientemente in equilibrio e consentiva anno per anno un accumulo di risorse notevoli? In particolare, esiste un carico passivo a seguito dell'attuazione di un'iniziativa di alto valore sociale: è stata data la pensione e la ricostruzione della carriera a 700 perseguitati politici, giornalisti, che hanno avuto trattamenti da zero a 30 anni ricostruiti senza versamento di contributi. L'Istituto ha svolto una funzione sociale e politica che è costata peraltro centinaia di miliardi delle riserve.

Il secondo elemento è da ricercare nella rivalutazione che è stata effettuata dall'Istituto, nel 1992, delle pensioni accese tra il 1977 e il 1991, adeguandole all'andamento della rivalutazione della retribuzione media dei giornalisti. Questa manovra previdenziale, votata dall'allora ente pubblico e approvata dal Ministero del lavoro, è stata impostata sulla base di un bilancio tecnico attuariale che dava situazioni di equilibrio in base a coefficienti ed indici di riferimento che poi si sono leggermente alterati tra il 1991 ed il 2000. L'onere di questa operazione è stato notevolissimo; oggi nel costo pensionistico globale di 380 milioni, la rivalutazione effettuata nel 1992 incide per 50 miliardi (13,5 per cento), quindi il doppio del prepensionamento; essa ha determinato inoltre l'immediato esborso di 100 miliardi di riserve nel 1992 per pagare gli arretrati, mentre, dal punto di vista delle riserve legali, ha assorbito oltre 200 miliardi. Questa situazione i giornalisti non la evidenziano, ovviamente, perché è stata una manovra decisa dalla maggioranza del consiglio di amministrazione in un contesto allora florido dell'editoria che poi, a partire dal 1992-93, è entrata in una situazione di collasso da cui è uscita solamente in questi ultimi tempi. Evidentemente sono questi 50 miliardi, unitamente ad altre operazioni di carattere gestionale, che hanno determinato un forte squilibrio. Che i prepensionamenti abbiano una loro incidenza è evidente, ma, considerato che su 11.000 iscritti attivi e su 5.000 pensionati abbiamo 370 prepensionamenti in 20 anni, hanno un peso molto modesto che non determina il disequilibrio possibile tra le prestazioni e le controprestazioni.

Strutturalmente peraltro il problema nasce dall'elevato contenuto delle prestazioni previdenziali riconosciute ai giornalisti. Si immagini che solamente per la determinazione della retribuzione pensionabile attualmente, e con proiezione nel futuro per le nuove generazioni, si va alla ricerca della retribuzione migliore, a seconda dei periodi, dai cinque ai dieci anni ovvero si calcola la media dell'intera carriera, tenendo conto però della rivalutazione, secondo l'indice ISTAT, della retribuzione originaria aumentata di un punto per ogni anno di iscrizione. Un giornalista con trent'anni di anzianità si vede calcolare la sua retribuzione pensionabile, oltre che con la rivalutazione ISTAT dell'intero periodo anche con il 30 per cento in più di rivalutazione. Questo significa che la retribuzione pensionabile potrebbe risultare più alta della retribuzione reale. Non è stato possibile emendare questa atipica situazione nella riforma del 1998 per l'opposizione della maggioranza dei consiglieri.

A ciò si aggiunge il fatto che la prima fascia di rendimento dell'aliquota dei giornalisti è del 2,66 calcolata sui 66 milioni. Questo ha una sua ragione d'essere: i giornalisti entrano tardi in carriera (in media a trent'anni), non hanno quindi lo spazio per compiere i quarant'anni di servizio come può accadere per gli impiegati o gli operai. Di qui la percentuale del 2,66 per cento come i dirigenti. Tuttavia, essendo questa percentuale limitata ai primi 66 milioni, non costituisce, di per sé un grosso problema. La vera questione è rappresentata dal sistema di calcolo della retribuzione pensionabile che non è stato corretto per renderlo meno oneroso.

I prepensionamenti non sono altro che una forma di applicazione del vecchio istituto che all'INPGI è applicato dalla sua fondazione, cioè la pensione anticipata di vecchiaia che spetta a tutti, indipendentemente dallo stato di crisi. Tale forma di pensione, di cui usufruiscono circa 2.000 giornalisti dei 5.000 pensionati, ha determinato, nel tempo, delle *baby-pensioni*: a 55 anni di età con 15 anni di contributi si poteva andare in pensione. Oggi l'età è stata elevata a 60 anni con 30 anni di contribuzione, però ci portiamo appresso questo istituto sul quale poi si è inserito quello del prepensionamento in quanto il legislatore nel 1981 si è collegato ad un meccanismo esistente. Questo è il quadro della sofferenza dell'Istituto.

PRESIDENTE. E gli ammortizzatori sociali?

ZINGONI. Gli ammortizzatori sociali costituiscono una voce attiva per l'Inpgi. Il Presidente dell'Istituto non ha evidenziato questo aspetto, però i dati dell'Istituto lo confermano. Le aziende hanno carico i contributi per la disoccupazione, la mobilità e la solidarietà e non pagano il contributo per la cassa integrazione guadagni perché il Governo ed il Parlamento, nel 1981, decisero che gli stati di crisi dovevano essere sopportati dall'Istituto; hanno cioè ritenuto che tale onere non dovesse gravare sulle aziende editoriali e hanno fatto bene perché solamente il gettito del contributo previdenziale di disoccupazione nell'ultimo decennio ha determinato un attivo di 100 miliardi rispetto al costo dei relativi trattamenti, attivo che ha finanziato le prestazioni della Cassa integrazione gua-

dagni. Applicando a tale voce attiva il tasso medio di interesse che l'Istituto ha realizzato dagli investimenti fatti, emergono, nel decennio, altri 80 miliardi di benefici finanziari.

Il totale delle entrate contributive per gli istituti sociali e per le prestazioni previdenziali, ha permesso all'Istituto di coprire, con gli attivi di gestione dei primi, anche il costo dei prepensionamenti.

Si richiede di intervenire sulle aliquote contributive della Cigs, dimenticando che, essendo l'Inpgi un istituto a ripartizione anche per quanto riguarda la disoccupazione e la cassa integrazione guadagni, questi interventi dovrebbero tener conto anno per anno degli oneri in relazione alle entrate. Non si può introdurre un contributo per la cassa integrazione quando quello per la disoccupazione ha prodotto, ancora nel 1999, 10 miliardi di attivo. I risultati delle proiezioni del bilancio, a maggio 2000, danno un calo della disoccupazione giornalistica e un calo del ricorso alla cassa integrazione guadagni, per cui, nel 2000, molto probabilmente la gestione dell'occupazione risulterà in attivo per oltre 10 miliardi netti, che confluiranno poi nella gestione complessiva dell'Istituto.

**PRESIDENTE.** Mi scusi ma, in considerazione di tutti i contratti di solidarietà che si praticano in tanti giornali, è sempre l'ente a pagare la cassa integrazione guadagni?

**ZINGONI.** I contratti di solidarietà sono coperti con un contributo apposito versato dalle aziende. Però, Presidente, se lei mette insieme la disoccupazione, la cassa integrazione, la mobilità e la solidarietà, a fronte dei tre contributi che vengono riscossi, il saldo è completamente attivo. Che poi ci possa essere un problema di riserve matematiche per le contribuzioni figurative è un fatto discutibile all'interno di un Istituto a ripartizione: il dato che rileva è che la Cassa è in attivo.

Per il futuro della gestione invalidità, vecchiaia e superstiti i giornalisti hanno chiesto l'aumento delle aliquote che sono più basse di quelle dell'Inps. Il riferimento alle aliquote dell'Inps è puramente storico: noi abbiamo 5.000 pensionati su 11.500 iscritti e quindi il rapporto è completamente diverso da quello dell'Inps che è nel periodo di pieno regime. Ci si è basati su una convenzione che gli editori e i giornalisti concordarono nel 1960, accettando allora di ancorarsi all'aliquota contributiva dell'Inps. Nel tempo quest'ultima è salita di più, mentre noi, ad un certo momento, ci siamo fermati anche perché avevamo accumulato notevoli riserve; essendo a ripartizione potevamo attestarci su un'aliquota media di periodo bassa; il fatto che questa aliquota invece è molto elevata ha consentito all'Istituto di accumulare 1.800 miliardi di riserve.

L'aumento delle aliquote non si giustifica pertanto in una struttura a ripartizione come l'Inpgi se non si tiene conto anche dei costi delle prestazioni. Se permangono i difetti strutturali, molto probabilmente sarà come buttare dell'acqua in un pozzo senza fondo; d'altra parte l'Istituto ha prospettive di crescita molto limitate: la popolazione giornalistica, pur crescendo anno per anno, non ha possibilità di sviluppi particolari.

Anche la *new economy*, che sta invadendo il settore dell'informazione, potrà creare nuova occupazione, ma certamente nel futuro non sarà tale da bilanciare il numero dei pensionati.

Un dato positivo per l'Istituto è il numero relativamente basso di pensionati. Ciò è dovuto al fatto che, anno per anno, c'è una eliminazione di pensioni che copre quasi integralmente le nuove entrate. Finora la popolazione dei pensionati è cresciuta lentamente, quasi in parallelo con quella degli occupati, ma nel futuro questo andamento potrebbe modificarsi.

La posizione degli editori - e mi collego ai problemi generali - all'interno di un sistema di privatizzazione è la seguente: un istituto medio-piccolo come l'Inpgi, se fosse sorretto da norme legislative adeguate, potrebbe tentare il passaggio alla capitalizzazione. Nel regime contributivo la pensione si calcola in maniera diversa, ma il concetto di solidarietà, il concetto strutturale resta identico a quello della ripartizione. È la capitalizzazione che può assicurare basi solide per le generazioni future. L'esperienza invita a collegarla al regime delle pensioni complementari. Nel nostro settore ci sono esperienze importanti; siamo stati tra i primi ad istituire un fondo di previdenza per i tipografi che, nel 1995, è stato trasformato a capitalizzazione. Con il passaggio alla capitalizzazione abbiamo adottato il *pro quota* per chiudere il regime a ripartizione, calcolando il livello di pensione raggiunto da ciascun lavoratore, accumulandolo e poi aggiungendo le future quote di capitalizzazione. L'Inpgi potrebbe tentare una soluzione del genere perché, a parte il fatto che ha 1.800 miliardi di riserve, ha una base di pensionati che, in questo momento, costa 380 miliardi. Se si capitalizzasse a 15 anni questa somma, si arriverebbe, grosso modo, a 5.000 miliardi di costo per le vecchie pensioni, tenuto conto che il periodo medio di elargizione di una pensione, comprese quelle di reversibilità, ammonta a 20 anni. Pertanto, tra 10 anni, questo costo dovrebbe essere, grosso modo, dimezzato.

I contributi degli attivi rivalutati, non con l'1 per cento in più, potrebbero essere accumulati sul conto individuale con la rivalutazione dell'I-STAT, creando, già in partenza, un fondo con una certa dotazione. È chiaro che questo trasferimento degli attivi sul fondo dovrebbe poi avere una copertura che successivamente, nel tempo, sarebbe effettivamente monetizzata.

Il passaggio alla capitalizzazione - ipotesi formulata da alcuni operatori tecnici - è un'operazione che può essere realizzata in un periodo intermedio di venti anni; non si può pensare di realizzare una capitalizzazione in tempi brevi: un minimo di vent'anni è necessario per avere l'esaurimento delle precedenti generazioni e passare ad un regime che potrebbe creare basi solide, indipendentemente dal numero dei pensionati e da quello degli attivi, con uno sforzo economico relativo.

Presidente, se l'attuale aliquota contributiva dell'Inpgi, che è del 28 per cento, fosse ripartita dando un *tot* per cento per la copertura degli oneri pregressi ed un *tot* da portare sulla capitalizzazione, si potrebbe assicurare, in regime di capitalizzazione, un elevato trattamento dopo 40 anni di contribuzione.

I fondi complementari che si stanno costituendo hanno diverse percentuali contributive: quello dei giornalisti è attestato al 2,10, mentre altre categorie arrivano al 6 per cento; adottare un contributo del 12 per cento a capitalizzazione per quaranta anni assicurerebbe, con gli interessi finanziari maturati nel periodo, una base pensionistica elevata e garantita dall'accumulo delle risorse economiche.

Un'ultima osservazione che vorrei fare riguarda la riserva legale. Per iniziativa della nostra organizzazione, il Governo e il Parlamento hanno accettato la modifica della norma contenuta nel progetto Giugni, relativa ai cinque anni di copertura, rinnovati e aggiornati anno per anno. Sulla base di una considerazione di carattere giuridico, quella norma determinava, per gli enti privatizzati, una capitalizzazione surrettizia. Poiché l'Istituto sopporta mediamente per vent'anni il trattamento di pensione di ogni soggetto, la copertura di cinque anni equivale ad un 25 per cento di capitalizzazione. Se un ente è basato sul sistema a ripartizione, non gli si può imporre all'improvviso un 25 per cento di capitalizzazione senza preparare adeguatamente le risorse finanziarie. Poiché queste ultime derivano dall'aumento dei contributi, inevitabilmente si arriverebbe ad un carico contributivo intollerabile da parte delle aziende e certamente si potrebbero profilare dei problemi di carattere costituzionale.

Se la struttura tecnico-attuariale dell'Inpgi è a ripartizione, l'imposizione di una riserva legale pari al 25 per cento a capitalizzazione rappresenta un'alterazione intollerabile delle regole sulle quali l'Istituto ha basato la propria esistenza. Per questo motivo sia il Ministero del lavoro che il Parlamento hanno accolto il congelamento ai valori del 1994 e, anche nell'incontro che abbiamo avuto con il ministro Salvi nel mese di novembre, quando si tentò di «scongellare» i cinque anni, osservammo che era quasi impossibile sostenere un onere del genere. Abbiamo circa 120 nuovi pensionati all'anno all'Inpgi; ogni pensionato percepisce 100 milioni di pensione: se gli si devono dare 100 milioni di pensione a carico di ogni esercizio e accantonargli 500 milioni, sono 600 i milioni da destinare per ogni nuova pensione. Nello spazio di pochi anni non esisterebbe più copertura delle riserve e le risorse dovrebbero essere reperite sul mercato finanziario che, nel campo della previdenza, è esclusivamente quello dei contributi. Da qui scaturisce il problema: non tutti gli enti privatizzati, e in modo particolare l'Inpgi, sarebbero in grado di far fronte a un sistema di elevazione e rivalutazione delle riserve legali.

**PRESIDENTE.** Tra gli enti privatizzati siete solo voi che non rispettate quella che definisco la giusta misura, ossia cinque annualità aggiornate. Solo voi non avete l'aggiornamento.

**ZINGONI.** Siamo sotto di poco, ma abbiamo un patrimonio complessivo che in questo momento ci copre le cinque annualità attualizzate. Tuttavia, nel giro di due anni, andiamo sotto di nuovo. Che cosa facciamo: commissariamo l'ente o aumentiamo le aliquote contributive? Questo è il problema che si pone.

D'altra parte, non si può imporre ad un ente a ripartizione di inventare improvvisamente risorse a capitalizzazione nella misura del 25 per cento. È assolutamente improponibile.

La Commissione dovrebbe prendere in esame la possibilità di consentire ad alcuni enti di passare alla capitalizzazione, saltando il sistema contributivo. Come le hanno già detto i rappresentanti dell'Inpgi, il sistema contributivo nel nostro Istituto determina delle aberrazioni perché, al di là di un certo livello retributivo, il meccanismo rende più onerosa la prestazione per l'Istituto, per cui dovremmo rivedere i coefficienti di trasformazione dei contributi che la legge ha applicato all'Inps. In caso contrario, avremo il risultato di dare pensioni più ricche per chi sta - per esempio - sopra i 140 milioni di retribuzione annua e nell'Istituto esistono numerosi casi di questo tipo.

Ci riserviamo, come Fieg, di inviare alla Commissione una memoria scritta per integrare l'esposizione della seduta odierna e affinché resti una traccia dei problemi esistenti.

**PRESIDENTE.** Vorrei chiarire il problema della riserva.

Ci siamo sempre opposti al non aggiornamento della misura della riserva. È evidente, quale che sia il sistema di finanziamento, che gli enti privatizzati non possono attingere alla finanza pubblica neanche in caso di crisi. Allora quella riserva ha la funzione di garantire, in qualche maniera, gli iscritti, anche per avere in futuro una prestazione. Mi rendo conto delle difficoltà che qualche ente come il suo può incontrare. Tuttavia, se si immagina una funzione di garanzia della riserva, è inammissibile che si pretenda una garanzia con una somma notevolmente inferiore al credito da garantire. Sarebbe come usare un'ipoteca su una casa che vale 50.000 lire per garantire un credito di un miliardo.

Allora i casi sono due: o si elimina la riserva o si riducono le annualità. Tuttavia, ciò che non si può fare è pensare che la riserva debba restare insensibile rispetto alla variazione del credito da garantire. Infatti, se teniamo fermo questo ammontare per tutti gli anni futuri, nel 2010 cinque annualità del 1994 corrisponderebbero a mezza pensione. Questo è il problema che ci poniamo e la ragione per cui ci preoccupiamo. Vogliamo che la riserva possa svolgere una garanzia effettiva in favore degli iscritti anche nel medio-lungo periodo.

Ora passo la parola al responsabile nazionale degli agenti rappresentanti di commercio della Filcams-Cgil, signor Massimo Nozzi.

**NOZZI.** Anche noi ringraziamo la Commissione ed il suo Presidente per averci fornito l'opportunità di ragionare sul fatto che l'Enasarco, l'ente che riguarda i nostri lavoratori tutelati, è, tra gli enti privatizzati, quello che presenta alcune caratteristiche in un certo senso particolari, come la stessa condizione dei lavoratori. Quindi, una riflessione a distanza di quattro anni dalla privatizzazione ci consente, al di là di certi entusiasmi, di capire se la strada che abbiamo perseguito è quella giusta o se invece richiede qualche correzione.

I dati che emergono quest'anno dalla bozza del bilancio consuntivo del 1999 (il 1999 è per l'Enasarco il primo anno di piena applicazione del nuovo regolamento) ci mostrano un disavanzo di circa 90 miliardi tra contributi e prestazioni. Quindi l'Enasarco, dopo l'applicazione del nuovo regolamento, delle nuove aliquote contributive e la riduzione delle prestazioni, ha ancora 90 miliardi di disavanzo.

Il bilancio tecnico che l'Ente ha commissionato proprio nel 1999, che partiva da previsioni riguardanti il 1999, prevedeva invece un attivo di 75 miliardi. La distanza tra il bilancio tecnico e quello che nel 1999 è in realtà avvenuto è di circa 150 miliardi. Per la fine del mese di luglio avremo il bilancio definitivo e allora potremo divertirci - per così dire - a sommare anche le lire.

Il dato vero è che, rispetto al bilancio tecnico del 1999, c'è una differenza di 150 miliardi che, in sostanza, è pari al 15 per cento dell'intera contribuzione. Quel bilancio tecnico, da modificare, prevedeva che vi fosse un equilibrio di gestione sino al 2012. Evidentemente questo bilancio consuntivo ci dice che, con questa differenza, il 2012 possiamo dimenticarlo, e quindi molto probabilmente dovremo intaccare la riserva legale già molto prima del 2010; quindi torniamo a quel 2007 o 2006 che il professor Coppini già aveva delineato nel 1996.

Alla luce di questo, per quanto riguarda la nostra organizzazione, noi riteniamo che sia necessario avviare rapidamente un processo di trasformazione da ripartizione a capitalizzazione. È certamente un percorso lungo (il professor Modigliani parlava di almeno 30 anni) con una progettazione sperimentale (non sono molte le esperienze di passaggio da ripartizione a capitalizzazione, anzi forse nessuna), quindi è una cosa abbastanza complessa. Noi riteniamo che proprio per la complessità della materia, una complessità tale per cui, nel tempo, vi possono essere fasi di crisi finanziaria, questo percorso debba essere accompagnato da tutele e garanzie pubbliche. Secondo noi non è sufficiente dire agli enti che possono passare da ripartizione a capitalizzazione: non è un percorso normalissimo. Nel caso dell'Enasarco, ad esempio, dovrebbe essere accompagnato da tutele e garanzie pubbliche. D'altra parte, gli agenti di commercio sono tra i pochi ad avere due forme pensionistiche, l'Inps e l'Enasarco, tutte e due obbligatorie e tutte e due a ripartizione, il che è un po' diverso dal quadro generale che altre organizzazioni ed altri enti prospettano. È impensabile, quindi, cominciare una trasformazione di questa portata, che pure è urgente e necessaria, senza che gli agenti abbiano la possibilità di scegliere se rimanere o no in questo sistema, e senza, nel contempo, alcuna garanzia pubblica di una fase trentennale che può prevedere anche dei momenti di difficoltà pesante dal punto di vista finanziario.

Per consentire questa fase transitoria, a nostro giudizio, l'Ente deve subire profonde trasformazioni, che consentano di contemperare, nel tempo, il passaggio di risorse da ripartizione a capitalizzazione. Quindi, la fase transitoria significa avviare una gestione più produttiva del capitale immobiliare, anche con la intera esternalizzazione della gestione, cosa sulla quale l'Ente non sta ragionando con la necessaria urgenza. Abbiamo



ancora dei rendimenti del capitale immobiliare, veramente assai modesti. Occorre decidere un riequilibrio tra patrimonio mobiliare (che è attualmente oggi di 2.000 miliardi) e patrimonio immobiliare (che è di 6.000 miliardi). L'Ente è appesantito da uno squilibrio molto forte nel settore mobiliare e vari tecnici dell'Ente stesso hanno consigliato questo riequilibrio. Esigenza che non viene messa in discussione, nel senso che il consiglio di amministrazione non decide nulla in questa materia.

Riteniamo che, nella fase transitoria, si debba lavorare per abbattere in maniera rilevante i costi di gestione e quindi successivamente operare un ulteriore ritocco delle aliquote contributive. Oggi l'Ente ha un'aliquota contributiva che è complessivamente dell'11,50 per cento; sentivamo prima il rappresentante dell'Inpgi che parlava del 28 per cento; noi riteniamo che una fase transitoria di questo genere, e con un dato di bilancio come quello che esponevo, debba andare verso un ritocco delle aliquote contributive, a nostro giudizio, ovviamente, totalmente a carico delle case mandanti perché in tale fase, rispetto a queste vicende, gli agenti già nel passato, hanno subito un aggravio della contribuzione e un peggioramento delle regole previdenziali. Quindi, passare ad un contributivo immediatamente, ed è questo quello che possono dare gli agenti, aumentare le aliquote, e questo è quello che debbono dare le case mandanti. Possiamo, inoltre, attivare la previdenza integrativa volontaria, prevista dal decreto legislativo n. 124 del 1993, con un accordo che coinvolga ovviamente gli interessati e le parti sociali che, ad esempio, destini ulteriori *surplus* finanziari per aiutare questa fase di passaggio da ripartizione a capitalizzazione. Tutti questi passaggi non possono attivarsi senza una riforma seria dello statuto.

Noi riteniamo che la Commissione debba attivare, in qualche maniera, anche una riflessione sugli statuti, perché non è pensabile che gli statuti siano un fatto privato degli enti: gli statuti erano anche all'interno del ragionamento della legge di privatizzazione. Noi diciamo che gli statuti devono, ad esempio, segnalare con forza l'abbandono del modello di gestione pubblica, avviando una reale gestione privatistica. Oggi vi sono ancora commissioni che si sovrappongono, una lentezza operativa agghiacciante, al di là della buona volontà degli amministratori. Ma se i passaggi rimangono tutti quelli che sono, l'Ente marcia con una lentezza esasperante.

Ovviamente, un insieme di scelte così complesse, e per certi versi anche un po' rischiose dal punto di vista finanziario, richiede la piena legittimità rappresentativa degli organi. Infatti l'Enasarco è l'unico ente privatizzato in cui i paganti, sia le case mandanti che gli agenti, non eleggono direttamente i loro rappresentanti. Esiste ancora il meccanismo delle organizzazioni imprenditoriali e sindacali «maggiormente rappresentative» che decidono chi sono i membri del consiglio di amministrazione e li cambiano a loro piena e totale facoltà. Per statuto non esiste un'assemblea che controlli il consiglio d'amministrazione. Gli altri enti, l'ente dei giornalisti, quello degli avvocati e dei notai, esercitano tutti, ogni tre-quattro anni, il diritto all'elezione degli organi; in questo caso si nominano. La

cosa è, in un certo senso, buffa perché, ad esempio, il presidente del vecchio consiglio d'amministrazione adesso nominerà, su indicazione delle parti sociali, i membri del nuovo consiglio d'amministrazione, il quale magari rieleggerà lo stesso presidente. Probabilmente nella legge di privatizzazione non si è tenuto conto che un contributo obbligatorio per legge può essere gestito legittimamente solo da soggetti che siano espressione diretta di chi è sottoposto all'obbligo contributivo, come, ad esempio, è espressamente previsto nel decreto legislativo n. 124: si prevede l'adesione volontaria e si elegge direttamente l'assemblea; oppure, come nel caso della gestione Inps per i collaboratori, che in questi giorni stanno eleggendo i loro rappresentanti: questa ci sembra la strada giusta.

Noi riteniamo che tutti gli agenti di commercio e tutte le aziende che hanno contratti con agenti di commercio debbano eleggere un'assemblea paritetica che, a sua volta, elegge il consiglio di amministrazione, controllandone l'operato ed orientandone le scelte previdenziali e gestionali. Noi crediamo che, con gli attuali dati di bilancio, non ci sia molto tempo e molto da scegliere. La nostra organizzazione ritiene che si debba far presto, se necessario con strumenti straordinari, almeno per quanto riguarda l'Enasarco, perché è impensabile ragionare della pensione di migliaia di cittadini, limitarsi alla gestione ordinaria, nella consapevolezza che, se non si fa nulla, è probabile che l'Ente (ce lo dirà il professor Coppini con il prossimo bilancio tecnico) già prima del 2010 cominci ad intaccare la riserva legale. A quel punto, si tratta di capire che cosa faremo, perché non c'è alcuna copertura pubblica, come lei ci ricordava, dei diritti pensionistici dei lavoratori che erano obbligati, per legge, a questo contributo. La cosa è assurda. O il contributo è volontario, e allora lo gestiscono quelli che lo versano, o il contributo è obbligatorio, ma allora occorre una reale garanzia della pensione. Quindi, tutto considerato, il meccanismo della privatizzazione concepita all'interno di contributi obbligatori forse andrebbe in buona parte ripensato e noi siamo disponibili a collaborare su questo terreno.

**PRESIDENTE.** Questa riforma radicale non è stata ancora pensata da nessuno, comunque io ho notato che è il secondo rappresentante, con riferimenti ad enti diversi, propone questo passaggio alla capitalizzazione. Tuttavia si deve indicare con quali fondi, con quali finanziamenti pubblici si deve coprire la transizione. È evidente che non si può risolvere a carico della fiscalità generale un problema che riguarda un ente privatizzato. La filosofia che ispira la privatizzazione, infatti, stabilisce l'assenza di qualsiasi contributo della finanza pubblica, perfino nell'ipotesi della crisi. Immaginare un intervento della finanza pubblica, in questo momento, sarebbe una modifica integrale delle linee che hanno guidato la privatizzazione, che tuttavia si può anche contestare radicalmente, come lei fa.

Per quanto riguarda i profili specifici, la pregherei di soffermarsi sulla legislazione perché sulla gestione stiamo conducendo un altro tipo di accertamento. Le carenze della gestione sono oggetto della funzione

di vigilanza del Ministero del lavoro, a cui spetta adottare anche i provvedimenti straordinari, compreso il commissariamento, nel caso di un cattivo funzionamento della gestione. La Commissione si occupa di questi aspetti in vista di un eventuale intervento parlamentare, che certamente non è in grado di affrontare in tempi reali problemi di gestione concreta. Pertanto chi deve sollevare questioni specifiche di *mala gestio* è bene che si rivolga alla sede giusta, perché non è possibile che questa Commissione – che non avrebbe neanche gli strumenti per farlo – controlli tale settore.

Detto questo, lascio la parola al signor Salvatore Falcone, coordinatore della categoria agenti di commercio della Fisascat-Cisl.

*FALCONE.* Signor Presidente, tenuto conto della presenza di tutte le parti sociali, sarebbe forse preferibile un'alternanza degli interventi per consentire che la riunione possa essere occasione di utile confronto.

Sono già state anticipate, dal collega Nozzi, le preoccupazioni che oggi esistono sulla tenuta economico-finanziaria dell'Enasarco, preoccupazioni che la mia organizzazione aveva già sollevato nel 1996 quando venne proposta la privatizzazione dell'Ente. Infatti, pur non essendo contraria, in via di principio, a tale trasformazione, la Fisascat – Cisl la riteneva intempestiva e affrettata. Era infatti consigliabile un lasso di tempo maggiore per approfondimenti e verifiche tali da offrire maggiori elementi di certezze sulla effettiva situazione dell'Ente e soprattutto sulle sue prospettive.

Per entrare nel merito della riforma che lei ci ha preannunciato, non possiamo non esprimere il nostro interesse verso l'iniziativa legislativa. Non vorremmo però che una riforma legislativa quadro, anziché rafforzare l'autonomia delle varie fondazioni, come lei ha detto, determini un complesso di regole che non tengono conto della natura specifica di ciascuna fondazione e della loro capacità di indirizzo e di gestione. Per esempio, l'Enasarco è un ente nato dalla contrattazione privata collettiva, nell'ambito della determinazione di condizioni complessive professionali ed economiche dell'agente di commercio. Le stesse aliquote contributive per il finanziamento della previdenza integrativa, finora in misura paritetica tra agenti e imprese, vengono sottoposte, in caso di modifica, alle parti sociali stipulanti gli accordi. Come ente, l'Enasarco realizzava una previdenza integrativa per una categoria che già gode del regime obbligatorio dell'Inps. Ebbene, la riforma legislativa che si intende attuare potrà tenere conto di questi aspetti di autonomia, delle origini, delle caratteristiche, del tipo di prestazioni erogate?

*PRESIDENTE.* Il problema non riguarda l'autonomia e la scelta di regole per ciascuna categoria. Le regole di cui si discute sono norme di legge già comuni a tutti gli enti privatizzati: sono norme contenute nei decreti legislativi n. 509 del 1994 e n. 103 del 1996, nonché norme riguardanti modifiche intervenute nelle finanziarie successive. In sostanza le specificità degli enti restano affidate agli atti di autonomia, ossia ai rego-

lamenti e agli statuti. Non è quindi il caso che insista su questo punto perché non è questo l'oggetto della discussione.

*FALCONE.* Però si entra nel merito della vita effettiva della fondazione quando si sostiene la necessità di preferire il metodo della capitalizzazione. Così una fondazione che funziona a ripartizione, secondo la norma generale, dovrebbe passare necessariamente ad una sistema di capitalizzazione. Non voglio dire che non ci sono i problemi, che non si dovrà introdurre, anche per l'Enasarco, un sistema nuovo, misto o meno; siamo in una fase di studio, però se la legge dovesse imporre all'Enasarco il passaggio da un sistema all'altro, qualche dubbio circa l'autonomia della fondazione non può non sorgere.

Non intendo continuare a lungo, anche perché è qui presente un altro collega che potrà integrare il mio intervento, però vorrei che si tenesse conto delle peculiarità dell'Enasarco che, oltre ad essere erogatore della pensione integrativa, persegue anche fini di formazione e qualificazione professionale, di assistenza sociale in favore degli iscritti, gestisce l'accantonamento delle indennità di fine rapporto maturate dagli agenti secondo una norma derivante dalla contrattazione collettiva. A mio avviso, sono giusti i controlli, le garanzie e quant'altro, che la legge può provvedere, tenendo però presente che questa fondazione deve mantenere un grado di responsabile autonomia, anche nella scelta della forma di previdenza e comunque meditando bene sull'aumento dei contributi a carico degli agenti in tempi non floridi, nella media dei guadagni della maggioranza della categoria.

Non desidero essere frainteso, anche io ritengo indispensabile assicurare all'ente il necessario equilibrio economico di garanzia per il futuro, ma desidero ricordare che il metodo a ripartizione si ispira a criteri di solidarietà e ha contribuito a creare una cultura previdenziale collettiva della categoria nonostante i caratteri individualistici della professione di agente di commercio.

*PRESIDENTE.* Ha ora facoltà di parlare il Vicepresidente della Federazione nazionale delle associazioni agenti e rappresentanti di commercio, dottor Alberto Ulivi.

*ULIVI.* Signor Presidente, innanzi tutto la ringrazio per aver accolto la nostra richiesta di essere auditi. Gli interventi dei colleghi che mi hanno preceduto mi offrono qualche spunto importante. Per quanto riguarda l'intervento del signor Nozzi, che ha citato alcuni dati di bilancio, devo dire che essi devono essere confrontati con quelli degli anni precedenti per verificare correttamente il *trend* della gestione che, in ogni caso, è sufficientemente confortante. Aspettiamo, però, di esaminare il bilancio definitivo del 1999, perché, da una sua attenta lettura, avremo sicuramente indicazioni precise anche su quelli che potranno essere gli interventi da realizzare sul piano legislativo ed eventualmente su quello contributivo.

Condivido l'auspicio del signor Nozzi di aumentare le aliquote contributive, ma credo che bisognerebbe in particolare prevedere l'aumento dei massimali di contribuzione da indicizzare. L'Enasarco prevede la contribuzione limitata a due determinati massimali che si riferiscono, l'uno, agli agenti che operano in forma di monomandato e, l'altro, a coloro che operano in forma di plurimandato. Questo dato dovrà essere confrontato con un problema legislativo che a noi sta particolarmente a cuore. Mi riferisco alla mancanza, nel codice civile, della definizione di agente di commercio. Probabilmente può sembrare che esco dal seminato, ma non è così. La recente riforma del codice civile si è preoccupata di individuare con precisione le modalità operative dell'attività di agenzia, tuttavia, nel panorama legislativo italiano, manca la definizione giuridica di agente di commercio. La legge 3 maggio 1985, n. 204, dispone l'obbligatorietà dell'iscrizione al ruolo agenti per svolgere la professione e, quindi, tale lacuna può essere colmata. Tuttavia, la prospettiva - lo sappiamo tutti - e le indicazioni della Comunità economica europea vanno nella direzione di abolire tutti gli sbarramenti che, di fatto, impediscono lo svolgimento delle attività professionali e imprenditoriali. Ciò ha un rilievo importante nel prossimo futuro per quanto riguarda l'Enasarco perché, se non individuiamo con certezza chi è agente di commercio, non sapremo mai se ci potrà essere, da un lato, evasione dell'obbligo di iscrizione all'Enasarco stesso, posto che la legge lo dispone come obbligatorio; dall'altro, si potrebbe verificare l'estremo opposto della omissione d'atti d'ufficio, perché l'Enasarco potrebbe dire che non iscrive chi non è agente di commercio. Quindi, si tratta di colmare questa lacuna sotto il profilo legislativo. Questo riveste un rilievo significativo, perché la massa degli attuali contribuenti risentirà nei suoi numeri e nella sua consistenza proprio della definizione tecnica di agente di commercio.

Attualmente il numero degli iscritti, i cui conti previdenziali registrano comunque un movimento nell'arco degli ultimi tre anni, è abbastanza stabile: ho in mio possesso i dati del 1997 e del 1998 che parlano, rispettivamente, di 246.000 e di 249.000 iscritti. È chiaro però che, venendo meno l'obbligatorietà dell'iscrizione al ruolo di agenti, soprattutto da parte delle case mandanti, cresce la propensione anche ad evitare l'obbligatorietà dell'iscrizione alla fondazione. Se la fondazione non ha un criterio preciso per poter stabilire l'obbligatorietà o meno dell'iscrizione, si troverà in difficoltà ad affrontare l'altro problema - quello al quale lei, signor Presidente, ha fatto riferimento in modo acuto nel corso della sua introduzione - dell'evasione dei contributi, che non riguarda solo l'Inps ma anche l'Enasarco.

Per quanto concerne lo statuto dell'Enasarco, è chiaro che deve essere modificato e soprattutto integrato. Il signor Nozzi ha fatto un riferimento preciso ad un problema di composizione del consiglio d'amministrazione. Tuttavia, per amore di brevità, ha evitato di dire che quello attuale è il primo consiglio d'amministrazione che si è insediato dopo la privatizzazione. Nello statuto si fa carico al consiglio d'amministrazione di individuare i criteri di elezione del prossimo consiglio. Quindi, la situa-

zione è in un certo senso meno drammatica di quanto il signor Nozzi, per amore di concisione, ha lasciato intravedere.

A nostro avviso, la scelta della privatizzazione è irreversibile. I dati di bilancio in ogni caso sono confortanti, anche se il disavanzo di 40 miliardi deve essere studiato con attenzione. Forse, se letto con attenzione, potrà suggerire anche l'adozione di alcuni interventi di rettifica sia delle aliquote contributive sia delle prestazioni previdenziali. Credo sia importante intervenire sul fronte dei massimali, individuando un meccanismo che chiamiamo di indicizzazione dei massimali stessi, che oggi sono fissi e che risentono sempre di una sorta di contrattazione tra le parti. Nell'arco degli anni siamo riusciti ad aumentarla di tanto in tanto, ma forse sarebbe più logico prevedere un meccanismo di indicizzazione.

PRESIDENTE. Vorrei ricordarvi che in questa sede parliamo di modifiche della legislazione. Pertanto, sarebbe utile avere presenti le competenze degli statuti e della legge, altrimenti siete voi stessi che limitate la vostra autonomia pretendendo interventi legislativi laddove dovrete intervenire con i vostri statuti.

Do ora la parola al dottor Luigi Lupi, Vicepresidente della Federazione italiana agenti rappresentanti di commercio.

*LUPI.* Io ed altri due colleghi, presenti in questa sede, siamo in netta minoranza perché siamo agenti di commercio. Devo onestamente affermare che, in un certo senso, tremiamo pensando al nostro dopodomani. Siamo, infatti, abituati a lavorare fino a quando la morte non ci coglie, e questa non è una frase fatta, ma la verità.

La privatizzazione è stata accolta - mi creda - con enorme favore dalla nostra categoria. Si trattava di un passaggio pressoché obbligato e tutti eravamo d'accordo. Grande entusiasmo si è avuto all'inizio, ma grande disperazione si è registrata man mano che siamo venuti a conoscere la verità. È stato consegnato un ente disastroso e chi vi ha messo mano - sono convinto - lo ha fatto nel migliore dei modi in cui poteva operare in quel momento. È doveroso affermarlo, perché in questa sede sono presenti quasi tutti gli amministratori.

È ovvio che, giunti a questo punto, occorre apportare modifiche. L'invito che rivolgo come agente è di prestare attenzione a non realizzare modifiche ogni due anni, perché ciò dimostrerebbe che sono sbagliate quelle che sono state apportate in precedenza. Non c'è ombra di dubbio. Bisogna prendere tutto il tempo necessario per apportare modifiche definitive e soprattutto concordate con il massimo consenso che sia democraticamente possibile ottenere.

Mancano due anni alla chiusura della legislatura del consiglio di amministrazione dell'Enasarco. È impellente uscire dall'equivoco della obbligatorietà o facoltatività dell'iscrizione. Occorre sapere, in modo preciso, se sia obbligatorio o facoltativo iscriversi anche in base alle normative europee. Non l'ho capito e gradirei sapere se, in futuro, la risposta che verrà data sarà quella definitiva.

All'ultima riunione è stato presentato un progetto della Confindustria che ho esaminato con interesse e sul quale credo sia opportuno lavorare. È ineluttabile realizzare un sistema di elezione del futuro consiglio d'amministrazione e anche a tal proposito i problemi non saranno pochi e di poco conto. Tuttavia, solo parlandone ed iniziando a lavorare seriamente si potranno risolvere, in tempi relativamente brevi, problemi di questa natura ma soprattutto evitiamo nel modo più assoluto di creare allarmismi; è il massimo danno che possiamo fare alla categoria: mezze frasi con doppi sensi creano solo allarmismo. Noi abbiamo necessità - perché siamo persone pratiche - di avere risposte sicure e certe. Mi auguro che chi è preposto a darle, le fornisca al più presto; la nostra sigla ha già avanzato le indicazioni necessarie al presidente dell'Enasarco e mi auguro che, in tempi ragionevoli, cui purtroppo siamo sempre vincolati, si possa portare a compimento tutto quello che è possibile ottenere, come mi sembra di cogliere da quanto diceva il collega prima.

**PRESIDENTE.** Cedo ora la parola al signor Paolo Poma, responsabile del settore agenti rappresentanti di commercio della Uiltucs-Uil.

**POMA.** Ringrazio il Presidente e tutta la Commissione. In questo incontro ognuno di noi esprime la posizione della propria organizzazione senza aver prima dibattuto unitariamente alcuni concetti di fondo che attingono sia alle proposte e alle norme di attuazione dei decreti legislativi del 1994 e del 1996 sulla previdenza, sia al ruolo che l'Enasarco deve svolgere.

Evidentemente, chi sta nel consiglio di amministrazione è in possesso di dati circa la situazione anomala delle fondazione che non sono a conoscenza di tutti, dati che il rappresentante della Uil-Uniltucs nel consiglio di amministrazione non mi ha comunicato. Pertanto non resta che prendere atto di quanto si sta dicendo, e fare una valutazione sui dati numerici di bilancio che, in questa discussione, diventano di fondamentale importanza. Quando è stata fatta la scelta della fondazione, questa è stata da tutti condivisa. Si poteva anche immaginare qualche disfunzione dell'Ente, però esso era complessivamente abbastanza sano e difendeva una posizione di gruppo, di settore: quella degli agenti e rappresentanti.

L'Enasarco era nato nel 1938, con una sua logica e si era poi evoluto, sul piano previdenziale, con l'inserimento nel fondo dei commercianti, per cui si trova ora a pagare due pensioni. Questo è il dato che dobbiamo registrare. Sono d'accordo con il dottor Ulivi quando si chiede quale sia il ruolo dell'agente rappresentante, non essendo, ad oggi, chiara la figura giuridica di questo lavoratore. Al momento, l'azienda che ha bisogno di un agente-rappresentante deve obbligatoriamente sceglierlo tra quelli presenti nell'albo della Camere di commercio. Le direttive europee dovranno quindi far emergere quella che è la sua qualifica ben chiara e ben distinta. Presso il Ministero dell'industria esiste una commissione che ha il compito di affrontare questa tematica nuova che discende dalla realizzazione dell'armonizzazione della normativa riguardante questi lavoratori in tutti

i paesi della comunità. Se venisse superato il discorso dell'obbligo di iscrizione all'albo delle Camere di commercio, qualsiasi azienda potrebbe assumere un lavoratore e fargli svolgere le mansioni di agente-rappresentante. Ma questo porrebbe il problema - venendo a mancare il presupposto determinante dell'iscrizione all'albo, previsto, invece dalla fondazione - se l'agente rappresentante non iscritto all'albo possa o meno iscriversi all'Enasarco. Si pone quindi una questione giuridica superabile solo legislativamente. Passando ad altri aspetti determinanti, io penso che ci si trovi in una situazione in cui l'ente deve andare avanti, soprattutto per tutti gli impegni che ha assunto esprimendo la volontà univoca di tutte le forze presenti al suo interno (comprese Confindustria, Confcommercio e Confcooperative). Pensiamo sia questo il solo modo per mantenere la pensione integrativa agli agenti-rappresentanti.

Per fare questo è necessario risolvere taluni problemi. Lo studio prodotto dal professor Coppini e dal suo *staff* ne presenta alcuni. Ma se non si interviene per «aggiustare il tiro», allora bisogna pensare che i dati contenuti in quello studio non rispondono al vero e che, in definitiva, non abbiamo fatto una cosa positiva.

Infatti o si accettano per buoni tutti i dati per poi, nel corso degli anni, modificarli al meglio con il massimo impegno del consiglio di amministrazione, oppure si deve dedurre di aver fatto qualcosa di sbagliato, accettando, sulla base di questi elementi, la privatizzazione dell'Enasarco.

La privatizzazione è stata attuata con disposizioni legislative, non per volontà delle forze sociali, e siamo convinti che tutti coloro che hanno sottoscritto quel patto debbano insieme impegnarsi non solo sul piano contrattuale, ma anche per quanto concerne le norme statutarie e gli adattamenti necessari per far procedere il progetto. Questo è un fatto fondamentale e riguarda tutte le parti. Non si chiedono supporti di passaggio o norme legislative nuove, perché riteniamo che molti dei problemi esistenti possano essere risolti con il consenso di tutte le parti in causa. Al Ministro del lavoro giudicare poi il nostro operato.

PRESIDENTE. Cedo ora la parola al dottor Elio Schettino, responsabile del Servizio previdenza e protezione sociale della Confindustria.

SCHETTINO. Ringrazio anch'io il Presidente per averci voluto ascoltare sul problema degli enti privatizzati. Mi soffermerò soprattutto sul tema Enasarco in quanto, come è noto, siamo direttamente interessati per il fatto che la maggior parte dei contributi e dei finanziamenti all'Enasarco arrivano dalle imprese industriali. Cercherò di essere molto sintetico, rimandando ad una nota più dettagliata che invieremo alla Commissione.

Un aspetto di contesto generale mi preme sottolineare: l'Enasarco, come è già stato rilevato, ha una sua peculiarità fondamentale, è un ente privatizzato che però soprattutto deve gestire un trattamento complementare per i propri iscritti, diversamente dagli altri enti previdenziali privatizzati che di fatto hanno la caratteristica di enti sostitutivi. Qui, se-



condo noi, c'è la possibilità di un'ulteriore evoluzione dell'attuale normativa, e su questo mi soffermo brevemente. Per capire su cosa intervenire, è chiaro che bisogna partire dall'esistente, e l'esistente è costituito da alcuni dati di assetto istituzionale e gestionale. Il primo aspetto è il sistema a ripartizione. Secondo noi, anche qui va fatto un approfondimento perché un trattamento complementare non può essere erogato attraverso una gestione finanziaria a ripartizione.

Il secondo aspetto è quello dell'obbligatorietà di adesione. Anche su questo punto sono stati richiamati alcuni aspetti; non entro nella questione, che è molto tecnica, ma richiamo il fatto che il tema dell'obbligatorietà di adesione al trattamento di previdenza complementare si spiega assai poco.

Altro punto evidenziato anche da altri interventi è quello del disequilibrio gestionale. Non mi ci soffermo, perché poi il Presidente avrà modo di verificare egli stesso i dati. Io credo che un problema di disequilibrio gestionale vi sia già oggi e tanto più si verificherà in futuro; sono stati richiamati anche alcuni aspetti relativi alla riserva e credo che qualche problema si porrà anche per il nostro Istituto. C'è poi un problema di inefficienza nella allocazione delle risorse finanziarie. È questo un altro aspetto molto delicato su cui va fatta un'attenta riflessione, a mio avviso per tutti gli enti privatizzati, ma ancor più per l'Enasarco. Il vero problema è anche in che modo devono essere gestite queste risorse finanziarie.

L'ultimo aspetto è il problema del disequilibrio nella rappresentanza, cioè il fatto che ancora oggi le rappresentanze sindacali hanno la maggioranza nei consigli; ma non è questo un aspetto fondamentale, credo che sia un aspetto di contorno. Il vero problema è come uscire dall'attuale situazione con il quadro di problemi esistente. A nostro parere non c'è bisogno di soluzioni un po' rattoppate. Occorre fare una riflessione di ordine generale e considerare che la soluzione legislativa esiste già ed è contenuta nel decreto legislativo n. 124 del 1993.

Il legislatore si è occupato dell'assetto gestionale della previdenza complementare e ha dato una soluzione legislativa, nella quale ci riconosciamo. Crediamo che anche la previdenza complementare degli agenti e rappresentanti di commercio, nonostante tutte le peculiarità che caratterizzano questa figura, debba essere ricondotta nell'alveo di una gestione previdenziale *ex* decreto n. 124. A nostro giudizio ciò permetterebbe di risolvere i problemi che ho elencato in precedenza, consentendo risposte positive in tema di volontarietà di adesione, di pariteticità tra le parti, di controlli e di separazione tra fondo e gestione. È infatti, quanto meno, poco trasparente il fatto che il consiglio d'amministrazione debba gestire risorse finanziarie rilevanti; un assetto ottimale delle risorse può essere fatto solo da un gestore finanziario competente. Quindi, anche da questo punto di vista, la soluzione delineata dal decreto n. 124 è valida.

L'altra soluzione, richiamata anche precedentemente, è di una gestione finanziaria a capitalizzazione che può trovare giusta collocazione in un riassetto istituzionale e gestionale secondo il modello del decreto n. 124. Su questo punto naturalmente ci deve essere una attenta riflessione

delle parti sociali; il legislatore non deve intervenire di imperio ma credo che, una volta che sia stata raggiunta una convergenza, il legislatore non possa fare altro che prenderne atto e seguire un'evoluzione previdenziale che vede un primo passo nella privatizzazione dell'Ente e poi un secondo nel ricondurre l'Ente nell'alveo normativo del decreto legislativo n. 124.

**PRESIDENTE.** Vorrei fare un rilievo. Per quanto riguarda la previdenza privatizzata, non solo quella sostitutiva ma anche quella integrativa, essa è obbligatoria e concorre a determinare il primo pilastro di tutela. Si tratta di una previdenza che si aggiunge alla previdenza dell'Inps, una «coppia» di previdenze entrambe obbligatorie, una pubblica e una privata, che nella conformazione attuale garantiscono appunto il primo pilastro. In altre parole, il fatto che si tratti di una previdenza integrativa non significa necessariamente che debba essere una pensione complementare. Anche nel panorama del diritto comparato ci sono esperienze di previdenze complementari obbligatorie, che si aggiungono alla previdenza pubblica e che insieme garantiscono il primo pilastro di tutela.

Nulla si può escludere, però l'evoluzione verso la previdenza complementare comporta una sorta di mutazione genetica dell'Enasarco che viene dalla previdenza pubblica e viene privatizzato conservando la natura pubblica dell'attività. Tra le altre cose, in questo caso cambierebbe anche l'organo di controllo perché noi non ce ne occuperemmo più; anche questa sarebbe una connotazione diversa.

Do ora la parola al dottor Ferruccio Pelos, responsabile del Servizio sindacale della Confederazione delle cooperative italiane.

**PELOS.** Signor Presidente, mi riallaccio all'ultimo intervento del rappresentante della Confindustria sollevando un problema molto serio che, nel panorama degli enti privatizzati, rende più simile quello dell'Enasarco ad altri casi che interessano, per esempio, i lavoratori in agricoltura. Mi riferisco ad enti già strutturati, preesistenti alla privatizzazione e costituiti per forma pattizia che, in qualche modo, devono essere resi compatibili da una parte con il sistema pubblico dell'Inps, dall'altra con le proprie ragioni istitutive, dall'altra ancora con la legge sulla previdenza integrativa in una situazione in cui, caso per caso, andranno verificate le risposte legislative da dare alle esigenze dei lavoratori e alle caratteristiche proprie degli enti.

Avendo letto il resoconto dell'audizione del Presidente dell'Enasarco svoltasi il 7 giugno scorso e avendo avuto anche la possibilità di consultarmi con il nostro rappresentante nel consiglio d'amministrazione dell'Enasarco, vorrei sollevare alcune questioni.

Sono piuttosto preoccupato, stanti anche le dichiarazioni rilasciate in questa stessa sede, perché si sta delineando una gestione molto centralizzata dell'Ente, caratterizzata da un immobilismo che non fa ben sperare. Penso che tali questioni debbano essere tenute in considerazione. La gestione dell'Ente, soprattutto a livello periferico, non è molto tranquillizzante; inoltre esiste un congruo patrimonio immobiliare dell'Ente che si

sta gradualmente svalutando. Vi è poco ricambio, il patrimonio sta invecchiando, i rendimenti sono insufficienti, ci sono casi di morosità. Ci troviamo quindi di fronte a problemi che, in qualche modo, vanno affrontati, con l'obiettivo di arrivare alla capitalizzazione.

Inoltre, nell'eventuale riforma legislativa occorre tener conto di un aspetto che lei, signor Presidente, ha già evidenziato nella sua introduzione: il trattamento fiscale differenziato rispetto ad altri soggetti di imposta, in ragione della funzione pubblica svolta con l'erogazione della prestazione previdenziale.

**PRESIDENTE.** Do ora la parola al signor Mario Schiozzi, coordinatore nazionale degli agenti rappresentati di commercio della Ugl.

**SCHIOZZI.** Signor Presidente, sarò breve perché la maggior parte dei temi che interessano questa audizione è stata già trattata dai miei colleghi. Mi interessava particolarmente l'aumento delle aliquote e un minore livello di tassazione, questione sollevata da ultimo dal dottor Pelos. Credo pertanto che sia inutile che io segua una strada che è già stata battuta.

**PRESIDENTE.** La ringrazio per la brevità dell'intervento e lascio la parola all'ingegner Alfredo Gherardi, che interviene in rappresentanza della Confapi.

**GHERARDI.** Signor Presidente, il tema della seduta odierna è se le leggi poste in essere funzionano o meno. Qualche piccolo cenno di risposta è stato dato a questa domanda, o almeno io l'ho colto. Ho colto – per esempio – quello del rappresentante di Confindustria, il quale ha fatto riferimento al decreto legislativo n. 124. Noi come Enasarco, però, partiamo dal decreto legislativo n. 509 del 1994 e quindi sosteniamo la tesi dell'opportunità di completare il processo configurato da tale decreto. All'Ente, poiché è nato pubblico ed è diventato successivamente privato, deve essere assicurato il tempo tecnico necessario di adattamento dopo la privatizzazione. D'altra parte, ricordo che abbiamo fatto un accordo originario nel quale era prevista la scelta verso la capitalizzazione. Pertanto, non capisco perché dobbiamo dire al legislatore di farci la capitalizzazione avendola già impostata, o quanto meno concordata fra le parti sociali.

Secondo me, il problema di fondo è che qualcuno comincia ad insinuare la non obbligatorietà, il che non ci vede consenzienti per le ragioni che lei, signor Presidente, ha evidenziato.

Premesso questo, devo affermare semplicemente che i problemi – e non c'è dubbio che si presentano sempre – si possono tranquillamente risolvere, perché fondamentalmente l'Ente è sano; i contributi affluiscono e la prima cosa che abbiamo fatto è stata quella di aumentarli nell'ambito degli accordi tra le parti sociali. Noi al legislatore diciamo invece un'altra cosa, che in fondo è quanto ha affermato il dottor Pelos. Non capiamo che cosa siamo, perché i versamenti della pensione integrativa obbligatoria discendono dall'accordo sindacale; siamo trattati come privati ma, per

quanto riguarda il sistema fiscale, siamo ancora ancorati al pubblico. È bene che si sappia che l'Ente ha svolto per tanti anni anche funzioni sociali; gestisce la pensione dei lavoratori (forse bisognerebbe non usare questo termine, perché gli agenti di commercio tendono a dire che sono delle microimprese, quindi essere chiamati lavoratori potrebbe essere poco piacevole per loro) ed ha il problema del regime fiscale, che sarebbe opportuno rivedere nei modi giusti. Ho sentito dire che le annualità – chiamiamole a garanzia – si potrebbero aumentare, ma noi siamo dell'idea che, poiché nell'ambito delle garanzie ci sono anche i beni immobiliari (nel coacervo del patrimonio rientrano anche i beni immobiliari), bisogna prestare attenzione, perché gli enti tendono a lievitare questo valore; se lo si aumenta, lo faranno lievitare ancora e, quindi, ho paura che andremo incontro a sorprese. Sarebbe più opportuno invece, soprattutto nel campo immobiliare, iniziare un discorso collegato agli ammortamenti che inevitabilmente, anziché aumentare, decrescono. Il dato fisiologico dell'Ente è che fa questo non per rivendere l'immobile, ma semplicemente per avere il rendimento. Allora, quando si dice che il rendimento immobiliare è vicino allo zero, si dice una grande corbelleria perché, se si valuta un bene 1.000 lire, il rendimento è vicino allo zero ma, se il valore reale è 500, il rendimento è proporzionale a tale valore.

Queste sono le modifiche che chiediamo. Se si apporteranno alcune modifiche legislative, le pensioni per gli agenti di commercio saranno – a mio giudizio – assicurate da qui all'infinito. Ovviamente ci riserviamo di mandare alla Commissione un documento scritto ad integrazione di quanto oggi è stato discusso.

PRESIDENTE. Ringrazio tutti gli auditi intervenuti e dichiaro conclusa l'audizione.

#### CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

PRESIDENTE. Avverto che la Commissione tornerà a riunirsi, nella prossima settimana, in due sedute, mercoledì 5 luglio 2000, alle ore 14, con all'ordine del giorno le comunicazioni del Presidente sullo stato della procedura informativa sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti di previdenza privatizzati, e giovedì 6 luglio, alle ore 14, per procedere all'audizione del Presidente dell'Inail e del Presidente del Consiglio di indirizzo e di vigilanza dell'Inail sulle politiche finanziarie e organizzative dell'Istituto nel nuovo contesto normativo.

*I lavori terminano alle ore 15,45.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE**  
**di controllo sull'attività degli enti gestori**  
**di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale**

MERCOLEDÌ 5 LUGLIO 2000

107<sup>a</sup> Seduta

*Presidenza del Presidente*  
Michele DE LUCA

*La seduta inizia alle ore 14,30.*

**Comunicazioni del Presidente sullo stato della procedura informativa sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti di previdenza privatizzati**

Il Presidente ricorda che, nella seduta del 2 febbraio 2000, la Commissione, accogliendo una proposta di programma definita dall'Ufficio di presidenza, ha stabilito di avviare una procedura informativa sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti di previdenza privatizzati, iniziativa, questa, che integra, per la parte finale della legislatura, l'attività svolta su diversi argomenti riguardanti la previdenza pubblica: dalla riforma pensionistica al riordino degli enti pubblici di previdenza, alla riforma della normativa in materia di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, alla ricongiunzione e totalizzazione delle posizioni contributive.

Si è dunque concordato sull'opportunità di compiere una riflessione sulla previdenza privatizzata, pur a distanza di poco tempo dall'approvazione della normativa che ha regolato la materia, analogamente a quanto la Commissione ha fatto per la riforma pensionistica, sottoposta a verifica dopo circa due anni dall'entrata in vigore. Scopo fondamentale del nuovo impegno della Commissione è la ricerca della migliore tutela del diritto degli iscritti alle diverse gestioni al trattamento pensionistico adeguato previsto dalla norma costituzionale.

Nel corso delle audizioni svolte, non sempre tale iniziativa è risultata compresa dagli interlocutori che vi hanno visto, con diffusa diffidenza, una volontà di ridurre l'autonomia degli enti e, sostanzialmente, di limitare, se non addirittura di svuotare, la scelta della privatizzazione. La reazione difensiva nei confronti della finalità proclamata dalla Commissione

si è infatti immediatamente manifestata con il generale richiamo ai successi conseguiti dalle gestioni a partire dal momento della loro privatizzazione e con il frequente riferimento a misure di rigore, impopolari, ma accettate dagli iscritti – la disincentivazione delle pensioni di anzianità e l'estensione del periodo contributivo preso a base del calcolo della pensione – e introdotte autonomamente per assicurare equilibrio alle gestioni.

Al riguardo si deve ricordare che la stessa Commissione, nelle Relazioni sull'attività svolta dagli enti, ha riconosciuto alla Casse privatizzate il conseguimento di soddisfacenti risultati. È tuttavia, almeno tendenzialmente, sfuggito ai rappresentanti degli enti come la preoccupazione della Commissione – la cui funzione di controllo avente ad oggetto l'attività pubblica svolta da associazioni private non è stata, almeno formalmente, da alcuno contestata – sia piuttosto motivata dalle prospettive future di andamenti peggiorativi, essendo la previdenza fenomeno da valutare nel lungo periodo.

In primo luogo non è davvero trascurabile la circostanza che gli enti privatizzati, finanziati a ripartizione, corrispondano alle attese degli iscritti di oggi con l'obbligo contributivo imposto agli iscritti solo potenziali di domani, secondo una impostazione della legge che sembra inconciliabile con la natura privata degli enti. Inoltre, un recente studio del professor Castellino, allegato al Resoconto della seduta del 4 maggio 2000, dimostra che, qualora l'attuale normativa rimanesse immutata, il *trend* delle gestioni, al di là del troppo breve quindicennio, si muove verso l'esaurimento del patrimonio e la formazione di rilevantissimi disavanzi.

Non è dunque senza fondamento la preoccupazione della Commissione che deve svolgere responsabilmente il ruolo ad essa affidato dall'atto istitutivo. Si giustifica così l'iniziativa di verificare quali correttivi apportare all'attuale quadro normativo che non offre elementi rassicuranti se colto nella prospettiva – ribadisce – del lungo periodo.

Si legano all'obiettivo di garantire alla prestazione previdenziale, da assicurare agli iscritti, diverse questioni specifiche, di ordine tecnico, la cui soluzione dovrebbe concorrere, in varia misura, a realizzare un sistema più rassicurante dell'attuale.

Nel corso della procedura informativa si sono pertanto offerti, come spunti di riflessione, ovviamente non escludendo, anzi sollecitando, il contributo attivo di proposte su ogni altra questione che potesse risultare significativa alla valutazione dei soggetti interessati, una serie di argomenti che hanno stimolato una molteplicità di risposte.

È noto che la riserva matematica è attualmente commisurata a cinque annualità delle pensioni pagate nel 1994. Si è, al riguardo, richiesta una valutazione alle personalità ascoltate, alle quali è stato fatto rilevare che la consistenza della garanzia dovrebbe essere proporzionata al credito garantito e che, pertanto, quell'importo dovrebbe essere aggiornato, almeno in prima approssimazione, a cinque annualità delle pensioni attualmente in pagamento. Si è fatto inoltre notare che gran parte degli enti hanno autonomamente provveduto ad adeguare la riserva matematica in una misura molto superiore a quella prevista dalla legge. Ciò che, per autonoma de-

cisione, hanno disposto le Casse, secondo una scelta di buona amministrazione, dovrebbe essere stabilito per legge contro il rischio di amministrazioni che, per avventura, si rivelassero, in futuro, meno oculate.

Sorprendentemente, tuttavia, da varie parti, si è sostenuto che l'adeguamento della riserva matematica, imposto per legge, oltre che lesivo dell'autonomia degli enti - da taluno si è addirittura parlato di attacchi al processo di privatizzazione - determinerebbe difficoltà ai bilanci.

Più meditata è risultata la posizione di chi ha definito piuttosto come riserva di rischio le cinque annualità delle pensioni pagate nel 1994, nella considerazione che alcuni enti operano pur sempre a ripartizione e non a capitalizzazione pura, o di altri che hanno visto una sostanziale, sia pur parziale capitalizzazione, nella eventuale decisione di imporre un adeguamento della riserva, inaccettabile per enti che funzionano a ripartizione.

Non sono tuttavia emerse obiezioni al principio secondo il quale, *ceteris paribus*, la riserva matematica debba essere proporzionata al credito garantito.

Sul terreno delle garanzie agli iscritti si è prospettata altresì l'ipotesi di prevedere un bilancio tecnico che, redatto con cadenza annuale e non più triennale, consideri un periodo più ampio dei quindici anni oggi stabiliti, così da dotare gli enti, nei limiti attuarialmente possibili, di una capacità previsionale più adeguata a tutela degli equilibri di gestione nel lungo periodo. Sulla questione è già intervenuto un indirizzo del Ministro del lavoro che indica in quaranta anni e nella cadenza annuale del bilancio tecnico le regole che gli enti dovrebbero adottare e che, in taluni casi, sono risultate già seguite.

Può registrarsi un diffuso consenso sulla opportunità di assicurare l'equilibrio finanziario entro un orizzonte più ampio dei quindici anni, così da evitare disparità di trattamento tra le generazioni di iscritti nonché il rischio di dover coprire, con l'intervento pubblico, disavanzi per inadeguatezza delle previsioni.

Si è fatta oggetto di riflessione anche l'attuale situazione degli enti di previdenza privatizzati che sono distinti tra quelli costituiti con il decreto legislativo n. 509 del 1994, per i quali il metodo contributivo di calcolo delle prestazioni previdenziali è solo facoltativo (facoltà, peraltro mai esercitata autonomamente, pur risultando il tema dibattuto all'interno di alcuni enti) e quelli nati a seguito del decreto legislativo n. 103 del 1996, per i quali il metodo contributivo è obbligatorio, essendo intervenuta, nel 1995, la riforma pensionistica che quella scelta aveva introdotto nell'ordinamento per la previdenza pubblica. Dal confronto sviluppato nel corso della procedura informativa, possono enuclearsi valutazioni differenziate, mosse comunque dalla esigenza di evitare i rischi propri dei sistemi a ripartizione con liquidazione dei trattamenti in base al criterio retributivo. Si può immaginare una estensione del sistema contributivo a tutti gli enti privatizzati sostenendo il passaggio, graduale, da attuare con il metodo del pro rata, con appropriate misure di incentivazione di carattere fiscale. Ciò nel presupposto che non sono emerse obiezioni di principio nel considerare il metodo contributivo - che meno risente delle oscilla-

zioni demografiche della singola categoria professionale – adeguato a garantire l'equilibrio della gestione. Un metodo, peraltro, che non riguarda il caso specifico della Cassa del notariato che funziona in base ad un sistema mutualistico.

Si è anche prospettata l'idea di passare alla capitalizzazione pura come scelta capace di assicurare solidità ai bilanci, certezza all'erogazione di prestazioni adeguate, probabilmente superiori a quelle offerte dal metodo contributivo. Con la scelta della capitalizzazione sarebbero poi superate quelle consistenti riserve, alle quali si è prima accennato, sulla coerenza di un sistema che, in un quadro privatistico, si fonda su un obbligo imposto a coloro che ancora non appartengono ad associazioni private quali appunto devono considerarsi gli enti previdenziali privatizzati.

Unanime è risultato il consenso sull'ipotesi di immaginare un regime fiscale speciale per gli enti previdenziali privatizzati – una proposta avanzata per prima dalla Cassa del notariato – che, svolgendo una funzione pubblica, non dovrebbero essere trattati in modo uniforme rispetto agli altri soggetti sottoposti all'Irpeg. La gestione del patrimonio, in particolare di quello immobiliare, con le operazioni di investimento che comporta, finalizzate alla produzione di reddito che, con i contributi, finanzia la prestazione previdenziale, dovrebbe essere opportunamente sollevata, secondo misure e modalità da approfondire, dal carico fiscale – non va dimenticata la circostanza che alle Casse sono preclusi meccanismi di recupero dell'Iva – che attualmente grava sia sulla formazione del reddito che su ciascuna pensione erogata.

È stato anche da più parti segnalata l'importanza di pervenire alla definizione dell'assetto che il legislatore vorrà dare alle professioni per effetto delle decisioni che saranno assunte in tema di riforma degli studi universitari e degli ordinamenti professionali. La configurazione delle professioni, e dunque la consistenza della platea dei professionisti che dovranno fare riferimento a questa o a quella gestione, sono risultate al centro dell'interesse e anche delle preoccupazioni delle categorie professionali ascoltate per le incertezze che attualmente condizionano le Casse alle quali occorrerebbe, al contrario, offrire un quadro sicuro di riferimento. Sull'argomento la Commissione non ha evidentemente alcuna competenza di merito, ma è tuttavia d'obbligo una segnalazione al Parlamento, motivata dai riflessi che le decisioni future avranno sugli enti previdenziali privatizzati. In questo quadro occorre anche ricordare che non sono mancate segnalazioni critiche sulla sleale concorrenza nell'esercizio delle professioni, fenomeno da reprimere come quello del lavoro subordinato sommerso, nonché istanze per una chiarificatrice disciplina delle società di professionisti.

Al quadro di certezze che legittimamente gli enti privatizzati richiedono, deve concorrere anche una chiara indicazione del legislatore in tema di prestazione professionale, coordinata e continuativa, che, a seconda della forma contrattuale che la regola, oggi può imporre al medesimo professionista il versamento di contributi al fondo speciale dell'Inps (cosiddetto fondo del 10 per cento) e alla propria Cassa di previdenza. Si po-



trebbe prevedere invece l'iscrizione unica all'ente in rapporto a tutte le attività che, pur svolte in diverse forme contrattuali, siano riconducibili alla medesima figura professionale. In tal senso è stata formulata la richiesta, condivisibile, di alcune categorie professionali.

Con riferimento all'area di attività delle Casse sono state avanzate proposte meritevoli di attenta considerazione. In primo luogo si è affrontata la questione del riscatto dei periodi di lavoro privi di copertura previdenziale, antecedenti alla istituzione delle singole Casse professionali. Ciò vale particolarmente per gli enti previdenziali privatizzati di recente costituzione. Dovrebbe al riguardo essere adottata - e talune Casse hanno già posto mano a forme di previdenza complementare - una norma di carattere generale che consenta, in coerenza con il dettato costituzionale, il riscatto di quei periodi di lavoro. L'operazione, che non sarebbe direttamente sostenuta dalla fiscalità generale, dovrebbe tuttavia essere agevolata da misure di incentivazione, quale, ad esempio, la detraibilità del contributo da versare dal reddito imponibile.

Si è poi sottolineata, in diverse audizioni, l'opportunità che alle Casse non sia ancora preclusa la gestione della previdenza integrativa.

Inoltre, con specifico riferimento alla situazione dell'Inpgi, è stato proposto di sollevare il bilancio della gestione dalle prestazioni obbligatorie erogate in assenza di corrispondenti contributi.

Garanzie delle prestazioni, dunque, e certezza dell'operare degli enti privatizzati: su questi fondamentali temi la procedura informativa ha raccolto importanti contributi dai diversi soggetti istituzionali ascoltati, rappresentativi, a vario titolo, delle professioni e quindi delle attese e dei bisogni degli iscritti alle gestioni.

Sulla questione, riguardante il metodo di lavoro, della rappresentanza degli interessi e della rappresentatività dei soggetti interlocutori, la Commissione, oltre a espressioni di apprezzamento, ha talvolta registrato difficoltà di dialogo, incomprensioni e, talora, anche vivaci posizioni di aperta polemica al proprio operare.

Nella premessa che la Commissione non è, per sua natura, sede negoziale, si è compiuta la scelta di sollecitare a tutte le articolazioni organizzative espresse dalle professioni, il contributo di idee e di proposte da sottoporre a riflessione. Se le Casse sono i normali interlocutori della Commissione, si è tuttavia ritenuto utile estendere l'ascolto ai rappresentanti degli Ordini professionali e delle Associazioni sindacali di categoria sui temi della procedura informativa. Si è riscontrata una generale sintonia, tranne qualche eccezione, pur significativa, come ad esempio nel caso dell'Enasarco, delle posizioni degli Ordini e delle Associazioni sindacali con le rispettive Casse alle quali è stata generalmente manifestata piena fiducia. Ma la consultazione ampia ha permesso alla Commissione di verificare un ventaglio di opinioni espresse da prospettive diverse, utili alla riflessione più esauriente attorno agli argomenti trattati, alcuni dei quali - si pensi al riassetto degli ordinamenti professionali - interpretati con particolare sensibilità istituzionale dagli Ordini e dalle stesse Associazioni sindacali.

Strettamente connessi alle preoccupazioni sulla rappresentatività – lo sviluppo della procedura sembra peraltro aver molto attenuato, se non annullato, le iniziali riserve o diffidenze – sono emersi i timori che, come si è già accennato, l’iniziativa della Commissione potesse preludere a scelte riduttive dell’autonomia degli enti. Ma proprio le risultanze scaturite dal dialogo sulle questioni proposte hanno dimostrato come, nei fatti, quei timori non avessero ragion d’essere. Non è stata infatti oggetto di critica di merito questa o quella ipotesi, presentata come misura di sostegno alla solidità delle gestioni e, conseguentemente a garanzia degli iscritti, ma si è semmai criticata l’intenzione di farne contenuto di innovazioni legislative a presunto danno dell’autonomia.

Dissolto ogni equivoco sul fatto che la Commissione intendesse occuparsi delle fonti dell’autonomia – statuti e regolamenti – si è tentato di chiarire, con qualche successo rispetto all’iniziale, vivace polemica con il Presidente dell’Adepp, come oggetto della procedura fosse l’area già oggi disciplinata dalla legge in vista di possibili miglioramenti, per conservare, anche per il futuro, la floridezza degli enti a garanzia degli iscritti che hanno diritto alla sicurezza della prestazione previdenziale. A questa funzione di controllo e di garanzia, stabilita dall’atto istitutivo, la Commissione deve corrispondere per la natura della prestazione, pubblica sia pur erogata da enti privatizzati, individuando alcuni principi validi per tutte le gestioni. E al riguardo va, ancora una volta, ribadito, come è chiaramente risultato dalla procedura informativa, che alcuni criteri di buona amministrazione, già precedentemente ricordati, sono stati autonomamente seguiti da molti enti.

Con un indirizzo legislativo razionalizzatore, al quale conferire particolare vincolatività sul modello delle leggi sulle autonomie locali e sulla previdenza pubblica, occorre assicurare stabilità a quei principi e a quei criteri per dare certezze all’operare degli enti, da sottrarre al rischio, giustamente denunciato dalla Cassa forense e dalla Cassa dei dottori commercialisti, di provvedimenti parziali e settoriali che, causando disorganicità e frantumazioni, sconvolgono l’armonia del sistema normativo e turbano l’autonomia delle gestioni.

Dovrebbe infine prevedersi un sistema di controlli che, conservando rigore ed efficienza, sia modificato in senso meno oppressivo. Tale la richiesta generale dei rappresentanti degli enti sulla quale si concorda pienamente, risultando coerente alla scelta di razionalizzazione compiuta anche con il riordino degli enti pubblici di previdenza, ma soprattutto a quel nuovo quadro legislativo che dovrebbe seguire all’impulso della Commissione al Parlamento a conclusione della procedura informativa in atto.

La procedura, che si è sviluppata per venti sedute e che ha raccolto le opinioni e le proposte dei rappresentanti di venti Ordini professionali, di cinquanta Associazioni sindacali di categoria, del Presidente dell’Associazione enti di previdenza privati e di tutti i rappresentanti delle Casse privatizzate, dovrebbe, dopo l’incontro con le organizzazioni degli spedizionieri, concludersi con l’audizione del rappresentante del Governo.

Il senatore Agostini, espresso apprezzamento per le comunicazioni del Presidente che hanno permesso di ripercorrere l'intenso lavoro svolto dalla Commissione, sottolinea come la procedura informativa in atto rappresenti un'importante fase a completamento dell'attività della Commissione, secondo quel rinnovato impegno già delineato all'inizio della legislatura. Posto quindi in evidenza il rapporto che si è stabilito con i rappresentanti degli enti sui quali la Commissione esercita il controllo politico, il senatore Agostini esprime il convinto consenso del Gruppo del Partito popolare alle linee dell'esposizione del Presidente che dovranno trovare sistemazione nella stesura finale della relazione conclusiva.

Il senatore Dondeynaz valuta positivamente le comunicazioni del Presidente sullo stato della procedura informativa e si dichiara convinto che il documento che sarà proposto, come di consueto, dal Presidente a conclusione dell'attività svolta, possa trovare rapido accoglimento e dunque formare oggetto di una relazione, particolarmente significativa, da presentare al Parlamento.

Il presidente De Luca preannuncia che è suo intendimento presentare, completate le audizioni indicate, una proposta di relazione alla Commissione, secondo una prassi consolidata nell'attuale legislatura.

Il Presidente toglie, infine, la seduta ricordando che la Commissione tornerà a riunirsi domani, giovedì 6 luglio, per procedere all'audizione del Presidente dell'Inail, professor Gianni Billia, e del Presidente del Consiglio di indirizzo e vigilanza dell'Inail, dottor Paolo Lucchesi, sulle politiche finanziarie ed organizzative dell'Istituto nel nuovo contesto normativo.

*La seduta termina alle ore 15.*



**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**

**70° Resoconto stenografico**

**SEDUTA DI GIOVEDÌ 13 LUGLIO 2000**

**Presidenza del Presidente senatore Michele DE LUCA**

---

**INDICE**

**Audizione del Presidente della Federazione nazionale corrieri spedizionieri (Federcorrieri), del Presidente della Federazione nazionale spedizionieri (Fedespedi), del Segretario nazionale della Filt-Cgil, del Segretario nazionale della Fit-Cisl, del Segretario nazionale della Uil Trasporti e del Presidente del Fondo agenti spedizionieri corrieri**

DE LUCA Michele ( <i>DSU</i> ), <i>Presidente</i> Pag. 407, 408, 410 e <i>passim</i>	<i>PREDA (Federcorrieri)</i> . . . . . Pag. 410
	<i>LUZZATI (Fedespedi)</i> . . . . . 410
	<i>DONAGGIO (Fit-Cgil)</i> . . . . . 411
	<i>TROMBETTA (Fit-Cisl)</i> . . . . . 412
	<i>CARCASSI (Uil-Trasporti)</i> . . . . . 413
	<i>PECORARI (Fasc)</i> . . . . . 414

*Intervengono, in rappresentanza della Federazione nazionale corrieri spedizionieri, il dottor Alessandro Preda; in rappresentanza della Federazione nazionale spedizionieri, il dottor Piero Luzzati, accompagnato dal dottor Alberto Petrozzi, Segretario generale; in rappresentanza della Filt-Cgil, il Segretario nazionale, signora Cecilia Donaggio; in rappresentanza della Fit-Cisl, il Segretario responsabile settore servizi ambiente, signor Costantino Trombetta; in rappresentanza della Uil-trasporti, il Segretario nazionale, signor Paolo Carcassi; il Presidente del Fondo agenti spedizionieri corrieri, dottor Marco Livio Pecorari, accompagnato dal direttore generale, dottor Maurizio Dal Santo.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14.*

PRESIDENTE. Avverto che, con riferimento alle risultanze dell'audizione del presidente dell'Inail, professor Billia, e del presidente del Consiglio di indirizzo e vigilanza dell'Istituto, dottor Lucchesi, svoltasi nella scorsa seduta del 6 luglio, ho inviato al Presidente del Consiglio dei ministri la seguente lettera:

«Signor Presidente,

la Commissione parlamentare di controllo, che mi onoro di presiedere, ha proceduto, nella seduta del 6 luglio scorso, all'audizione del Presidente dell'Inail, professor Billia, e del Presidente del Consiglio di indirizzo e vigilanza, dottor Lucchesi, sulle politiche finanziarie e organizzative dell'Istituto nel nuovo contesto normativo.

Dall'incontro, sollecitato alla Commissione dai vertici dell'Inail, si è con chiarezza confermato che la nuova missione dell'Istituto, definita dal decreto legislativo n. 38 del 23 febbraio 2000, ha contenuti di profonda innovazione. Si rendono così necessarie misure tali da consentire lo sviluppo di nuove strategie finanziarie e organizzative coerenti alle scelte compiute dal legislatore.

Risulta particolarmente apprezzabile l'impostazione del documento redatto unitariamente dal Consiglio di amministrazione e dal Consiglio di indirizzo e vigilanza, che interpreta con organicità e ricchezza di indicazioni operative il nuovo indirizzo.

È, in primo luogo, indispensabile che sia risolto, con un piano di risanamento a carico della fiscalità generale, lo squilibrio pregresso della gestione agricoltura. Si tratta di una condizione preliminare alla realizzazione, attraverso una nuova modulazione delle tariffe che ha il consenso delle parti sociali, di un autonomo equilibrio della gestione agricoltura il cui disavanzo non può continuare ad essere finanziato dal settore industriale, nel quadro di una competizione internazionale sempre più serrata.

È altresì necessaria la rimozione degli obblighi di tesoreria al fine di liberare risorse adeguate alle nuove funzioni che si sono affidate all'Inail, oggi pesantemente penalizzato nelle potenzialità di investimento per effetto della giacenza infruttifera.

Alla luce delle risultanze dell'audizione e riferendomi alla mia precedente nota del 2 giugno 2000, Le ripropongo l'esigenza di una proroga della delega prevista dall'articolo 57 della legge n. 144 del 1999 in modo che possa essere completato, con la riforma delle strutture territoriali, il nuovo assetto organizzativo.

Esprimo infine l'auspicio, signor Presidente, che scelte politiche e amministrative coerenti con il nuovo indirizzo mettano l'Inail in grado di operare come agenzia di innovazione tecnologica dei processi produttivi, secondo un modello fortemente decentrato.

Nell'esercizio delle proprie funzioni la Commissione seguirà la questione che, con la loro ben nota competenza, il professor Billia e il dottor Lucchesi hanno posto.

RingraziandoLa della Sua attenzione, Le porgo i migliori saluti».

La questione affrontata nella lettera è stata ripresa oggi dal presidente Billia in occasione della presentazione del Rapporto annuale sull'Inail, nella Sala della Lupa di Montecitorio.

#### *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 forma di pubblicità della seduta.

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

#### *PROCEDURA INFORMATIVA*

**Sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti di previdenza privatizzati: audizione del Presidente della Federazione nazionale corrieri spedizionieri (Federcorrieri), del Presidente della Federazione nazionale spedizionieri (Fedespedi), del Segretario nazionale della Filt-Cgil, del Segretario nazionale della Fit-Cisl, del Segretario nazionale della Uil-Trasporti e del Presidente del Fondo agenti spedizionieri corrieri**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Presidente della Federazione nazionale corrieri spedizionieri (Federcorrieri), del Presidente della Federazione nazionale spedizionieri (Fedespedi), del Segretario nazionale della Filt-Cgil, del Segretario nazionale della Fit-Cisl, del Segretario nazionale della Uil-Trasporti e del Presidente del Fondo agenti spedizionieri corrieri, nell'ambito della procedura informativa sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti di previdenza privatizzati.



Comunico che la Federazione nazionale agenti mediatori marittimi (Federagenti), invitata all'odierno incontro, ha successivamente comunicato di non essere interessata all'audizione, avendo receduto dal Fasc a decorrere dal 30 ottobre 1999.

Come sapete (forse lo avrete verificato anche dai resoconti stenografici delle nostre precedenti sedute), la Commissione sta effettuando una verifica della legislazione comune che regola gli enti di previdenza privatizzati. Questa iniziativa non mette in discussione né la privatizzazione né l'autonomia degli enti. Tra l'altro, vorrei precisare che la Commissione, in una relazione al Parlamento sul riordino degli enti previdenziali, ha addirittura proposto una estensione delle privatizzazioni.

In sostanza, si vuole verificare se le poche norme di legge che attualmente governano gli enti privatizzati abbiano bisogno di aggiustamenti e modifiche, per consentire agli enti una buona gestione in autonomia. Quindi, non si intende menomare l'autonomia degli enti; al contrario, si cerca di offrire un sostegno ad essa, eventualmente introducendo alcune modifiche nelle norme di legge vigenti (decreti legislativi n. 509 del 1994 e n. 103 del 1996 e successive modifiche). Ad esempio, ci occupiamo delle norme legislative - anche se questo non interessa voi - che hanno istituito i vecchi enti, ognuno dei quali ha una propria storia.

Tali disposizioni di legge, che ormai tutti ritengono imm modificabili, hanno posto alcuni problemi. Innanzi tutto, anche dopo la privatizzazione, sono state introdotte alcune «leggine» settoriali che cercavano di incidere sul sistema legislativo, turbando l'autonomia degli enti. Noi pensiamo che debba essere trovato un modo per evitare che interventi settoriali e rivendicazioni corporative creino una turbativa per questo sistema legislativo, anche perché ne risulterebbe pregiudicata anche l'autonomia degli enti.

Un altro aspetto interessante è costituito dal fatto che attualmente sono in vigore due regimi legislativi: uno per gli enti istituiti in base al decreto legislativo n. 509 del 1994 ed uno per gli enti istituiti in base al decreto legislativo n. 103 del 1996. Sarebbe opportuno domandarsi se questo doppio regime debba durare in eterno, oppure se sia il caso di pensare ormai ad un regime comune alle due tipologie di enti.

Un'altra questione di carattere generale riguarda la compatibilità del sistema di finanziamento a ripartizione con la natura privatistica degli enti, poiché le associazioni privatistiche obbligano soltanto gli associati presenti, mentre il sistema a ripartizione impone il pagamento a soggetti che non sono ancora iscritti all'ente.

Considerando, inoltre, che il metodo contributivo di calcolo delle pensioni è facoltativo per i vecchi enti privatizzati e obbligatorio per i nuovi enti, bisogna riflettere se sia opportuno mantenere questo criterio di separatezza, oppure se sia preferibile applicare a tutti il metodo contributivo.

Altro tema di carattere generale da tenere presente è quello dei controlli. Una volta privatizzati, gli enti sono soggetti ai medesimi controlli invasivi cui erano sottoposti quando erano pubblici. Allora, occorre valutare se sia giusto mantenere questo sistema di controlli, oppure se si debba

attenuarlo, conservando lo stesso livello di efficienza, ma evitando un carattere oppressivo.

Altri problemi riguardano gli istituti di garanzia. Innanzi tutto, si ritiene opportuno adeguare la consistenza della riserva matematica, attualmente commisurata alle pensioni in atto nel 1994, alle misure attuali delle pensioni, che vanno sempre aumentando. Inoltre, per quanto riguarda i bilanci tecnici, attualmente redatti con cadenza triennale con riferimento ai 15 anni, occorre decidere se non sia preferibile introdurre una cadenza annuale o biennale e stabilire, nei limiti in cui è possibile sul piano attuariale, un periodo di riferimento più ampio.

Infine, occorre effettuare una verifica sul trattamento fiscale degli enti privatizzati, per fare in modo che si tenga conto anche della natura pubblica dell'attività che questi enti privati svolgono.

Questi sono, in sintesi, i problemi che interessano la Commissione. Lascio ovviamente ai nostri ospiti la possibilità di introdurne altri.

Do pertanto la parola al dottor Alessandro Preda, che interviene in rappresentanza della Federazione nazionale corrieri spedizionieri.

*PREDA.* La Federazione nazionale corrieri spedizionieri è sostanzialmente rappresentata da noi che ci consideriamo soci fondatori del Fasc (Fondo agenti spedizionieri corrieri) il quale, a seguito della privatizzazione, da fondo di previdenza si è trasformato in fondazione.

Riguardo al Fasc non sorgono problemi per effetto dello specifico meccanismo delle prestazioni erogate: la forma di previdenza effettuata si basa, infatti, su una capitalizzazione su conti individuali ed eroga il capitale, incrementato con gli interessi della gestione, al momento dell'abbandono del settore da parte del lavoratore. Si tratta dell'unica forma di previdenza, non pensionistica, basata sul semplice accumulo di capitale, incrementato nel tempo grazie a determinate forme di interessi. Questa è, in estrema sintesi, l'attività svolta dal Fasc da ormai 70 anni con soddisfazione sia da parte datoriale sia da parte dei lavoratori.

*PRESIDENTE.* Do la parola al dottor Piero Luzzati, che interviene in rappresentanza della Federazione nazionale spedizionieri.

*LUZZATI.* Premesso che ricopro il ruolo di direttore della Confetra alla quale aderiscono sia la Fedespedi che la Federcorrieri, vorrei brevemente affrontare tre problematiche riguardanti il Fasc. Innanzi tutto, segnalo che l'Inps pretende di assoggettare il solo Fasc al versamento della contribuzione di solidarietà del 10 per cento, caratteristica tipica della previdenza integrativa facoltativa ma non di quella obbligatoria: tutti gli enti di previdenza obbligatoria (integrativa o sostitutiva) sono, infatti, sottratti alla contribuzione di solidarietà del 10 per cento, ad eccezione del Fasc cui l'Inps, tramite circolare, ha chiesto di ottemperare. Tutte le nostre imprese, quindi, versano tale contribuzione, sia pure con riserva. La conseguenza è che, ormai da anni, è aperto un contenzioso di dimensioni colossali.

Da parte nostra, ribadiamo continuamente la necessità di fare chiarezza dal punto di vista legislativo grazie all'individuazione di una soluzione valida almeno per il futuro affinché si stabilisca che, al pari di tutti gli altri enti che erogano previdenza obbligatoria (integrativa o sostitutiva), anche il Fasc non debba essere assoggettato al versamento della contribuzione di solidarietà del 10 per cento.

Il secondo aspetto che intendo sottolineare riguarda il dibattito ancora in corso sulla destinazione obbligatoria del trattamento di fine rapporto ai fini della previdenza integrativa. È opportuno prestare attenzione a questo aspetto perché nella formulazione dei testi che abbiamo visto circolare in Parlamento non si fa distinzione tra previdenza integrativa facoltativa (*ex* decreto legislativo n. 124 del 1993, per intenderci) e previdenza integrativa obbligatoria (vedi il Fasc). Non operare una distinzione tra previdenza integrativa facoltativa e previdenza integrativa obbligatoria sarebbe oltremodo penalizzante per il Fasc (già istituito di previdenza obbligatoria) poiché quel tipo di normativa obbligherebbe a destinare una parte del Tfr alla previdenza integrativa.

Vorrei, infine, rilevare che il trattamento fiscale cui sono assoggettate le prestazioni del Fasc - al quale si è accennato in questa sede - è stato disciplinato in stretta connessione con il trattamento di fine rapporto invece che con la previdenza integrativa facoltativa, con ciò penalizzandoci molto di più.

PRESIDENTE. Invito a prendere la parola la signora Cecilia Donaggio, Segretario nazionale della Filt-Cgil.

DONAGGIO. Da parte delle organizzazioni sindacali, in particolare quella da me rappresentata, si ritiene che questo Fondo, che si è trasformato in fondazione, eroghi, sia sotto forma di capitalizzazione, una forma di previdenza integrativa in quanto i lavoratori di questo settore sono tutti iscritti ai rispettivi fondi di previdenza obbligatoria. Questa fondazione, quindi, eroga, sotto forma di capitalizzazione, una fattispecie di previdenza complementare che, in questo momento, viene liquidata con il metodo della capitalizzazione.

È allo studio delle parti istitutive una evoluzione dello statuto nella direzione di costruire, anche con la necessaria gradualità, una forma di previdenza complementare che abbia anche altre caratteristiche di erogazione del trattamento, magari sotto forma mista (capitale e rendita).

Per quanto ci riguarda ci sembra opportuno che il Fondo, in quanto tale, rimanga con le caratteristiche attuali proprie perché è allo studio una sua evoluzione che sempre più, in termini previdenziali, si avvicini alle modalità di erogazione dei trattamenti dei fondi di previdenza complementare così come li abbiamo conosciuti nella legislazione di ultima generazione, legata alla riforma della previdenza obbligatoria.

Non vi è dubbio che, per quanto riguarda questo Fondo, i lavoratori trovino una loro soddisfazione per le modalità con cui vengono gestiti e costruiti i trattamenti stessi. A noi sembra, quindi, importante che esso

possa continuare ad avere queste caratteristiche proprio perché, fino a questo momento, gli obiettivi che ci eravamo proposti si sono realizzati. A meno che non sia allo studio una cancellazione della legislazione che ha consentito l'istituzione del Fondo, ci sembra che esso risponda proprio alle caratteristiche di una complementarietà in termini di trattamenti previdenziali, le cui forme di erogazione saranno poi studiate in ordine all'evoluzione dei problemi esistenti. È indubbio che le questioni attualmente all'esame del Parlamento (la riforma del Tfr e, in linea generale, la sua definitiva collocazione) rappresentano problemi più grandi non solo rispetto al Fondo, ma per il destino della previdenza complementare in senso più generale.

Il fatto che alcune imprese possano trattenere o meno quote del Tfr in un sistema che si apre al mercato, in un sistema di competitività, genera condizioni di alterazione della competitività stessa, altera le regole generali. È evidente, infatti, che ci troviamo in presenza di chi può disporre di strumenti diversi e, quindi, anche di forme di finanziamento di natura differente. Credo che non possa essere trovata caso per caso, ma debba essere fornita dalla legislazione in quanto tale, la soluzione relativa alla collocazione definitiva del trattamento di fine rapporto in ordine ad un obiettivo più generale, che è anche quello di non creare forme di competizione non corretta tra le imprese all'interno del mercato.

Occorre rilevare che forme di previdenza preesistenti vengono ad aggiungersi ad un'evoluzione della materia. A mio avviso, sarà sempre compito del legislatore verificare la compatibilità con gli obiettivi generali del sistema degli interventi attraverso i quali si prefigura la questione della previdenza nella sua prospettiva. Al fine di verificare se possano coesistere forme diverse che consentano di raggiungere il medesimo obiettivo, ossia di cercare di limitare i danni - per così dire - della riduzione del trattamento obbligatorio utilizzando la seconda «gamba» del sistema previdenziale, che è legata alla previdenza di natura complementare.

Se esistono contraddizioni di sistema, queste non possono essere risolte caso per caso, ma devono essere affidate alla volontà del legislatore. Occorre in qualche modo definire un'architettura di sistema generale alla quale poi i fondi provvederanno ad adattarsi con opportune misure. Non mi pare sia possibile andare avanti in maniera diversa.

Per quel che ci riguarda, in questo momento pensiamo che, con i cambiamenti da noi ipotizzati, questo Fondo debba continuare ad esistere. Qualora l'impianto generale legislativo ce lo richieda, siamo pronti a realizzare i necessari aggiustamenti, gli opportuni cambiamenti.

**PRESIDENTE.** Do ora la parola al signor Costantino Trombetta, Segretario responsabile del settore servizi ambiente della Fit-Cisl.

**TROMBETTA.** Come ha testé affermato la signora Donaggio, siamo molto attenti alla riforma che deve essere attuata in questo settore.

La nostra preoccupazione riguardava l'eventuale eliminazione di alcuni fondi, come accadde nel 1980 con la riforma degli enti. Lei, signor

Presidente, all'inizio del suo intervento, ci ha invece fornito rassicurazioni al riguardo. Ci ha dato un ulteriore impulso a far sì che il Fondo di cui siamo soci fondatori sia indirizzato verso una riflessione sempre più qualificante e favorevole alle previdenze di cui i lavoratori hanno bisogno rispetto alle riforme di legge realizzate, che dovranno ancora essere riviste.

Quindi, devo affermare che la sua dichiarazione ci dà la forza di proseguire sulla via della trasformazione verso una previdenza complementare. È questo un argomento attentamente esaminato all'interno della nostra discussione. Riteniamo che, a seguito delle riflessioni sulla modifica degli statuti e attraverso la riforma che avete in mente di realizzare, sicuramente il percorso per giungere al cambiamento di statuti e di regole sarà agevolato, il che avverrà, se non nel giro di pochi mesi, sicuramente entro l'inizio dell'anno prossimo.

**PRESIDENTE.** Invito ad intervenire il signor Paolo Carcassi, Segretario nazionale della Uil-Trasporti.

**CARCASSI.** Credo sia chiaro, anche grazie agli interventi dei colleghi che mi hanno preceduto, che il nostro Fondo presenta caratteristiche particolari rispetto agli altri. I lavoratori che aderiscono a tale Fondo e che ad esso effettuano i versamenti obbligatori, secondo le regole del decreto legislativo n. 509 del 1994, sono tuttavia lavoratori per i quali è prevista la normale contribuzione all'Inps. Pertanto, è un Fondo aggiuntivo rispetto alla normale situazione pensionistica, alimentato dalla contribuzione obbligatoria versata per il 2,5 per cento dai lavoratori e per il 2,5 per cento dai datori di lavoro. È un Fondo a capitalizzazione che accumula per ogni lavoratore le rispettive quote che poi eroga al momento in cui il lavoratore esce dal settore e non dall'azienda. Quindi, le caratteristiche del Fasc sono autonome e, in alcuni casi, hanno percorso anche la previdenza complementare. Questo Fondo, infatti, è nato nel 1936 quando ancora non si parlava del decreto legislativo n. 124 del 1993.

Riteniamo opportuno conservare le attuali caratteristiche del Fasc, le quali hanno consentito ai lavoratori la maturazione individuale di somme anche rilevanti. È guidato da organismi che promanano dalle parti istitutive che concorrono quindi a determinarne l'evoluzione; si tratta, dunque, di un elemento positivo che – ripeto – ha percorso i contenuti del decreto legislativo n. 124.

Che cosa stiamo cercando di fare adesso?

**PRESIDENTE.** Mi scusi se la interrompo, ma la contribuzione è obbligatoria?

**CARCASSI.** Sì, è obbligatoria, ed è proprio questa la differenza.

Devo ancora sottolineare che i lavoratori del settore, ai quali è assicurata la normale previdenza dall'Inps, hanno anche la trattenuta del 2,5 per cento; l'erogazione di uguale percentuale dell'impresa si viene a capitalizzare su un conto individuale che viene erogato nel momento in cui il

lavoratore esce dal comparto, cioè quando non lavora più in un'azienda di spedizione o di corriere.

Adesso stiamo cercando, mantenendo il fondamento della capitalizzazione, di trasformare in parte l'erogazione di questa capitalizzazione, prevedendo cioè che possa essere erogata sia come capitale che come rendita. Questo ovviamente consente, attraverso la possibilità di investire le risorse in maniera più appropriata, dei rendimenti che possono essere maggiori rispetto alle somme che vengono capitalizzate, anche secondo una logica che si richiama alle linee del decreto legislativo n. 124 del 1993; ciò tenendo ben distinte le due normative, ma cercando in qualche maniera di prendere lo spunto da alcuni principi informativi che ci sembrano validi, come quello di determinare un meccanismo di rendita integrativo rispetto alla pensione Inps, che è la pensione di cui godono normalmente questi lavoratori.

La valutazione che diamo, in linea generale, è positiva. La linea da seguire è secondo noi, quella di tentare di mutuare alcuni dei principi contenuti nel decreto legislativo n. 124 - non tutti, come ad esempio l'obbligatorietà, che non può essere modificata perché stabilita dalla legge - come quello relativo alla questione della prestazione erogata parte in capitale e parte sotto forma di rendita, in modo da poter farla diventare quella «gamba» di integrazione della pensione che verrà data dall'Inps a questi stessi lavoratori.

Si pongono alcuni problemi di natura previdenziale e fiscale, come il versamento della contribuzione di solidarietà del 10 per cento preteso dall'Inps e la revisione del trattamento fiscale. Questi potrebbero essere elementi in grado di rendere ulteriormente valida, e quindi ulteriormente redditizia, la prestazione erogata nei confronti dei lavoratori. L'obiettivo è di mantenere inalterato lo schema del decreto legislativo n. 509, introducendo questi elementi positivi che ci sembrano possano dare migliori risultati nei confronti dei lavoratori.

**PRESIDENTE.** Do ora la parola al dottor Marco Livio Pecorari, Presidente del Fondo agenti spedizionieri corrieri.

**PECORARI.** Signor Presidente, in realtà ho molto poco da aggiungere a quanto finora è stato detto dagli esponenti delle fonti istitutive (o soci fondatori, come noi li chiamiamo) del Fondo agenti spedizionieri corrieri.

Ritengo utile, però, sottolineare un aspetto di carattere politico, che ci differenzia dai colleghi associati all'Associazione degli enti previdenziali privati, che ci hanno preceduto in queste audizioni. Avrete notato che in certi casi (ho letto i resoconti delle audizioni) i rappresentanti delle Casse di previdenza dei professionisti si sono presentati insieme agli esponenti degli Ordini e delle organizzazioni sindacali di categoria. Nel nostro caso, invece, ciò non è necessario in quanto c'è un totale coinvolgimento dei sindacati dei lavoratori nella gestione della fondazione. Questo è un aspetto fondamentale che è stato di grande aiuto per tutti gli sviluppi successivi all'entrata in vigore del decreto legislativo n. 509 del 1994 e al

conseguente adeguamento della stessa fondazione a tale legislazione, oltre al processo di trasformazione, precedentemente illustrato, che stiamo effettuando e che pensiamo di riuscire a portare a compimento nei primi mesi del 2001.

Non è possibile definire, quella erogata dal Fasc, una prestazione di carattere pensionistico sostitutiva del sistema di base, in quanto i nostri lavoratori sono già iscritti all'Inps, né una prestazione di tipo complementare, per non fare confusione anche dal punto di vista legislativo. È preferibile, invece, parlare di prestazione di tipo «aggiuntivo»; abbiamo coniato un nuovo termine – senza esserne legittimati a farlo – perché effettivamente di questo si tratta. Ritengo che oggi il nostro Fondo debba compiere un passo avanti nella direzione verso la quale esiste una forte sensibilizzazione nel paese: è arrivato per noi il momento di superare l'erogazione del solo capitale al lavoratore nel momento in cui questi esce dal settore, per assicurargli, invece, quando lascia il mondo del lavoro, una prestazione in forma di rendita, mutuando i principi del decreto legislativo n. 124 del 1993.

Ho seguito il dibattito all'interno dell'Adepp in relazione ad alcune preoccupazioni che sono state esternate in riferimento al lavoro svolto dalla Commissione. Se lei, signor Presidente, ha fornito ai rappresentanti degli altri enti le stesse informazioni che oggi ha ripetuto a noi, credo che li avrà rassicurati e confortati circa l'iniziativa della Commissione, che indubbiamente può fornirci un ausilio importante per il perseguimento delle finalità espresse nel documento presentato dall'Adepp, all'inizio di questo ciclo di audizioni, al quale mi associo completamente.

Ritengo che la consistenza finanziaria del Fasc, con il suo sistema di capitalizzazione, offra ai nostri iscritti tutte le garanzie possibili. Ci auguriamo che nel paese si intraprenda il cammino, che noi già stiamo percorrendo, perché si prosegua sulla strada della obbligatorietà anche con il terzo pilastro del sistema previdenziale o non sarà possibile assicurare al lavoratore, quando sarà in pensione, un reddito paragonabile a quello che percepiva finché era lavoratore attivo.

Non credo di dovermi soffermare su altri aspetti di carattere tecnico; sono ovviamente a sua completa disposizione, signor Presidente, per eventuali, ulteriori chiarimenti.

**PRESIDENTE.** Ringrazio i nostri ospiti per il contributo offerto ai nostri lavori e li invito a trasmettere anche memorie scritte sugli argomenti dibattuti, qualora ritengano di poter fornire ulteriori dettagli.

Dichiaro conclusa l'audizione odierna.

#### *CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE*

**PRESIDENTE.** Avverto che la Commissione tornerà a riunirsi la prossima settimana, in due sedute, mercoledì 19 luglio 2000, alle ore 14, per procedere all'audizione del Presidente della Confederazione gene-

rale italiana del commercio, turismo, servizi e delle piccole e medie imprese, dottor Sergio Billè, e del Presidente della Confederazione italiana esercenti attività commerciali, dottor Marco Giuseppe Venturi, nel quadro della procedura conoscitiva in atto, e giovedì 20 luglio, alle ore 14, per procedere all'audizione del Coordinatore dell'Osservatorio sul patrimonio immobiliare degli enti previdenziali, professor Gualtiero Tamburini, sullo stato della procedura di dismissioni del patrimonio immobiliare degli enti pubblici di previdenza.

*I lavori terminano alle ore 14,45.*



**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**

**71° Resoconto stenografico**

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 19 LUGLIO 2000**

---

**Presidenza del Presidente senatore Michele DE LUCA**

---

## INDICE

**Audizione del Presidente della Confederazione generale italiana del commercio, turismo, servizi e delle piccole e medie imprese (Confcommercio), e del Presidente della Confederazione italiana esercenti attività commerciali turistiche e dei servizi (Confesercenti)**

DE LUCA Michele ( <i>DSU</i> ), <i>Presidente</i>	Pag. 419, 423, 424 e <i>passim</i>		<i>PORRECA</i> ( <i>Confcommercio</i> ) . . . . .	Pag. 421, 423, 424 e <i>passim</i>
			<i>CAPPELLI</i> ( <i>Confesercenti</i> ) . . . . .	423

*Intervengono, in rappresentanza della Confederazione generale italiana del commercio, turismo, servizi e delle piccole e medie imprese (Confcommercio), il dottor Donato Porreca, responsabile della direzione organizzazione e, in rappresentanza della Confederazione italiana esercenti attività commerciali turistiche e dei servizi (Confesercenti), il dottor Giorgio Cappelli, responsabile dell'Ufficio politiche del lavoro.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,15.*

PRESIDENTE. Comunico che il Presidente della Camera dei deputati ha chiamato a far parte della Commissione il deputato Sabatino Aracu, in sostituzione del deputato Nicola Pagliuca, cessato dal mandato parlamentare.

Esprimo, nell'occasione, apprezzamento per il contributo che il deputato Pagliuca ha assicurato all'attività della Commissione e rivolgo al deputato Aracu un fervido augurio di buon lavoro nel nuovo impegno parlamentare.

Ricordo inoltre che, poiché il deputato Pagliuca ricopriva l'incarico di Segretario, la Commissione dovrà procedere, in una prossima seduta, ad integrare l'Ufficio di presidenza, con l'elezione di un Segretario.

#### *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 forma di pubblicità della seduta.

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

#### *PROCEDURA INFORMATIVA*

**Sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti di previdenza privatizzati: audizione del Presidente della Confederazione generale italiana del commercio, turismo, servizi e delle piccole e medie imprese (Confcommercio), e del Presidente della Confederazione italiana esercenti attività commerciali turistiche e dei servizi (Confesercenti)**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Presidente della Confederazione generale italiana del commercio, turismo, servizi e delle piccole e medie imprese (Confcommercio) e del Presidente della Confederazione italiana esercenti attività commerciali turistiche e dei ser-

vizi (Confesercenti), nell'ambito della procedura informativa sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti di previdenza privatizzati.

Ricordo che quella odierna è una delle ultime audizioni in programma nell'ambito di tale procedura informativa che, secondo quanto previsto, si concluderà con l'audizione del ministro del lavoro Salvi.

La riflessione che stiamo svolgendo riguarda sostanzialmente la verifica della legislazione vigente, comune agli enti privatizzati, onde accertare la sua congruità e indicare, qualora lo si ritenga opportuno, modifiche migliorative che consentano agli enti di operare con maggiore efficienza.

Tengo a precisare che non si intende minimamente intervenire con proposte limitative dell'autonomia degli enti; al contrario, si sta cercando il modo per enfatizzare tale autonomia attraverso una migliore tutela degli utenti e quindi una migliore disciplina legislativa.

Al riguardo desidero quindi sottolineare, a titolo esemplificativo, alcuni dei problemi che, a nostro avviso, dovrebbero essere affrontati.

In primo luogo, vorrei ricordare che gli enti privatizzati di previdenza sono attualmente caratterizzati da un duplice statuto; infatti, vi sono quelli cosiddetti di prima generazione che sono regolati dal decreto legislativo n. 509 del 1994 e gli enti più recenti, di seconda generazione, che fanno invece riferimento al decreto legislativo n. 103 del 1996.

Nel merito, sarebbe quindi importante valutare se sia opportuno il permanere di questa dicotomia o se non risulti, invece, più utile pervenire alla definizione di una disciplina più omogenea, soprattutto per quanto attiene al metodo contributivo di calcolo della pensione che per gli enti cosiddetti storici è oggetto di una facoltà di opzione, mentre per quelli di nuova generazione è obbligatorio.

Un altro aspetto richiamato più volte dagli studiosi della materia è quello della compatibilità tra la natura privata degli enti - scelta rispetto alla quale ovviamente non si può arretrare - e il sistema di finanziamento a ripartizione. La ragione della mia affermazione è molto semplice: bisogna infatti tenere presente che tale sistema impone obblighi a soggetti che ancora non sono iscritti alle gestioni. Ora se ciò è ipotizzabile per quanto riguarda la previdenza pubblica, per ragioni ovvie ed anche perché esiste una continuità dell'ente erogatore (l'Inps è tale oggi, ma lo sarà anche fra 50 anni), non è però valido per gli enti privatizzati che sono connotati essenzialmente dalla identità dei soggetti che vi partecipano.

Proprio sulla base di queste motivazioni moltissimi enti hanno prospettato l'opportunità di passare dal sistema a ripartizione a quello a capitalizzazione anche attraverso interventi di sostegno.

Tra le questioni sollevate, alcune concernono le garanzie da assicurare agli iscritti e quindi l'adeguamento della riserva matematica e, infine, il bilancio tecnico.

Per quanto riguarda l'adeguamento della riserva matematica, il problema di fondo è verificare se sia opportuno che questa misura, che attualmente è commisurata a cinque annualità delle pensioni pagate nel 1994, permanga o se, invece, non risulti più utile un adeguamento nel tempo. In proposito, faccio presente che la quasi totalità delle Casse privatizzate

ha autonomamente adottato la misura che prevede l'adeguamento della riserva matematica, ad esclusione di due; nello specifico, intendo riferirmi all'Inpgi, che ha oggettive difficoltà a procedere in tal senso, e alla Cassa del notariato – il cui patrimonio è forse in assoluto il più cospicuo – che probabilmente attende di poter usufruire di un ausilio di carattere tributario.

Occorre inoltre sottolineare una serie di problemi che attengono al regime tributario degli enti privatizzati, e da questo punto di vista credo che sarebbe importante verificare se il sistema attuale sia realmente quello più coerente. Infatti, va tenuto presente che gli enti, pur essendo associazioni private, svolgono una funzione pubblica e, soprattutto, erogano prestazioni a carattere assistenziale – attività che in realtà per la maggior parte di essi è minoritaria – senza però ricevere o, meglio, senza poter ricevere finanziamenti pubblici rispetto ai quali permane il divieto assoluto e quindi l'erogazione delle prestazioni assistenziali resta interamente a carico delle loro Casse.

Queste sono sostanzialmente le problematiche emerse nel corso delle nostre audizioni e desidero aggiungere che, ad eccezione di alcune questioni sollevate dalla Cassa del notariato in materia di regime tributario, nessuno dei soggetti interessati ha prospettato novità che riguardino la legislazione comune agli enti di previdenza privatizzati e, al riguardo, non intendo ovviamente riferirmi alla disciplina specifica di ogni singolo ente, la cui analisi risulterebbe per noi troppo complessa.

Per quanto riguarda la situazione dell'Enasarco – su cui abbiamo raccolto una serie di informazioni e in merito alla quale la Commissione si riserva di effettuare ulteriori approfondimenti in sede di controllo dei risultati di gestione – abbiamo provveduto a richiamare l'attenzione del Ministro vigilante affinché, se necessario, possa adottare i provvedimenti del caso.

Do quindi la parola al dottor Porreca che interviene in rappresentanza del Presidente della Confcommercio, dottor Billè.

*PORRECA.* Signor Presidente, in premessa desidero esprimere la mia sostanziale condivisione di quanto da lei affermato a proposito delle problematiche riguardanti gli enti previdenziali privatizzati.

Nello specifico, debbo aggiungere che, per quanto riguarda l'Enasarco, alcuni di questi problemi si evidenziano in modo particolare. Mi riferisco, ad esempio, alla questione del regime tributario, un tema cui il Presidente ha accennato in termini generali, ma che per il nostro ente, che ha un patrimonio immobiliare di notevole entità, è particolarmente sentito proprio in considerazione del peso fiscale che grava sulla gestione degli immobili (Irpeg, Iva, Ici). A tale proposito è inoltre necessario sottolineare un ulteriore aspetto che è stato giustamente rilevato anche dal Presidente, e cioè che noi, come gli altri enti, pur essendo una fondazione privata, svolgiamo una funzione pubblica e quindi, da questo punto di vista, riterremmo opportuno un intervento del legislatore volto ad attenuare

il peso fiscale, cui facevo riferimento, che, oltre ad incidere sotto il profilo della redditività del patrimonio, determina anche difficoltà di gestione.

Un altro tema per noi molto importante è quello della trasformazione del sistema di finanziamento della previdenza dal metodo a ripartizione a quello a capitalizzazione ed in tal senso si pone anche il problema della previsione di opportuni incentivi al fine di meglio affrontare le conseguenze determinate dai cambiamenti in atto.

Infatti, ci chiediamo quale sarà lo scenario prospettabile per gli agenti e i rappresentanti di commercio tenuto conto che siamo in presenza di una profonda modificazione del sistema distributivo: mi riferisco alla grande distribuzione, al commercio elettronico (in particolare, via Internet).

C'è da chiedersi: in futuro quanti saranno gli agenti di commercio? Quale sarà il loro livello di reddito, quali le imprese mandanti? Ebbene, bisogna considerare con attenzione le ripercussioni che questi cambiamenti produrranno anche rispetto al problema dell'adeguamento della riserva matematica che bisogna comunque assicurare per garantire le prestazioni dovute agli attuali agenti di commercio, ma anche a quelli futuri.

Vi è poi un'altra questione che ci riguarda da vicino e che è stata segnalata anche al Ministro vigilante: mi riferisco alla necessità di modificare alcune norme statutarie che regolano la vita dell'ente.

La nostra, ad esempio, è una fondazione in cui il consiglio di amministrazione ricopre contemporaneamente funzioni di indirizzo e di vigilanza e funzioni di amministrazione e di gestione ordinaria. Ciò ovviamente rende difficoltosa l'amministrazione a tutto discapito dell'efficienza.

Credo pertanto che per ovviare a questo problema si renda opportuno intervenire apportando modifiche a livello statutario. Però, dal momento che lo statuto può essere modificato dalla maggioranza qualificata dello stesso consiglio di amministrazione, lascio immaginare quali difficoltà pratiche si possono incontrare nel tentativo di modificare una normativa che modifica sostanzialmente i poteri di chi deve decidere la modifica stessa. Si tratta, comunque, di un problema che pongo all'attenzione del legislatore e del Ministro vigilante affinché si adoperino per far migliorare il modo in cui vengono amministrate le risorse; tutto ciò, naturalmente, con il consenso e la concertazione delle parti sociali che hanno determinato la privatizzazione su cui - come giustamente lei ha affermato, signor Presidente - non vi è alcuna intenzione di tornare indietro.

L'Enasarco ha un notevole patrimonio immobiliare e mobiliare, la cui gestione rappresenta un problema. Se, ad esempio, il rendimento fosse non dell'uno, ma del cinque per cento, la metà dei contributi attualmente versati sarebbe coperta dal rendimento di tale patrimonio, oppure potremmo garantire la metà dell'importo delle pensioni. Qualora, invece, non si procedesse alla trasformazione in capitalizzazione, alla riduzione degli oneri fiscali e ad una migliore conduzione dell'ente, forse tra dieci anni questo patrimonio potrebbe non essere sufficiente a garantire le prestazioni.

A nome del presidente Billè mi permetto di lasciare un documento agli atti della Commissione affinché sia allegato alla documentazione relativa alla seduta odierna e chiunque ne possa prendere visione. Grazie.

**PRESIDENTE.** Voglio sottolineare che torneremo a parlare della gestione dell'Enasarco in un momento diverso perché attualmente ci stiamo occupando della legislazione e non della gestione.

In ogni caso, le tematiche da voi indicate sono molto interessanti, ma ce n'è una in particolare indicata da Confindustria relativa alla trasformazione della vostra previdenza integrativa obbligatoria in un fondo pensioni.

**PORRECA.** Lo sosteniamo anche noi. Non ne ho fatto menzione perché la scelta appartiene alla politica dell'ente e le organizzazioni dovranno innanzi tutto accordarsi dal momento che tale trasformazione comporta una serie di problemi da affrontare.

**PRESIDENTE.** Vi sono problemi enormi.

**PORRECA.** Comunque questo aspetto è indicato anche nel documento consegnato alla Commissione.

**PRESIDENTE.** Do ora la parola al dottor Giorgio Cappelli, che interviene in rappresentanza del Presidente della Confesercenti, dottor Venturi.

**CAPPELLI.** Signor Presidente, anzitutto vorrei ringraziare la Commissione dell'invito a partecipare all'audizione odierna. A nome della Confesercenti intendo esprimere qualche considerazione in merito all'Enasarco.

Credo che, dal punto di vista dell'impostazione, la fondazione risenta dell'assenza di un organismo di indirizzo e vigilanza. Ora, non so se rientri nelle competenze del legislatore prevedere tale organo sul modello degli enti pubblici. Questo potrebbe essere un tema da prendere in considerazione. Indubbiamente, però, l'impostazione assunta dagli enti di previdenza obbligatori, con un consiglio di indirizzo e vigilanza e un comitato di amministratori operativo, aiuterebbe l'ente ad accelerare i necessari processi di riforma. Infatti, è vero che esiste una situazione particolare, ma è altrettanto vero che, con gli opportuni aggiustamenti, la gestione potrebbe migliorare sul piano economico-finanziario.

Da un punto di vista concettuale, invece, è ovvio che esiste il problema giuridico a cui lei, signor Presidente, inizialmente ha fatto riferimento, per cui credo che la capitalizzazione sia una strada obbligata. Anche in questo caso, però, è necessario prevedere modifiche graduali, come si usa in questo tipo di operazioni, anche perché tra le generazioni di agenti vi è un patto sociale ed un certo tipo di attesa. Pur nella logica della gradualità, per il miglioramento della gestione, potremmo pensare, ad esempio, all'elasticità degli imponibili contributivi che per i monoman-

datari consentirebbe l'attesa di una pensione migliore, oppure ad un allargamento del campo di applicazione, come è stato fatto per la gestione commercianti presso l'Inps. I soci delle Srl sono obbligatoriamente iscritti all'Inps se partecipano con continuità all'attività sociale; non vedo il motivo per cui le società che svolgono un lavoro di agenzia debbano versare il contributo di solidarietà, che molto probabilmente ha un fine assistenziale, quando potrebbero essere considerate dei nuovi soggetti, conformemente a quanto avvenuto per la gestione presso l'Inps.

A mio avviso, tutti questi processi sarebbero aiutati dalla presenza di un organismo assembleare o di indirizzo e vigilanza che rappresentasse le categorie degli agenti e che svolgesse una funzione di stimolo.

Esiste, inoltre, il problema più generale di come questi enti privatizzati debbano reagire alle normative previdenziali e che effettivamente potrebbe riguardare l'impostazione legislativa. Ad esempio, in questa stessa Commissione, in passato, si è discusso della questione della totalizzazione dei contributi. Ho provato a immaginare quale potrebbe essere l'incidenza di un provvedimento del genere sul bilancio della fondazione. L'attuale situazione mostra che su circa 430 mila iscritti all'Enasarco solo 243 mila di questi effettivamente versano i contributi. Nel presupposto che l'ente deve muoversi anche in una prospettiva più generale e considerando che l'Enasarco non possiede il corpo ispettivo come gli altri enti di previdenza, possiamo figurarci cosa accadrebbe se dovesse prevalere una tesi, come quella proposta da Confindustria, secondo cui si dovrebbe creare un fondo ad adesione volontaria. I tempi sarebbero lunghissimi.

Credo pertanto che le categorie degli agenti debbano riflettere e compiere alcuni passi importanti affinché si intraprenda un percorso graduale di modernizzazione che indubbiamente dovrà portare, prima o poi, al principio della capitalizzazione.

**PRESIDENTE.** Ricordo che, con la prima legge di privatizzazione, sono stati conservati i criteri di determinazione degli organi: è questo il punto che crea problemi.

Infine, vorrei sapere se gli iscritti alla gestione dell'Enasarco tra i contributi che versano pagano il contributo di solidarietà alla previdenza pubblica.

**PORRECA.** No.

**PRESIDENTE.** Sono esentati del tutto?

**PORRECA.** Non vi è contributo di solidarietà; recentemente però è stata adottata dagli organi una delibera di modifica che riguarda sia i requisiti per le prestazioni che i contributi.

**PRESIDENTE.** Quale contributo di solidarietà alla previdenza pubblica, quello previsto per i contributi in favore dei fondi pensioni?



*PORRECA.* No.

PRESIDENTE. Un ente analogo al vostro, quello degli spedizionieri (Fasc), ha lamentato di essere assoggettato al contributo di solidarietà in favore della previdenza pubblica.

*PORRECA.* No, noi non l'abbiamo. Abbiamo una parte di contributi che è destinata all'assistenza; fortunatamente però tale assistenza non si effettua e di conseguenza per legge e per statuto questa parte viene recuperata alla massa dei contributi.

PRESIDENTE. Quindi, alla fine, tale contributo assistenziale è sempre in vostro favore.

Il contributo di solidarietà di cui parlo è quello che si paga sui contributi ai fondi pensione per la previdenza pubblica.

*PORRECA.* No, ripeto, tale contributo non è previsto.

PRESIDENTE. Ringrazio nuovamente il dottor Porreca ed il dottor Cappelli per essere intervenuti e dichiaro conclusa l'audizione.

Ricordo che la Commissione tornerà a riunirsi domani, giovedì 20 luglio, alle ore 14, per procedere all'audizione del Coordinatore dell'Osservatorio sul patrimonio immobiliare degli enti previdenziali, professor Gualtiero Tamburini, sullo stato della procedura di dismissioni del patrimonio immobiliare degli enti pubblici di previdenza.

*I lavori terminano alle ore 14,40.*



**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**

**73° Resoconto stenografico**

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 26 LUGLIO 2000**

---

**Presidenza del Presidente senatore Michele DE LUCA**

---

**INDICE****Audizione del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, senatore Cesare Salvi,  
sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti di previdenza privatizzati**

DE LUCA Michele ( <i>DSU</i> ), <i>Presidente</i> Pag. 429, 432, 435 e <i>passim</i>	SALVI ( <i>Ministro del lavoro</i> ) . . . . . Pag. 429, 435
PASTORE ( <i>FI</i> ) . . . . . 432	
SILQUINI ( <i>AN</i> ) . . . . . 432	
GASPERONI ( <i>DSU</i> ) . . . . . 433	

*Interviene il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, senatore Cesare Salvi.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,15.*

#### *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 forma di pubblicità della seduta.

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

#### *PROCEDURA INFORMATIVA*

**Sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti di previdenza privatizzati: audizione del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, senatore Cesare Salvi**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, senatore Cesare Salvi, nell'ambito della procedura informativa sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti di previdenza privatizzati.

Do il benvenuto al ministro Salvi, che ringrazio per avere accettato di partecipare all'odierna audizione, e gli cedo subito la parola affinché possa esprimere le sue valutazioni in merito ai temi oggetto della procedura informativa in atto.

*SALVI, ministro del lavoro e della previdenza sociale.* Ringrazio il presidente De Luca per l'opportunità che mi è stata fornita di intervenire sul tema oggetto dei lavori della Commissione, in particolare per quanto concerne le prospettive di riforma della legislazione sugli enti di previdenza privatizzati.

Le considerazioni che svolgerò nel corso del mio intervento riguardano i punti affrontati dal lavoro fin qui svolto dalla Commissione. In primo luogo, farò riferimento all'ipotesi di estendere agli enti di previdenza privatizzati cosiddetti storici, ai sensi del decreto legislativo n. 509 del 1994, il metodo contributivo di calcolo delle pensioni. Si tratta di una prospettiva di politica legislativa delineata da chi la ritiene auspicabile per superare le differenze tra gli enti storici privatizzati e quelli sorti in seguito al successivo decreto legislativo n. 103 del 1996, riguar-

dante le professioni che fino, appunto, al 1996 erano prive di copertura assicurativa obbligatoria e per le quali, quindi, era previsto solo il sistema contributivo di calcolo.

La soluzione normativa vigente è quella prevista dalla legge n. 335 del 1995, secondo la quale gli enti cosiddetti storici possono optare per il metodo contributivo di calcolo delle pensioni. Si tratta di una scelta fatta per rispettare l'autonomia decisionale e gestionale degli enti, nella logica dell'autonomia connessa alla privatizzazione.

Peraltro, è certamente corretta ed anche assecondabile la tesi secondo la quale il metodo contributivo è il più adeguato al fine di assicurare l'equilibrio di gestione. Quindi, occorre contemperare l'aspetto della maggiore efficienza ed efficacia di tale metodo con quello dell'autonomia degli enti, che è alla base della precedente scelta legislativa.

Credo che, in questo come in altri campi, il punto fondamentale sia sensibilizzare gli enti e le categorie interessate nella prima fase per concorrere a sottolineare come l'esercizio dell'opzione per il metodo contributivo sia funzionale ai futuri equilibri finanziari degli enti. Quindi, più che incidere sull'autonomia, credo occorra valutare, insieme agli enti e ai soggetti rappresentanti, la possibilità che, in una prospettiva di medio-lungo periodo, l'adozione del metodo contributivo sia la più corrispondente anche al fine di mantenere la certezza - come è giusto che sia - della conservazione del sistema di autonomia per gli enti in questione.

In base alle considerazioni fin qui svolte, mi sembra percorribile l'ipotesi prospettata dalla Commissione di fissare un periodo di riferimento per il calcolo delle prestazioni previdenziali; periodo riferito ai redditi percepiti in un determinato lasso temporale di più anni, che dovrebbe essere lo stesso attualmente in vigore per il sistema dell'assicurazione generale obbligatoria.

Per quanto riguarda la questione più specifica delle garanzie previdenziali degli iscritti alle gestioni, attualmente gli enti sono tenuti a rispettare la riserva matematica commisurata a cinque annualità dell'importo delle pensioni, come previsto dalla riforma del 1994. La norma interpretativa introdotta nel 1997 ha riferito le cinque annualità all'importo complessivo delle pensioni erogate nel 1994. È evidente che, mano a mano che il tempo passa, tale criterio risulta meno adeguato a cogliere la dinamicità delle prestazioni. È anche vero che la norma prevede la possibilità di adeguare periodicamente l'anno di riferimento ed essa stessa prevede tale meccanismo. Anche a tale riguardo si ripresenta la questione del rapporto tra l'autonomia degli enti privatizzati e le scelte più valide da compiere. Si tratta di un rapporto delicato da valutare attentamente. È chiaro che, a questo proposito, è più rilevante la funzione di interesse pubblico svolta dagli enti medesimi, connessa in particolare alla garanzia delle prestazioni previdenziali degli iscritti.

Il Ministero del lavoro e quello del tesoro seguono con grande attenzione l'evoluzione dei bilanci. Sarebbe certamente un fatto positivo la redazione, da parte degli enti, del bilancio tecnico con cadenza annuale e non triennale: si tratta di una possibilità concessa dalla legge agli enti

stessi. Se, invece, si volesse estendere il periodo di riferimento del bilancio tecnico, che è molto più lungo, sulla base di criteri demografici attuariali – indirizzo certamente valido, suggerito da una mia indicazione agli enti – sarebbe necessaria una modifica di carattere normativo al fine di renderlo cogente.

Ricordo che i Ministeri del lavoro e del tesoro svolgono con attenzione un compito di interesse generale, che è quello di monitorare i bilanci tecnici degli enti per valutare anche la congruità delle previsioni formulate, in particolare per quanto riguarda i nuovi iscritti rispetto a *trends* effettivamente prevedibili.

Vi è poi il tema del trattamento fiscale degli enti privatizzati. Si è posto il tema di un eventuale trattamento differenziato in considerazione della particolare natura giuridica privata degli enti. L'ipotesi ha una sua attendibilità, che deve essere considerata attentamente guardando al futuro e verificata nei concreti contenuti con le altre amministrazioni competenti – non dall'amministrazione del lavoro, anche se capisco il senso della questione posta – in materia finanziaria e fiscale.

Per quanto riguarda il sistema dei controlli, credo utile, anche per il Governo, una indicazione puntuale sugli ipotizzati punti di sofferenza. È evidente che, da una parte, dobbiamo eliminare i controlli che appaiono inutili, eccessivi, pervasivi o vessatori; dall'altra, dobbiamo considerare che la funzione di vigilanza e controllo è collegata al fatto che gli enti privatizzati hanno il compito di fornire una prestazione sociale coperta da garanzia costituzionale. Chiaramente vi è un interesse di ordine generale previsto dall'articolo 38 della Costituzione. Anche in questo campo occorre un attento bilanciamento tra l'interesse generale e la logica dell'autonomia che è alla base della riforma.

Si è discusso altresì della possibilità di un'iscrizione unica dei professionisti alle rispettive Casse di previdenza in rapporto a tutte le attività riconducibili ad una medesima figura professionale, anche al fine di assorbire il contributo del 10 per cento relativo alla cosiddetta gestione speciale dei parasubordinati. Tale misura specifica dovrebbe essere sottoposta a valutazioni di ordine finanziario e quantitativo in quanto verrebbe meno all'INPS (e quindi alla finanza pubblica) un apporto contributivo.

Infine, la questione della totalizzazione dei periodi contributivi rappresenta uno dei problemi più rilevanti del sistema previdenziale italiano. Esiste, in materia, una recente sentenza della Corte costituzionale e diverse iniziative legislative sono all'esame del Parlamento. Ad oggi, la ricongiunzione dei periodi contributivi è eccessivamente onerosa e, di conseguenza, può impedire la valorizzazione dei periodi di contribuzione versati. Anche in questo caso, si tratta di valutare la soluzione normativa più indicata ed i possibili profili di onerosità.

Vi sono dati che dimostrano l'esistenza di un fenomeno secondo il quale l'Europa – ma non solo l'Europa – sta vivendo una fase di cambiamento in relazione alla vita delle persone, ai percorsi lavorativi ed anche al tipo di attività svolta (lavoro dipendente, autonomo, figure diverse). Per

questo motivo il tema della ricongiunzione dei periodi contributivi e della continuità dei percorsi previdenziali è di grande interesse.

Il Governo esaminerà con particolare attenzione le indicazioni formulate in proposito dalla Commissione, che certamente forniranno un contributo importante per future decisioni.

PRESIDENTE. Ringrazio il Ministro per la sua puntuale relazione introduttiva che ha toccato gran parte delle questioni affrontate dalla Commissione.

PASTORE. Vorrei esaminare alcuni problemi di attualità relativi alle Casse privatizzate, che amano definirsi private dal momento che la legge ha riconosciuto loro autonomia, confidando anche sulle capacità di gestione che, in realtà, in questi anni, hanno dimostrato di possedere.

A tale proposito, rilevo come i bilanci correnti siano fortemente positivi: la Commissione lo ha riconosciuto anche nelle Relazioni annuali presentate al Parlamento sui risultati dell'attività delle Casse, per cui ritengo eccessive le preoccupazioni che sono alla base della procedura informativa avviata da questa Commissione.

Le preoccupazioni circa la garanzia per gli iscritti, dunque, non dico che dovrebbero essere messe da parte, ma quanto meno dovrebbero rivestire un rilievo meno pregnante. I controlli pubblici ci sono; esiste una legge di riferimento e la Commissione, nello svolgimento dei suoi lavori, si è posta il problema di valutare se questa legislazione fosse sufficiente. Noi dell'opposizione, più di una volta, l'abbiamo giudicata sufficiente rispetto all'autonomia degli enti ed abbiamo altresì contestato quelle piccole modifiche che si vorrebbero introdurre come, ad esempio, quella in tema di adeguamento delle riserve o quella relativa al bilancio tecnico.

Vorrei pertanto sapere dal Ministro se reputi necessario un intervento legislativo o se, invece, non ritenga che il sistema posto in essere dalle Casse privatizzate in questi anni sia rassicurante sul piano della garanzia degli iscritti. Tra l'altro, bisogna tenere conto anche del fatto che la legge stessa prevede che non debbano esserci oneri a carico dello Stato per cui, ove mai vi fosse qualche situazione di *défaillance*, sarebbero gli stessi iscritti a dover intervenire per coprire eventuali *deficit*, che allo stato attuale - ringraziando Dio - non risultano.

Le chiedo quindi, signor Ministro, anzitutto, se ritenga opportuna una rilettura dell'attuale legislazione e se, in secondo luogo, non consideri eccessive le valutazioni circa la necessità di assicurare una maggiore garanzia agli iscritti, tenuto conto proprio dei risultati di gestione delle Casse privatizzate.

SILIQINI. Mi riallaccio all'intervento del senatore Pastore - con il quale concordo pienamente - per spingere il discorso un po' oltre, in un'augurabile prospettiva di estrema chiarezza con il Governo, visto che oggi vi è la possibilità di un dialogo diretto con il Ministro.



Intendo svolgere un'osservazione in merito alla quale vorrei conoscere il parere del Ministro.

In base a quanto la Commissione ha avuto modo di verificare, si può dire certamente che le Casse private abbiano risposto in maniera positiva agli obiettivi che la legge si è posta: da un lato, quello di rendere autonome le Casse e, dall'altro, quello di assicurare trattamenti sempre migliori agli iscritti, anche in considerazione del non lunghissimo tempo trascorso dalla legge istitutiva. Si parla, infatti, di qualche anno e non di una riforma che si ritiene necessaria e utile, magari dopo venti-trent'anni, per far fronte ad una situazione problematica e di sclerosi.

Premesso tutto questo, esprimo al Ministro la mia serena valutazione circa la funzione di controllo sull'attività degli enti (e che di fatto viene esercitata) spettante alla Commissione. Tuttavia ritengo che, per quanto sia possibile discutere in questa sede di tutto quanto concerne la vita delle Casse e degli altri enti, la Commissione, considerando i suoi principi istitutivi, non abbia tra le proprie competenze quella di ideare le linee guida di una legge o di una riforma da indicare al Parlamento, così come invece si è proceduto in questo periodo.

Intendo, quindi, porre l'attenzione su questo problema che ritengo non di poco conto. Se, infatti, a questa Commissione spetta principalmente l'esercizio di una indispensabile funzione di controllo, ben venga; d'altra parte però, avendo studiato a fondo la questione, posso dire di essere assolutamente convinta del fatto che, sotto il profilo giuridico e delle competenze parlamentari, ad essa non compete una funzione propositiva sul terreno legislativo. Le mie convinzioni personali valgono poco, ma ciò che conta è il fondamento giuridico delle mie affermazioni.

Mi sono permessa, quindi, di svolgere questa osservazione per conoscere il parere del Ministro in merito al tipo di obiettivi e risultati che la Commissione si propone di raggiungere. Infatti, al di là del fatto che le Casse privatizzate abbiano lavorato bene o male, è necessario chiarire a che genere di risultati finali la Commissione con il suo lavoro deve tendere. Bisogna capire se essa deve mirare all'esercizio di un controllo sul lavoro svolto o se, invece, possa esercitare una funzione propositiva sul piano legislativo nei confronti del Parlamento in merito ad una riforma delle Casse di previdenza, cosa che, giuridicamente, ministro Salvi, non ritengo possibile. Che si tratti poi di una riforma del 10 o del 90 per cento, che sia quindi, un ritocco modesto oppure notevole conta poco perché, se si ammette la possibilità di avanzare una proposta legislativa, non solo ribadisco che ciò non è possibile sotto l'aspetto della procedura parlamentare ma, ovviamente, ci opporremo con tutti i mezzi democratici a che venga seguita tale procedura.

Al di là del merito, quindi, signor Ministro, richiamo la sua attenzione anche sull'aspetto procedurale e più strettamente parlamentare.

GASPERONI. Vorrei iniziare il mio intervento partendo da un punto evidenziato dai miei colleghi che credo occorra chiarire. Ritengo che la condizione preliminare per rapportarci ai problemi che la Commissione

di volta in volta si trova ad affrontare sia chiarire quali sono i compiti e i limiti entro cui dobbiamo operare.

Se non vado errato – a tale riguardo chiedo un aiuto al presidente De Luca – nella legge istitutiva di questa Commissione è prevista la funzione primaria di controllo, che è strettamente connessa alla competenza di formulare, se lo si ritiene (non mi sembra esistano al riguardo impedimenti di ordine giuridico o istituzionale), proposte di indirizzo al Parlamento, il quale a sua volta valuterà l'opportunità di farle proprie e di trasformarle in iniziative legislative.

Per quanto riguarda la questione specifica oggetto del nostro esame, come è accaduto in altre materie che abbiamo affrontato, alla fine del lavoro realizzato dalla Commissione ci troviamo di fronte al problema di formulare, avvalendoci anche del contributo apportato da interlocutori esterni al Parlamento, le conseguenti proposte. Non possiamo non rilevare l'approfondito e lungo lavoro sviluppato dalla Commissione in tema di totalizzazione e di ricongiunzione dei periodi contributivi. Ritengo molto importante le conclusioni prospettate nella Relazione conclusiva presentata dalla Commissione al Parlamento, il cui testo rappresenta l'essenza di talune iniziative legislative evidenziate dal Ministro, sulle quali oggi la Commissione lavoro della Camera dei deputati ha iniziato l'esame in sede referente.

La Corte costituzionale, con una sua sentenza, ci ha sottoposto la necessità di risolvere legislativamente la questione della eccessiva onerosità della ricongiunzione, come ci ha testé ricordato il Ministro.

Per quanto riguarda la totalizzazione, devo affermare che stiamo purtroppo registrando qualche ritardo, stiamo procedendo troppo a rilento. Si avverte la necessità e l'urgenza di arrivare rapidamente a formulare una proposta legislativa che affronti questo problema. Infatti, in un mondo di rapida trasformazione nel quale si assiste ad un'evoluzione del mercato del lavoro, pensare che il versamento di contribuzioni possa, alla fine di una intera vita lavorativa, non dare luogo ad alcun corrispettivo pensionistico è effettivamente in stridente e palese contraddizione con i nostri quotidiani discorsi di flessibilità. Si tratta di un problema che ricade su tutti noi, senza distinzione alcuna, che dovremmo risolvere il più rapidamente possibile.

Chiedo al Governo, nella persona del Ministro del lavoro, quell'attivo contributo che abbiamo già richiesto anche in termini di valutazione dei costi, che oggi è indispensabile per poter proseguire il lavoro in tema di totalizzazione.

Voglio terminare il mio intervento affrontando il problema all'ordine del giorno, ossia le Casse privatizzate. L'autonomia delle Casse privatizzate è, senza alcun dubbio, fuori discussione. Si deve ritenere ormai acquisita la scelta della privatizzazione. A mio giudizio, occorre però una progressiva armonizzazione dei livelli contributivi e delle condizioni attraverso le quali è possibile accedere alla pensione; una progressiva armonizzazione delle condizioni delle diverse Casse privatizzate. Si tratta di materia che non lede assolutamente l'autonomia delle singole Casse. Occorre

un maggiore livello di omogeneità o, se non vogliamo usare tale termine, di armonizzazione tra gli enti, ferma restando – lo ripeto – l'autonomia di ogni singola Cassa.

PRESIDENTE. Prima di lasciare la parola al Ministro, credo di dover personalmente rispondere alla senatrice Siliquini.

Ricordo che la legge affida alla Commissione la funzione di vigilanza sull'operatività della legislazione in materia previdenziale e sulla coerenza del sistema con le linee di sviluppo dell'economia nazionale. Nell'ambito di tale funzione alla Commissione compete la facoltà di proporre al Parlamento indirizzi su questioni di particolare rilievo. Al riguardo, nell'attuale legislatura, la Commissione ha già prodotto quattro Relazioni al Parlamento: una Relazione sulla riforma pensionistica; una sull'assicurazione contro gli infortuni; un'altra sulla ricongiunzione e sulla totalizzazione dei periodi contributivi e, infine, una Relazione sulla riforma degli enti previdenziali. Queste quattro Relazioni sono state trasmesse ai Presidenti delle due Camere e tre di esse sono state discusse dall'Assemblea del Senato congiuntamente al collegato alla legge finanziaria per il 1999. La Relazione sulla ricongiunzione e sulla totalizzazione dei periodi contributivi è all'attenzione della Commissione lavoro della Camera dei deputati nel quadro dell'esame dei disegni di legge in materia, ricordati dall'onorevole Gasperoni nel corso del suo intervento.

Pertanto, l'avviso che questa Commissione non possa occuparsi della legislazione previdenziale e che non rientri nelle sue competenze formulare degli indirizzi al legislatore futuro, credo sia in contrasto con la lettera della legge e con la prassi ormai consolidata nella sua attività.

SALVI. La senatrice Siliquini comprenderà che non spetta al Governo esprimersi sulle competenze di una Commissione parlamentare perché, ciò facendo, violerebbe le regole esistenti nei rapporti tra i vari poteri.

Per quanto riguarda l'autonomia degli enti, devo ribadire che questa è fuori discussione. Si tratta di una scelta giusta che valorizza la specificità ed il ruolo delle categorie interessate. Naturalmente – come ho già avuto modo di rilevare in precedenza – l'interesse pubblico a tutela della prestazione previdenziale esiste perché la scelta della privatizzazione è legata allo svolgimento di una prestazione che ha copertura costituzionale e grande interesse sociale.

Del resto non si può neanche sostenere la tesi del collega Pastore secondo cui la legge esclude oneri per lo Stato, perché in caso di futuri andamenti negativi delle gestioni (anche se al momento non ci troviamo in queste condizioni) saremmo costretti, per ipotesi, ad approvare un altro provvedimento che stabilisca il contrario (visto che siamo sempre nel campo della legge ordinaria); oppure, metteremmo a rischio le prestazioni previdenziali o, ancora, costringeremmo gli iscritti a versare contributi straordinari.

Credo, quindi, che il senatore Pastore concordi con me sul fatto che è preferibile adottare misure in grado di prevenire il rischio di andamenti negativi delle gestioni prima di trovarsi in simili situazioni.

In questa fase, comunque, non ritengo necessarie innovazioni normative, a meno che esse non si sostanzino in modifiche d'impianto e strutturali dell'attuale organizzazione.

Al tempo stesso però gli enti devono utilizzare al meglio gli strumenti che l'autonomia mette loro a disposizione. Esiste, infatti, un insieme di strumenti rispetto ai quali la legge lascia la possibilità di scegliere; sarebbe utile quindi che essi venissero attivati nell'interesse delle stesse gestioni. Mi riferisco ai bilanci tecnici annuali (e non più triennali) con prospettiva quarantennale, alla riserva di cinque annualità da adeguare in via amministrativa e all'adozione del metodo contributivo. Questo insieme di scelte darebbe maggiori certezze, sempre nell'interesse degli enti e delle categorie medesime.

Credo occorra valorizzare queste possibilità, previo confronto con gli enti e con le stesse categorie perché, ad esempio, il sistema dell'autonomia già prevede alcune opzioni che certamente rassicurerebbero gli interessati.

In questa fase, credo che la nostra funzione sia soprattutto quella di valutare, in comune con gli enti e le categorie, la migliore utilizzazione degli strumenti di autonomia, pur continuando quel monitoraggio e quel controllo previsto dalla legge. Nel quadro degli strumenti disponibili, infatti, è possibile operare scelte in grado di tranquillizzare soprattutto gli iscritti agli enti.

Per quanto riguarda la questione posta dall'onorevole Gasperoni, certamente sarà cura del Governo valutare - nel corso dell'esame dei disegni di legge in tema di totalizzazione e di ricongiunzione dei periodi contributivi - i costi, le diverse opzioni e la costruzione di un percorso che, con la necessaria gradualità, porti al raggiungimento dell'obiettivo indicato dall'onorevole Gasperoni.

PRESIDENTE. Ringrazio nuovamente il ministro Salvi e dichiaro conclusa, con l'odierna audizione, la procedura informativa sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti di previdenza privatizzati.

Avverto che nella seduta di domani sottoporro all'esame della Commissione uno schema di relazione conclusiva.

*I lavori terminano alle ore 15,15.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE**  
**di controllo sull'attività degli enti gestori**  
**di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale**

GIOVEDÌ 27 LUGLIO 2000

113<sup>a</sup> Seduta

*Presidenza del Presidente*  
Michele DE LUCA

*La seduta inizia alle ore 14,50.*

*COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE*

Il PRESIDENTE presenta uno schema di relazione conclusiva della procedura informativa sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti privatizzati di previdenza e assistenza.

Nello schema di relazione si illustrano, in primo luogo, come di consueto, le basi giuridiche della procedura informativa e le ragioni che l'hanno motivata.

Il controllo sull'operatività delle leggi in materia previdenziale, previsto dal comma 2, lettera c della disposizione istitutiva, è, in questa circostanza, esercitato con riferimento al settore della previdenza privatizzata e integra precedenti iniziative della Commissione su significativi argomenti riguardanti la previdenza pubblica.

Verificando l'attuale assetto della disciplina legislativa comune degli enti privatizzati di previdenza e assistenza, la Commissione è stata mossa dall'intento di indicare linee di ottimizzazione di scelte legislative in favore della migliore tutela del diritto dei lavoratori, iscritti alle diverse gestioni, a prestazioni previdenziali adeguate.

Gli stessi enti previdenziali privatizzati e la dottrina hanno prospettato non pochi problemi rilevanti, emersi fin dall'entrata in vigore della normativa in materia. Da subito si è delineata l'incongruità di conservare un doppio regime che distingue gli enti di prima da quelli di seconda generazione, si è profilato il rischio di iniziative legislative asistematiche, si è evidenziato il dubbio di compatibilità tra privatizzazione e sistema di finanziamento a ripartizione. Del pari si sono proposti al dibattito, anche all'interno di taluni enti, i temi del metodo di calcolo della prestazione, de-

gli istituti di garanzia (riserva e bilancio tecnico), del sistema di controlli e del trattamento tributario degli enti privatizzati di previdenza.

Su questi argomenti la procedura informativa si è sviluppata nel corso di 25 sedute, attraverso un confronto con 21 rappresentanti di Ordini professionali, con 55 esponenti di Organizzazioni sindacali di categoria e con tutti i responsabili degli Enti privatizzati di previdenza e assistenza.

A conclusione è stato ascoltato il Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

Illustrata dettagliatamente la legislazione comune vigente, dalla quale sono escluse – sottolinea il presidente De Luca – le fonti dell'autonomia degli enti (regolamenti e statuti), lo schema di relazione indica, anche in modo problematico, alcuni temi, prospettando, al riguardo, l'opportunità di provvedere, senza peraltro vincolare il legislatore a definite scelte normative.

Si avanza così l'ipotesi di porre un termine all'attuale doppio regime legale degli enti privatizzati e di perseguire la conversione – graduale e, comunque, nel rispetto del principio del *pro rata* – di tutti gli enti al metodo contributivo di calcolo della prestazione previdenziale, già oggi obbligatorio per quelli di seconda generazione.

Si propone di stabilire che la legislazione in materia, articolata su pochi, fondamentali principi, sia dotata di particolare vincolatività, secondo una tecnica legislativa già sperimentata per le leggi di riforma pensionistica, di riordinamento degli enti locali e, da ultimo, a proposito dello statuto del contribuente, così da sottrarre l'autonomia degli enti alle incursioni di leggi – provvedimento.

Si indica l'opportunità di passare dalla ripartizione alla capitalizzazione e di immaginare un più razionale sistema di controlli meno oppressivo, ma tuttavia tale da garantire efficacia ed efficienza della gestione.

L'adeguamento della riserva legale commisurato alla consistenza variabile delle pensioni erogate e l'estensione del periodo di riferimento del bilancio tecnico sono misure che tendono ad assicurare la soddisfazione dei crediti pensionistici nel lungo periodo.

Con favore si valuta l'idea di una riconsiderazione del sistema tributario, riconoscendo benefici a enti privati che svolgono tuttavia una funzione pubblica, pur restando problematica una equiparazione di essi, sul terreno fiscale, alle Onlus e ai fondi pensione.

La procedura informativa ha fatto inoltre emergere tematiche che, estranee all'oggetto dell'indagine, sono comunque meritevoli di segnalazione al Parlamento per gli indubbi riflessi in materia previdenziale. Le riforme delle professioni, della scuola e dell'Università sono risultate infatti al centro dell'interesse e delle preoccupazioni delle categorie professionali, per le incertezze che attualmente condizionano le Casse alle quali la Commissione ritiene che si debba assicurare un quadro di riferimento certo. La sleale concorrenza nell'esercizio delle professioni, la questione delle società di professionisti, l'unificazione dei versamenti, alle Casse di appartenenza, dei contributi per le attività di natura professionale con conseguente soppressione della contribuzione al fondo speciale dell'Inps

(cosiddetto fondo del 10 per cento) rappresentano altrettanti argomenti sui quali la Commissione intende richiamare l'attenzione del Parlamento.

Occorre inoltre prevedere, sostenendo l'operazione con opportune misure di incentivazione fiscale, il riscatto dei periodi di lavoro privi di copertura previdenziale perché antecedenti alla costituzione delle singole Casse (ciò vale particolarmente per quelle di più recente costituzione).

La Commissione si rende anche interprete della diffusa richiesta delle Casse di non essere ancora escluse dalla gestione della previdenza complementare e di essere sollevate – è il caso dell'Inpgi – da prestazioni obbligatorie erogate in assenza di corrispondenti contributi.

Il Presidente esprime infine l'avviso che lo sviluppo della procedura informativa abbia dimostrato l'infondatezza delle critiche mosse ad una presunta volontà di disconoscere la legittimità dell'investitura dei rappresentanti degli enti privatizzati per aver semplicemente voluto ampliare il colloquio agli Ordini e alle Associazioni sindacali di categoria. Utile è risultato il confronto esteso anche a questi soggetti che hanno affrontato, con particolare sensibilità istituzionale, questioni collaterali rispetto all'oggetto della procedura, ma non per questo meno rilevanti, formulando istanze e proposte che hanno certamente arricchito il dibattito. D'altra parte – nota il Presidente – negli enti privatizzati, ordinari interlocutori della Commissione, sembra diradato, se non pienamente dissolto, il timore che l'iniziativa della Commissione possa preludere ad una riduzione della loro autonomia o, addirittura, mettere in discussione la scelta della privatizzazione.

Garanzie delle prestazioni e certezza dell'operare degli enti privatizzati di previdenza: questi gli obiettivi di fondo che la Commissione ha avuto sempre presenti al di là di contingenti polemiche, strumentali critiche o episodici fraintendimenti. Al nuovo quadro legislativo, articolato su pochi, fondamentali principi a tutela di un diritto di rilievo costituzionale, la Commissione ha inteso dedicare il proprio sforzo di ricerca e di approfondimento.

Il presidente De Luca avverte che, alla ripresa dei lavori parlamentari, lo schema proposto sarà oggetto del più ampio dibattito in Commissione e che il testo della relazione che ne scaturirà sarà presentato al Parlamento.

La senatrice SILIQUINI, rilevato che la complessità del documento, presentato dal Presidente, non consente di esprimere, nell'odierna seduta, una ponderata valutazione, preannuncia che presenterà alla Commissione una relazione che, riferita a tutti i punti trattati dallo schema oggi proposto, si riserva di illustrare nel quadro del dibattito.

Apprezzata l'intenzione della senatrice Siliquini che, con la sua iniziativa, contribuirà a rendere il prossimo dibattito sui temi affrontati dalla procedura informativa, più ricco, sul piano dialettico, il PRESIDENTE dispone che il testo dello schema di relazione sia pubblicato in allegato al resoconto della seduta.

Non risultando presente la maggioranza dei componenti della Commissione, il Presidente rinvia il secondo punto dell'ordine del giorno, recante l'elezione di un Segretario, a una prossima seduta.

Rivolto infine alla Commissione un augurio per le ferie estive, il Presidente toglie la seduta avvertendo che la Commissione sarà convocata a domicilio.

*La seduta termina alle ore 15,05.*



ALLEGATO

**SCHEMA DI RELAZIONE  
SULLE PROSPETTIVE DI RIFORMA DELLA LEGISLAZIONE  
SUGLI ENTI PRIVATIZZATI DI PREVIDENZA E ASSISTENZA**

**1. Premessa: base giuridica, ragioni e svolgimento della procedura  
informativa e della relazione al Parlamento**

**1.1. Base giuridica e ragioni**

Nell'attuale legislatura, la Commissione – conformandosi alla disposizione di legge istitutiva<sup>1</sup> – si è occupata sia del controllo sull'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale<sup>2</sup>, sotto i profili e gli aspetti diversi previsti contestualmente (programmazione dell'attività, equilibrio delle gestioni e utilizzo dei fondi disponibili, efficienza del servizio e risultati di gestione in relazione alle esigenze degli utenti)<sup>3</sup>, che della *vigilanza sulla operatività delle leggi in materia previdenziale e sulla coerenza del sistema con le linee di sviluppo dell'economia nazionale*<sup>4</sup>. Nell'esercizio di quest'ultima funzione, la Commissione ha affrontato argomenti riguardanti la previdenza pubblica: dalla riforma pensionistica al riordino degli enti pubblici di previdenza, alla riforma della normativa in materia di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, alla ricongiunzione e totalizzazione delle posizioni contributive. A conclusione delle procedure informa-

---

<sup>1</sup> Articolo 56 (*Istituzione di una Commissione parlamentare di controllo*) della legge 9 marzo 1989, n. 88, recante *Ristrutturazione dell'Istituto nazionale della previdenza sociale e dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro*.

<sup>2</sup> Commi 1 e 2, lettere *a*) e *b*), della disposizione istitutiva, di cui alla nota 1.

<sup>3</sup> Nell'ambito di tale competenza, la Commissione ha finora svolto due procedure informative e, all'esito, ha presentato altrettante relazioni al Parlamento (relatore senatore Michele De Luca, Presidente della Commissione) su:

*Risultati dell'attività degli enti gestori di forme di previdenza obbligatoria e di assistenza sociale: possibili interventi correttivi sul duplice fronte della sostenibilità finanziaria e macroeconomica dei sistemi previdenziali e della riorganizzazione operativo-gestionale degli enti* (Doc. XVI-bis n. 3, presentata il 15 dicembre 1998);

*Risultati di gestione degli enti di previdenza e assistenza sociale nel periodo 1994-1998 e prospettive di sviluppo del sistema pensionistico* (Doc. XIV-bis n. 10, presentata il 17 febbraio 2000).

<sup>4</sup> Comma 2, lettera *c*) della disposizione istitutiva, di cui alla nota 1.

tive su questi argomenti la Commissione ha presentato Relazioni al Parlamento<sup>5</sup>.

Per la parte finale della legislatura, la Commissione ha ritenuto di avviare una procedura informativa – non dissimile da quelle concernenti la previdenza pubblica – sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti privatizzati di previdenza e assistenza.

Lungi dal mettere in discussione *privatizzazione* ed *autonomia* – né, coerentemente, *fonti autonome* (statuti e regolamenti) – degli stessi enti, la procedura riguarda soltanto *fonti eteronome* – essenzialmente legislative – allo scopo di risolverne nodi problematici e di promuoverne l'ottimizzazione in funzione della migliore garanzia per il diritto dei lavoratori iscritti (prevalentemente liberi professionisti, ma talora anche lavoratori subordinati) a *prestazioni adeguate alle esigenze di vita* (ai sensi dell'articolo 38, secondo comma Cost.).

La prospettata garanzia costituzionale risulta infatti assicurata dagli enti privatizzati in forma sempre obbligatoria, di regola anche esclusiva e, solo talora, integrativa della previdenza pubblica (come, ad esempio, nei casi dell'ENASARCO e del FASC).

**1.2.** La disciplina legislativa *comune* – sulla quale si concentra la procedura – degli enti privatizzati di previdenza e assistenza (di cui al decreto legislativo n. 509 del 1994 oppure al decreto legislativo n. 103 del 1996, successive modifiche ed integrazioni), infatti, ha dato luogo – fin dalla entrata in vigore – a non pochi problemi rilevanti, che sono stati prospettati, talora, dagli stessi enti<sup>6</sup> e, talaltra, dalla dottrina<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Nell'ambito di tale competenza, la Commissione – con riferimento alla legislazione concernente la previdenza pubblica – ha finora svolto quattro procedure informative e, all'esito, ha presentato altrettante relazioni al Parlamento (relatore senatore Michele De Luca, Presidente della Commissione) su:

*Riforma del sistema pensionistico e coerenza con le linee di sviluppo dell'economia* (Doc. XVI bis n. 1, presentata il 16 luglio 1997);

*Prospettive di riforma degli enti pubblici di previdenza e dei loro organi* (Doc. XVI bis n. 2, presentata il 18 giugno 1998);

*Prospettive di riforma della normativa in materia di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali* (Doc. XVI bis n. 7, presentata il 15 luglio 1999), in epigrafe;

*Ricongiunzione e totalizzazione delle posizioni contributive* (Doc. XVI bis n. 9, presentata il 12 gennaio 2000), in Foro it., 2000, I, 22.

<sup>6</sup> Vedi, a tale proposito, i rilievi critici della Cassa nazionale di previdenza e assistenza degli avvocati –con specifico riferimento, tra gli altri, ad AS400 della XIII legislatura – e dell'Istituto nazionale di previdenza e assistenza per ingegneri e architetti liberi professionisti (INARCASSA) –con specifico riferimento ad AS 2426 e ad AC 3263, 3313 e 3595, parimenti della XIII legislatura – sulle incursioni di leggi provvedimento, leggine e, in genere, interventi legislativi settoriali ed asistemati – in tema di enti privatizzati di previdenza e assistenza, appunto – nonché il dibattito in corso presso la stessa Cassa nazionale di previdenza e assistenza degli avvocati ed altri enti privatizzati di *prima generazione* (di cui al decreto legislativo n. 509 del 1994) sulla conversione dal metodo retributivo al metodo contributivo di calcolo della pensione, che per quegli enti è meramente *opzionale* (vedi, *infra*, nel testo).

<sup>7</sup> Vedi, per tutti, O. CASTELLINO, *Le Casse di previdenza per i liberi professionisti: un ottimismo da rivedere*, in Moneta e credito, dicembre 1998, n. 204; M. CINELLI, *Problemi e*

La permanenza del *doppio regime* – uno per gli enti privatizzati di *prima* e l'altro per quelli di *seconda generazione* (di cui al decreto legislativo n. 509 del 1994 e, rispettivamente, al decreto legislativo n. 103 del 1996, appunto) – si coniuga, in tale prospettiva, con il rischio dell'incursione di leggi-provvedimento, leggine, leggi settoriali o, comunque, asistematiche nella soggetta materia – come tali, capaci di insidiarne il sistema legislativo e, talora, di sacrificare la stessa autonomia degli enti<sup>8</sup> – nonché con la compatibilità tra *privatizzazione*, appunto, e sistema di finanziamento *a ripartizione*<sup>9</sup>, con la prospettiva di conversione, da un lato, del metodo di calcolo della pensione – da retributivo a contributivo<sup>10</sup> – e con la prospettiva di riforma, dall'altro, degli istituti di garanzia (riserva e bilancio tecnico)<sup>11</sup>, del sistema dei controlli<sup>12</sup>, del regime tributario degli enti privatizzati<sup>13</sup>.

**1.3.** Proprio allo scopo di acquisire elementi utili per la elaborazione di indirizzi – in funzione degli obiettivi prospettati – la Commissione ha avviato, sulla falsariga di analoghe iniziative riferite alla previdenza pubblica<sup>14</sup>, una procedura informativa su «Prospettive di riforma della legislazione sugli enti privatizzati di previdenza e assistenza».

La disposizione di legge istitutiva (articolo 56 legge 9 marzo 1989, n. 88) – per quanto si è detto – attribuisce, infatti, alla Commissione stessa la competenza a «*vigilare*», tra l'altro, sulla «*operatività*» delle leggi in materia previdenziale e sulla «*coerenza del sistema con le linee di sviluppo dell'economia nazionale*» (comma 2, lettera c). Rientrano, quindi, in tale competenza anche i problemi di *operatività* e di *coerenza*, appunto, della legislazione – indubbiamente previdenziale – sugli enti privatizzati di previdenza e assistenza.

#### **1.4. Svolgimento della procedura informativa e relazione**

La Commissione, tuttavia, non ha limitato le audizioni soltanto ai rappresentanti degli enti privatizzati di previdenza e assistenza – sottoposti al controllo parlamentare e, come tali, ordinari interlocutori della Commis-

---

*prospettive della previdenza forense*, in Rivista trimestrale di diritto e procedura civile, 1997, fascicolo I, 249 ss., spec. 251 e 261; *Idem*, *Le «sfide» della previdenza forense*, in Giustizia civile, 2000, II, 27 ss., spec.33; L. CARBONE, *La tutela previdenziale dei liberi professionisti*, Torino, UTET, 1998, spec. 20 ss.; ed, *ivi*, riferimenti ulteriori (anche) di rilievi critici della dottrina sulla legislazione in esame; DONELLA *Perché riformare* in La previdenza forense n. 3, luglio-settembre 1998.

<sup>8</sup> Vedi riferimenti a nota 6.

<sup>9</sup> Vedi O. CASTELLINO, *op. loc. cit.*

<sup>10</sup> Vedi M. CINELLI *op. loc. cit.*; L. CARBONE, *op. loc. cit.*; nonché riferimenti a nota 6.

<sup>11</sup> Vedi riferimenti a nota 3.

<sup>12</sup> Vedi la relazione della Commissione su *Prospettive di riforma degli enti pubblici di previdenza e dei loro organi*, di cui a nota 5.

<sup>13</sup> Vedi, per tutti, la nota della Cassa del Notariato.

<sup>14</sup> Vedi riferimenti a nota 5.

sione – ma ha inteso allargare il confronto alle diverse articolazioni istituzionali espresse dalle professioni.

L'iniziativa della Commissione si è dunque sviluppata per 25 sedute nel corso delle quali sono stati ascoltati, oltre al Presidente del Comitato dei presidenti dei Consigli nazionali degli ordini e dei collegi professionali, professor Raffaele Gulizia (seduta del 25 marzo 2000), i seguenti ordini professionali:

<b>Consiglio nazionale dei consulenti del lavoro</b>	
rag. Gabriella Perini, Presidente	28 marzo 2000
<b>Consiglio nazionale del notariato</b>	
prof. Gennaro Mariconda, Presidente	4 aprile 2000
<b>Consiglio nazionale forense</b>	
avv. Emilio Nicola Buccico, Presidente	5 aprile 2000
<b>Consiglio nazionale degli architetti</b>	
arch. Raffaella Saraconi, Vicepresidente	18 aprile 2000
<b>Consiglio nazionale degli ingegneri</b>	
ing. Leonardo Acquaviva, rappresentante	18 aprile 2000
<b>Consiglio nazionale dei geometri</b>	
sig. Tommaso Sorrentino, Consigliere segretario	4 maggio 2000
<b>Consiglio nazionale dei ragionieri</b>	
dr. Paolo Moretti, rappresentante	11 maggio 2000
<b>Ordine nazionale dei biologi</b>	
dr. Ermanno Calcatelli, Consigliere	31 maggio 2000
<b>Consiglio nazionale dell'ordine degli psicologi</b>	
dr. Pietro Angelo Sardi, Presidente	1° giugno 2000
<b>Ordine nazionale dei giornalisti</b>	
dr. Massimo Signoretti e dr. Antonio Viali, rappresentanti	6 giugno 2000
<b>Consiglio nazionale dei periti industriali</b>	
sig. Giorgio Bianchet, Presidente	7 giugno 2000
<b>Federazione nazionale dei veterinari</b>	
dr. Domenico D'Addario, Presidente	14 giugno 2000
<b>Consiglio nazionale dei dottori commercialisti</b>	
dr. Francesco Serao, Presidente	15 giugno 2000
<b>Federazione nazionale dei Collegi degli infermieri professionali</b>	
sig.ra Annalisa Silvestro, Presidente	20 giugno 2000
<b>Consiglio nazionale degli agrotecnici</b>	
dr. Roberto Orlandi, Presidente	21 giugno 2000
<b>Collegio nazionale dei periti agrari</b>	
dr. Andrea Bottaro, Presidente	21 giugno 2000
<b>Consiglio nazionale agronomi e forestali</b>	
dr. Alfredo Cavalli, rappresentante	28 giugno 2000
<b>Consiglio nazionale attuari</b>	
dr. Adriano Perone, Presidente	28 giugno 2000
<b>Consiglio nazionale chimici</b>	
dr. Armando Zingales, Presidente	28 giugno 2000

**Consiglio nazionale geologi**

dr. Pietro De Paola, Presidente 28 giugno 2000

Inoltre si è esteso il dialogo alle seguenti organizzazioni sindacali:

**Confederazione sindacale italiana libere professioni**

dr. Gaetano Stella, Presidente 15 marzo 2000

**Confederazione italiana delle libere professioni tecniche**

ing. Mario Cassano, Segretario nazionale 15 marzo 2000

**Associazione nazionale dei consulenti del lavoro**

dr. Roberto De Lorenzis, Segretario generale nazionale 28 marzo 2000

**Federazione nazionale sindacale consulenti del lavoro**

rag. Maurizio Pasqualini e rag. Antonio Saporito 28 marzo 2000

**Unione consulenti del lavoro**

rag. Laura Mantegazza, Vicepresidente 28 marzo 2000

**Federazione nazionale associazioni sindacali notarili**

dr. Andrea Sacchetti, Presidente 4 aprile 2000

**Associazione nazionale forense**

avv. Maurizio Cecconi, rappresentante 5 aprile 2000

**Unione italiana forense**

avv. Mauro Poli, Presidente 5 aprile 2000

**Sindacato nazionale degli architetti professionisti**

arch. Carlo Daniele, Presidente 18 aprile 2000

**Sindacato nazionale ingegneri liberi professionisti italiani**

ing. Mario Cassano, Segretario nazionale 18 aprile 2000

**Associazione liberi architetti**

arch. Bruno Gabbiani, Presidente 18 aprile 2000

**Sindacato nazionale geometri liberi professionisti**

sig. Luigi Guasti, Presidente 4 maggio 2000

**Sindacato nazionale autonomo medici italiani**

dr.ssa Caterina Pizzutelli, rappresentante 10 maggio 2000

**Sindacato italiano medici del territorio**

dr. Paolo Quarto, rappresentante 10 maggio 2000

**Confederazione unitaria medici italiani**

dr. Gianmarco Polselli, rappresentante 10 maggio 2000

**Sindacato nazionale ragionieri commercialisti**

dr. Walter Cavrenghi, Presidente 11 maggio 2000

**Sindacato nazionale biologi**

dr. Michele Ettore, rappresentante 31 maggio 2000

**Associazione unitaria psicologi italiani**

dr. Mario Sellini, Segretario nazionale 1° giugno 2000

**Federazione italiana medici di medicina generale**

prof. Angelo Pizzini, rappresentante 1° giugno 2000

**Unione sindacati agenti rappresentanti di commercio italiani**

dr. Ciano Donadon, Presidente 7 giugno 2000

**Sindacato nazionale dei periti industriali**

sig. Giacomo Frati, Segretario nazionale 7 giugno 2000

<b>Sindacato italiano veterinari liberi professionisti</b>	
dr. Tullio Scotti, Presidente	14 giugno 2000
<b>Associazione dottori commercialisti</b>	
dr.ssa Vilma Iaria, Presidente	15 giugno 2000
<b>Associazione nazionale dottori commercialisti</b>	
dr. Domenico Contini, Presidente	15 giugno 2000
<b>Unione nazionale giovani dottori commercialisti</b>	
dr. Walter Anedda, rappresentante	15 giugno 2000
<b>CGIL-Comparto sanità</b>	
sig. Carlo Podda, segretario nazionale responsabile	20 giugno 2000
<b>CISL-Federazione lavoratori pubblici servizi</b>	
sig. Gabrio Maria Tonelli, Segretario nazionale	20 giugno 2000
<b>Unione italiana lavoratori sanità</b>	
sig. Giovanni Torluccio responsabile della previdenza	20 giugno 2000
<b>UGL-Sanità</b>	
sig. Giacomo Fatarella, responsabile coordinamento infermieri	20 giugno 2000
<b>CISL-Federazione italiana salariati braccianti agricoli</b>	
dr. Augusto Cianfoni, Segretario generale	21 giugno 2000
<b>Unione italiana lavoratori agroalimentari</b>	
dr. Pasquale Papiccio, Segretario nazionale	21 giugno 2000
<b>UGL- Centro studi agroalimentari</b>	
dr. Luca Filipponi, Coordinatore	21 giugno 2000
<b>Confagricoltura</b>	
dr. Roberto Caponi, Responsabile area previdenza	21 giugno 2000
<b>Confederazione delle Cooperative italiane</b>	
dr. Ferruccio Pelos, Responsabile Servizio sindacale	21 e 29 giugno 2000
<b>Coldiretti - Servizio sindacale</b>	
dr. Romano Magrini, Responsabile	21 giugno 2000
<b>Sindacato chimici liberi professionisti</b>	
dr. Antonio Ribezzo, Segretario nazionale	28 giugno 2000
<b>Sindacato agronomi</b>	
dr. Enrico Sermonti, Segretario generale	28 giugno 2000
<b>Sindacato dei professionisti pubblico privato impiego</b>	
ing.. Antonio De Chiaro, Segretario generale	28 giugno 2000
<b>Sindacato nazionale geologi professionisti</b>	
dr. Andrea Maniscalco, Presidente	28 giugno 2000
<b>Federazione italiana editori giornali FIEG</b>	
avv. Giancarlo Zingoni, Vicedirettore generale	29 giugno 2000
<b>Filcams-CGIL</b>	
sig. Massimo Nozzi, Responsabile nazionale degli agenti rappresentanti di commercio	29 giugno 2000
<b>Fisascat-CISL</b>	
sig. Salvatore Falcone, Coordinatore della categoria agenti di commercio	29 giugno 2000

**Uiltucs-UIL**

sig. Paolo Poma, Responsabile del settore agenti  
rappresentanti di commercio 29 giugno 2000

**UGL**

sig. Mario Schiozzi, Coordinatore nazionale degli  
agenti rappresentanti di commercio 29 giugno 2000

**Federazione nazionale delle associazioni agenti e rappresentanti di commercio**

dr. Alberto Ulivi, Vicepresidente 29 giugno 2000

**Federazione italiana agenti rappresentanti di commercio**

dr. Luigi Lupi, Vicepresidente 29 giugno 2000

**Confindustria**

dr. Elio Schettino, Responsabile del Servizio  
previdenza e protezione sociale 29 giugno 2000

**Confapi**

ing.. Alfredo Gherardi 29 giugno 2000

**Federazione nazionale corrieri spedizionieri**

dr. Alessandro Preda, rappresentante 13 luglio 2000

**Federazione nazionale spedizionieri**

sig. Alberto Petrozzi, Segretario generale 13 luglio 2000

**FILT-Cgil**

sig. Guido Abbadessa, Segretario generale 13 luglio 2000

**FIT-Cisl**

sig. Giuseppe Surrenti, Segretario generale 13 luglio 2000

**UIL Trasporti**

sig. Sandro Degni, Segretario generale 13 luglio 2000

**Confcommercio**

dr. Donato Porreca, Responsabile della direzione  
organizzazione 19 luglio 2000

**Confesercenti**

dr. Giorgio Cappelli, Responsabile ufficio politiche  
del lavoro 19 luglio 2000

Oltre ad ascoltare, nella seduta del 30 marzo 2000, il Presidente dell'Associazione degli enti di previdenza privati (AdEPP), avvocato Maurizio De Tilla, che riveste anche il ruolo di Presidente della Cassa nazionale di previdenza e assistenza degli avvocati, la Commissione ha sviluppato il colloquio con gli esponenti dei seguenti enti privatizzati di previdenza e assistenza:

**Ente nazionale di previdenza e assistenza consulenti del lavoro**

sig. Vincenzo Miceli, Presidente 28 marzo 2000

**Ente nazionale di previdenza ed assistenza biologi**

dr. Sergio Nunziante, Vicepresidente 30 marzo 2000

**Cassa nazionale del notariato**

dr. Paolo Pedrazzoli Presidente 4 aprile 2000

**Istituto nazionale di previdenza e assistenza per ingegneri e architetti liberi professionisti**

ing.. Marcello Conti, Presidente 18 aprile 2000

**Cassa nazionale di previdenza e assistenza dei geometri liberi professionisti**

sig. Fausto Savoldi, Presidente 4 maggio 2000

**Cassa nazionale di previdenza e assistenza ragionieri e periti commerciali**

dr. Luciano Savino, Presidente 11 maggio 2000

**Ente nazionale di previdenza e assistenza biologi**

dr. Sergio Nunziante, Vicepresidente 31 maggio 2000

**Ente di previdenza e assistenza psicologi**

dr. Demetrio Houlis, Presidente 1° giugno 2000

**Ente nazionale di previdenza e assistenza dei medici**

prof. Angelo Pizzini, rappresentante 1° giugno 2000

**Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani**

dr. Gabriele Cescutti, Presidente, e dr. Arsenio Tortora, Direttore 6 giugno 2000

**Ente nazionale di previdenza e assistenza periti industriali**

dr. Marcello Jogna 7 giugno 2000

**Ente nazionale di assistenza agenti rappresentanti di commercio ENASARCO**

dr. Michele Alberti, Presidente 7 giugno 2000

**Ente nazionale di previdenza ed assistenza dei veterinari**

dr. Alessandro Lombardi, Presidente 14 giugno 2000

**Cassa nazionale di previdenza e assistenza a favore dei dottori commercialisti**

dr. Alberto Meconcelli, Presidente 15 giugno 2000

**Cassa nazionale di previdenza e assistenza infermieri professionali, assistenti sanitari e vigilatrici d'infanzia**

sig. Giovanni Valerio, Vicepresidente 20 giugno 2000

**Ente nazionale di previdenza per gli addetti e per gli impiegati in agricoltura ENPAIA**

avv. Aldo Francone, Presidente 21 giugno 2000

**Opera previdenziale assistenza orfani sanitari italiani**

dr. Aristide Paci, Presidente 28 giugno 2000

**Ente nazionale di previdenza ed assistenza pluricategoriale per agronomi e forestali, attuari, chimici, geologi EPAP**

dr. Antonio Mancini, Presidente 28 giugno 2000

**Fondo agenti spedizionieri corrieri FASC**

dr. Marco Livio Pecorari, Presidente 13 luglio 2000

A conclusione della procedura informativa la Commissione ha ascoltato il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, senatore Cesare Salvi nella seduta del 26 luglio 2000.



**1.6.** Elementi di conoscenza e di valutazione, acquisiti nel corso della procedura informativa, hanno concorso ad occupare il dibattito che – a seguito della presentazione ed illustrazione di uno schema di relazione da parte del Presidente – si è svolto in Commissione, nelle sedute del...

## **2. Delimitazione dell'oggetto d'indagine**

**2.1.** La *privatizzazione* – come è stato anticipato – non è in discussione. Anzi, la stessa Commissione ne ha proposto addirittura l'estensione ad altri enti pubblici di previdenza ed assistenza<sup>15</sup> con precedente relazione al Parlamento<sup>16</sup> che ha ispirato la delega al Governo per il *riordino* degli stessi enti pubblici<sup>17</sup>.

Coerentemente, non sono in discussione – come pure è stato anticipato – neanche l'*autonomia*, né le *fonti autonome* (statuti, regolamenti) degli enti *privatizzati*. D'altro canto, compete a questa Commissione la *vigilanza* sulla *operatività* della *legislazione previdenziale*. Le *fonti autonome* nella stessa materia possono, invece, formare oggetto del diverso controllo – che parimenti compete alla Commissione, ma viene esercitato in altra sede – sull'attività degli stessi enti.

Peraltro la *legislazione* – che forma oggetto della procedura informativa e, ora, della presente relazione – è soltanto quella comune agli enti privatizzati (di cui al decreto legislativo n. 509 del 1994 oppure n. 103 del 1996, modifiche ed integrazioni relative).

Ne esulano, invece, le leggi che disciplinavano ciascuno degli enti – prima della *privatizzazione* – ma sono rimaste tuttora in vigore e – insieme alle fonti autonome – continuano a dettarne la disciplina – coerente con le *specificità* rispettive – che si innesta, appunto, sulla legislazione comune.

Ora è proprio tale legislazione comune a risultare investita dai problemi che sono stati prospettati.

## **2.2. La legislazione comune vigente**

La disciplina legislativa *comune* degli enti privatizzati risulta, sostanzialmente, dalle fonti legali rispettive di fondazione e regolamentazione prima citate.

<sup>15</sup> Quali ENPAF e SPORTASS.

<sup>16</sup> Relazione su *Prospettive di riforma degli enti pubblici di previdenza* (Doc. XVI – bis, n. 2, presentata il 18 giugno 1998).

<sup>17</sup> Articolo 57 (*Riordino degli enti pubblici di previdenza di assistenza*), comma 1, lettera b), della legge 17 maggio 1999, n. 144, recante *Misure in materia di investimenti, delega al Governo per il riordino degli incentivi all'occupazione e della normativa che disciplina l'INAIL, nonché disposizioni per il riordino degli enti previdenziali*. Al riguardo è stato pubblicato, a cura della Commissione, il *dossier* di documentazione *Il riordino degli enti pubblici previdenziali: dalle proposte della Commissione all'approvazione della legge n. 144 del 17 maggio 1999*.

Il primo dei due decreti legislativi (n. 509 del 1994) – emanato in attuazione della delega conferita al Governo (dall'articolo 1, comma 32, della legge 24 dicembre 1993 n. 537) – consente (articolo 1) la *privatizzazione* degli enti pubblici di previdenza e assistenza identificati *nomina-tim* (dall'elenco allegato A al testo normativo), nei quali sono compresi Casse professionali, Inpgi ed Inpdai, istituto, quest'ultimo, che tuttavia ha rinunciato alla privatizzazione.

Il decreto legislativo del 1994, pertanto, è rivolto al passato, essendo finalizzato a sistemare situazioni preesistenti: agli enti, contemplati nell'elenco, è riconosciuta infatti la facoltà di procedere, con deliberazione degli organi competenti a maggioranza qualificata (di due terzi dei componenti), alla propria trasformazione in associazioni o fondazioni senza fini di lucro che assumono la personalità giuridica di diritto privato. La trasformazione risulta incentivata, tuttavia, dalla prevista esenzione tributaria.

Contestualmente, lo stesso decreto legislativo detta la prima regolamentazione degli enti privatizzati.

Per quel che in questa sede interessa, ne risulta, tra l'altro, stabilito che:

anche dopo la *privatizzazione*, gli enti continuano a svolgere le medesime attività pubbliche di previdenza ed assistenza in favore dei propri iscritti, ferma restandone l'obbligatorietà dell'iscrizione e della contribuzione, mentre i finanziamenti pubblici – già previsti quale ostacolo alla stessa *privatizzazione* (articolo 1, comma 1)<sup>18</sup> – restano vietati (articolo 1, comma 3)<sup>19</sup>;

principi direttivi – per l'adozione, da parte di ciascun ente, del proprio statuto e regolamento (articolo 1, comma 4) – sono, tra gli altri, la salvezza dei criteri di composizione degli organi collegiali, così come previsti dagli ordinamenti vigenti (lettera a)<sup>20</sup>, la previsione di una riserva legale – al fine di assicurare la continuità nell'erogazione delle prestazioni – in «*misura non inferiore a cinque annualità dell'importo delle pensioni in essere*», all'uopo adeguando gradualmente («*mediante accantonamenti pari ad una annualità per ogni biennio*»), nella fase di prima applicazione, le riserve tecniche esistenti (lettera c);

associazioni e fondazioni hanno *autonomia* gestionale, organizzativa e contabile *nel rispetto dei principi e dei limiti* stabiliti dallo stesso decreto legislativo «*in relazione alla natura pubblica dell'attività svolta*» (articolo 2, comma 1)<sup>21</sup>;

<sup>18</sup> Ne risulta finora preclusa, infatti, la *privatizzazione* dell'ENPAF.

<sup>19</sup> Vedi Corte cost., sentenza n. 248 del 18 luglio 1997, che ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 3, sollevata in riferimento agli articoli 3, 18 e 38 della Costituzione.

<sup>20</sup> Vedi Corte cost., sentenza n. 15 del 5 febbraio 1999, che ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 4, lettera a, sollevata in riferimento agli articoli 76 e 77 della Costituzione.

<sup>21</sup> Vedi Corte cost., sentenze 248/97 e 15/99, citate.

l'equilibrio di bilancio è assicurato mediante provvedimenti coerenti alle indicazioni risultanti dal «*bilancio tecnico da redigersi con periodicità almeno triennale*» (articolo 2, comma 2),

in caso di disavanzo economico-finanziario, si provvede alla nomina di un commissario straordinario – per l'adozione dei provvedimenti necessari al fine del riequilibrio della gestione – e, nel caso di persistenza dello stato di disavanzo, è nominato un commissario liquidatore – al quale sono attribuiti i poteri previsti in materia di liquidazione coatta amministrativa, in quanto applicabili – (articolo 2, commi 4 e 5), senza possibilità d'intervento della finanza pubblica, se non in funzione meramente assistenziale<sup>22</sup>;

gli enti privatizzati sono soggetti – per la natura pubblica dell'attività da essi svolta – a vigilanza ministeriale e al controllo della Corte dei conti (articolo 4, commi 1-4 e, rispettivamente, 5)<sup>23</sup>.

Successive disposizioni integrative e modificative – adottate in forma *alluvionale*, per così dire, al di fuori di qualsiasi logica sistemica e, talora, per far fronte ad esigenze meramente congiunturali<sup>24</sup> – hanno, tra l'altro, stabilito che:

nel rispetto dei principi di autonomia, allo scopo di assicurare l'equilibrio e la stabilità delle gestioni, il bilancio tecnico deve ricondursi ad un arco temporale non inferiore a quindici anni; inoltre sono adottati dagli enti provvedimenti di variazione delle aliquote contributive, di riparametrazione dei coefficienti di rendimento o di ogni altro criterio di determinazione del regime pensionistico nel rispetto del principio del *pro rata*; il periodo di riferimento, poi, per la determinazione della base pensionabile è definito, se inferiore, secondo i criteri fissati per gli enti pubblici di previdenza (articolo 1, comma 17, per gli enti che gestiscono forme di previdenza sostitutive, e comma 18 per gli altri enti) ed, analogamente, trovano applicazione disposizioni dettate per gli stessi enti pubblici ai fini dell'accesso alle pensioni anticipate di anzianità (articolo 1, commi 25 e 26, per gli enti che gestiscono forme di previdenza sostitutive, e comma 28 per gli altri enti); gli enti possono *optare*, infine, per l'adozione del *metodo contributivo* di calcolo della pensione (**articolo 3; comma 12, della legge n. 335 del 1995**);

trovano applicazione agli enti privatizzati i nuovi requisiti di accesso al pensionamento di anzianità, fissati contestualmente per gli enti pubblici di previdenza; inoltre le riserve tecniche<sup>25</sup> sono «*riferite agli im-*

<sup>22</sup> Oltre i riferimenti, di cui alla nota precedente, vedi Corte cost., sentenza n. 78 del 1995, sia pure con riferimento alla disciplina dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza delle ostetriche (ENPAO).

<sup>23</sup> Soggette ad approvazione ministeriale sono (anche) le delibere in materia di contributi e prestazioni, che – per le forme di previdenza sostitutive dell'assicurazione generale obbligatoria (AGO) – sono adottate sulla base della contrattazione collettiva nazionale (articolo 3, comma 2, lettera *b*). Il rinvio alla contrattazione collettiva è stato criticato dall'INPGI, in quanto limita la potestà degli organi dell'ente.

<sup>24</sup> A titolo di esempio vedi riferimenti a nota 25.

<sup>25</sup> La sostanziale riduzione della misura delle riserve, che ne risulta, è stata introdotta per risolvere difficoltà «congiunturali» dell'INPGI.

*porti delle cinque annualità di pensione in essere nel 1994»*, da adeguare tuttavia secondo misure e criteri determinati con decreto ministeriale (**articolo 59, comma 20 della legge 27 dicembre 1997, n. 449**).

Il secondo decreto legislativo (n. 103 del 1996, citato) – emanato in attuazione della delega conferita al Governo (dall'articolo 2, comma 25, della legge 8 agosto 1995, n. 335) – assicura (articolo 1) la tutela previdenziale obbligatoria – in una delle forme alternativamente previste (articolo 3) – ai liberi professionisti iscritti, in appositi albi o elenchi, che ne erano sprovvisti, in attuazione della garanzia costituzionale (di cui all'articolo 38, secondo comma, Cost.). Sorge, quindi, il problema – di rilievo costituzionale, appunto – della tutela previdenziale degli stessi professionisti per il periodo precedente l'istituzione delle Casse rispettive.

Sono gli enti esponenziali a livello nazionale degli enti abilitati alla tenuta di albi o elenchi a deliberare alternativamente, con la maggioranza dell'organo statutario competente, la partecipazione della categoria ad un ente pluricategoriale, la costituzione di un ente di categoria, l'inclusione della categoria professionale in una delle forme di previdenza obbligatorie già esistenti per altra categoria professionale simile (compresa tra quelle di cui all'elenco allegato al decreto legislativo n. 509 del 1994) oppure nella forma di previdenza obbligatoria per i collaboratori coordinati e continuativi (di cui all'articolo 2, comma 26, della legge n. 335 del 1995), nella quale, peraltro, la categoria professionale è inserita – in via residuale – anche nel caso di mancata adozione della delibera per la stessa categoria (**articolo 3**).

Agli enti privatizzati – a norma del decreto legislativo in esame (n. 103/96) – si applicano, per quanto non diversamente disposto dallo stesso decreto, le disposizioni del precedente decreto legislativo di privatizzazione (n. 509 del 1994) e successive modificazioni e integrazioni (**articolo 6, comma 7**).

Tuttavia risulta diversamente stabilito, tra l'altro, che agli enti privatizzati – a norma del decreto legislativo in esame (n. 103/96) – si applica obbligatoriamente (ai sensi dell'articolo 2 dello stesso decreto legislativo) il metodo contributivo di calcolo della pensione, che – per gli enti privatizzati a norma del decreto legislativo n. 509 del 1994 – è, invece, meramente facoltativo (articolo 3, comma 12, della legge n. 335 del 1995).

Resta, infine, il problema di *coerenza* del regime tributario degli enti privatizzati di previdenza e assistenza, da un lato, con la natura pubblica dell'attività svolta dagli enti e, dall'altro, con l'erogazione, da parte dei medesimi, di prestazioni (anche) assistenziali senza tuttavia ricevere finanziamenti pubblici.

Esulano dall'oggetto d'indagine, invece, le questioni che – pur essendo emerse nel corso della procedura informativa – investono, tuttavia, materie che non rientrano nella competenza della Commissione (quali le riforme scolastica, universitaria e delle professioni) oppure riguardano leggi che disciplinavano ciascuno degli enti – prima della *privatizzazione* – ma sono rimaste tuttora in vigore.

### 3. Considerazioni conclusive

#### 3.1. Doppio regime legale e conversione al metodo contributivo

Occorre ricordare che il sistema di previdenza privatizzato è governato da un doppio regime legale: uno per gli enti *di prima generazione* o *storici* – privatizzati a norma del decreto legislativo n. 509 del 1994 – e l'altro per gli enti privatizzati *di seconda generazione*, che sono stati istituiti a norma del più recente decreto legislativo n. 103 del 1996.

La differenza tra i due regimi, tuttavia, risiede essenzialmente nella *facoltà di opzione* – riconosciuta ai primi enti (articolo 3, comma 12, l.335/95, cit.) – e nell'obbligo – imposto, invece, ai secondi (articolo 2, comma 2, decreto legislativo 103/96, cit.) – di adottare il metodo contributivo per il calcolo delle pensioni.

C'è da domandarsi, quindi, se il doppio regime debba continuare *sine die* ed, in particolare, se la *conversione al metodo contributivo* – per gli enti privatizzati *di prima generazione*, che adottino il *metodo retributivo* per il calcolo delle pensioni – debba essere presa in seria considerazione.

La Commissione prospetta al Parlamento l'opportunità di rendere omogeneo, per tutti gli enti privatizzati di previdenza e assistenza, il regime legale comune<sup>26</sup>.

In particolare, indica l'opportunità della *conversione dal metodo retributivo a quello contributivo* – nel calcolo delle pensioni, appunto – per tutti gli enti *di prima generazione*.

Capace di coniugare *sostenibilità* ed *equità* del sistema pensionistico, il *metodo contributivo*, infatti, è imposto agli enti privatizzati di seconda generazione che sono stati istituiti con decorrenza dal 1° gennaio 1996.

Dalla stessa data – *dies a quo* (anche) della sua applicazione alla previdenza pubblica – lo stesso metodo andrebbe esteso – sia pure con gradualità e, comunque, nel rispetto del principio del *pro rata* – agli enti che tuttora adottano il *metodo retributivo* di calcolo delle pensioni.

Ne sono di conseguenza esclusi sia gli enti che non erogano pensioni (quale l'ONASO), sia gli enti che erogano, bensì, pensioni ma non ne adottano tuttavia il metodo retributivo di calcolo: esemplare, a tale proposito, è il sistema mutualistico della Cassa del notariato che infatti commisura la pensione, in via esclusiva, all'anzianità d'iscrizione alla Cassa.

In tale prospettiva, tuttavia, resta il problema se la conversione al metodo contributivo, per gli enti privatizzati *di prima generazione*, debba essere imposta – come per quelli *di seconda generazione* – oppure debba essere soltanto incentivata. In proposito è convinzione del Ministro del lavoro che occorra comunque un attivo impegno degli enti, opportunamente sensibilizzati sull'esigenza di raggiungere l'obiettivo nel medio-lungo periodo, per l'adozione generalizzata del metodo contributivo, certamente più adeguato a garantire l'equilibrio delle gestioni.

<sup>26</sup> Vedi M. CINELLI, *op. loc. cit.*; L. CARBONE, *op. loc. cit.*; nonché riferimenti a nota 6.

Superflua risulta, comunque, l'attuale previsione della mera *facoltà di opzione* – peraltro mai esercitata – per lo stesso *metodo contributivo*.

### 3.2. *Le incursioni legislative*

Anche dopo la *privatizzazione* degli enti di previdenza e assistenza, non sono mancate preoccupanti *incursioni* di leggi-provvedimento, leggi-gine, leggi settoriali o, comunque, asistematiche nella soggetta materia – come tali, capaci di insidiarne il sistema legislativo e, talora, di sacrificare la stessa autonomia degli enti – e, perciò, criticate dagli stessi enti interessati<sup>27</sup>.

La Commissione ha convenuto sulla opportunità che tale tendenza debba essere contrastata mediante la previsione di pochi principi fondamentali, contestualmente stabilendone il vincolo – già sperimentato nella legge di riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare (legge n. 335 del 1995, articolo 1, comma 2) ed, in precedenza, nella legge sul nuovo ordinamento degli enti locali (legge n. 142 del 1990, articolo 1, comma 3)<sup>28</sup> – che successive leggi non possono introdurre eccezioni o deroghe se non mediante modificazioni espresse di quei principi.

Valga in proposito quanto affermato, ad esempio, dalla Cassa di previdenza e assistenza degli avvocati, a critica di un disegno di legge volto a elevare l'ammontare della pensione annua erogata agli iscritti alla Cassa in possesso di determinati requisiti. Nota l'Ente come il disegno di legge tenda a sovvertire i principi sui quali si fonda il sistema previdenziale dei liberi professionisti per il quale vi è una generica corrispondenza tra la misura della contribuzione pagata e la misura delle prestazioni erogate, fatta salva una quota di solidarietà. Inoltre si fa presente che l'aumento di natura previdenziale di alcune vecchie pensioni sarebbe in contrasto insanabile con il principio di adeguamento di ogni sistema previdenziale alle regole della legge n. 335 del 1995 che privilegia il sistema contributivo.

Al di là delle specifiche questioni di merito è significativo osservare come l'iniziativa episodica riferita a un ente determini, sul piano sistematico, una disarmonia intollerabile.

È ciò che la Commissione ritiene necessario evitare conferendo stabilità al quadro legislativo, anche a garanzia dell'autonomia degli enti privatizzati.

<sup>27</sup> Vedi riferimenti a nota 6.

<sup>28</sup> Da ultimo, analogo vincolo viene imposto al legislatore dalle «Disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente», A.S. 1286-B, articolo 1, definitivamente approvato il 12 luglio 2000.

### **3.3. *Compatibilità tra privatizzazione e sistema di finanziamento a ripartizione***

La trasformazione di enti pubblici di previdenza ed assistenza in associazioni e fondazioni di diritto privato – che impegnano soltanto associati e fondatori – ne ha posto un problema di compatibilità con il sistema di finanziamento *a ripartizione* che continua a governarle<sup>29</sup>.

Tale sistema affida, infatti, agli iscritti di domani – che non sono vincolati, attualmente, dall'associazione o fondazione – il finanziamento delle pensioni in favore degli attuali iscritti e contribuenti.

Né di tale impegno futuro si può fare garante la finanza pubblica – con riferimento agli enti privatizzati – tanto più ove si consideri che agli enti medesimi è precluso l'accesso a finanziamenti pubblici, appunto.

Anche per questo, quindi, deve essere considerata seriamente l'idea – talora prospettata durante la procedura informativa – del *passaggio dalla ripartizione alla capitalizzazione*.

La maggiore *coerenza* con la *privatizzazione* ne suggerisce quindi – con il giudizio favorevole della Commissione – l'opportunità dell'incentivazione.

### **3.4. *Razionalizzazione del sistema dei controlli***

La natura pubblica dell'attività di previdenza e assistenza – che gli enti continuano a svolgere anche dopo la *privatizzazione* – giustifica, per quanto si è detto, la vigilanza ministeriale ed il controllo della Corte dei conti.

Se ne impone, tuttavia, un'adeguata *razionalizzazione* – sulla falsariga di quanto è già avvenuto o risulta prospettato, perfino con riferimento agli enti pubblici (anche) di previdenza – perché non risulti pregiudicata efficacia ed efficienza della gestione<sup>30</sup>.

### **3.5. *Istituti di garanzia: riserva legale e bilancio tecnico***

La buona salute attuale (di gran parte) degli enti privatizzati di previdenza ed assistenza – che la Commissione ha già avuto occasione di accertare<sup>31</sup> – non dispensa dal sottolineare alcune criticità degli istituti deputati a garantire la soddisfazione dei crediti pensionistici, anche in prospettiva di lungo periodo<sup>32</sup>.

<sup>29</sup> Vedi O. CASTELLINO, *op. loc. cit.*

<sup>30</sup> Vedi la relazione della Commissione su *Prospettive di riforma degli enti pubblici di previdenza e dei loro organi*, di cui a nota 5.

<sup>31</sup> Vedi riferimenti a nota 3.

<sup>32</sup> Vedi riferimenti a nota 3.

Intanto gli stessi *bilanci tecnici* degli enti ne rivelano tendenze peggiorative dei risultati di gestione – in tempi più o meno ravvicinati –<sup>33</sup> né, peraltro, se ne può ritenere scongiurato in eterno il rischio di *mala gestio*.

Proprio per questo, la misura della *riserva legale* – per garantire effettivamente la soddisfazione dei crediti pensionistici, anche in prospettiva di lungo periodo – dev'essere dinamicamente adeguata alla misura variabile delle pensioni.

Pertanto le cinque annualità di pensioni – alle quali va commisurata la *riserva* – non possono restare congelate alle annualità «*in essere per l'anno 1994*» (articolo 59, comma 20, legge 449/97, cit.), ma vanno adeguate, appunto, alle misure variabili delle pensioni in essere per l'anno di riferimento.

Né può derivarne un onere intollerabile per gli enti, sol che si consideri che quasi tutti hanno riserve legali in misura pari o superiore a quella auspicata.

Non è superfluo, tuttavia, imporre per legge tale misura.

Ne risulta garantita, infatti, la conformazione, anche in prospettiva, di tutti gli enti.

Peraltro l'adeguamento della *riserva* alla misura più elevata può essere graduale – come lo è già stato in passato (articolo 1, comma a, lettera c, d, leg.vo 509/94, cit.) – né vanno in tal caso escluse incentivazioni (quali esenzioni o sgravi fiscali) per i conferimenti alle *riserve*.

Opportuni miglioramenti possono essere del pari prospettati anche per altro istituto di garanzia del credito pensionistico: il *bilancio tecnico*.

Le previsioni circa le tendenze della gestione, che ne risultano, consentono infatti di adottare tempestivamente interventi correttivi.

C'è da domandarsi, quindi, se il periodo di riferimento – attualmente non inferiore a quindici anni – possa essere adeguatamente allungato per consentire previsioni di più lungo periodo che risultino, tuttavia, attendibili sul piano attuariale.

C'è da domandarsi, altresì, se possa essere invece accorciata la periodicità di redazione dello stesso *bilancio* – attualmente almeno triennale – allo scopo di disporre di previsioni più aggiornate.

La risposta positiva ad entrambi gli interrogativi, tuttavia, non può prescindere dalle prospettate valutazioni di attendibilità sul piano attuariale e, in ogni caso, dall'esigenza di non gravare gli enti da oneri che – in base al rapporto tra costi e benefici – possano risultare eccessivi.

A tale proposito, la Commissione ricorda che una lettera circolare del Ministro del lavoro Salvi, indirizzata agli enti previdenziali privatizzati il 4 novembre 1999, testualmente dispone che «il bilancio tecnico dovrà contenere una proiezione sia per un periodo di quindici anni (come previsto dalla legge n. 335 del 1995) che di quaranta anni (ai fini di uno studio tendenziale del fenomeno) delle principali voci di costo economico e di stato patrimoniale nonché dei relativi saldi, e del numero e dell'importo

<sup>33</sup> Vedi riferimenti alla nota precedente.



medio delle pensioni vigenti e liquidate, suddivise per tipologia e per categoria assicurata».

La Commissione ha peraltro accertato, nel corso della procedura informativa, un diffuso consenso, in linea di principio, sulla opportunità di assicurare l'equilibrio finanziario entro un orizzonte più ampio dell'attuale, così da evitare, grazie a uno strumento previsionale più raffinato, disavanzi causati da inadeguatezze delle previsioni e, con essi, gravi pregiudizi (anche) per le future generazioni di iscritti.

La circostanza, poi, che molte Casse abbiano già provveduto ad un monitoraggio infratriennale e alcune abbiano proceduto alla redazione di bilanci tecnici quarantennali, conforta l'idea della Commissione di prospettare, sia pure in termini problematici, coerenti innovazioni sul piano legislativo.

### **3.6. Regime tributario degli enti privatizzati di previdenza e assistenza**

Resta, infine, il problema di *coerenza – già prospettato* – del regime tributario degli enti privatizzati di previdenza e assistenza, da un lato, con la natura pubblica dell'attività svolta dagli enti e, dall'altro, con l'erogazione, da parte dei medesimi, di prestazioni (anche) assistenziali senza tuttavia ricevere finanziamenti pubblici.

La Commissione ha registrato unanime consenso sull'ipotesi – prospettata, per prima, dalla Cassa del notariato – di uno speciale e più favorevole regime tributario in ragione della funzione pubblica, che, per quanto si è detto, viene svolta dagli enti privatizzati di previdenza e assistenza.

Occorre al riguardo ricordare che la privatizzazione non ha comportato, sostanzialmente, alcuna modifica del regime tributario precedente di quegli enti, che pertanto continua ad essere identico a quello degli attuali enti pubblici di previdenza ed assistenza<sup>34</sup>.

Tuttavia l'imposta sul reddito è stata, in passato, ridotta alla metà nei confronti, tra gli altri, di «enti o istituti di previdenza e di assistenza sociale» (articolo 6, comma 1, lettera *f*, decreto del Presidente della Repubblica n. 601 del 1973, sostituito e modificato, per questa parte, dall'articolo 66 decreto-legge 30 agosto 1993, n. 331, convertito in legge 29 ottobre 1993, n. 427).

C'è da domandarsi, quindi, se analogo beneficio fiscale possa essere concesso agli enti privatizzati di previdenza ed assistenza in considerazione della circostanza che gli stessi coniugano la natura pubblica della propria attività – comune, peraltro, agli enti pubblici del settore – con la erogazione di prestazioni assistenziali che – a differenza di quel che ac-

---

<sup>34</sup> Sono equiparati alle persone fisiche (articolo 108 T.U.I.R.), infatti, gli enti che non esercitano attività commerciale, quali gli enti pubblici di previdenza e assistenza (articolo 88, comma 2, lettere *b*), appunto, e le associazioni o enti non commerciali di tipo associativo (articolo 111, comma 1).

cade per gli enti pubblici – non è supportata da finanziamenti a carico della fiscalità generale.

Per le stesse ragioni dovrebbe essere seriamente valutata l'opportunità di concedere agli enti privatizzati benefici – anche in relazione ad altri tributi – specie ove ne ricorrano specifiche peculiarità (quale la preclusione di meccanismi di recupero dell'IVA) o la funzione promozionale (in relazione, ad esempio, all'adeguamento della misura della riserva legale: vedi *retro*).

Tuttavia la concessione di qualsiasi beneficio non può prescindere da valutazioni – che esulano dalla competenza della Commissione – concernenti, da un lato, esigenze di perequazione tributaria e, dall'altra, la finanza pubblica.

Peraltro va ricordato che la Cassa del notariato prospetta, motivatamente, l'equiparazione dell'intero regime tributario degli enti privatizzati di previdenza e assistenza a quello dei fondi pensione e delle ONLUS.

Nell'affidare al Parlamento la valutazione di tale proposta, c'è da domandarsi, da un lato, se le funzioni pubbliche degli enti privatizzati possano equipararsi a quelle individuate tassativamente (dall'articolo 10, comma 1, decreto legislativo n. 460 del 1997) per la costituzione delle ONLUS e, dall'altro, se gli stessi enti presentino tutti i requisiti (di costituzione, funzionamento ed altro) dei fondi pensione per accedere ai benefici (anche fiscali) per questi previsti in funzione essenzialmente promozionale.

**3.7.** Gli indirizzi, come sopra delineati, non intendono ovviamente vincolare – né, tantomeno, sostituire – le scelte delle sedi istituzionali deputate a provvedere in materia, nell'ambito delle rispettive competenze, ma soltanto orientare le scelte medesime in coerenza con indicazioni che la Commissione ha maturato all'esito di un'ampia consultazione dei soggetti, a vario titolo interessati al problema, e del dibattito che si è svolto nel proprio ambito.

Gli indirizzi sono quindi rivolti, innanzitutto, al Parlamento, ma anche al Governo per ogni iniziativa, anche legislativa in materia, nonché alle sedi di concertazione alle quali compete una delibazione dei problemi all'esame e la prospettazione di soluzioni adeguate.

#### **4. Questioni estranee all'oggetto di indagine emerse nel corso della procedura informativa**

**4.1** Esulano, invece dall'oggetto d'indagine – come è stato anticipato – le questioni che – pur essendo emerse nel corso della procedura informativa – non rientrano nelle materie di competenza della Commissione (quali le riforme scolastica, universitaria e delle professioni) oppure riguardano leggi che disciplinavano ciascuno degli enti – prima della *privatizzazione* – ma sono rimaste tuttora in vigore. Tuttavia la Commissione procede alla registrazione sommaria di almeno alcune di tali questioni,

in funzione di un proprio intervento successivo oppure della prospettazione alle sedi deputate a provvedere.

#### **4.2 Riforma delle professioni, della scuola e delle università**

La Commissione ha accertato, nel corso della procedura informativa, che da più parti è stata segnalata l'importanza di pervenire alla definizione dell'assetto che il legislatore vorrà dare alle professioni, per effetto delle decisioni che saranno assunte in tema di riforma degli studi scolastici e universitari e degli ordinamenti professionali. La configurazione delle professioni, e dunque la consistenza della platea di professionisti che dovranno fare riferimento a questa o a quella gestione, sono risultate al centro dell'interesse e anche delle preoccupazioni delle categorie professionali ascoltate, per le incertezze che attualmente condizionano le Casse. Alle stesse occorrerebbe, al contrario, offrire un quadro sicuro di riferimento.

Sull'argomento la Commissione non ha evidentemente alcuna competenza di merito, ma è tuttavia d'obbligo una segnalazione al Parlamento, motivata dai riflessi che le decisioni future avranno sugli enti privatizzati di previdenza e assistenza.

In questo quadro occorre anche ricordare che non sono mancate segnalazioni critiche sulla sleale concorrenza nell'esercizio delle professioni, fenomeno da reprimere, al pari di quello del lavoro subordinato sommerso, nonché istanze per una chiara disciplina per le società di professionisti<sup>35</sup>.

La Commissione ritiene poi che al quadro di certezze, che legittimamente gli enti privatizzati di previdenza e assistenza richiedono, debba concorrere anche una chiara indicazione del legislatore in tema di prestazione professionale che, a seconda del tipo contrattuale, oggi può imporre al medesimo professionista il versamento di contributi al fondo speciale dell'Inps per i lavoratori coordinati e continuativi (cosiddetto fondo del 10 per cento) oppure alla Cassa di previdenza. Pare preferibile, ad avviso della Commissione, prevedere il versamento alla Cassa di appartenenza dei contributi per le attività di natura professionale, a prescindere dal tipo di contratto tra il professionista ed il committente.

#### **4.3 Riscatto, previdenza integrativa ed altro**

La Commissione esprime apprezzamento per la proposta concernente il riscatto dei periodi di lavoro privi di copertura previdenziale, perché antecedenti alla costituzione delle singole Casse privatizzate. Ciò vale particolarmente per quegli enti di più recente formazione. Dovrebbe al ri-

---

<sup>35</sup> È stato anche proposto all'attenzione della Commissione il tema dell'incompatibilità della corresponsione della pensione di anzianità con l'iscrizione ad albi o elenchi di lavoratori autonomi e con qualsiasi attività di lavoro dipendente. La questione – che è stata risolta dalla sentenza autoapplicativa della Corte costituzionale n. 73 del 17 febbraio 1992 – non è affrontata dalla relazione, non richiedendo alcun intervento legislativo.

guardo essere adottata – non va trascurata la circostanza che talune Casse hanno già posto mano a forme di previdenza complementare – una norma di carattere generale che consenta, in coerenza con il dettato costituzionale, (articolo 38, comma 2, Cost.), il riscatto di quei periodi di lavoro.

L'operazione, che non potrebbe essere direttamente sostenuta dalla fiscalità generale, andrebbe tuttavia agevolata da misure di incentivazione, come, ad esempio, la detraibilità dal reddito imponibile del contributo per il riscatto.

La Commissione si rende interprete anche della richiesta diffusa, avanzata dalle Casse, di non continuare ad essere escluse dalla gestione della previdenza complementare.

Esige, invece, serio approfondimento la richiesta di enti privatizzati gestori di forme di previdenza obbligatoria, che – erogando prestazioni integrative (come nel caso dell'ENASARCO e del FASC) – propongono, non senza contrasti, di essere trasformati in Fondi pensione. C'è da domandarsi, infatti, se si possa rinunciare alla «obbligatorietà» di iscrizione e contribuzione – all'evidenza incompatibile con i fondi pensione – per forme di previdenza che concorrono, appunto, con la previdenza pubblica ad integrare il «primo pilastro» della tutela previdenziale (articolo 38, 2 comma, Cost.).

Inoltre, con specifico riferimento alla situazione dell'INPGI, appare opportuno sollevare il bilancio della gestione da quelle prestazioni obbligatorie che sono erogate in assenza di corrispondenti contributi (quali prepensionamenti e ammortizzatori sociali)<sup>36</sup>.

Un discorso a parte meriterebbe il «caso ENASARCO». Sono stati, infatti, da più parti, formulati rilievi sulla gestione. Dopo averne tempestivamente investito il Ministro vigilante, la Commissione intende riprendere la questione in sede di controllo annuale sui risultati di gestione degli enti.

## **5. Critiche alla procedura informativa e osservazioni conclusive**

Garanzie delle prestazioni e certezza dell'operare degli enti privatizzati: su questi fondamentali temi la Commissione ha raccolto importanti contributi dai diversi soggetti istituzionali ascoltati, rappresentativi, a vario titolo, delle professioni e quindi delle attese e dei bisogni degli iscritti alle gestioni.

Sulla questione, riguardante il metodo di lavoro, della rappresentanza degli interessi e della rappresentatività dei soggetti interlocutori, la Commissione, oltre a espressioni di apprezzamento, ha talvolta registrato difficoltà di dialogo, incomprensioni e, talora, anche vivaci posizioni di aperta critica, fondamentalmente motivate da un presunto disconoscimento della legittimità dell'investitura dei rappresentanti degli enti.

Superata tale infondata obiezione, riferita a una volontà del tutto estranea alla Commissione, è invece risultato assai utile estendere l'ascolto

<sup>36</sup> Per altro rilievo critico dell'INPGI vedi riferimenti a nota 24.

ai rappresentanti degli Ordini professionali e delle Associazioni sindacali di categoria sui temi della procedura informativa.

Si è riscontrata una generale sintonia, tranne qualche eccezione, pur significativa, come ad esempio nel caso dell'Enasarco, delle posizioni degli Ordini e delle Associazioni sindacali con le rispettive Casse, alle quali è stata generalmente manifestata piena fiducia.

Della circostanza la Commissione dà volentieri atto per il positivo significato che essa riveste.

Ma la consultazione ampia ha permesso alla Commissione di verificare un ventaglio di opinioni espresse da prospettive diverse, utili alla riflessione più esauriente attorno agli argomenti trattati, alcuni dei quali - si pensi al riassetto degli ordinamenti professionali - interpretati con particolare sensibilità istituzionale dagli Ordini e dalle stesse Associazioni sindacali.

Strettamente connessi alle preoccupazioni sulla rappresentatività - si può sostenere, in proposito, che lo sviluppo della procedura ha molto attenuato le iniziali riserve o diffidenze - sono emersi i timori che, come si è già accennato, l'iniziativa della Commissione potesse preludere a scelte riduttive dell'autonomia degli enti, fino a rimettere in discussione la scelta della privatizzazione.

Ma proprio le risultanze scaturite dal dialogo sulle questioni proposte hanno dimostrato come, nei fatti, quei timori non avessero ragion d'essere. Non sono state tanto oggetto di critica le diverse ipotesi, presentate a sostegno della solidità delle gestioni, e come tali apprezzate, quanto piuttosto l'intenzione della Commissione di farne contenuto di innovazioni legislative. Si è chiarito, con qualche successo, rispetto all'iniziale, vivace confronto con il Presidente dell'Associazione degli enti di previdenza privati, come oggetto della procedura fosse l'area già oggi disciplinata dalla legge, per conservare, anche per il futuro, la floridezza degli enti a garanzia degli iscritti che hanno diritto alla sicurezza della prestazione previdenziale.

A questa funzione di controllo e di garanzia, stabilita dalla disposizione di legge istitutiva, la Commissione ha inteso infatti corrispondere suggerendo al Parlamento alcuni principi validi per tutte le gestioni. Al riguardo va, ancora una volta, ribadito che alcuni criteri di buona amministrazione, proposti nella Relazione, sono stati autonomamente seguiti da molti enti.

Allo scopo di assicurare il rigore e l'efficienza delle gestioni alle quali deve essere tuttavia offerto un quadro normativo che ne agevoli l'operare, la Commissione ha proposto che l'attuale sistema di controlli debba essere rivisto in senso meno oppressivo, purché ne sia mantenuta la necessaria efficacia. La Commissione ritiene che tale indicazione, oltre a interpretare una generale richiesta dei rappresentanti degli enti, sia coerente alla scelta di razionalizzazione compiuta anche con il disegno di riordino degli enti pubblici di previdenza, ma soprattutto a quel nuovo quadro legislativo che dovrebbe seguire all'impulso al Parlamento con la presentazione della Relazione a conclusione della procedura informativa.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE**  
**di controllo sull'attività degli enti gestori**  
**di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale**

MERCLEDÌ 4 OTTOBRE 2000

115<sup>a</sup> Seduta

*Presidenza del Presidente*  
Michele DE LUCA

*La seduta inizia alle ore 14.*

**Esame dello schema di relazione sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti privatizzati di previdenza e assistenza**

Il PRESIDENTE dichiara aperta la discussione sullo schema di relazione da lui presentato alla Commissione nella seduta del 27 luglio 2000.

Il senatore AGOSTINI, premesso di aver colto nel documento proposto dal Presidente spunti di particolare interesse che riguardano la problematica degli enti previdenziali privatizzati sui quali la Commissione esercita il controllo, in ragione della prestazione di natura pubblica che essi assicurano, esprime apprezzamento per lo schema di relazione che, a conclusione di una lunga e articolata procedura informativa, reca un esauriente approfondimento delle questioni affrontate e interpreta orientamenti e indirizzi sui quali il Partito Popolare concorda.

Il senatore PASTORE, ricordato in primo luogo che gli enti di previdenza privati hanno conseguito complessivamente risultati di gestione positivi, talora anche imprevedibili nella misura, considerate le condizioni di partenza, rileva che il tempo trascorso dalla privatizzazione è piuttosto breve, potendo considerarsi il sistema della previdenza privatizzata solo da pochi anni a regime. Ragioni storiche e di principio inducono comunque a ritenere che non è possibile giungere ad una unificazione delle diverse gestioni, ponendo in essere interventi livellatori. L'avvicinamento delle diverse gestioni è processo che può svilupparsi nel tempo, ma che non può essere imposto. La varietà dei sistemi previdenziali è, entro certi limiti, un fattore positivo che consente di corrispondere, nel migliore dei modi, alle esigenze di categorie professionali così differenziate per storia, tradizioni e ruolo sociale. Si pensi, al riguardo, alla specificità della Cassa

dei notai che, in ragione della funzione pubblica svolta dalla categoria, è basata su un criterio di mutualità assoluta. Non va inoltre dimenticato, prosegue il senatore Pastore, che le Casse offrono, oltre alla primaria prestazione previdenziale, anche prestazioni di tipo assistenziale, secondo significativi principi di solidarietà intracategoriale.

Osservato poi come gli aggiustamenti che la proposta di relazione indica con riferimento al sistema previdenziale privato possano, in linea di principio, essere condivisi, esprime tuttavia contrarietà al percorso che dovrebbe condurre al prospettato intervento riformatore. Sono le Casse che, ricorrendo agli strumenti dell'autonomia, dovrebbero recepire le ragionevoli indicazioni formulate dalla Commissione. Deve dunque essere oggetto della valutazione degli iscritti alle diverse gestioni la capacità delle Casse di garantire adeguatamente la prestazione previdenziale. Una legge, pur se formalmente legittima, rischierebbe di ledere il principio connotato al sistema previdenziale privato.

Recenti atti – si pensi all'approvazione delle modifiche statutarie introdotte dalla Cassa forense a potenziamento dell'autonomia – da parte del Ministero vigilante indicano un rafforzamento dell'autonomia delle Casse e pertanto – nota il senatore Pastore – gli indirizzi contenuti nello schema di relazione, sui quali, peraltro, non sussistono motivi di sostanziale obiezione, dovrebbero rappresentare una sollecitazione, rivolta alle gestioni, ad adeguarsi alle indicazioni formulate. Decorso un congruo periodo di tempo e verificata, in ipotesi, l'incapacità delle gestioni a provvedere in autonomia nel senso indicato, si potrebbe pensare ad un intervento del legislatore.

Il presidente De Luca, riferendosi all'intervento del senatore Pastore, precisa che non vi è alcuna intenzione di ridurre le differenziazioni che caratterizzano le singole gestioni né di contenere l'autonomia degli enti previdenziali privatizzati la cui specificità si conserva negli statuti e nella legislazione storica dalla quale traggono origine. Si tratta solo di immaginare aggiustamenti, peraltro sostanzialmente condivisi, nel merito, anche dal Presidente della Cassa forense nel recente convegno di Cagliari, che riguardano talune norme di legge vigenti e comuni al sistema previdenziale privatizzato.

Dopo brevi interventi del senatore Pastore – che ribadisce la necessità che le singole Casse corrispondano in autonomia alle sollecitazioni provenienti dalla Commissione – e del senatore Agostini – che, condividendo talune preoccupazioni del senatore Pastore, ritiene indispensabile una armonizzazione tra le funzioni di controllo e di indirizzo della Commissione e il valore dell'autonomia delle Casse – il presidente De Luca esprime l'avviso che nella proposta di relazione potrà essere inserito un riferimento alla opportunità che si ricorra a un eventuale intervento legislativo dopo una verifica, compiuta in un congruo lasso di tempo, delle determinazioni autonomamente assunte dalle Casse rispetto alle indicazioni della Commissione.

Il Presidente avverte, quindi, che la Commissione tornerà a riunirsi domani, giovedì 5 ottobre 2000, alle ore 14, con all'ordine del giorno il seguito dell'esame dello schema di relazione sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti privatizzati di previdenza e assistenza.

*La seduta termina alle ore 14,30.*



**COMMISSIONE PARLAMENTARE**  
**di controllo sull'attività degli enti gestori**  
**di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale**

GIOVEDÌ 5 OTTOBRE 2000

116<sup>a</sup> Seduta

*Presidenza del Presidente*  
Michele DE LUCA

*La seduta inizia alle ore 14.*

**Seguito dell'esame dello schema di relazione sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti privatizzati di previdenza e assistenza**

La Commissione prosegue nell'esame dello schema di relazione presentato dal Presidente nella seduta del 27 luglio 2000.

Interviene la senatrice SILIQUINI che dichiara preliminarmente di voler sviluppare le proprie considerazioni a illustrazione del documento, elaborato dal Gruppo di Alleanza nazionale, di cui chiede la pubblicazione in allegato al Resoconto della seduta.

Ribadite, sotto il profilo formale, riserve già espresse nel corso della procedura informativa in merito ai compiti affidati dalla legge alla Commissione, tra i quali non rientrerebbe la prospettazione di ipotesi di interventi riorganizzativi né la enucleazione di nuovi principi legislativi, la senatrice Siliquini sottolinea come, nel pur breve lasso di tempo trascorso dalla privatizzazione, le Casse abbiano mostrato positive capacità di gestione, conseguendo risultati apprezzabili. In considerazione di ciò, non è opportuna una riforma dell'attuale legislazione che regola il sistema previdenziale privato ed è altresì da respingere ogni tentativo di omogeneizzare gestioni che presentano problematiche differenziate.

Ricordato inoltre che il processo di privatizzazione è stato punteggiato da iniziative pericolose per la sopravvivenza stessa delle Casse, dichiara di voler interpretare il timore diffuso, emerso nel corso della procedura informativa, che si vogliano adottare misure tali da incidere negativamente sulla gestione degli enti previdenziali privati, pur dando atto che non vi è alcuna intenzione – è stato a più riprese ribadito – di porre in discussione l'autonomia delle Casse.

Soffermandosi quindi su alcuni temi riguardanti il merito delle proposte, la senatrice Siliquini indica, in primo luogo, nelle iniquità fiscali e contributive, che oggi gravano pesantemente sulla gestione delle Casse, una essenziale questione da risolvere, ponendo rimedio a evidenti sperequazioni nel trattamento fiscale degli enti previdenziali privati rispetto a quello riservato alle società di capitali e alle società cooperative e, più in generale, scegliendo la via delle agevolazioni fiscali in ragione della natura delle prestazioni assicurate dalle Casse e del contenuto solidaristico della loro attività. In particolare deve essere eliminata la cosiddetta doppia tassazione che oggi si registra nel prelievo fiscale sulle attività finanziarie dell'ente e nei confronti del percettore del trattamento pensionistico. Misure di defiscalizzazione a favore delle Casse favorirebbero il circuito virtuoso che porterebbe ad una crescita dei trattamenti previdenziali e, conseguentemente, anche ad un incremento del gettito per lo Stato. Deve essere altresì risolta la questione del contributo del 10 per cento che i professionisti, con riferimento ai redditi da prestazione coordinata e continuativa, sono obbligati a versare all'Inps e che, al contrario, dovrebbero essere ricondotti alla gestione alla quale il singolo professionista è iscritto.

Espresso inoltre l'avviso che dovrebbe essere incentivata l'attività assistenziale gestita dalle Casse, la senatrice Siliquini, con riferimento alla totalizzazione dei periodi contributivi, ritiene che debbano prospettarsi soluzioni tenendo particolarmente presenti gli oneri che ne deriverebbero – appaiono ancora largamente contrastanti le valutazioni che sono state ipotizzate sotto il profilo quantitativo – e le conseguenze sui bilanci delle Casse. Si dovrebbe consentire, a suo avviso, la libera circolazione delle riserve matematiche nell'ambito degli enti di previdenza.

Dichiarato poi di considerare congruo il periodo di 15 anni attualmente preso in considerazione dai bilanci tecnici – quanto più le proiezioni si estendono nel tempo tanto meno sono attendibili le indicazioni – ritiene che una definizione della consistenza delle riserve dovrebbe tener conto degli studi che, al riguardo, si stanno conducendo nel mondo della previdenza privatizzata.

Occorre in generale una volontà politica che sappia accompagnare e sostenere, rinunciando a scelte dirigistiche, l'evoluzione del sistema della previdenza privata, assecondandone le capacità di accumulazione. Ogni ente previdenziale privato, che riflette la volontà degli iscritti, deve essere lasciato libero di valutare la propria gestione e di scegliere l'evoluzione dell'attività previdenziale svolta, in rapporto alle specificità delle diverse categorie professionali.

Il presidente DE LUCA, rilevato che le considerazioni sul tema della totalizzazione non riguardano lo schema all'esame – ricorda che in tema di totalizzazione la Commissione ha già presentato una Relazione al Parlamento – precisa che non è in discussione la differenziazione tra le Casse: la procedura informativa è stata infatti condotta allo scopo di verificare limitate ipotesi di modifica alle disposizioni di legge vigenti e comuni al sistema previdenziale privatizzato. Ribadito quindi che sono esclusi dalla proposta da lui presentata interventi che possano incidere

sulle fonti dell'autonomia degli enti, il Presidente dichiara che valuterà con attenzione le proposte avanzate in tema di trattamento fiscale degli enti.

Quanto ai rilievi sulle competenze istituzionali della Commissione, oltre alla lettera della legge, si deve registrare – nota il presidente De Luca – una ulteriore legittimazione dell'attività svolta dalla circostanza che l'Assemblea del Senato ha discusso, nel marzo 1999, ben tre documenti prodotti dalla Commissione riguardanti indirizzi di modifica alla legislazione previdenziale.

Il Presidente dispone infine che il testo della relazione illustrata dalla senatrice Siliquini sia allegato al Resoconto della seduta. (\*)

*...Omissis...*

*La seduta termina alle ore 14,50.*

---

(\*) Il documento è la Relazione di minoranza sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti privatizzati di previdenza e assistenza (*Doc. XVI-bis*, n. 11-*bis* pubblicato alle pp. 29-42).

**COMMISSIONE PARLAMENTARE**  
**di controllo sull'attività degli enti gestori**  
**di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale**

MERCOLEDÌ 25 OTTOBRE 2000

120ª Seduta

*Presidenza del Presidente*  
Michele DE LUCA

*La seduta inizia alle ore 14,15.*

**Seguito dell'esame dello schema di relazione sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti privatizzati di previdenza e assistenza**

**Approvazione di relazione**

La Commissione prosegue nell'esame dello schema di relazione presentato dal Presidente nella seduta del 27 luglio 2000.

Interviene il senatore Maconi che esprime apprezzamento per l'impianto della relazione, volta a garantire il principio dell'autonomia degli enti di previdenza privatizzati. Il documento sottolinea opportunamente l'opzione in favore di una legislazione non invasiva e, nel contempo, corrisponde a un principio di equità laddove prospetta l'opportunità di una omogeneizzazione tra gli enti di previdenza privatizzati di prima e di seconda generazione sotto il profilo del metodo di calcolo della prestazione previdenziale.

Valutato inoltre positivamente il giusto richiamo della relazione alla necessità di assicurare comunque l'equilibrio di gestione, pur non presentandosi, oggi, problemi al riguardo, il senatore Maconi osserva come il controllo parlamentare debba esercitarsi in funzione dell'obiettivo di assicurare la prestazione previdenziale nel lungo periodo: in tale prospettiva si muove l'indirizzo complessivo che la relazione propone al Parlamento.

Rilevato infine che il costo dell'eventuale passaggio delle gestioni al sistema a capitalizzazione meriterà una ulteriore riflessione, il senatore Maconi conclude annunciando il voto favorevole alla proposta di relazione.

La senatrice Siliquini, richiamate le considerazioni già svolte nella seduta del 5 ottobre, chiede che il documento da lei presentato sia tra-

smesso alle Presidenze dei due rami del Parlamento come relazione di minoranza.

Il presidente De Luca dichiara conclusa la discussione sullo schema di relazione da lui proposto a conclusione della procedura informativa.

Ricordato che hanno partecipato al dibattito il senatore Agostini, il senatore Pastore, la senatrice Siliquini – la quale ha presentato una proposta di relazione alternativa – e il senatore Maconi, il Presidente ringrazia gli intervenuti per il contributo assicurato ai lavori.

Dagli interventi che si sono sviluppati – prosegue il Presidente – sono state tratte taluni indicazioni che recepisce, formulando modifiche al testo originariamente proposto.

In particolare, al paragrafo 3.6, allo scopo di ribadire l'esigenza di una scelta intesa a favorire gli enti previdenziali privatizzati sul terreno fiscale, al penultimo capoverso propone di aggiungere il seguente periodo: «Al di là delle specifiche problematiche che saranno oggetto della valutazione del legislatore, la Commissione convintamente propone al Parlamento un indirizzo legislativo volto ad agevolare, sul terreno fiscale, gli enti di previdenza privatizzati in ragione della natura pubblica delle funzioni previdenziali nonché delle prestazioni assistenziali».

Al paragrafo 3.7, tenuto particolarmente conto delle osservazioni del senatore Pastore allorché ha inteso sottolineare come anche gli enti debbano essere considerati destinatari degli indirizzi della Commissione, propone di aggiungere, in fine, il seguente capoverso: «La relazione dà atto, altresì, che, nel corso della discussione, è emersa l'indicazione di considerare (anche) gli enti privatizzati di previdenza quali destinatari degli indirizzi della Commissione e di subordinare l'intervento legislativo alla mancata conformazione spontanea, entro congruo termine, degli enti medesimi a quegli indirizzi».

Non facendosi ulteriori osservazioni, il Presidente pone in votazione la proposta di relazione, nel testo modificato, con il seguente titolo: «Relazione sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti privatizzati di previdenza e assistenza».

La Commissione approva, con l'astensione della senatrice Siliquini e del deputato Aracu, la relazione che sarà trasmessa alle Presidenze dei due rami del Parlamento, dando altresì mandato al Presidente di provvedere al coordinamento del testo.

Il Presidente dispone che i testi della Relazione approvata e della Relazione di minoranza siano allegati al Resoconto della seduta (\*).

Il Presidente toglie infine la seduta.

*La seduta termina alle ore 14,40.*

---

(\*) Vedi, alle pp. 5-28, la Relazione approvata (*Doc. XVI-bis*, n. 11) e, alle pp. 29-42, la Relazione di minoranza (*Doc. XVI-bis*, n. 11-bis).



**ALLEGATI (\*)**

---

(\*) Si pubblicano come allegati il testo del decreto legislativo n. 509 del 30 giugno 1994 nonchè il testo del decreto legislativo n. 103 del 10 febbraio 1996.





**N. 509**

DECRETO LEGISLATIVO 30 giugno 1994.

Attuazione della delega conferita dall'art. 1, comma 32, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, in materia di trasformazione in persone giuridiche private di enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza.

(Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 196 del 23 agosto 1994)

**IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA**

Visti gli articoli 76 e 87 della Costituzione;

Visto l'art. 1, comma 32, della legge 24 dicembre 1993, n. 537;

Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 30 marzo 1994;

Acquisito il parere delle commissioni permanenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 29 giugno 1994;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con i Ministri del tesoro e per la funzione pubblica;

EMANA

il seguente decreto legislativo:

**Art. 1.****Enti privatizzati**

1. Gli enti di cui all'elenco A allegato al presente decreto legislativo sono trasformati, a decorrere dal 1°

gennaio 1995, in associazioni o in fondazioni con deliberazione dei competenti organi di ciascuno di essi, adottata a maggioranza qualificata dei due terzi dei propri componenti, a condizione che non usufruiscano di finanziamenti pubblici o altri ausili pubblici di carattere finanziario.

2. Gli enti trasformati continuano a sussistere come enti senza scopo di lucro e assumono la personalità giuridica di diritto privato, ai sensi degli articoli 12 e seguenti del codice civile e secondo le disposizioni di cui al presente decreto, rimanendo titolari di tutti i rapporti attivi e passivi dei corrispondenti enti previdenziali e dei rispettivi patrimoni. Gli atti di trasformazione e tutte le operazioni connesse sono esenti da imposte e tasse.

3. Gli enti trasformati continuano a svolgere le attività previdenziali e assistenziali in atto riconosciute a favore delle categorie di lavoratori e professionisti per le quali sono stati originariamente istituiti, ferma restando la obbligatorietà della iscrizione e della contribuzione. Agli enti stessi non sono consentiti finanziamenti pubblici diretti o indiretti, con esclusione di quelli connessi con gli sgriavi e la fiscalizzazione degli oneri sociali.

4. Contestualmente alla deliberazione di cui al comma 1, gli enti adottano lo statuto ed il regolamento, che debbono essere approvati ai sensi dell'art. 3, comma 2, ed ispirarsi ai seguenti criteri:

a) trasparenza nei rapporti con gli iscritti e composizione degli organi collegiali, fermi restando i vigenti criteri di composizione degli organi stessi, così come previsti dagli attuali ordinamenti;

b) determinazione dei requisiti per l'esercizio dell'attività istituzionale, con particolare riferimento all'onorabilità e professionalità dei componenti degli organi collegiali e, comunque, dei responsabili dell'associazione o fondazione. Tale professionalità è considerata esistente qualora essa costituisca un dato caratterizzante l'attività professionale della categoria interessata;

c) previsione di una riserva legale, al fine di assicurare la continuità nell'erogazione delle prestazioni, in misura non inferiore a cinque annualità dell'importo delle pensioni in essere. Ferme restando le riserve tecniche esistenti alla data di entrata in vigore del presente decreto, all'eventuale adeguamento di esse si provvede, nella fase di prima applicazione, mediante accantonamenti pari ad una annualità per ogni biennio.

#### Art. 2.

##### *Gestione*

1. Le associazioni o le fondazioni hanno autonomia gestionale, organizzativa e contabile nel rispetto dei principi stabiliti dal presente articolo nei limiti fissati dalle disposizioni del presente decreto in relazione alla natura pubblica dell'attività svolta.

2. La gestione economico-finanziaria deve assicurare l'equilibrio di bilancio mediante l'adozione di provvedimenti coerenti alle indicazioni risultanti dal bilancio tecnico da redigersi con periodicità almeno triennale.

3. I rendiconti annuali delle associazioni o fondazioni di cui all'art. 1 sono sottoposti a revisione contabile indipendente e a certificazione da parte dei soggetti in possesso dei requisiti per l'iscrizione al registro di cui all'art. 1 del decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 88.

4. In caso di disavanzo economico-finanziario, rilevato dai rendiconti annuali e confermato anche dal bilancio tecnico di cui al comma 2, con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con i Ministri di cui all'art. 3, comma 1, si provvede alla nomina di un commissario straordinario, il quale adotta i provvedimenti necessari per il riequilibrio della gestione. Sino al ristabilimento dell'equilibrio finanziario sono sospesi tutti i poteri degli organi di amministrazione delle associazioni e delle fondazioni.

5. In caso di persistenza dello stato di disavanzo economico e finanziario dopo tre anni dalla nomina del commissario, ed accertata l'impossibilità da parte dello stesso di poter provvedere al riequilibrio finanziario dell'associazione o della fondazione, con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con i Ministri di cui all'art. 3, comma 1, è nominato un commissario liquidatore al quale sono attribuiti i poteri previsti dalle vigenti norme in materia di liquidazione coatta, in quanto applicabili.

6. Nel caso in cui gli organi di amministrazione e di rappresentanza si rendessero responsabili di gravi violazioni di legge afferenti la corretta gestione dell'associazione o della fondazione, il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con i Ministri di cui all'art. 3, comma 1, nomina un commissario straordinario con il compito di salvaguardare la corretta gestione dell'ente e, entro sei mesi dalla sua nomina, avvia e conclude la procedura per rieleggere gli amministratori dell'ente stesso, così come previsto dallo statuto.

#### Art. 3.

##### *Vigilanza*

1. La vigilanza sulle associazioni o fondazioni di cui all'art. 1 è esercitata dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale, dal Ministero del tesoro, nonché dagli altri Ministeri rispettivamente competenti ad esercitare la vigilanza per gli enti trasformati ai sensi dell'art. 1, comma 1. Nei collegi dei sindaci deve essere assicurata la presenza di rappresentanti delle predette Amministrazioni.

2. Nell'esercizio della vigilanza il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con i Ministeri di cui al comma 1, approva i seguenti atti:

a) lo statuto e i regolamenti, nonché le relative integrazioni o modificazioni;

b) le delibere in materia di contributi e prestazioni, sempre che la relativa potestà sia prevista dai singoli ordinamenti vigenti. Per le forme di previdenza sostitutive dell'assicurazione generale obbligatoria le delibere sono adottate sulla base delle determinazioni definite dalla contrattazione collettiva nazionale.

3. Il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, di intesa con i Ministeri di cui al comma 1, può formulare motivati rilievi su: i bilanci preventivi e i conti consuntivi; le note di variazione al bilancio di previsione; i criteri di individuazione e di ripartizione del rischio nella scelta degli investimenti così come sono indicati in ogni bilancio preventivo; le delibere contenenti criteri direttivi generali. Nel formulare tali rilievi il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, d'intesa con i Ministeri di cui al comma 1, rinvia gli atti al nuovo esame da parte degli organi di amministrazione per riceverne una motivata decisione definitiva. I suddetti rilievi devono essere formulati per i bilanci consuntivi entro sessanta giorni dalla data di ricezione e entro trenta giorni dalla data di ricezione, per tutti gli altri atti di cui al presente comma. Trascorsi detti termini ogni atto relativo diventa esecutivo.

4. All'atto della trasformazione in associazione o fondazione dell'ente privatizzato, continuerà ad operare la disciplina della contribuzione previdenziale prevista in materia dai singoli ordinamenti.

5. La Corte dei conti esercita il controllo generale sulla gestione delle assicurazioni obbligatorie, per assicurare la legalità e l'efficacia, e riferisce annualmente al Parlamento.

#### Art. 4.

##### *Albo*

1. È istituito presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale l'albo delle associazioni e delle fondazioni che gestiscono attività di previdenza ed assistenza. Nell'albo sono iscritte di diritto le associazioni e le fondazioni di cui all'art. 1, comma 1.

2. Entro un anno dall'avvenuta trasformazione prevista dall'art. 1, i lavoratori già iscritti agli istituti, tra quelli di cui all'allegato A, gestori di forme assicurative in regime sostitutivo dell'assicurazione generale obbligatoria, possono optare per l'iscrizione a detta assicurazione, con facoltà di trasferimento della posizione assicurativa maturata presso gli istituti di provenienza.

Art. 5.

*Personale*

1. Entro tre mesi dall'avvenuta trasformazione prevista dall'art. 1, il personale degli enti di cui all'elenco A può optare per la permanenza nel pubblico impiego. Ad esso si applicano le norme della legge 24 dicembre 1993, n. 537, e del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni.

2. Fino alla stipulazione del primo contratto collettivo di lavoro, al personale delle associazioni e fondazioni si applica il trattamento economico e giuridico vigente alla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo.

3. Continuano ad essere attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie relative a questioni attinenti al periodo di lavoro svoltosi anteriormente alla data di trasformazione dell'ente.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 30 giugno 1994

SCÀLFARO

BERLUSCONI, *Presidente del Consiglio dei Ministri*

MASTELLA, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*

DINI, *Ministro del tesoro*

URBANI, *Ministro per la funzione pubblica*

Visto, il Guardasigilli: BIONDI

ELENCO A

ENTI GESTORI DI FORME DI PREVIDENZA E ASSISTENZA OBBLIGATORIE DA TRASFORMARE IN PERSONE GIURIDICHE PRIVATE.

Cassa nazionale di previdenza e assistenza avvocati e procuratori legali.

Cassa di previdenza tra dottori commercialisti.

Cassa nazionale previdenza e assistenza geometri.

Cassa nazionale previdenza e assistenza ingegneri e architetti liberi professionisti.

Cassa nazionale del notariato.

Cassa nazionale previdenza e assistenza ragionieri e periti commerciali.

Ente nazionale di assistenza per gli agenti e i rappresentanti di commercio (ENASARCO).

Ente nazionale di previdenza e assistenza consulenti del lavoro (ENPACL).

Ente nazionale di previdenza e assistenza medici (ENPAM).

Ente nazionale di previdenza e assistenza farmacisti (ENPAF).

Ente nazionale di previdenza e assistenza veterinari (ENPAV).

Ente nazionale di previdenza e assistenza per gli impiegati dell'agricoltura (ENPAIA).

Fondo di previdenza per gli impiegati delle imprese di spedizione e agenzie marittime.

Istituto nazionale di previdenza dirigenti aziende industriali (INPDAI).

Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani (INPGI).

Opera nazionale assistenza orfani sanitari italiani (ONAOSI).

**N. 103**

DECRETO LEGISLATIVO 10 febbraio 1996.

**Attuazione della delega conferita dall'art. 2, comma 25, della legge 8 agosto 1995, n. 335, in materia di tutela previdenziale obbligatoria dei soggetti che svolgono attività autonoma di libera professione.**

*(Pubblicato nel supplemento ordinario n. 43  
alla Gazzetta Ufficiale n. 52 del 2 marzo 1996)*

**IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA**

Visti gli articoli 76 e 87 della Costituzione;

Visto l'art. 2, comma 25, della legge 8 agosto 1995, n. 335;

Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 21 dicembre 1995;

Acquisito il parere delle commissioni permanenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 9 febbraio 1996;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e Ministro del tesoro e del Ministro del lavoro e della previdenza sociale;

**E M A N A**

il seguente decreto legislativo:

**Art. 1.*****Estensione della tutela pensionistica ai liberi professionisti***

1. Il presente decreto legislativo, in attuazione della delega conferita ai sensi dell'art. 2, comma 25, della legge 8 agosto 1995, n. 335, assicura, a decorrere dal 1° gennaio 1996, la tutela previdenziale obbligatoria ai soggetti che

svolgono attività autonoma di libera professione senza vincolo di subordinazione, il cui esercizio è condizionato all'iscrizione in appositi albi o elenchi.

2. Le norme di cui al presente decreto si applicano anche ai soggetti, appartenenti alle categorie professionali di cui al comma 1, che esercitano attività libero-professionale, ancorché contemporaneamente svolgano attività di lavoro dipendente.

**Art. 2.*****Prestazioni. Sistema di calcolo***

1. Ai soggetti di cui all'art. 1 è attribuito il diritto ai trattamenti pensionistici per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti, ai sensi ed in conformità alle norme del presente decreto.

2. Ai fini della determinazione delle prestazioni di cui al comma 1 si applica, indipendentemente dalla forma gestoria prescelta ai sensi dell'art. 3, comma 1, dagli organi statutari competenti, il sistema di calcolo contributivo, previsto dall'art. 1 della legge 8 agosto 1995, n. 335, con aliquota di finanziamento non inferiore a quella di computo, e secondo le modalità attuative previste dal regolamento di cui all'art. 6, comma 4.

3. Prestazioni pensionistiche di natura complementare possono essere istituite in favore dei soggetti di cui all'art. 1 ai sensi ed in conformità alle disposizioni di cui al decreto legislativo 21 aprile 1993, n. 124, e successive modificazioni e integrazioni.

**Art. 3.*****Forme gestorie***

1. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, gli enti esponenziali a livello nazionale degli enti abilitati alla tenuta di albi od elenchi provvedono a deliberare con la maggioranza dei componenti dell'organo statutario competente, ove previsto, alternativamente:

a) la partecipazione all'ente pluricategoriale di cui all'art. 4, avente configurazione di diritto privato secondo il modello delineato dal decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509, in cui convergano anche altre categorie alle quali appartengono i soggetti di cui all'art. 1;

b) la costituzione di un ente di categoria, avente la medesima configurazione di diritto privato di cui alla lettera a), alla condizione che lo stesso sia destinato ad

operare per un numero di soggetti non inferiore a 8.000 iscritti; la relativa delibera deve essere assunta con la maggioranza dei due terzi dei componenti dell'organo statutario competente;

c) l'inclusione della categoria professionale per la quale essi sono costituiti, in una delle forme di previdenza obbligatorie già esistenti per altra categoria professionale simile, per analogia delle prestazioni e del settore professionale, compresa fra quelle di cui all'elenco allegato al decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509, a condizione che abbia conseguito la natura di persona giuridica privata;

d) l'inclusione della categoria nella forma di previdenza obbligatoria di cui all'art. 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335.

2. Nel caso di mancata adozione delle delibere di cui al comma 1, i soggetti appartenenti alle categorie professionali interessate sono inseriti nella gestione di cui al comma 1, lettera d).

#### Art. 4.

##### *Ente pluricategoriale*

1. Con la delibera adottata ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera a), l'ente esponenziale designa un proprio componente effettivo e un componente supplente destinati a far parte del comitato fondatore di cui al comma 2.

2. Il comitato fondatore è insediato dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale entro dieci giorni dalla comunicazione delle designazioni ed è composto dai delegati designati ai sensi del comma 1 e dai delegati designati ai sensi dell'art. 5, comma 3, lettera a), e dell'art. 7, comma 2, ultimo periodo. Il comitato fondatore, verificato che l'ente è destinato ad operare per un numero di soggetti non inferiore a 5.000 iscritti, predispone, entro trenta giorni, un piano finanziario ed attuariale che dimostri la consistenza della forma prescelta secondo i parametri della composizione anagrafica e della capacità reddituale media degli iscritti alla categoria.

3. Le delibere adottate ai sensi degli articoli 3, comma 1, lettera a), 5, comma 3, lettera a), e 7, comma 2, corredate dal piano finanziario di cui al comma 2, sono trasmesse contestualmente, per l'approvazione, entro i successivi dieci giorni al Ministero del lavoro e della previdenza sociale, che provvede, d'intesa con il Ministero del tesoro, entro trenta giorni dal ricevimento, dandone notizia entro dieci giorni successivi al comitato fondatore. A seguito dell'approvazione della delibera di costituzione e del relativo piano finanziario ed attuariale, il comitato fondatore elabora lo statuto e il regolamento dell'ente in base ai principi e criteri di cui all'art. 6.

4. Nel caso in cui non ricorra il requisito numerico di cui al comma 2 ovvero non intervenga l'approvazione di cui al comma 3, trova applicazione quanto previsto dall'art. 3, comma 2, in ordine all'inserimento delle categorie professionali interessate nella gestione ivi citata.

#### Art. 5.

##### *Ente gestore di categoria*

1. La delibera di costituzione assunta ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera b), è accompagnata da un piano finanziario e attuariale avente i contenuti di cui all'art. 4, comma 2. La delibera di costituzione e il piano sono trasmessi entro dieci giorni, per l'approvazione, al Ministero del lavoro e della previdenza sociale, che provvede, d'intesa con il Ministero del tesoro, entro trenta giorni dal ricevimento degli atti.

2. A seguito dell'approvazione ai sensi del comma 1 della delibera di costituzione e del relativo piano finanziario ed attuariale, l'ente esponenziale elabora lo statuto e il regolamento dell'ente gestore in base ai principi e criteri di cui all'art. 6.

3. In caso di mancata approvazione da parte del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, gli organi statuari deliberano, entro i trenta giorni successivi alla comunicazione del diniego, alternativamente:

a) per la partecipazione all'ente gestore pluricategoriale, di cui all'art. 4. In tale ipotesi la delibera deve contenere la designazione di un componente effettivo e di un componente supplente destinato a far parte del comitato fondatore di cui all'art. 4, comma 2. La delibera deve essere trasmessa immediatamente agli altri enti esponenziali di cui all'art. 3, che abbiano optato per la partecipazione all'ente di cui all'art. 3, comma 1, lettera a), nonché al Ministero del lavoro e della previdenza sociale;

b) per l'inclusione nella forma previdenziale obbligatoria di cui all'art. 3, comma 1, lettera d).

4. In caso di mancata adozione della delibera di cui al comma 3, i soggetti appartenenti alle categorie professionali interessate sono inseriti nella gestione di cui al decreto attuativo dell'art. 2, comma 26 e seguenti, della legge 8 agosto 1995, n. 335.

#### Art. 6.

##### *Atto istitutivo, statuto e regolamento degli enti*

1. Gli enti di cui agli articoli 4 e 5 assumono natura di fondazione. Lo statuto deve contenere, oltre agli elementi di cui all'art. 16 del codice civile:

a) la determinazione delle modalità di iscrizione obbligatoria dei soggetti di cui all'art. 1;

b) i criteri di composizione dell'organo di amministrazione dell'ente; nel caso dell'ente di cui all'art. 4 deve essere prevista la nomina di un componente per ogni categoria professionale interessata incrementato, per le categorie i cui iscritti all'ente gestore superino il numero di 10.000, di un ulteriore componente per ogni 5.000 iscritti e comunque fino ad un massimo di quattro componenti, nonché le modalità di designazione di detti componenti da parte di ciascuno degli enti esponenziali;

2. Gli iscritti agli albi o elenchi di cui al comma 1, che si trovano nella condizione di cui all'art. 1, sono tenuti a presentare domanda di iscrizione alla gestione o ente previdenziale secondo le modalità rispettivamente previste per esse e ad effettuare i relativi adempimenti contributivi, ivi compreso il contributo integrativo a carico dell'utenza, nelle misure e alle scadenze stabilite.

3. Il contributo integrativo a carico di coloro che si avvalgono delle attività professionali degli iscritti è fissato nella misura del 2 per cento del fatturato lordo ed è riscosso direttamente dall'iscritto medesimo all'atto del pagamento previa evidenziazione del relativo importo sulla fattura.

#### Art. 9.

##### *Norme transitorie e finali*

1. In attesa dell'espletamento delle procedure per la nomina degli organi statutari previsti dagli articoli 4 e 5 e fino al loro insediamento, le funzioni di gestione dell'ente sono affidate, rispettivamente, al comitato fondatore e all'ente esponenziale che provvedono immediatamente all'attivazione delle procedure di cui ai medesimi articoli.

2. Il contributo per l'anno 1996 è versato agli enti di cui agli articoli 4 e 5 con le modalità di prima applicazione che verranno diramate, rispettivamente, dal comitato fondatore e dall'ente esponenziale; la rata di acconto è comunque definita nella misura del 6 per cento del reddito presumibile assunto a base dell'acconto di imposta al

novembre 1996, ed è versata entro il 30 novembre 1996 su apposito conto dell'ente; il versamento a saldo per il 1996 è dovuto al 31 maggio 1997.

3. Nei casi di inclusione ai sensi delle disposizioni di cui all'art. 3, commi 1, lettera *d*), e 2, all'art. 4, comma 4, e all'art. 5, comma 3, lettera *b*), il relativo obbligo contributivo decorre dalla data del 1° gennaio 1996. Con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministro del tesoro, ai sensi dell'art. 2, comma 32, della legge 8 agosto 1995, n. 335, sono definite le conseguenti modalità di integrazione dell'assetto organizzativo e funzionale della gestione separata di cui all'art. 2, comma 26, della citata legge n. 335 del 1995.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 10 febbraio 1996

SCÀLFARO

DINI, *Presidente del Consiglio dei Ministri e Ministro del tesoro*

TREU, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*

Visto, *il Guardasigilli*: CAIANIELLO

**RASSEGNA STAMPA**













































































































