

*Commissione Parlamentare  
di controllo sull'attività degli enti  
gestori di forme obbligatorie di  
previdenza e assistenza sociale*

*Audizione su*

*Indagine conoscitiva sulla funzionalità del sistema previdenziale pubblico e privato, alla luce della recente evoluzione normativa ed organizzativa*

**OSSERVAZIONI E PROPOSTE**

## *Comitato Unitario Permanente degli Ordini e Collegi Professionali*

### **Premessa**

Il Comitato Unitario Permanente degli Ordini e Collegi Professionali (di seguito CUP) è un'Associazione costituita fra le rappresentanze istituzionali di livello nazionale degli Ordini e dei Collegi professionali.

In particolare il CUP si propone di:

- coordinare la presenza istituzionale degli enti rappresentativi delle professioni liberali, in relazione all'importanza del ruolo svolto dai professionisti nella vita economica e sociale del Paese;
- porre in essere iniziative e programmi unitari per la salvaguardia e la promozione dei valori di libertà propri delle professioni liberali e per la tutela degli interessi morali, giuridici ed economici comuni alle stesse;
- favorire la costituzione di associazioni locali delle categorie professionali rappresentate;
- coordinare l'attività di comitati e consulte interprofessionali locali, armonizzandone per quanto possibile l'attività con quella del CUP.

Gli Ordini e i Collegi Professionali in Italia sono 27 e rappresentano più di 2.100.000 iscritti, con un indotto occupazionale di 4.000.000 di persone che, nell'insieme, producono un volume d'affari vicino al 15% del prodotto interno lordo italiano.

*Comitato Unitario Permanente  
degli Ordini e Collegi Professionali*

**L'indagine in corso da parte della Commissione**

Le finalità di rappresentanza delle libere professioni italiane e, soprattutto, di tutela degli interessi giuridici ed economici dei professionisti, hanno condotto il CUP a seguire con attenzione ed interesse l'ampia analisi che emerge dai pregevoli lavori di codesta Commissione, nell'ambito dell'indagine conoscitiva in corso sulla funzionalità del sistema previdenziale pubblico e privato, alla luce della recente evoluzione normativa ed organizzativa.

Particolare considerazione è stata rivolta alle sedute nel corso delle quali sono stati affrontati i temi connessi alla previdenza dei liberi professionisti, gestita dalle Associazioni e dalle Fondazioni privatizzate ex decreto legislativo 30 giugno 1994 n.509 e decreto legislativo 10 febbraio 1996 n.103 (di seguito 'Casse di previdenza').

Inoltre, appaiono di interesse le innovative proposte contenute nella *'Relazione sulle iniziative per l'utilizzo del risparmio previdenziale complementare a sostegno dell'economia reale del Paese'*, approvata dalla Commissione lo scorso 9 luglio 2014.

A tale riguardo, è opportuno sottolineare che, fin dalle proprie origini con la legge 9 marzo 1989 n.88, la Commissione ha annoverato tra le proprie competenze, tra l'altro, la vigilanza:

- *'sull'efficienza del servizio reso dagli Enti previdenziali, in relazione alle esigenze degli utenti'*;
- *'sui risultati di gestione in relazione alle esigenze dell'utenza'*.

Proprio tali finalità istituzionali, rivolte anche all'articolato panorama degli Enti gestori delle forme di previdenza obbligatoria dei liberi professionisti, rientrano appieno tra gli scopi del Comitato, in considerazione che l'*utenza* di tali Enti concerne gli iscritti agli Ordini e ai Collegi rappresentati da questo Comitato.

## *Comitato Unitario Permanente degli Ordini e Collegi Professionali*

In tal senso, con il presente documento si intende offrire a codesta Commissione il punto di vista sul settore della previdenza dei liberi professionisti, nonché sulla efficacia della relativa gestione, dall'angolo di visuale degli *utenti*, obbligatoriamente iscritti alle Casse di previdenza.

### **Il settore della previdenza privatizzata**

Oltre 1.500.000 professionisti risultano obbligatoriamente aderenti alle Casse di previdenza e garantiscono un gettito contributivo appena inferiore ai 9 miliardi di euro <sup>1</sup>. La spesa per pensioni raggiunge complessivamente i 6 miliardi di euro, con una pensione media appena superiore a 12.000 euro lordi annui <sup>2</sup>

Il relativo saldo previdenziale di 3 miliardi di euro è in leggera ma costante crescita negli ultimi anni.

Tale fenomeno non è però ascrivibile all'accresciuta capacità reddituale dei liberi professionisti bensì alle importanti riforme dei meccanismi pensionistici delle Casse di previdenza, responsabilmente deliberate al fine di garantire ai sistemi previdenziali la propria stabilità nel tempo, per un arco temporale di oltre dieci lustri.

Ciò testimonia l'alto senso di responsabilità dei liberi professionisti, il cui futuro pensionistico non grava e non graverà sulla finanza pubblica.

Eppure, tali riforme sono state adottate in anni durante i quali la crisi finanziaria prima e quella economica poi hanno pesato sulle attività libero professionali, segnando una generalizzata diminuzione dei volumi d'affari e dei redditi disponibili: ben il 13% in meno, in termini reali, dall'anno 2005 all'anno 2013, con punte del 23,7% per i professionisti dell'area giuridica e del 22,9%

---

<sup>1</sup> AdEPP, Quarto rapporto sulla previdenza privata italiana, Roma, dicembre 2014

<sup>2</sup> Itinerari previdenziali, Il bilancio del sistema previdenziale italiano, Milano, giugno 2014

*Comitato Unitario Permanente  
degli Ordini e Collegi Professionali*

per le professioni tecniche. Nello stesso periodo, le professioni regolamentate si sono fatte promotrici di importanti modifiche all'assetto ordinistico italiano, con l'introduzione di norme finalizzate all'ampliamento della concorrenza e della pluralità dell'offerta dei servizi professionali.

In tale difficile contesto, ben si comprende che le risorse disponibili vengano in parte indirizzate, da parte delle Casse di previdenza, verso iniziative e misure di *welfare integrato*, a sostegno delle Categorie associate. A tale ambito appartengono, ad esempio, l'estensione dell'assistenza sanitaria integrativa, il sostegno alla genitorialità, i contributi in favore della famiglia. Inoltre, tali risorse vengono sempre più orientate a finanziare iniziative di sviluppo delle attività libero professionali, dai contributi per l'avvio degli studi professionali a progetti di avvicendamento generazionale degli stessi studi.

Il quadro che ne deriva raffigura dei sistemi previdenziali sani, che non necessitano di ausili diretti da parte dello Stato, cui aderiscono obbligatoriamente soggetti che, attraverso formule originali di autofinanziamento, reagiscono alla crisi economica che pervade il Paese.

Tuttavia, il quadro normativo di riferimento che si è andato delineando negli anni ha notevolmente ridotto l'autonomia gestionale delle Casse di previdenza, in conseguenza della qualificazione di 'pubblica amministrazione' derivante dall'inserimento nel relativo elenco predisposto annualmente dall'ISTAT.

Così, alcune norme di finanza pubblica e di contenimento della spesa dell'apparato amministrativo dello Stato hanno imposto alle Casse di previdenza, ossia ai liberi professionisti obbligatoriamente iscritti, il pagamento di nuove imposte che mal si conciliano con l'autofinanziamento previsto in sede di privatizzazione, ormai 20 anni or sono.

*Comitato Unitario Permanente  
degli Ordini e Collegi Professionali*

Tale situazione va evidentemente rimossa, attraverso la definitiva declaratoria della natura privatistica della gestione delle Casse di previdenza, pur nella pubblicità della attività svolta - costituzionalmente protetta - come autorevolmente affermato da codesta Commissione nelle conclusioni della citata *'Relazione sulle iniziative per l'utilizzo del risparmio previdenziale complementare a sostegno dell'economia reale del Paese'*.

Infine, è oggetto di ripetute e periodiche discussioni, in ambito politico e scientifico, l'assetto costitutivo del settore, formato da una pluralità di Enti gestori, ognuno riferito ad una o più professioni ordinistiche.

Al riguardo, occorre sottolineare, da parte dei soggetti iscritti qui rappresentati, che le Casse di previdenza (già Enti pubblici non economici) rimandano a costituzioni avvenute quasi cento anni or sono, come nel caso dei Notai (1919), dei Giornalisti (1926), dei Farmacisti (1929), degli Avvocati (1933). Gli anni trascorsi hanno testimoniato la professionalità della gestione e la lungimiranza delle scelte adottate, culminate con l'adozione delle misure richieste dall'articolo 24, comma 24 del decreto legge 6 dicembre 2011 n.201, grazie alle quali tutte le Casse di previdenza possono oggi vantare almeno 50 anni di stabilità dei propri sistemi pensionistici, senza grave minimamente – è utile ribadire ancora una volta – sulla finanza pubblica.

Tali considerazioni portano a considerare tuttora valida la previsione contenuta nell'articolo 1, comma 36 della legge 23 agosto 2004 n.243, confermata ed ampliata nella Proposta di legge n.1132 presentata il 3 giugno 2013 presso la Camera dei Deputati, in base alla quale eventuali accorpamenti tra le Casse di previdenza devono restare possibili su base esclusivamente volontaria, per determinazione congiunta delle Casse medesime. Tali processi possono tuttavia essere sostenuti

dallo Stato, mediante l'esenzione delle imposte sugli atti corrispondenti nonché un adeguato regime fiscale di maggior favore.

### **La fiscalità**

L'utilizzo del risparmio previdenziale da parte delle Casse di previdenza, rivolto allo sviluppo e al sostegno dei propri iscritti, potrebbe trovare ulteriore impulso ove fossero adottate misure agevolative nella tassazione del risparmio previdenziale, rispetto alla tassazione prevista per risparmi di altro genere.

Come è stato autorevolmente sostenuto<sup>3</sup>, nella generalità dei Paesi comunitari il regime di tassazione del risparmio previdenziale è più favorevole di quello riconosciuto in Italia.

Eppure, ad opera del decreto legge 13 agosto 2011 n.138, la tassazione dei redditi di natura finanziaria delle Casse di previdenza, è stata elevata dal 12,5% al 20% per poi essere ulteriormente elevata, seppur provvisoriamente, addirittura al 26% dal decreto legge 24 aprile 2014 n.66. In quest'ultima circostanza, l'impegno del Legislatore (come riportato dalla cronaca dei lavori parlamentari di quei giorni, si veda allegato) è stato quello di prevedere un'armonizzazione, a decorrere dal 2015 della disciplina di tassazione dei redditi di natura finanziaria con quella relativa alle forme pensionistiche complementari (oggi all'11,5% ma in fase di innalzamento al 20% per effetto della legge di stabilità in discussione in Parlamento).

In tal senso, si coglie l'occasione per rivolgere l'auspicio che all'interno della prossima legge di stabilità non siano contenute norme che, come appare, stabilizzino tale regime al 26%, in assoluta

---

<sup>3</sup> Corte dei Conti, Audizione presso la Commissione bicamerale, 20 marzo 2014

## *Comitato Unitario Permanente degli Ordini e Collegi Professionali*

controtendenza con i più evoluti e diffusi modelli di tassazione che esentano la fase di accantonamento dei contributi, esentano la fase di accumulazione durante la quale i contributi versati fruttano un rendimento, tassano la sola fase di percezione del reddito da pensione.

Le minori uscite derivanti dall'applicazione di un regime di tassazione più razionale e favorevole, potrebbero ben essere canalizzate dalle Casse di previdenza verso le citate misure a sostegno degli iscritti, con vantaggio indiretto da parte delle finanze pubbliche.

### **Il sostegno delle Casse all'economia reale**

L'autonomia gestionale, organizzativa e contabile acquisita dalle Casse di previdenza con la privatizzazione avvenuta ad opera del decreto legislativo 30 giugno 1994 n.509 nonché del decreto legislativo 10 febbraio 1996 n.103, viene indirizzata ad una gestione economico-finanziaria che deve garantire l'equilibrio nel tempo dei sistemi previdenziali, senza poter contare su finanziamenti diretti e indiretti da parte dello Stato.

Pertanto, il patrimonio accumulato dalle stesse Casse nei lunghi decenni dalla loro costituzione, oggi superiore a 60 miliardi di euro, rappresenta il valore degli attivi posti a copertura degli impegni previdenziali verso gli utenti.

Per la salvaguardia e l'incremento del valore dei patrimoni delle singole Casse di previdenza, come ampiamente dimostrato dalla scienza finanziaria, è necessario che gli investimenti siano opportunamente diversificati, in termini geografici, di livello di rischio, di strumenti finanziari. Al riguardo, è bene sottolineare che già oggi il 20% circa di tali investimenti è orientato verso il debito

*Comitato Unitario Permanente  
degli Ordini e Collegi Professionali*

pubblico italiano e un ulteriore 20% è rappresentato da beni immobili detenuti in Italia <sup>4</sup>, senza contare il sostegno fornito al settore delle infrastrutture. Giova ricordare che già nel 2010 le Casse, su invito dell'allora ministro del Tesoro Giulio Tremonti, hanno dato il loro sostegno al Fondo Investimenti per l'Abitare (Fia) per l'edilizia privata sociale e gestito da Cassa Depositi e Prestiti sottoscrivendo quote per oltre 150 milioni. Dei due miliardi di dotazione del Fondo, però, risulta che siano stati utilizzati solo 252 milioni in quasi cinque anni (si veda allegato). Pertanto il Cup, fermo restando la tutela degli interessi pensionistici propri dell'utenza, considera opportuno un maggior impiego dei risparmi previdenziali nell'economia reale del Paese, per sostenere il rilancio dell'economia e, di conseguenza, dei volumi d'affari dei professionisti.

Tuttavia, tali valutazioni vanno lasciate all'autonomia delle singole Casse di previdenza e agli atti di indirizzo forniti dagli Organi esponenti delle Categorie interessate.

Appare, al contrario, inopportuno procedere ad una canalizzazione per legge di tali patrimoni verso settori e aree di investimento del sistema economico nazionale, almeno finché resteranno irrisolti taluni nodi centrali per l'attività delle Casse di previdenza.

Ben dovrebbe il legislatore, infatti, comporre quanto prima un quadro coerente di riferimento per il settore, che preveda la definitiva declaratoria della natura privatistica delle Casse di previdenza e un regime di tassazione corrispondente alla finalità pubblica dell'attività svolta.

Solo nell'ambito di tale quadro potrebbe essere contenuto un atto di indirizzo normativo, affinché l'insieme delle forme pensionistiche concentri le proprie risorse verso la direzione dello sviluppo del Paese, con un ritorno diretto per i liberi professionisti.

---

<sup>4</sup> AdEPP, cit.