

Allegato alla pubblicazione Mefop Newsletter n. 61
Autorizzazione del Tribunale di Roma n. 198 del 9/5/2000

Welfare pubblico e privato e le Casse di previdenza dei professionisti

Tesine finali del Master universitario di I livello PreviCasse
Anno accademico 2013 - 2014



QUADERNO SPECIALE
WELFARE PUBBLICO E PRIVATO E
LE CASSE DI PREVIDENZA PER I PROFESSIONISTI

TESINE FINALI DEL MASTER UNIVERSITARIO DI I LIVELLO PREVICASSE
ANNO ACCADEMICO 2013 - 2014

MEFOP S.P.A.

RINGRAZIAMENTI

Si ringraziano i frequentanti del Master Universitario Previcasse, A.A. 2013-2014, i quali con il loro contributo a chiusura del percorso formativo hanno reso possibile la presente pubblicazione.

Un ringraziamento particolare va ad Angelica Lanzilotti, tirocinante Mefop, per l'attento lavoro di revisione formale dei testi.

INDICE

I.	Il principio del <i>pro rata temporis</i> negli Enti previdenziali privatizzati: aspetti normativi e profili giurisprudenziali, <i>di Bruno Grasso</i>	p. 7
II.	La salvaguardia dei diritti acquisiti nelle modificazioni apportate ai regimi delle Casse professionali, <i>di Chiara Costantino</i>	31
III.	La natura pubblica della funzione previdenziale: un vincolo o uno stimolo per le Casse private?, <i>di Daniela Di Mario e Pierluigi Bontempi</i>	45
IV.	Erronea contribuzione alla gestione separata Inps: il caso dei medici e degli odontoiatri e le problematiche operative in sede di restituzione, <i>di Cinzia Corvaro</i>	69
V.	Il rendiconto finanziario e le Casse di previdenza, <i>di Francesco Tarzia</i>	85
VI.	La natura degli Enti previdenziali privatizzati e gli effetti sull'applicazione della normativa in materia di dismissione immobiliare, <i>di Evelina Pizzilli</i>	97
VII.	Le specificità delle libere professioni nella previdenza privata in Italia, <i>di Assunta Draicchio</i>	107
VIII.	La tutela del rischio longevità e prospettive per le Casse professionali: quali strumenti di copertura, <i>di Polina Chernova</i>	137

IL PRINCIPIO DEL PRO RATA *TEMPORIS* NEGLI ENTI PREVIDENZIALI E PRIVATIZZATI: ASPETTI NORMATIVI E PROFILI GIURISPRUDENZIALI

1. *Introduzione*

Nel corso degli ultimi trenta anni il sistema previdenziale italiano è stato interessato da riforme strutturali volte al progressivo controllo della spesa pubblica per pensioni – voce che stava assumendo dimensioni sempre più elevate rispetto al Pil – ed alla contemporanea istituzione di un sistema di previdenza complementare da affiancare a quello pubblico.

Sino ai primi anni '90 il sistema pensionistico pubblico era strutturato secondo il criterio di ripartizione, in base al quale i contributi che i lavoratori e le aziende versano agli Enti di previdenza vengono utilizzati per pagare le pensioni di coloro che lasciano l'attività lavorativa, senza pertanto prevedere alcun accumulo di riserve per il pagamento delle pensioni future. È del tutto evidente che il funzionamento di tale sistema possa essere garantito da un ottimo rapporto tra iscritti e pensionati, nel senso di una predominanza del primo fattore sul secondo.

I *trend* demografici degli ultimi decenni, volti ad un progressivo allungamento della vita della popolazione e quindi del prolungamento del periodo in cui dovranno essere fornite prestazioni pensionistiche, unito al contestuale rallentamento della crescita economica, hanno determinato una decelerazione dell'afflusso della popolazione attiva e, di conseguenza, delle entrate contributive che, prospetticamente, non saranno più in equilibrio con il flusso delle uscite, ovvero delle pensioni pagate.

Si sono così realizzate diverse riforme tutte orientate a riportare sotto controllo la spesa pensionistica, che possono in sintesi così riassumersi:

- è cambiato il sistema di rivalutazione delle pensioni in pagamento, non più collegato anche alla dinamica dei salari reali ovvero al netto dell'aumento dei prezzi al consumo -, ma solamente all'andamento dell'inflazione;
- sono stati ritoccati i requisiti minimi per ottenere la pensione sia con riguardo all'età anagrafica sia all'anzianità contributiva;
- sono state poste le basi per la creazione di un sistema di Fondi pensione complementari per permettere ai lavoratori di ottenere una pensione complessiva più adeguata ai loro bisogni prospettici;
- si sono così diversificati i rischi di esposizione del complessivo sistema pensionistico a shock di diversa natura.

In tale contesto, sono state introdotte nel nostro ordinamento una serie di disposizioni legislative di seguito elencate.

Le principali novità normative dagli anni '90:

La riforma Amato (d.lgs. 503/1992)

Con la riforma Amato lo scenario cambia sia con riferimento ai pensionati che ai lavoratori: si innalza l'età per la pensione di vecchiaia e si estende gradualmente il periodo di contribuzione, le rivalutazioni delle pensioni si limitano all'1% – molto meno rispetto ai periodi precedenti –, così come la rivalutazione automatica delle pensioni si basa non più sui salari reali, bensì sulla dinamica dei prezzi.

In breve, tale riforma ha avviato un processo di armonizzazione delle regole dei diversi regimi previdenziali, ma, contestualmente, ha comportato una riduzione del grado di copertura pensionistica (tasso di sostituzione, calcolato rispetto all'ultimo stipendio percepito).

L'istituzione dei Fondi pensione ad adesione collettiva negoziali e aperti (d.lgs. 124/1993)

L'anno successivo alla riforma Amato, viene emanato un nuovo provvedimento – d.lgs. 124/1993 – che pone le basi per un'organizzazione formale della previdenza complementare. Nascono così, anche se in fase ancora embrionale, i Fondi pensione.

Nascita della previdenza privata (d.lgs. n. 509 del 30 giugno 1994)

Il primo intervento normativo che porta ad una scissione fra la previdenza pubblica e quella privata è rappresentato dal d.lgs. 509/1994. Gli istituti di previdenza privata sono rappresentati dalle Casse ed Enti che erogano prestazioni previdenziali ed assistenziali obbligatorie a professionisti e che dal 1° gennaio 1995 divengono formalmente Enti di diritto privato senza scopo di lucro con l'obiettivo di perseguire un fine pubblico. Essi rinunciano pertanto ai finanziamenti dello Stato diretti e/o indiretti con l'eccezione degli sgravi fiscali e della fiscalizzazione degli oneri sociali.

La privatizzazione degli Enti si traduce in autonomia gestionale, organizzativa e contabile.

La riforma Dini (legge n. 335 dell'8 agosto 1995)

La riforma Dini opera una trasformazione sia sul fronte della previdenza obbligatoria che complementare oltre che sulla previdenza pubblica e privata. La maggiore novità consiste nel passaggio dal sistema retributivo a quello contributivo.

Il primo prevede che la pensione corrisponda ad una percentuale dello stipendio del lavoratore all'atto del pensionamento; di converso il sistema contributivo prevede che l'importo della pensione dipenda dall'ammontare dei contributi versati dal lavoratore nell'arco della vita lavorativa, oltre che ad un requisito anagrafico. In tale legge trova per la prima volta definizione il principio del *pro rata* in ambito previdenziale (art. 3, comma 12).

Il d.lgs. n. 103 del 10 febbraio 1996 e la nascita di altri Enti pensione privati

Nella riforma Dini, fra le altre cose, si fa riferimento ai lavoratori autonomi che svolgono la libera professione senza vincolo di subordinazione e la cui attività professionale è disciplinata da un regolamento ordinistico o un Albo.

Con il d.lgs. 103/1996 si amplia la platea di riferimento includendo, non solo i liberi professionisti iscritti ad un Ordine o ad un Albo senza vincolo di subordinazione, ma anche i lavoratori dipendenti.

Gli obiettivi principali del decreto risultano essere:

- la costituzione di un Ente di categoria di diritto privato alla condizione che operi per almeno 8mila soggetti;

- l'inclusione per le categorie professionali sino ad allora escluse, all'interno dell'Ente di previdenza obbligatoria, di un'altra categoria professionale simile per analogia di prestazioni e/o settore professionale;

- l'istituzione dell'Ente di Previdenza e Assistenza Pluricategoriale (Epap) per quelle categorie di lavoratori il cui esercizio professionale sia disciplinato mediante Albi o Elen-

chi, ma non incluse in altri Enti già esistenti ex d.lgs. 509/1994 e che non presentino i requisiti per formare un Ente proprio;

- nel caso non possa essere istituita una apposita gestione separata all'Inps, per i lavoratori con un contratto di lavoro diverso dal tempo indeterminato è consentita l'inclusione nella previdenza obbligatoria.

Agevolazioni fiscali per gli aderenti ai Fondi pensione (d.lgs. 47/2000)

Viene migliorato il trattamento fiscale per coloro che aderiscono ad un Fondo pensione e vengono introdotte nuove opportunità per chi voglia aderire in forma individuale alla previdenza complementare attraverso l'iscrizione ad un Fondo pensione aperto o ad un Piano individuale pensionistico (Pip).

La riforma Maroni (legge n. 243 del 23 agosto 2004)

La riforma c.d. Maroni introduce essenzialmente le seguenti innovazioni nel sistema pensionistico:

- si introducono incentivi per chi rinvia la pensione di anzianità;
- aumenta l'età anagrafica per le pensioni di anzianità e di vecchiaia; solo alle donne viene lasciata la possibilità di andare in pensione di anzianità a cinquantasette anni di età ma con forti tagli all'assegno pensionistico;

- vengono fissati elementi di delega per un ampio disegno di riforma della previdenza complementare, quali una migliore equiparazione tra le diverse forme pensionistiche complementari, il conferimento del Tfr da parte dei lavoratori dipendenti alla previdenza complementare, l'unitarietà e l'omogeneità della vigilanza sul settore attribuita alla Covip.

Tale delega viene attuata attraverso il d.lgs. 252/2005 che sostituisce *in toto* il d.lgs. 124/1993.

La riforma Prodi (l. 247/2007)

Con tale riforma si introducono le «quote» per l'accesso alla pensione di anzianità, determinate dalla somma dell'età e degli anni lavorati: 95 nel 2009 con almeno 59 anni di età; 96 nel 2011 con almeno 60 anni di età, 97 dal 2013 con almeno 61 anni di età.

Vengono inoltre modificate le modalità di revisione dei coefficienti di calcolo della pensione obbligatoria in funzione della vita media.

L. 102/2009 e l. 122/2010

Entrambe le normative interessano l'età di pensionamento, tenendo conto del tendenziale e progressivo incremento della vita media della popolazione. Si alza così a 65 anni l'età della donna dipendente nel settore pubblico e si prevede un adeguamento dell'età pensionabile alla speranza di vita, così come accertato dai dati Istat e validato dall'Eurostat.

La manovra Salva Italia (l. 214/2011)

La manovra varata dal Governo Monti muta ulteriormente il quadro previdenziale, varandosi una riforma strutturale del sistema ispirata a principi di sostenibilità finanziaria, flessibilità, semplificazione, trasparenza, continuità e coerenza temporale, con una particolare attenzione all'esigenza di garantire la massima equità sia intergenerazionale sia intragenerazionale.

Così, a partire dal 2012, cambia il sistema di calcolo delle pensioni (estendendosi il metodo contributivo a tutti), si modificano i requisiti anagrafici per la pensione di vec-

chiaia, lasciando invariata l'anzianità contributiva minima di venti anni e prevedendo che il requisito anagrafico per la pensione di vecchiaia si adeguerà in funzione della speranza di vita e cambiano altresì i requisiti contributivi per la pensione anticipata (ex pensione di anzianità).

È quindi in tale contesto generale che va inquadrato il principio del *pro rata temporis*, il quale, espressamente previsto, come detto, nella l. 335/1995, viene a delinearsi via via quale istituto di garanzia della conservazione del potere d'acquisto delle pensioni e quale strumento di tutela della posizione acquisita dall'iscritto con il pagamento della contribuzione.

Scopo del presente lavoro è proprio quello di analizzare l'evoluzione dell'istituto in discorso nel corso dell'ultimo decennio con espresso riferimento all'universo degli Enti previdenziali privatizzati, alla luce delle varie disposizioni normative succedutesi nel tempo e dei correlativi orientamenti giurisprudenziali formati al riguardo. In particolare, dopo una breve disamina sulle origini dell'istituto, ci si soffermerà sul peso che il *pro rata* ha registrato sul processo di autonomia degli Enti in esame e si analizzerà l'annoso contenzioso di natura giurisdizionale sviluppatosi sui termini applicativi dell'istituto, alla luce delle varie disposizioni normative succedutesi nel tempo.

2. Presupposti normativi e giurisprudenziali del *pro rata temporis*

Il *pro rata temporis* è un istituto conosciuto nel nostro diritto fin dall'età di mezzo ed è applicato prevalentemente, in tema di usufrutto, alla divisione dei frutti. Esso è tuttora presente e regolato dall'art. 984 c.c., il quale prevede che i frutti naturali e i frutti civili spettano all'usufruttuario per la durata del suo diritto. Se il proprietario e l'usufruttuario si succedono nel godimento della cosa entro l'anno agrario nel corso di un periodo produttivo di maggiore durata, l'insieme di tutti i frutti si ripartisce fra l'uno e l'altro in proporzione della durata del rispettivo diritto nel periodo stesso. Le spese per la produzione e il raccolto sono a carico del proprietario e dell'usufruttuario nella proporzione indicata dal comma precedente ed entro i limiti del valore dei frutti. In tal modo risulta chiara la definizione lessicale di *pro rata temporis* (letteralmente: in proporzione al tempo del diritto).

In altri termini, i vantaggi e gli svantaggi nascenti dal diritto si ripartiscono, in caso di successivi titolari, in base al tempo in cui ciascuno di essi ne è stato possessore. Applicando tale principio in ambito di diritto previdenziale, ciò sta a significare che, ove modi diversi di erogazione della prestazione si succedano nel tempo, il diritto viene regolato dalle norme tempo per tempo vigenti. Più concretamente, il termine «pro rata» nel contesto previdenziale indica il meccanismo di garanzia secondo cui il lavoratore ha diritto alla salvaguardia di quanto precedentemente acquisito prima dell'entrata in vigore di riforme che peggiorano il sistema di calcolo dell'assegno pensionistico. Esso, in termini applicativi, funziona in tal modo: si distingue l'anzianità maturata prima dell'entrata in vigore della modifica riduttiva della misura della pensione dall'anzianità maturata dopo. Per l'anzianità anteriore alla modifica la pensione viene calcolata con il vecchio sistema; per l'anzianità posteriore, con il sistema nuovo. La somma dei due totali indica l'ammontare della pensione, la quale quindi, a parità di media di redditi, diminuisce ogni anno. Ciò in quanto ogni anno si applica, per un minor numero di anni, il coefficiente vecchio (più elevato) e, per un maggior numero di anni, il coefficiente nuovo (ridotto). È quindi

evidente che saranno necessari molti anni prima che si entri «a regime» e che il nuovo coefficiente si applichi per intero a tutte le pensioni e ciò implica che solo i neo iscritti avranno un trattamento pensionistico calcolato con il criterio riduttivo, con la conseguenza che viene ad essere favorito l'iscritto più anziano, il quale va a beneficiare ben più a lungo di un trattamento pensionistico più favorevole.

Dunque il criterio del *pro rata*, indipendentemente dagli eventuali squilibri che comporta, altro non è che un aspetto o una conseguenza del concetto di diritto acquisito ed in tali termini costituisce uno strumento di garanzia e di tutela qualora le regole che concorrono a determinare o determinano i benefici pensionistici siano modificate prima o durante il pensionamento, attraverso decisioni politiche che producano modifiche in senso peggiorativo delle prestazioni. L'istituto in discorso assume quindi una veste di particolare rilevanza in un periodo, quale quello attuale, in cui, come accennato nell'introduzione, si è assistito ad un pesante intervento legislativo sulle regole per la determinazione delle prestazioni non ancora maturate e sui meccanismi che indicizzano le prestazioni in essere.

Passando ad una veloce disamina dei profili giurisprudenziali del concetto di *pro rata* e di diritto acquisito risalenti all'epoca anteriore o contestuale alla introduzione dell'istituto in ambito previdenziale (art. 12, comma 3, l. 335/1995), occorre preliminarmente evidenziare che il diritto quesito «pensionistico» va valutato con riferimento alla normativa vigente al momento del perfezionamento del diritto alla pensione, non sussistendo un diritto quesito relativo al trattamento di pensione in base alla normativa vigente al momento in cui il dipendente ha ottenuto la nomina e, nel caso dell'avvocato, al momento di iscrizione alla Cassa Forense (Corte Cost. sent. n. 390 del 26 luglio 1995, in cui si afferma «la insussistenza di un diritto dell'iscritto all'intangibilità del trattamento pensionistico vigente nel momento in cui ebbe inizio l'iscrizione»). Si è affermato (Consiglio di Stato, sez. V, n. 140 del 28 febbraio 1987), infatti, che «in materia di quiescenza non può parlarsi di diritto quesito se non quando la pensione non sia stata liquidata, mentre anteriormente al verificarsi del fatto acquisitivo del diritto a pensione il dipendente può vantare solo un'aspettativa ad un determinato trattamento di quiescenza». Tale aspettativa assume la consistenza di un vero e proprio diritto soggettivo solo nel momento in cui l'interessato maturerà i requisiti necessari per essere collocato a riposo; pertanto il trattamento di quiescenza prende vita a misura dalle norme in vigore in detto momento: prima di tale momento, quindi, l'interessato non può dolersi di eventuali modifiche normative, incidenti sul predetto trattamento. Anche la Corte di Cassazione, in seguito, (sent. n. 18338 del 1° dicembre 2003) ha affermato in tema di diritti quesiti pensionistici che allorché la legge fa salvi i diritti quesiti, questi devono intendersi nel senso che i lavoratori che al momento dell'entrata in vigore delle leggi di riforma avevano già maturato i requisiti per la pensione secondo la precedente normativa pur senza aver presentato domanda di pensionamento, conservano il diritto ad avvalersi dei requisiti precedenti più favorevoli. Pertanto, in materia di pensioni si può parlare di diritto quesito soltanto quando la pensione sia stata già liquidata oppure nel momento in cui l'interessato matura i requisiti per essere collocato in pensione; in altri termini, il trattamento di pensione prende vita e misura dalle norme in vigore in detto momento.

Quanto alle modifiche *in pejus* del trattamento pensionistico la giurisprudenza, soprattutto costituzionale, ebbe più volte a pronunciarsi nel periodo precedente e concomitante rispetto alla emanazione della l. 335/1995 e all'introduzione dell'istituto del *pro rata* di cui all'art. 12, comma 3, della medesima legge.

In particolare la Corte Costituzionale, anche se con riferimento al sistema dell'assicurazione generale obbligatoria, con la sent. n. 822 del 14 luglio 1988, nel dichiarare la parziale

illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 8, della l. 297/1982, ebbe ad affermare che

«non può dirsi consentita una modificazione legislativa che, intervenendo o in una fase avanzata del rapporto di lavoro oppure quando sia già subentrato lo stato di quiescenza, peggiorasse, senza una inderogabile esigenza, in misura notevole ed in maniera definitiva, un trattamento di quiescenza in precedenza spettante, con la conseguente irrimediabile vanificazione delle aspettative legittimamente nutrite dal lavoratore per il tempo successivo alla cessazione della propria attività lavorativa».

Sempre la Corte Costituzionale (sent. 416/1999) ha ribadito, quanto ai limiti del legislatore di legiferare con effetto retroattivo in materia pensionistica, che è inibito al legislatore – ed a maggior ragione ad una Cassa di previdenza categoriale privatizzata – emanare norme con efficacia retroattiva in contrasto con valori e interessi costituzionalmente protetti, includendo tra questi l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica che, quale essenziale elemento dello stato di diritto, non può essere leso da disposizioni retroattive, le quali trasmodino in un regolamento irrazionale di situazioni sostanziali fondate su leggi precedenti. In senso contrario ad una normativa che intervenisse in senso peggiorativo su rapporti di durata anche quando il loro oggetto fosse costituito da diritti soggettivi perfetti si veda anche la precedente pronuncia della Corte Costituzionale (sent. 349/1995, con la quale testualmente si affermava che «non potrebbe dirsi consentita una modificazione legislativa che, intervenendo in una fase avanzata del rapporto di lavoro, ovvero quando è addirittura subentrato lo stato di quiescenza, peggiorasse senza una inderogabile esigenza in maniera definitiva un trattamento in precedenza spettante»).

La stessa Corte Costituzionale con la sentenza n. 446 del 12 novembre 2002 ha, però, aperto una breccia per «toccare» i trattamenti pensionistici, precisando che in materia previdenziale il legislatore può, al fine di salvaguardare equilibri di bilancio e contenere la spesa previdenziale, ridurre i trattamenti pensionistici già in atto, con la conseguenza che il diritto ad una pensione legittimamente attribuita (in concreto e non potenzialmente), se non può essere limitato del tutto da una regolamentazione retroattiva che renda indebita l'erogazione della prestazione, ben può subire gli effetti di discipline più restrittive introdotte non irragionevolmente da leggi sopravvenute. Peraltro, la «breccia» era già stata aperta dalla sentenza Corte Cost. n. 390 del 26 luglio 1995, la quale statuisce che «nel nostro sistema non è affatto interdetto al legislatore di emanare disposizioni le quali vengano a modificare in senso sfavorevole per i beneficiari la disciplina di rapporti di durata, anche se l'oggetto di questi sia costituito da diritti soggettivi perfetti, salvo, ovviamente, in caso di norme retroattive, il limite imposto in materia penale dall'art. 25, comma 2, Cost.», nonché dalla sent. Corte Cost. n. 211 del 17 giugno 1997 e sent. Corte Cost. n. 417 del 27 dicembre 1996, in cui si afferma che resta fermo che – anche quando sia iniziata l'erogazione previdenziale – il legislatore, nell'esercizio del suo potere discrezionale, può, a salvaguardia dell'equilibrio di bilancio, modificare la disciplina pensionistica fino al punto di ridurre il *quantum* del trattamento previsto. Deve invece escludersi che possa addirittura limare retroattivamente una prestazione già conseguita. Conclusivamente, la Corte Costituzionale ha stabilito, quindi, il principio che il diritto ad una pensione legittimamente attribuita (in concreto e non potenzialmente), ben può subire gli effetti di discipline più restrittive introdotte, non irragionevolmente, da leggi sopravvenute; ed allora se, salvo il controllo di ragionevolezza, è conforme a Costituzione una norma peggiorativa di trattamenti pensionistici in atto, si ritiene che a maggior ragione la conclusione valga per una norma che incida su trattamenti pensionistici non ancora attivati al momento della sua entrata in vigore.

3. *Il pro rata e l'autonomia degli Enti previdenziali privatizzati*

3.1. *L'art. 3, comma 12, legge n. 335/1995*

Con particolare riferimento agli Enti previdenziali categoriali dei liberi professionisti, il legislatore, con la l. 335/1995 (art. 3, comma 12), ha previsto che le Casse possono adottare «allo scopo di assicurare l'equilibrio di bilancio, provvedimenti di variazione delle aliquote contributive, di riparametrazione dei coefficienti di rendimento o di ogni altro criterio di determinazione del trattamento pensionistico, nel rispetto del principio del *pro rata* in relazione alle anzianità già maturate rispetto alla introduzione delle modifiche derivanti dai provvedimenti».

Dal combinato disposto dell'art. 2 del d.lgs. 509/1994 (che affida alle Casse autonomia gestionale, organizzativa e contabile) e dell'art. 3, comma 12, della l. 335/1995, emerge in capo alle Casse di previdenza dei liberi professionisti non solo, appunto, l'autonomia gestionale, organizzativa e contabile, ma anche la possibilità di adottare, nei casi di bisogno, provvedimenti di variazione delle aliquote contributive, di riparametrazione dei coefficienti di rendimento o di ogni altro criterio di determinazione del trattamento pensionistico, nonché provvedimenti che in generale assicurino l'equilibrio del bilancio della Cassa. Si è posto, però, il problema dei limiti e degli ambiti di operatività dell'autonomia delle Casse previdenziali categoriali.

Infatti, l'autonomia (normativa) degli Enti previdenziali categoriali privatizzati di cui al d.lgs. 509/1994 incontra i limiti imposti, oltre che dalla disposizione di cui all'art. 2, comma 1, del d.lgs. 509/1994, anche dalla previsione specifica (art. 3, comma 12, l. 335/1995) della tipologia dei provvedimenti che gli Enti possono adottare per assicurare equilibri di bilancio e stabilità delle rispettive gestioni. Ed infatti, l'art. 3, comma 12, della l. 335/1995, nel perfezionare le disposizioni dirette alla garanzia di stabilità di bilancio degli Enti in questione, ha attribuito a questi ultimi incisivi poteri in materia di contributi e prestazioni. Il chiaro tenore letterale di tale disposizione conferma che i poteri attribuiti (agli Enti previdenziali privatizzati) riguardano i criteri di determinazione della misura dei trattamenti pensionistici, e non anche i requisiti per l'accesso ai medesimi o per la loro concreta fruizione nel rispetto, sempre, del principio del *pro rata* in relazione alle anzianità già maturate rispetto alla introduzione delle modifiche derivanti dai provvedimenti suddetti. Ne risulta, quindi, non solo la definizione dei tipi di provvedimenti da adottare, identificati in base al loro contenuto («variazione delle aliquote contributive, riparametrazione dei coefficienti di rendimento o di ogni altro criterio di determinazione del trattamento pensionistico»), ma anche la imposizione del rispetto del principio del *pro rata*; l'autonomia (normativa) degli Enti previdenziali privatizzati può quindi esercitarsi, nel regime dell'art. 3, comma 12, legge n. 335 del 1995, solo nella scelta di uno dei provvedimenti indicati, ma in ogni caso nel rispetto del principio del *pro rata*. La legislazione vigente ha posto, quindi, dei «paletti» alla libertà di intervento da parte degli Enti previdenziali privatizzati ex d.lgs. 509/1994 e d.lgs. 103/1996, individuando i provvedimenti che possono essere adottati per sanare i deficit di bilancio o per riequilibrare le gestioni e che costituiscono, quindi, un numero chiuso. È stata infatti dichiarata illegittima l'introduzione di un contributo di solidarietà sui trattamenti pensionistici già determinati (e già oggetto di un provvedimento di liquidazione), o di un tetto pensionabile, perché non riconducibile ad uno dei provvedimenti previsti dall'art. 3, comma 12, della legge n. 335 del 1995, non potendo lo stesso essere ricondotto né tra i provvedimenti di variazione

delle aliquote contributive, né tra i provvedimenti di riparametrazione dei coefficienti di rendimento, né rientrante tra i provvedimenti compatibili con il principio del *pro rata*. Peraltro, anche in ambito giurisprudenziale la stessa Corte di Cassazione aveva condiviso tale orientamento, ritenendo che l'autonomia degli Enti previdenziali dei professionisti «incontra i limiti imposti – oltre che dalla stessa disposizione che la prevede (articolo 2, comma 1, d.lgs. 509/1994) – anche dalla previsione specifica (nel secondo periodo dello stesso articolo 3, comma 12, legge n. 335 dell'8 agosto 1995) dei provvedimenti che gli Enti possono adottare in funzione, appunto, dell'obiettivo perseguito» e che pertanto tali Enti

«non possono adottare – in funzione dell'obiettivo (di cui all'art. 3, comma 12, legge n. 335 dell'8 agosto 1995) di assicurare equilibrio di bilancio e stabilità delle rispettive gestioni – provvedimenti che – lungi dall'incidere sui criteri di determinazione del trattamento pensionistico – impongano un massimale (tetto) allo stesso trattamento e, come tali, risultino peraltro incompatibili con il rispetto del principio del *pro rata*, in relazione alle anzianità già maturate rispetto alla introduzione delle modifiche derivanti dagli stessi provvedimenti». (Cass., sent. n. 22240/2004)

Successivamente la Suprema Corte ha più volte confermato tale assunto (cfr. *ex multis*, Cass. Sez. lavoro, n. 20235/2010), fino alla sent. n. 13607/2012, con la quale tale organo ha affermato che nel regime dettato dall'art. 3, comma 12, della l. 335/1995, la garanzia costituita dal principio del *pro rata* ha carattere generale e trova applicazione anche in riferimento alle modifiche *in pejus* dei criteri di calcolo della quota retributiva della pensione e non già unicamente con riguardo alla salvaguardia, *ratione temporis*, del criterio retributivo rispetto al criterio contributivo introdotto nella normativa regolamentare delle Casse. Tale decisione assume un profilo fondamentale nell'annoso contenzioso – a tutt'oggi peraltro non del tutto definito – tra i pensionati della Cassa Ragionieri (ed anche della Cassa Commercialisti) ed il proprio Ente di appartenenza, di cui si dirà appresso.

In conclusione, quindi, in questa prima fase l'istituto del *pro rata* ha rappresentato un fattore preclusivo alla possibilità, per gli Enti previdenziali categoriali privatizzati, di modificare *in pejus* il trattamento pensionistico in atto senza il rispetto del principio del *pro rata* e della tipicità dei provvedimenti adottabili e ciò ha comportato inevitabili conseguenze restrittive sull'autonomia di tali Enti.

3.2. L'art. 1, comma 763, l. 296/2006

In tale contesto normativo e giurisprudenziale si innestano le modifiche di cui all'art. 1, comma 763, della l. 296/2006 (legge finanziaria 2007), disposizione la quale, recependo le istanze degli Enti previdenziali privatizzati – o almeno di alcuni di essi – riscrive la norma precedente, ampliando l'autonomia di tali Enti. La nuova disciplina in primo luogo estende gli Enti destinatari della norma, prevedendone l'applicazione anche agli Enti previdenziali istituiti dal d.lgs. 103/1996, per i quali questo prevede l'applicazione *ex lege* del criterio di calcolo contributivo di cui all'art. 1 della l. 335/1995.

In secondo luogo, con la disposizione sopra richiamata viene esteso l'arco temporale di riferimento per la verifica della stabilità delle gestioni, che aumenta dai quindici anni previsti dalla precedente normativa, ai trenta anni (minimo, in quanto la locuzione usata è «arco temporale non inferiore ai trenta anni») stabiliti dall'art. 1, comma 763, l. 296/2006. Tale ampliamento dell'arco temporale di riferimento per garantire la sostenibilità previdenziale, lasciando una maggiore discrezionalità di intervento rispetto alla stretta vincolatività del regime precedente di cui all'art. 3, comma 12, l. 335/1995, ha

di fatto imposto agli Enti interessati l'assunzione di provvedimenti di adeguamento di carattere più strutturale e, pertanto, il ricorso ad una maggiore autonomia, giustificato dal raggiungimento di un più impegnativo obiettivo.

In terzo luogo, con l'art. 1, comma 763 della l. 296/2006 si passa dalla precedente tipizzazione dei provvedimenti adottabili (ricordiamo: variazione delle aliquote contributive, riparametrazione dei coefficienti di rendimento o di ogni altro criterio di determinazione del trattamento pensionistico) ad una maggiore genericità degli stessi, in quanto la norma prevede che «...sono adottati dagli Enti medesimi, i provvedimenti necessari alla salvaguardia dell'equilibrio finanziario di lungo termine...». Risulta chiaro come la nuova formulazione consenta agli Enti privatizzati di assumere ogni provvedimento necessario al raggiungimento dell'obiettivo della sostenibilità. Non va poi sottaciuto che l'arco temporale di riferimento per il perseguimento dell'obiettivo della sostenibilità, fissato in un periodo non inferiore a trenta anni dalla l. 296/2006, è stato poi reso suscettibile di ulteriore estensione dall'art. 2, comma 2, del Decreto del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale del 29 novembre del 2007, tramite proiezione dei dati su un periodo di cinquanta anni in base alla normativa vigente alla data dell'elaborazione da elaborare mediante bilanci tecnici da redigere con scadenza triennale; in tal modo si attesta la maggior attenzione del legislatore in merito al perseguimento della sostenibilità ed alla garanzia dell'adeguatezza dei trattamenti previdenziali da parte degli Enti privatizzati.

Ma il fattore forse più significativo del maggior spazio di autonomia concesso agli Enti previdenziali con la riscrittura della norma risiede nella differente locuzione utilizzata con riferimento al *pro rata*. Se infatti l'art. 3, comma 12, l. 335/1995, imponeva agli Enti, a salvaguardia dei diritti quesiti, «il rispetto del principio del *pro rata*», la disposizione sopravvenuta di cui alla legge finanziaria 2007 stabilisce che tale salvaguardia va perseguita «...avendo presente il principio del *pro rata* in relazione alle anzianità già maturate rispetto alla introduzione delle modifiche derivanti dai provvedimenti suddetti e comunque tenuto conto dei criteri di gradualità e di equità delle generazioni», con ciò sottintendendosi non più la rigida osservanza, bensì la mera considerazione per le anzianità già maturate rispetto alle modifiche derivanti dai provvedimenti. Peraltro, la natura innovativa della norma sopravvenuta è evidenziata dalla Corte di Cassazione nella citata sentenza n. 13607/2012, laddove si conferma l'assunto secondo il quale lo spazio di intervento delle Casse è ora maggiore al punto che le esigenze di riequilibrio della gestione previdenziale potrebbero richiedere un sacrificio maggiore a chi è già assicurato a beneficio dei nuovi assicurati.

3.3. *L'art. 24, comma 24, della l. 214/2011*

Vero punto di svolta verso l'autonomia degli Enti previdenziali privatizzati è costituito dall'art. 24, comma 24, l. 214/2011 (c.d. decreto «Salva Italia»), il quale, in considerazione dell'esigenza di assicurare l'equilibrio finanziario delle rispettive gestioni in conformità al d.lgs. 509/1994 ed al d.lgs. 103/1996, stabilisce che tali Enti e forme gestorie adottino, nell'esercizio della loro autonomia gestionale, entro e non oltre il 30 settembre 2012, misure volte ad assicurare l'equilibrio tra entrate contributive e spese per prestazioni pensionistiche secondo bilanci tecnici riferiti ad un arco temporale di cinquanta anni. Decorso tale termine senza l'adozione dei previsti provvedimenti, si applica il *pro rata* agli iscritti alle relative gestioni ed un contributo di solidarietà a carico dei pensionati nella misura dell'1% per gli anni 2012 e 2013.

Con tale disposizione l'autonomia degli Enti trova l'unico limite nell'imposizione dell'obiettivo della sostenibilità, che costituisce il fattore più pregnante dell'autonomia stessa. Peraltro tale obiettivo, congruo, nella sua determinazione nell'arco temporale di cinquanta anni, con la durata media di un percorso lavorativo, se dapprima, nella formulazione originaria della norma, era stato identificato nel saldo previdenziale (equilibrio tra entrate contributive e spese per prestazioni), successivamente (cfr. Nota del Direttore Generale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 22 maggio 2012) è stato ricondotto al saldo di natura gestionale, ammettendosi il ricorso ai rendimenti annuali del patrimonio degli Enti in caso di disavanzi annuali di natura contingente; non vi è chi non veda come tale determinazione costituisca un ancor maggior fattore di riconoscimento di autonomia degli Enti previdenziali privatizzati.

Ciò è ancor più vero qualora si consideri che la norma in esame utilizza il generico termine di «misure» da adottare, da parte degli Enti, «nell'esercizio della loro autonomia gestionale», in tal modo indubbiamente rafforzandosi l'autonomia riconosciuta agli Enti dall'art. 3, comma 12, l. 335/1995, come poi modificato dall'art. 1, comma 763, l. 296/2006. In altri termini, appare evidente lo stretto connubio tra autonomia e sostenibilità, il cui mancato raggiungimento è sanzionato con un provvedimento consistente nell'adozione del metodo contributivo *pro rata*, il quale sancirebbe la perdita di autonomia dell'Ente. La circostanza, quindi, che l'adozione del metodo contributivo *pro rata* sia ora considerata non più soltanto come scelta da parte dell'Ente, ma anche come una imposizione avente natura sanzionatoria, paradossalmente costituisce un fattore a sostegno della maggiore autonomia riconosciuta agli Enti previdenziali privatizzati con la misura consistente nel c.d. «decreto Salva Italia».

Peraltro, in conclusione di questa parte della trattazione, non può non osservarsi come nelle disposizioni via via succedutesi nel tempo vi sia un filo logico costituito dalla progressiva tendenza del legislatore a rafforzare sempre più l'autonomia degli Enti al fine di renderne più rapidi ed efficaci gli interventi riformatori a fronte della rigidità del principio del *pro rata*, fino alla emanazione dell'ultimo provvedimento in ordine di tempo, costituito dall'art. 1, comma 488, l. 147/2013 (Legge di Stabilità 2014), disposizione che ha tentato di ammorbidire i criteri attuativi del principio del *pro rata* e di ridurne l'ambito applicativo, con non indifferenti riflessi in ambito giudiziale, come ora andremo a vedere.

4. *Il contenzioso sul pro rata*

4.1. *La prima fase: dall'art. 3, comma 12, l. 335/1995, all'art. 1, comma 763, l. 296/2006*

A partire dalla prima metà degli anni '90 il sistema degli Enti previdenziali privatizzati inizia a risentire della crisi generale del sistema previdenziale italiano con i primi segnali di cedimento della sostenibilità finanziaria di tali Enti. Tale tendenza è stata resa ancor più evidente dall'esodo dei primi pensionati che hanno usufruito di pensioni determinate con il sistema retributivo, circostanza, questa, che ha accelerato il processo di riforma culminato nella l. 335/1995 (c.d. riforma Dini).

Tale disposizione, se da un lato ha introdotto il metodo di calcolo contributivo della pensione, dall'altro ha tentato di frapporre un argine agli effetti deprimenti di tale nuovo metodo di calcolo sui trattamenti pensionistici degli iscritti alle Casse previdenziali, prevedendo l'istituto del *pro rata temporis*.

La prima formulazione della norma riguardante il *pro rata* è l'art. 3, comma 12, della legge sopra indicata, il quale ha testualmente previsto che «sono adottati dagli Enti medesimi provvedimenti di variazione delle aliquote contributive, di riparametrazione dei coefficienti di rendimento e di ogni altro criterio di determinazione del trattamento pensionistico nel rispetto del principio del *pro rata* in relazione alle anzianità già maturate rispetto all'introduzione delle modifiche derivanti dai provvedimenti suddetti...». Tale formulazione, se da un lato ha costituito una solida tutela delle posizioni previdenziali maturate, ha anche ostacolato la rapida ed efficace applicazione degli interventi deliberati dagli Enti privatizzati in difesa della sostenibilità finanziaria.

Resosi ben conto di tale contraddizione, il legislatore è quindi più volte intervenuto nella materia con il chiaro intento di garantire l'efficacia del processo riformatore posto in essere dagli Enti sul cammino della sostenibilità, ma tale intento ha spesso, se non costantemente, trovato un contraltare nella giurisprudenza, soprattutto di legittimità, che è di contro intervenuta con numerose sentenze, variamente motivate, a sostegno del principio del *pro rata* e della conseguente difesa del «maturato previdenziale», ritenuto in tal modo pressoché intangibile.

Ciò premesso in termini generali, va in particolare precisato che l'annoso contenzioso intervenuto sui termini applicativi dell'istituto del *pro rata* trae origine dalla formulazione dell'art. 1, l. 414/1991 (riforma della Cassa Nazionale di Previdenza e Assistenza in favore dei ragionieri e periti commerciali), che analogamente alle disposizioni riguardanti le altre Casse privatizzate, dispone che: «Tutte le pensioni sono corrisposte su domanda degli aventi diritto» (comma 3) e «I trattamenti di pensione decorrono dal primo giorno del mese successivo a quello in cui è avvenuta la presentazione della domanda, per le pensioni indicate al comma 1, lettere *b* e *c*, e dal primo giorno del mese successivo al verificarsi dell'evento da cui nasce il diritto, per le pensioni indicate al comma 1, lettere *a* e *d*» (comma 4). La Cassa Ragionieri e Periti Commerciali, con delibera adottata il 22 giugno 2002, poi confermata dalle successive delibere di modifica regolamentare del 7 giugno 2003 e del 20 dicembre 2003, aveva in sostanza disposto il cambio di calcolo della pensione da retributivo a contributivo delle anzianità maturate dal 1° gennaio 2004, lasciando invece il criterio retributivo per le anzianità maturate al 31 dicembre 2003. Per la quota retributiva la delibera aveva inoltre stabilito di considerare la media dei redditi degli ultimi ventiquattro anni e non più la media dei quindici redditi annuali più elevati degli ultimi venti anni. Nella fattispecie, il pensionato aveva conseguito il relativo requisito con decorrenza 1° gennaio 2005. La difesa dell'Ente previdenziale era sostanzialmente basata su tre assunti. In primo luogo era rilevato che il principio del *pro rata temporis* potesse trovare applicazione esclusivamente con riferimento a parametri suscettibili di frazionamento e, dunque, non ai criteri di determinazione della base di calcolo della pensione; in secondo luogo era eccepito dalla Cassa che il criterio del *pro rata* non poteva trovare applicazione nell'ipotesi di riforma strutturale determinata dall'adozione del sistema di calcolo contributivo in luogo di quello retributivo ed attuata ai sensi del sopra citato art. 3, comma 12, della l. 335/1995; in terzo luogo, infine, l'Ente aveva invocato lo *ius superveniens* costituito dall'art. 1, comma 763, della l. 296/2006, il quale, come sopra precisato, nell'estendere la stabilità delle gestioni previdenziali di cui trattasi ad un arco temporale di trenta anni, dai quindici della precedente disposizione, faceva altresì salvi «gli atti e le deliberazioni in materia previdenziale adottati dagli Enti di cui al presente comma e approvati dai Ministeri vigilanti prima della entrata in vigore della presente legge», vale a dire prima del 1° gennaio 2007.

Con riferimento al primo motivo di difesa, relativo alla dedotta inapplicabilità del *pro*

rata a parametri non suscettibili di frazionamento, l'Ente previdenziale riteneva che, coerentemente alla *ratio* della disposizione sopra citata concernente l'ammissione al diritto a pensione, poiché il calcolo della pensione deve avvenire esclusivamente alla maturazione dei requisiti di diritto, è solo alle norme vigenti in quel momento che va fatto riferimento per la considerazione dell'anzianità contributiva, elemento che quindi non potrebbe non essere considerato unitariamente; era di conseguenza impossibile frazionare l'anzianità contributiva in più tronconi per effettuare separati conteggi per ciascun periodo e poi sommarne i risultati.

A sostegno di tale assunto la Cassa Ragionieri richiamava la sentenza della Corte di Cassazione n. 14701 del 25 giugno 2007, la quale, proprio con riferimento alla disciplina di cui al d.lgs. 509/1994 e dell'art. 3, comma 12, l. 335/1995, aveva ritenuto che «il principio del *pro rata* deve intendersi fatto dal legislatore con riferimento a parametri suscettibili di frazionamento nel tempo e di separata valutazione in relazione ai periodi temporali di vigenza delle diverse normative» ed aveva quindi concluso che «non sarebbe applicabile al sistema di calcolo della pensione, che non è suscettibile di frazionamento, in quanto può avvenire esclusivamente al momento dell'accoglimento della domanda di pensionamento e deve essere eseguito secondo le norme in vigore in quel momento».

Va tuttavia evidenziato che tale tesi espressa dalla Suprema Corte rappresenta un orientamento minoritario, in quanto la stessa aveva già – ed avrebbe in seguito – emesso diverse pronunce di segno contrario, accogliendo la tesi secondo la quale il principio del *pro rata* si applicherebbe ad ogni ipotesi di frazionamento dell'anzianità contributiva, quand'anche in caso di adozione del sistema contributivo, in virtù della facoltà concessa agli Enti previdenziali privatizzati dall'ultimo periodo del citato comma 12 dell'art. 3 della l. 335/1995. Il ragionamento seguito dalla Corte di Cassazione parte dalla definizione di *pro rata* fatta dalla l. 335/1995 laddove, con riguardo ai lavoratori iscritti al regime dell'assicurazione generale obbligatoria, soggetti pro quota al sistema contributivo ed a quello retributivo, individua due quote, una riferita all'anzianità maturata al 31 dicembre 1995 e l'altra riferita alle anzianità successive; ed infatti, nel richiamare una propria precedente pronuncia (la n. 22240 del 25 novembre 2004), la Suprema Corte arriva a precisare che, con riferimento, appunto, ai lavoratori dell'Ago soggetti, nel passaggio dal sistema retributivo al sistema contributivo, ad entrambi i sistemi (come previsto dall'art. 1, comma 12, della l. 335/1995), la pensione è determinata dalla somma di due quote, la prima delle quali corrispondente al periodo fino al 31 dicembre 1995, determinata con il criterio retributivo, la seconda successiva a tale data ed afferente al criterio di calcolo contributivo. Ebbene, la Corte conclude che anche i lavoratori iscritti agli Enti previdenziali privatizzati per i quali si applichi la successione, in corso di iscrizione, dei diversi sistemi di calcolo della pensione, hanno diritto, proprio in ossequio al principio del *pro rata*, a due quote distinte di pensione, secondo il sistema rispettivamente in vigore (cfr. Cass. sent. n. 10939/2011; Cass. sent. n. 24202/2009). E comunque, la stessa pronuncia richiamata dalla Cassa Ragionieri a sostegno della propria tesi (la sent. n. 14701/2007) aveva affermato il principio in base al quale, in caso di successione di diverse normative nel corso della maturazione dei presupposti per il conseguimento del diritto a pensione, il legislatore ben può derogare alla regola generale dell'applicazione della legge vigente all'epoca di liquidazione della pensione, con la finalità di non frustrare le aspettative di diritti in via di maturazione.

In altri termini, con la citata sent. n. 10939/2011 la Corte di Cassazione smonta sapientemente anche il secondo motivo di difesa della Cassa, fondato sulla dedotta inapplicabilità

del principio del *pro rata* nel caso di passaggio da un sistema di calcolo della pensione ad un altro, ritenendo, di contro, come il principio del *pro rata* nei termini enunciati dall'art. 3, comma 12, l. 335/1995, debba trovare applicazione anche nel contesto caratterizzato da una radicale riforma strutturale del sistema pensionistico informato al passaggio dal sistema retributivo a quello contributivo, proprio della Cassa Ragionieri. La suindicata sentenza ha infatti espressamente statuito che in caso di successione durante il periodo di iscrizione di due diversi sistemi di determinazione della pensione ed anche di introduzione del sistema contributivo, l'iscritto ha diritto ad altrettante quote di pensione in relazione a ciascun periodo di anzianità. Secondo la Corte, anzi, proprio nei casi di così radicali mutamenti di sistema diviene più acuta l'esigenza di salvaguardare i diritti in via di maturazione, evitando di sottoporre tutta l'anzianità maturata ad una normativa nuova meno favorevole, emanata peraltro poco prima del conseguimento del diritto; secondo i giudici di legittimità non è un caso, a conferma di ciò, che l'istituto del *pro rata* sia stato introdotto proprio con la l. 335/1995, che ha segnato il mutamento dal sistema di calcolo retributivo a quello contributivo.

Fermo restando quanto sopra, quello che pare essere il motivo più dibattuto e maggiormente significativo di tutto il contenzioso sviluppatosi tra le istanze degli iscritti a sostegno del *pro rata* e le tesi delle Casse previdenziali, segnatamente della Cassa Ragionieri e Periti Commerciali, ma anche della Cassa Commercialisti, favorevoli ad una più attenuata applicazione del principio medesimo, è dato dalla valenza dello *ius superveniens* costituito dall'art. 1, comma 763, della l. 196/2006 (legge Finanziaria 2007). Come vedremo, in merito al valore da dare a tale norma si svilupperà un enorme contenzioso giurisdizionale il quale a tutt'oggi, forse, non ha ancora trovato un esito definitivo.

Di tale novella abbiamo già avuto modo di parlare in precedenza con riferimento ai suoi riflessi sull'autonomia della Casse previdenziali privatizzate. In tale sede pare opportuno, schematicamente, ricordare i tre elementi di novità dalla stessa introdotti rispetto alla precedente formulazione dell'art. 3, comma 12, l. 335/1995: 1) ha innalzato l'arco temporale sul quale misurare l'equilibrio di bilancio degli Enti previdenziali privatizzati da quindici a trenta anni; 2) ha ridefinito, ammorbidendolo, il principio del *pro rata*, definendolo come criterio da tener presente insieme ai criteri di gradualità e di equità tra le generazioni, disponendo che «...sono adottati, dagli Enti medesimi, i provvedimenti necessari per la salvaguardia dell'equilibrio finanziario di lungo termine, avendo presente il principio del *pro rata* in relazione alle anzianità già maturate rispetto alla introduzione delle modifiche derivanti dai provvedimenti suddetti e comunque tenuto conto dei criteri di gradualità e di equità tra generazioni»; 3) ha aggiunto, infine, il seguente ultimo periodo: «Sono fatti salvi gli atti e le deliberazioni in materia previdenziale adottati dagli Enti di cui al presente comma e approvati dai Ministeri vigilanti prima della data di entrata in vigore della presente legge», cioè prima del 1° gennaio 2007.

La tesi propugnata dall'Ente è stata quella di conferire a tale novella la natura di norma sanante degli eventuali vizi degli atti e delle deliberazioni adottate dallo stesso in materia previdenziale e ciò proprio in virtù del forte ridimensionamento del principio del *pro rata* – da regola da rispettare a norma da tener presente – dalla stessa previsto.

Di contro, la Corte di Cassazione, pur con motivazioni a volte diversificate, non ha mai accolto tale tesi, tant'è che nel corso dell'anno 2011 sono state emanate ben 43 sentenze «gemelle», con le quali, in sostanza, è stato respinto l'assunto che la norma citata avesse carattere sanante, e, quindi, natura interpretativa, come tale con effetto retroattivo, ritenendosi che tale disposizione avesse solo carattere innovativo e modificativo del previgente

art. 3, comma 12, l. 335/1995 e che quindi dovesse applicarsi esclusivamente per il futuro e cioè agli atti ed alle deliberazioni adottate in materia dal 1° gennaio 2007. Peraltro, tale consolidato orientamento faceva seguito alle numerosissime sentenze rese dai giudici di merito nelle precedenti fasi di giudizio (cfr., *ex multis*, C. App. Milano, n. 344/2007; C. App. Torino, n. 135/2007). Il ragionamento dei giudici di legittimità si dipana in primo luogo ritenendosi incongruo pensare che la norma in esame abbia inteso attuare una sanatoria di tutti gli atti e le deliberazioni delle Casse previdenziali privatizzate, sovente nemmeno conosciuti, che non erano all'epoca conformi alla legge vigente.

In secondo luogo – e questo è forse il punto centrale di tutta la diatriba – la Suprema Corte ritiene che far salvo un provvedimento significa che esso non perda efficacia per effetto della nuova legge, ma non anche che esso sia conforme a legge, per cui gli atti ed i provvedimenti adottati dagli Enti prima della disposizione del 2006 rimangono efficaci e la loro legittimità, per i pensionamenti disposti entro il 2006, deve essere vagliata alla luce del vecchio testo della disposizione in quanto normativa da applicare *ratione temporis* (cfr., *ex multis*, Cass. n. 10939/2011, cit.). Ciò non toglie, ad avviso della Suprema Corte, che dal 1° gennaio 2007 gli Enti non debbano tener conto, nell'applicazione del principio del *pro rata*, dei meno rigidi criteri del nuovo testo, tant'è che, come precisato nella parte precedente della trattazione, successivamente a detta modifica legislativa, molte Casse hanno disposto l'approvazione di nuovi regolamenti caratterizzati da una minor rigidità nel rispetto del principio del *pro rata* e più rispondenti ai criteri di gradualità e di equità tra generazioni.

Peraltro, ad ulteriore conferma che l'impianto applicativo del *pro rata* non sia mutato nemmeno dopo l'entrata in vigore della novella di cui all'art. 1, comma 763, l. 296/2006, soccorre anche la nota del Ministero del Lavoro n. 8272 del 22 maggio 2012, la quale, esaminando ad una ad una tutte le novità normative sino a quella costituita dall'art. 24, comma 24, l. 214/2011 (c.d. decreto Salva Italia), ha in sostanza confermato l'assetto ordinario dell'art. 3, comma 12, l. 335/1995, istitutivo del *pro rata*.

Di sicuro interesse, a conclusione di questa fase di contenzioso, è la più recente pronuncia della Corte di Cassazione n. 24534/2013, che val la pena citare per esteso in un paio di passi. In particolare, secondo la Suprema Corte, «il criterio del *pro rata* è formulato dalla l. 335/1995, art. 3, comma 12, in termini generali con riferimento all'introduzione delle modifiche derivanti dai provvedimenti (della Cassa) e quindi il dato testuale della disposizione non autorizza a distinguere tra modifiche peggiorative del criterio retributivo e modifiche peggiorative a seguito dell'applicazione del criterio contributivo...» Questa interpretazione ampia del principio del *pro rata* – non limitata quindi al passaggio dal sistema retributivo a quello contributivo – non solo ha il supporto testuale dell'art. 3, comma 12, citato, ma – come già osservato – risponde ad un'esigenza generale di «adeguatezza» del trattamento pensionistico ai sensi dell'art. 38, secondo comma, Cost., da cui può estrarsi la regola di una insopprimibile soglia minima di trattamento pensionistico corrispondente al maturato previdenziale:

«il quale non necessariamente coincide con il criterio del *pro rata*, ma, essendo questo l'unico (all'epoca) previsto dal legislatore, un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 3, comma 12, cit., che si aggiunge e rafforza il canone dell'interpretazione testuale, conduce a ritenere ampio l'ambito di operatività di tale criterio, applicabile quindi anche alle modifiche *in peius* dei soli criteri di calcolo della quota retributiva della pensione». (così testualmente Cass. sent. n. 13609/2012)

Ed ancora, a concludere, con riferimento all'art. 1, comma 763, l. 296/2006,

«trattasi di una norma a carattere innovativo, che, in particolare, sostituisce il principio del *pro rata* di cui all'originario art. 3, comma 12, nella formulazione della l. 335/1995, con un principio simile, ma meno rigido: non è più previsto il "rispetto del principio del *pro rata*", ma occorre che le Casse privatizzate nell'esercizio del loro potere regolamentare, abbiano "presente il principio del *pro rata*" nonché «i criteri di gradualità e di equità fra generazioni», tutto ciò a partire dal 1° gennaio 2007. Il legislatore del 2006 ha quindi inteso rendere flessibile il criterio del *pro rata* ponendolo in bilanciamento con i criteri di gradualità e di equità fra generazioni; in questo modo lo spazio di intervento delle Casse è maggiore e le esigenze di riequilibrio della gestione previdenziale potrebbero richiedere un sacrificio maggiore a chi è già assicurato a beneficio dei nuovi assicurati». (Cass. sent. n. 24534/2013)

La Suprema Corte ha tuttavia sottolineato che «non si tratta di norma di interpretazione autentica, non avendone né la tipica formulazione testuale né il contenuto» e che, pertanto, deve ritenersi applicabile solo ai provvedimenti adottati dagli Enti previdenziali in epoca successiva alla sua entrata in vigore (1° gennaio 2007).

4.2. La seconda fase: l'art. 1, comma 488, l. 147/2013

La giurisprudenza, quindi, ed in particolare quella della Corte di Cassazione, ha seguito un orientamento favorevole alla rigida applicazione del principio del *pro rata* e, pertanto, poco incline a condividere la linea difensiva delle Casse privatizzate, in primo luogo della Cassa Ragionieri; significativa appare la circostanza che non sia stata accolta la valenza di clausola di salvaguardia, nei termini attribuiti da talune casse all'art. 1, comma 763, della legge finanziaria 2007 e che la Suprema Corte abbia al riguardo ritenuto che detta clausola non sta a significare validazione *ex post* della normativa regolamentare nella parte in cui non ottemperava all'ampia prescrizione del principio del *pro rata*; infatti, non potrebbero coesistere due prescrizioni opposte: da una parte sancire l'obbligo per le Casse di tenere presente il principio del *pro rata* nella propria normativa regolamentare futura; dall'altra parte consentire come legittima *ex tunc* una precedente normativa regolamentare che non abbia ottemperato alla prescrizione del rispetto del principio del *pro rata*, quale che sia lo scostamento da tale obbligo (cfr. Cass., sent. n. 13607/12).

Considerato pertanto tale orientamento poco incline all'accoglimento delle proprie tesi, le Casse hanno sensibilizzato il Governo ed il Parlamento affinché individuassero una soluzione al problema. Il legislatore ha accolto tali istanze con la legge di stabilità 2014 (art. 1, comma 488, l. 147/2013).

Tale disposizione recita testualmente:

«l'ultimo periodo nell'articolo 1, comma 763, della legge 27 dicembre 2006 si interpreta nel senso che gli atti e le deliberazioni in materia previdenziale adottati dagli Enti di cui al medesimo comma 763 ed approvati dai Ministeri vigilanti prima della data di entrata in vigore della Legge 27 dicembre 2006 n. 296 si intendono legittimi ed efficaci a condizione che siano finalizzati ad assicurare l'equilibrio finanziario di lungo termine».

Da alcuni ambienti sono stati espressi dubbi sull'efficacia sanante di tale norma in base alla considerazione che affermare che i provvedimenti delle Casse si intendono legittimi a condizione che siano finalizzati all'equilibrio finanziario di lungo termine appare pleonastico: ciò in quanto tale condizione è già prevista nella norma che si intende interpretare (l'art. 3, comma 12, l. 335/1995 come modificato) ed i provvedimenti che si intenderebbe

sanare tendono per definizione ed obbligo di legge allo specifico fine di assicurare tale equilibrio. Di contro, appare ben più robusto il ragionamento logico seguito dalla Corte di Cassazione, la quale, nelle sue pronunce sopra riportate, ha comunque tenuto ben presente il fine della disposizione (la sostenibilità di lungo periodo delle Casse), ma ha anche esposto le ragioni giuridiche in virtù delle quali tale obiettivo della sostenibilità non può essere perseguito a tutti i costi, ossia in violazione del principio del *pro rata*.

Altro fattore oggetto di critica dell'ultima norma sopravvenuta è che essa, definita norma interpretativa, interviene su una disposizione che interpretativa non era e che era vieppiù riferita ad un lasso di tempo già concluso (gli atti e le delibere delle Casse oggetto di approvazione entro il 2006). Tale ultima circostanza autorizza a ritenere che una diversa interpretazione di una norma non retroattiva non può rendere legittimi ex post provvedimenti che non lo erano al momento della loro pregressa adozione. In altri termini, pare potersi affermare che il legislatore, con l'intento di salvare le delibere antecedenti alla entrata in vigore del comma 763, sottraendole alla più rigida applicazione della originaria formulazione dell'art. 3, comma 12, l. 335/1995, abbia scelto la via della emanazione di una norma autoqualificantesi di interpretazione autentica e quindi, come tale, avente efficacia retroattiva.

È opportuno in proposito evidenziare la pronuncia della Corte Costituzionale n. 170 del 2013, la quale, nel chiarire la portata delle leggi interpretative, ha affermato che tale tipo di legge «ha lo scopo di chiarire situazioni di oggettiva incertezza del dato normativo» e che «per quanto attiene alle norme che pretendono di avere natura meramente interpretativa, la palese erroneità di tale auto-qualificazione, ove queste non si limitino ad assegnare alla disposizione interpretata un significato già in essa contenuto e riconoscibile come una delle possibili letture del testo originario, potrà costituire un indice di manifesta irragionevolezza».

La stessa sentenza n. 170/2013 delinea anche un ulteriore limite alla retroattività delle norme laddove stabilisce che «il legislatore può dunque emanare norme retroattive, anche di interpretazione autentica, purché la retroattività trovi adeguata giustificazione nell'esigenza di tutelare principi, diritti e beni di rilievo costituzionale, che costituiscono altrettanti "motivi imperativi di interesse generale", ai sensi della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (Cedu) (*ex plurimis* sentenza n. 78/2012)».

Particolarmente significativa, ai fini del discorso in esame, è anche la circostanza che la Corte Costituzionale ha altresì stabilito che la norma retroattiva non può tradire l'affidamento del privato, specie se maturato con il consolidamento di situazioni sostanziali, pur se la disposizione retroattiva sia dettata dalla necessità di contenere la spesa pubblica o di far fronte ad evenienze eccezionali (sentenza n. 24/2009, sentenza n. 374/2002 e sentenza n. 419/2000). Dunque, in un eventuale sindacato di legittimità costituzionale, la norma del comma 488 potrebbe veder valutata la sua efficacia retroattiva non solo con riferimento alla sua effettiva natura di norma di interpretazione autentica, ma anche sotto il diverso profilo del rispetto dei principi di ragionevolezza e di affidamento nella certezza dell'ordinamento giuridico.

Purtuttavia, fermi restando i dubbi oggettivi sulla natura interpretativa e sulla conseguente efficacia retroattiva della norma della legge di Stabilità 2014, non può essere sottaciuto che quasi tutte le sentenze di merito emesse nel corso del 2014, ad eccezione di una soltanto, si siano pronunciate in senso favorevole alle Casse, in qualche modo ribaltando o comunque rimettendo in discussione il sia pur più autorevole orientamento espresso dalla Corte di Cassazione in precedenza.

In particolare, l'unica decisione di merito che nel corso del 2014 prosegue nel solco tracciato dalla Suprema Corte è quella del Tribunale di Milano del 17 marzo 2014, con la quale si è sostanzialmente ritenuta innovativa e non retroattiva la norma della l. 147/2013 ed in contrasto con i principi stabiliti dalla l. 335/1995, secondo la quale i criteri alla base del regime previdenziale non possono essere corretti se non in modo esplicito, per legge.

Di contro, sino al mese di luglio 2014 si contano ben oltre venti decisioni di merito tutte favorevoli alle Casse e contrarie, quindi, alle tesi degli iscritti, delle quali 12 di primo grado ed il resto delle Corti d'Appello. Ed in effetti l'impianto della citata sentenza del Tribunale di Milano del 17 marzo 2014, unica favorevole alla tesi degli iscritti, appare attaccabile nella misura in cui il giudice di merito si è sostituito al legislatore laddove, invece di interpretare la *ratio* di quest'ultimo, ha negato valenza interpretativa ad una norma dallo stesso legislatore definita come tale.

La giurisprudenza di merito maggioritaria, invece, ha recepito il mutato assetto normativo e si è quindi pronunciata per la piena legittimità della riforma previdenziale in commento. In sostanza, sono state ritenute legittime le delibere della Cassa Ragionieri e Periti Commerciali del 2002/2003, in quanto senza dubbio finalizzate ad «assicurare l'equilibrio finanziario di lungo termine», come statuito dalla legge di Stabilità 2014. Di conseguenza, l'unico accertamento consentito al giudice è stato ritenuto essere quello teso a verificare se – come previsto dalla norma interpretata (art. 1, comma 763, l. 296/2006) – le delibere della Cassa avessero comunque «tenuto presente» il principio del *pro rata*. I giudici di merito hanno dato risposta affermativa a tale quesito ritenendo che l'avvenuta modifica di alcuni criteri tecnici di calcolo non incide sul trend sostanziale rappresentato dall'avvenuto mantenimento del sistema di calcolo retributivo. Gli stessi giudici hanno altresì precisato che la natura di norma legislativa rafforzata dell'art. 3, comma 12, l. 335/1995 non appare violata e che appare quindi legittimo l'assetto normativo così ricostruito, dal momento che non esiste, nel sistema costituzionale, alcuna previsione che vincoli ad una applicazione rigorosa del principio del *pro rata*, dovendo solo far riferimento, ex art. 38 Cost., alla sufficienza della pensione.

I giudici di merito fanno quindi salvi gli atti e le deliberazioni adottati dalla Cassa Ragionieri ed approvati dai Ministeri prima dell'entrata in vigore della legge Finanziaria del 2007, in quanto destinati ad assicurare il mantenimento dell'equilibrio finanziario di lungo periodo (cfr., Tribunale di Milano, n. 1613/2014). Con tale decisione, in particolare, si sposa da un lato l'applicazione del *pro rata* nella versione del previgente più favorevole criterio di calcolo (ricordiamo, per la Cassa Ragionieri, la media di quindici redditi professionali annuali più elevati nell'arco di venti anni di contribuzione anteriori a quello di maturazione del diritto a pensione e non già la media degli ultimi ventiquattro anni – cfr. anche precedenti decisioni del Tribunale di Milano n. 4497/2013 e n. 12721/2013). Purtuttavia, ad avviso del Tribunale, le delibere sono comunque fatte salve in quanto nel frattempo è intervenuta la disposizione di cui all'art. 1, comma 488, della l. 147/2013, la quale precisa appunto che le delibere fatte salve dall'art. 1 sono valide ed efficaci se destinate ad assicurare il mantenimento dell'equilibrio finanziario di lungo termine e le delibere del 22 giugno 2002, del 7 giugno 2003, nonché del 20 dicembre 2003, risponderebbero a tali requisiti.

Nella decisione sopra riportata viene citata la sentenza forse più interessante tra quelle appartenenti a questo filone favorevole alle Casse, che è la n. 113/2014 emessa dalla Corte d'Appello di Genova, con la quale la Corte sposa pienamente la portata interpretativa, quindi retroattiva, della disciplina contenuta nell'art. 1, comma 488, della l. 147/2013. A

tal fine, la Corte d'Appello di Genova cita il precedente della Corte Costituzionale del 26 gennaio 2012, n. 15, riguardante i principi fissati per dirimere una questione di legittimità costituzionale di altra norma interpretativa (in quel caso l'art. 12 del d.l. 78/2010). Si ritiene opportuno riportare integralmente, in tale sede, la parte della pronuncia della Corte Costituzionale posta a chiarimento della portata interpretativa della norma. La Corte Costituzionale ha ritenuto di natura interpretativa la norma sottoposta al vaglio

«poiché l'opzione ermeneutica prescelta dal legislatore non ha introdotto nella disposizione interpretata elementi ad essa estranei, ma le ha assegnato un significato riconoscibile come una delle possibili letture del testo originario, cioè ha reso vincolante un dettato comunque ascrivibile al tenore letterale della disposizione interpretata; nel caso di specie la normativa interpretativa richiama nella sostanza i requisiti caratterizzanti delle delibere previdenziali di cui alla prima parte dell'art. 1, l. 296/2006; per altro verso, secondo quanto appena visto, è chiaro che essa ha acquisito come proprio un significato normativo già ampiamente rappresentato tra gli interpreti giurisprudenziali».

Infine la Corte Costituzionale, nella medesima decisione, ha ancora escluso la

«violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 6 Cedu, in quanto la norma censurata si è limitata ad enucleare una delle possibili opzioni ermeneutiche dell'originario testo normativo con soluzione che ha superato una situazione di oggettiva incertezza, contribuendo così a realizzare principi d'indubbio interesse generale e di rilievo costituzionale, quali sono la certezza del diritto e l'eguaglianza di tutti i cittadini di fronte alla legge». (Corte d'Appello di Genova, sentenza n. 113 del 4 febbraio 2014)

4.3. *La terza fase: la sentenza di cassazione n. 17892/2014*

Se, come detto, l'impianto delle sentenze di merito emesse nel corso dell'ultimissima fase del 2013 e nella prima metà del 2014 sull'abbrivio della emanazione della legge di Stabilità 2014 appare non privo di interesse e degno di attenzione, ciò non toglie che restano impregiudicati i dubbi sui quali ci si soffermava nella prima parte del paragrafo precedente, riguardanti per lo più il valore di clausola di salvaguardia delle delibere in precedenza adottate dalla Cassa Ragionieri, da attribuire ipoteticamente alla legge di Stabilità 2014.

Tali dubbi sono stati fatti propri dalla Corte di Cassazione, la quale è ancora una volta intervenuta sulla problematica in esame con la importantissima e recentissima sentenza 17892/2014, depositata il 12 agosto 2014. Tale decisione, ancora una volta sfavorevole alle tesi difensive della Cassa Ragionieri, si innesta sul filone delle precedenti pronunce della Suprema Corte e mette probabilmente una seria ipoteca in senso favorevole agli iscritti sulla definizione del contenzioso concernente i termini applicativi del *pro rata temporis* nelle Casse previdenziali privatizzate.

La Cassazione, con la citata sentenza, discostandosi dalle svariate pronunce di merito che l'hanno preceduta nel corso dell'anno 2014 e delle quali si è dato conto nella precedente fase della presente trattazione, non riconosce come norma di interpretazione autentica quella della legge di Stabilità 2014 (art. 1, comma 488, l. 147/2013), secondo cui il *pro rata temperato* – vale a dire tenuto semplicemente presente – è utilizzabile anche prima del 2007, anno in cui il legislatore, come visto, ha tentato per la prima volta di «mettere in sicurezza» le decisioni restrittive delle Casse.

La Suprema Corte richiama anch'essa le considerazioni del giudice delle leggi sul

limite del legislatore nell'emanare norme retroattive, anche di interpretazione autentica, ma lo fa con un punto di arrivo opposto rispetto a quanto fatto dalla Corte d'Appello di Genova con la citata decisione n. 113/2014. Ritiene la Corte, infatti, che la norma che deriva dalla legge di interpretazione autentica può dirsi costituzionalmente legittima anzitutto qualora si limiti ad assegnare alla disposizione interpretata un significato già in essa contenuto, riconoscibile come una delle possibili letture del testo originario (cfr. in tal senso, Corte Cost., sentenze n. 257/2011 e 271/2011). Ad avviso della Suprema Corte le condizioni indicate dalla Corte Costituzionale non ricorrono nel caso specifico, in quanto viene riconosciuta legittimità ed efficacia con effetto retroattivo, a distanza di oltre dieci anni, «a delibere peggiorative di una sola categoria di assicurati, i pensionati, in contrasto con quanto affermato dal giudice delle leggi circa il rispetto del principio generale di ragionevolezza, che deve sempre e comunque guidare i provvedimenti che introducono, in qualche forma, una disparità di trattamento».

La Corte di Cassazione conferma la natura meramente innovativa della norma contenuta nella legge di Stabilità, richiamando, a sostegno di questa tesi, il proprio consolidato precedente orientamento, con il quale ha ritenuto che le delibere ante 2007 dovevano sempre rispettare in modo rigido il *pro rata*, cristallizzando quanto maturato tempo per tempo dagli iscritti. Ad avviso dei giudici di legittimità, la norma della l. 296/2006, articolo 1, comma 763, sul *pro rata* mitigato, non vale a sanare le illegittimità dei provvedimenti adottati in violazione della precedente legge vigente al momento della loro emanazione.

Pertanto, se è vero, da un lato, che il *pro rata* temperato dalla l. 296/2006, rispetto al principio rigido della versione originaria della l. 335/1995, è giustificato dalla necessità di garantire gli equilibri di lungo periodo, tuttavia ciò – come statuito più volte dalla stessa Cassazione – non può che valere per il futuro, quindi per le delibere e gli atti emanati dal 2007, mentre si tratta di verificare la legittimità delle precedenti delibere del 2002 e del 2003. Ecco spiegato quindi il motivo per cui la Corte di Cassazione ritiene innovativa (e non interpretativa) la norma della legge di Stabilità 2014, che non esplicita una soluzione ermeneutica già contenuta nella legge del 2006. Né si può invocare, ad avviso dei giudici di legittimità, un motivo imperativo di interesse generale che giustificerebbe una disposizione con portata retroattiva: per questo non si può che rigettare quella che viene definita, con locuzione di un certo effetto, come «l'ingerenza del potere legislativo», mentre, di contro, non è consentito alla Corte l'accertamento circa l'essere o meno gli atti e le delibere degli Enti finalizzati ad assicurare l'equilibrio finanziario di lungo termine. Un brano della sentenza in esame, per la sua chiarezza e rilevanza, pare doveroso riportare testualmente in questa sede, laddove la Suprema Corte, in particolare, afferma:

«Deve inoltre considerarsi che il giudice delle leggi (cfr. C. Cost. sentenza n. 78/2012), ha in più occasioni chiarito i limiti che il legislatore incontra nell'emanare norme retroattive, anche di interpretazione autentica, individuandolo, in generale, nell'esigenza di tutelare principi, diritti e beni di rilievo costituzionale, che costituiscono altrettanti motivi imperativi di interesse generale, ai sensi della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (Cedu). Ha quindi stabilito che la norma che deriva dalla legge di interpretazione autentica può dirsi costituzionalmente legittima innanzitutto qualora si limiti ad assegnare alla disposizione interpretata un significato già in essa contenuto, riconoscibile come una delle possibili letture del testo originario (*ex plurimis*: sentenze n. 271/2011 e n. 257/2011, n. 209/2010 e n. 24/2009), o di ristabilire un'interpretazione più aderente alla originaria volontà del legislatore (ancora sentenza n. 311/2009), a tutela della certezza del diritto e dell'eguaglianza dei cittadini, cioè di principi di preminente interesse costituzionale. Ipotesi queste che non possono ravvisarsi nella specie, ove è riconosciuta legittimità ed efficacia, con effetto retroattivo ed a distanza di oltre dieci anni, con relativo *vulnus* alla certezza del diritto, a delibere peggiorative di una sola categoria di assicurati

(già pensionati), in contrasto con quanto affermato dal giudice delle leggi circa il rispetto del principio generale di ragionevolezza, che si riflette nel divieto di introdurre ingiustificate disparità di trattamento; la tutela dell'affidamento legittimamente sorto nei soggetti quale principio connaturato allo Stato di diritto; la coerenza e la certezza dell'ordinamento giuridico; il rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario». (cfr., Cass. n. 17892/14, cit.)

Si fa presente che, ancorché di recente pubblicazione, la sentenza sopra riportata ha già destato non poche critiche e perplessità: c'è chi la considera quale l'ennesima rappresentazione dell'insanabile contrasto tra potere legislativo e potere giudiziario, contrasto peraltro costante e mai risolto, come già detto, nell'annosa vicenda riguardante gli aspetti applicativi dell'istituto del *pro rata temporis*; c'è, altresì, chi la vede come una nuova ingerenza del potere dei giudici i quali, nella difesa incondizionata e ad oltranza dei diritti quesiti dei soggetti già pensionati, come tali ritenuti da molti quale una categoria di privilegiati, attenterebbero in tal modo all'attuazione del principio di equità ed al conseguimento dell'obiettivo del contenimento della spesa, cui la classe politica starebbe al contrario tendendo.

In ogni caso, può concludersi senza timore di essere smentiti, che l'ultima sentenza della Corte di Cassazione, nel confermare l'orientamento delle proprie precedenti decisioni, pare superare brillantemente anche lo scoglio dell'ultima disposizione di cui all'art. 1, comma 488, l. 147/2013. Soltanto gli sviluppi futuri sapranno dirci se la problematica del *pro rata* potrà con tale sentenza considerarsi superata o se si apriranno ulteriori fasi di contenzioso. Una cosa pare comunque certa e cioè che detta problematica non potrà dirsi definitivamente risolta finché non si sarà formata una consolidata giurisprudenza di legittimità sulla questione, giurisprudenza che comunque, con l'ultima sentenza n. 17892/2014 della Corte di Cassazione, pare aver decisamente segnato un ulteriore, importante punto a proprio favore.

5. *Il pro rata nel processo di riforma di Cassa Forense: cenni*

La Cassa Nazionale di Previdenza e Assistenza Forense, ora costituita in Fondazione di diritto privato, è uno degli Enti previdenziali privatizzati ai sensi del d.lgs. 509/1994 ed è anch'essa sottoposta, quindi, alla disciplina di cui all'art. 3, comma 12, l. 335/1995, concernente l'istituto del *pro rata*.

L'applicazione del principio del *pro rata* da parte dell'Ente in oggetto risulta negli anni piuttosto ortodossa e conforme al dettato normativo, tant'è che probabilmente anche per tale circostanza il processo di riforma seguito dalla Fondazione è stato piuttosto graduale e diluito nel tempo. Non è un caso, in proposito, se tra le modifiche auspicabili al processo riformatore della previdenza forense – in sede di commento e bilancio di una delle modifiche normative (quella decorrente dal 2010, approvata con nota del Ministero del Lavoro del 18 dicembre 2009), modifiche che sarebbero poi culminate nella delibera del Comitato dei Delegati del 5 settembre 2012 approvata con Ministeriale del 9 novembre 2012 –, è stata da fonte autorevole individuata

«l'accelerazione della efficacia della riduzione della pensione, escludendo la regola del *pro rata* rigidamente applicata ed applicando invece correttamente il comma 763 della legge Finanziaria 2007, secondo il quale vanno contemperati gli interessi delle generazioni anziane di conservare quanto più a lungo possibile i privilegi attuali e delle generazioni giovani di vedere anticipate le regole delle pensioni, così da calcolarle quanto prima possibile in modo eguale per tutti. Con

questo comma, è stata superata la necessità di applicare con rigore il criterio del *pro rata*, perché esso ora va soltanto tenuto presente nell'approvare provvedimenti necessari per la salvaguardia dell'equilibrio finanziario di lungo termine; la riduzione dei trattamenti va eseguita in relazione alle anzianità già maturate rispetto alla introduzione delle modifiche derivanti dai provvedimenti approvati e comunque tenuto conto dei criteri di gradualità e di equità tra generazioni... Se è pur vero che quando si applica il criterio del *pro rata*, sono corrette le regole approvate con la nostra riforma, è anche vero che queste non si applicano quando viene derogata la regola del *pro rata* nel senso indicato dal citato comma 763. Derogando dal *pro rata*, il tempo per l'acquisto di efficacia della riduzione del coefficiente per il calcolo della pensione potrebbe essere contenuto in dieci/quindici anni». (cfr. Dario Donella, *La Riforma: si poteva fare meglio. Uno sguardo nel futuro*, in «La Previdenza Forense» n. 2/2010)

Ed in effetti, la scelta della gradualità seguita dalla Cassa Forense nel proprio processo di riforma sta non soltanto nella rigida applicazione del principio del *pro rata*, ma anche nella conservazione del sistema retributivo (di natura mista) e nella contemporanea applicazione del metodo contributivo soltanto in forma attenuata. Ciò, se da un lato ha indubbiamente rallentato il conseguimento di risultati tangibili ed in tempi brevi ai fini del rispetto del principio della sostenibilità finanziaria – il che ha comportato successivi interventi riformatori a correzione ed integrazione delle riforme già adottate – dall'altro ha senza dubbio evitato all'Ente, almeno su tale problematica, il peso del rilevante contenzioso con i propri iscritti che ha invece investito, come visto nella parte precedente della trattazione, la Cassa Ragionieri e Periti Commerciali.

Ciò posto, entriamo in sintesi nelle modifiche normative intraprese da Cassa Forense nell'arco praticamente di un decennio o poco più (dal 2001 al 2012), al fine di garantire la stabilità finanziaria della gestione e la sostenibilità secondo i dettami in ultimo stabiliti dalla c.d. Legge «Salva Italia».

Con la riforma del 1980 (l. 576/1980) e la successiva mini riforma del 1983 (l. 175/1983), il calcolo della pensione degli avvocati avveniva sulla media dei dieci migliori redditi prodotti negli ultimi quindici anni anteriori a quello del pensionamento. I redditi erano oggetto di rivalutazione annuale e facevano scaturire un reddito medio da moltiplicare poi per il numero degli anni di anzianità di iscrizione alla Cassa e per coefficienti. Al fine di conservare il loro valore reale, anche tali scaglioni erano rivalutati anno per anno.

In data 19 gennaio 2001, con delibera approvata dai Ministeri vigilanti il 27 novembre 2001, il Comitato dei Delegati estende il periodo di riferimento per il calcolo delle pensioni, a decorrere dal 1° febbraio 2002, ai migliori venti redditi professionali relativi agli ultimi venticinque anni anteriori al pensionamento. In tal modo la Cassa Forense conosce la prima applicazione dell'istituto del *pro rata*, in quanto l'applicazione di questo maggior periodo di riferimento avviene in modo progressivo, vale a dire che per l'anzianità maturata anteriormente alla modifica viene ancora applicato il vecchio sistema di calcolo, mentre il nuovo sistema trova limitata applicazione per le sole anzianità maturate successivamente alla modifica stessa e soltanto per coloro che hanno compiuto almeno quarantacinque anni di età e maturato almeno dieci anni di anzianità alla data del 31 dicembre 2001. Più in dettaglio, viene calcolata una prima quota di pensione – corrispondente all'anzianità già maturata al 31 dicembre 2001 – secondo il previgente criterio, alla quale viene aggiunta una seconda quota, relativa all'ulteriore anzianità, calcolata secondo i nuovi criteri.

Successivamente, dapprima con decorrenza dal 1° febbraio 2008 (cfr. Nota Ministeriale del 21 dicembre 2006) e quindi con decorrenza 1° febbraio 2010 (cfr. Nota Ministeriale del 18 dicembre 2009) il calcolo della pensione viene ulteriormente esteso a tutti i redditi dichiarati dal professionista, fino all'anno antecedente quello di decorrenza del trattamento,

con l'esclusione dei cinque peggiori redditi, ma con almeno venticinque anni fino al 31 dicembre 2010, ventisei anni fino al 31 dicembre 2013, ventisette anni fino al 31 dicembre 2016, ventotto anni fino al 31 dicembre 2018, ventinove anni fino al 31 dicembre 2020 ed infine, a regime, con almeno trenta anni dal 1° gennaio 2021. Con tali riforme la media reddituale si calcola, in ogni caso, su almeno venticinque annualità.

Infine, a seguito della emanazione dell'art. 24, comma 24, l. 214/2011, viene adottata la Delibera del Comitato dei Delegati del 5 settembre 2012, a seguito della quale si attua la riformulazione dell'art. 4 del Nuovo Regolamento per le Prestazioni Previdenziali, il quale, approvato con Decreto Ministeriale del 9 novembre 2012, stabilisce, per le pensioni con decorrenza dal 1° febbraio 2013, che le stesse siano calcolate su tutti i redditi professionali dichiarati dal professionista fino all'anno antecedente quello di decorrenza del trattamento pensionistico, senza esclusione alcuna. Anche in tal caso vengono fatti salvi i diritti acquisiti con il principio del *pro rata*, come previsto dall'art. 14 del citato Regolamento.

Da notare che fino alla riforma di cui alla l. 141/1992 gli scaglioni ed i coefficienti utili per il calcolo della pensione erano stati sempre modificati in aumento, fino a raggiungere, con quest'ultima disposizione, la misura massima dell'1,75%, 1,50%, 1,30% e 1,15%, in base rispettivamente alla media dei redditi. Successivamente, dapprima la riforma previdenziale del 2010 (approvata nel 2009) ha ridotto a due i coefficienti, rispettivamente a 1,50% e a 1,20%, applicabili, questi, ai trattamenti decorrenti appunto dal 1° febbraio 2010; ovviamente, sempre nel rispetto del principio del *pro rata*. Anche in tal caso in sede di calcolo della pensione i due nuovi coefficienti si applicano soltanto sulla media risultante nell'ultima quota di pensione decorrente dal 2008, fermi restando i quattro coefficienti previsti dalla legge precedente per la prima e per la seconda quota. Infine, con l'ultima riforma approvata alla fine del 2012, per le pensioni con decorrenza 1° febbraio 2013 è previsto un unico coefficiente, pari all'1,40%.

Da quanto sopra esposto, appare chiaro come l'istituto del *pro rata* abbia sempre trovato, nella realtà della Cassa Forense, puntuale applicazione in stretta osservanza con la previsione della norma originaria, ciò che ha indubbiamente rallentato l'effetto positivo delle riforme. Ed invero, già nel 2002 il Rapporto Cerp evidenziava una situazione di instabilità strutturale che portava al varo della mini-riforma del 2006, la quale, tuttavia, non produceva gli effetti finanziari previsti, anche a causa di un'approvazione ministeriale solo parziale. Le previsioni attuariali dell'epoca non erano certo confortanti, predicendo un saldo previdenziale negativo nel 2030 e l'esaurimento del patrimonio entro il 2046.

Tutto ciò, unito al nuovo vincolo normativo della legge Finanziaria 2007, che imponeva una stabilità finanziaria di almeno trenta anni, a fronte dei precedenti quindici anni, diedero la spinta per il varo di una riforma più rilevante, quella approvata alla fine dell'anno 2009, informata al conseguimento di una stabilità finanziaria di lungo periodo e della salvaguardia del livello di adeguatezza delle prestazioni. Si è giunti, infine, all'ulteriore «giro di vite» della legge «Salva Italia», emanata nel 2011, la quale ha previsto per tutti gli Enti previdenziali privatizzati l'obiettivo della sostenibilità in un arco di cinquanta anni, con conseguente necessità per tali Enti, tra cui ovviamente anche Cassa Forense, di adottare ulteriori misure a garanzia del raggiungimento di tale obiettivo.

Nonostante ciò la Cassa Forense ha sostanzialmente mantenuto un sistema di calcolo retributivo della pensione, ma il percorso della stessa sul cammino delle riforme può senza dubbio considerarsi virtuoso, avendo l'Ente sempre tenuto fede, come detto, alla rigida applicazione del principio del *pro rata* nella difesa dei diritti acquisiti; ciò ha comportato anche delle critiche, essendosi ritenuto che «oggi come oggi il sistema previdenziale

forense non è finanziariamente sostenibile» e che

«più si aspetta ad esercitare l'opzione al sistema di calcolo contributivo, da modellarsi sulla realtà forense, più aumenterà il debito previdenziale per l'abbattimento del quale si dovranno superare le barriere dei diritti quesiti e del *pro rata temporis* e i barili di giurisprudenza di legittimità formatisi nel tempo per la loro salvaguardia». (cfr. Paolo Rosa, *Diritto e Giustizia* in www.dirittoegiustizia.it/news, 8 maggio 2013)

Purtuttavia, a fronte delle critiche e delle perplessità – peraltro indubbiamente legittime, ancorché minoritarie – sulla solidità finanziaria di lungo termine della Cassa Forense, va dato atto che questa ha saputo difendere la propria autonomia; e ciò, pur non rinunciando ad introdurre la facoltà di optare per il sistema contributivo, a condizioni di maggior favore per gli iscritti, mediante l'abrogazione della previsione della restituibilità dei contributi soggettivi, sostituita dalla facoltà di optare, appunto, per una pensione di tipo contributivo (cfr. art. 4 del Regolamento della Cassa Nazionale di Previdenza e Assistenza Forense, nel nuovo testo risultante dalla delibera del Comitato dei Delegati del 28 febbraio 2004, adottata da tale organo ai sensi dell'art. 2, commi 25 e 26, della l. 335/1995 ed approvata dai Ministeri vigilanti). Ebbene, la legittimità di tale modifica regolamentare è stata sancita dalla Corte di Cassazione, in quanto

«ne risulta, da un lato, il rispetto dei limiti all'autonomia degli Enti (quali la previsione tassativa dei tipi di provvedimento, che gli Enti sono abilitati ad adottare, ed il principio del *pro rata*) – dal quale dipende la idoneità dei loro atti di delegificazione a realizzare l'effetto perseguito (abrogazione, appunto, o deroga a disposizioni di legge) – e non derivano, dall'altro, lesioni di diritti quesiti, né di legittime aspettative o dell'affidamento, nella certezza del diritto e nella sicurezza giuridica». (cfr. Cass., sentenza n. 24202/2009)

Nella motivazione della sentenza in esame l'art. 3, comma 12, della l. 335/1995, istitutivo del *pro rata*, viene definito come la base giuridica ed il parametro di legittimità dell'art. 4 del Regolamento della Cassa nel nuovo testo risultante dalla delibera del Comitato dei Delegati del 28 febbraio 2004, in quanto rispettoso del *numerus clausus* dei provvedimenti adottabili (segnatamente, del criterio di determinazione del trattamento pensionistico, nonché dello stesso principio del *pro rata*). Ad avviso della Corte, «la permanente applicazione del sistema retributivo si coniuga, infatti, con il riconoscimento agli iscritti – in relazione alla medesima anzianità pregressa – della ulteriore facoltà di optare – a condizioni, appunto, di maggior favore – per la pensione contributiva». Successivamente la stessa Corte di Cassazione avrebbe confermato tali principi con la sentenza n. 12209/2011, nella quale ha statuito che

«la Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense, nell'esercizio della propria autonomia, può adottare misure prevedenti, fermo restando il sistema di calcolo retributivo della pensione, la facoltà di optare per il sistema contributivo a condizioni di maggior favore per gli iscritti, stabilendo, al contempo, la non restituibilità dei contributi legittimamente versati, con abrogazione della precedente disposizione di cui all'art. 21, l. 576/1980, senza che ne consegua la lesione di diritti quesiti o di legittime aspettative o dell'affidamento nella certezza del diritto e nella sicurezza giuridica».

In tal modo, l'annoso contenzioso insorto sulla legittimità dell'abrogazione dell'art. 21, l. 576/1980 e della rimborsabilità dei contributi in esso previsto, sembra finalmente aver trovato un punto d'arrivo in senso favorevole alla Cassa (cfr. Cass., Sez. Lav, sentenza n. 12209/2011, cit.).

LA SALVAGUARDIA DEI DIRITTI ACQUISITI NELLE MODIFICAZIONI APPORTATE AI REGIMI DELLE CASSE PROFESSIONALI

1. *Introduzione*

Il *pro rata temporis* è un principio giuridico utilizzato in ambito previdenziale al fine di garantire agli individui la salvaguardia di situazioni soggettive già maturate in ragione del tempo (*rectius*, in ragione dei regimi giuridici vigenti nei diversi periodi di maturazione degli stessi), soprattutto a fronte della sopravvenienza di una legge peggiorativa successiva al momento dell'acquisizione stessa.

Il principio è spesso richiamato anche in ambito lavoristico poiché tale settore del diritto è caratterizzato da rapporti di durata durante i quali si possono avvicinare normative e regimi differenti.

In virtù dell'applicazione della regola in parola, nel caso di modifiche dei criteri di determinazione della pensione durante il periodo della contribuzione – come pure nell'ipotesi di introduzione di un diverso sistema di calcolo della pensione agli Enti di previdenza privatizzati, come si vedrà – il trattamento previdenziale erogato viene determinato dalla somma di tante quote di pensione da calcolare, per l'appunto, in relazione a ciascun periodo dell'anzianità maturata, secondo il sistema rispettivamente in vigore.

Il tema del rispetto del *pro rata temporis* – e quello strettamente connesso della salvaguardia dei diritti quesiti – si è intrecciato nel sistema pensionistico vigente – così come pensato nell'ambito della riforma intervenuta nel 1995 – con la ridefinizione della natura e del ruolo degli Enti previdenziali privati e privatizzati ex d.lgs. 509/1994 e d.lgs. 103/1996.

Dal quadro normativo risultante a seguito dell'entrata in vigore di tali decreti legislativi e delle modifiche introdotte con la vera e propria riforma previdenziale attuata dalla l. 335/1995 è scaturito un sistema di previdenza obbligatoria a «binario doppio», da un lato quello diretto ai lavoratori dipendenti, caratterizzato dall'introduzione graduale del sistema contributivo, e dall'altro quello relativo ai liberi professionisti che fa capo a soggetti di natura privata che inevitabilmente svolgono funzioni di interesse pubblico, tutelate dal comma secondo dell'articolo 38 della Costituzione.

Agli Enti privati o privatizzati, in quanto tali, è stata riconosciuta un'ampia autonomia gestionale, organizzativa e contabile che tuttavia il legislatore ha ritenuto di dover parzialmente limitare proprio in ragione delle finalità perseguite e degli interessi tutelati.

Ed è in tale ambito che viene in rilievo il principio del *pro rata temporis*, che è stato inserito nel quadro normativo, e precisamente al comma 12 dell'articolo 3 della legge 335/1995, quale rigoroso limite all'attività di autoregolamentazione delle Casse.

La *ratio* della previsione è di immediata intuizione: date le finalità costituzionalmente perseguite dagli Enti previdenziali privati, si è reso necessario contemperare l'autonomia regolamentare agli stessi riconosciuta con un sistema di tutele solido che garantisse agli iscritti il mantenimento dei diritti acquisiti e delle anzianità contributive maturate a fronte dell'introduzione di regimi successivi peggiorativi.

La previsione, cristallizzata nella rigida locuzione «nel rispetto del principio del *pro rata temporis*», si è però rivelata un limite troppo restrittivo per le Casse stesse che hanno subito, ripetutamente, la cassazione di provvedimenti assunti col fine della sostenibilità

e dell'equità intergenerazionale.

E a tal proposito è fuor di dubbio che qualsiasi sistema previdenziale obbligatorio, per la sua stessa sopravvivenza, ha come obbligo prioritario e imprescindibile quello della sostenibilità e dell'equilibrio di bilancio.

Il legislatore, proprio allo scopo di consentire una più fluida attività riformatrice alle Casse, resa necessaria dalla nuova struttura demografica e sociale, ha avviato un graduale ridimensionamento del limite del principio del *pro rata temporis*.

Tali interventi normativi tuttavia non sono stati favorevolmente accolti dalla giurisprudenza che – salvo che per alcuni casi – ha continuato ad annullare, laddove possibile, i provvedimenti degli Enti previdenziali, richiedendo un'applicazione rigorosa del principio nella sua portata originaria e che, in ogni caso, ha dimostrato una prevalente tendenza alla tutela delle situazioni giuridiche e delle anzianità maturate in ragione del tempo.

2. *I diritti quesiti nel sistema previdenziale obbligatorio*

Il tema dei diritti «quesiti» in materia previdenziale è da sempre argomento di vivo interesse, sia per la migliore Dottrina che per tutti i livelli della giurisprudenza, nonostante ciò a tutt'oggi non è stato possibile giungere ad un orientamento uniforme e condiviso sul tema anche a causa di una perdurante «sibillinità» del legislatore.

La Corte Costituzionale, chiamata a pronunciarsi ripetutamente sulla questione, ha dapprima optato per la cosiddetta «intangibilità rafforzata»¹ (da intendersi come impossibilità assoluta di modificare un trattamento previdenziale relativo ad anzianità già maturate, indipendentemente dal raggiungimento dei requisiti necessari per la prestazione) già che ha poi abbandonato per approdare, in maniera più moderata, all'identificazione di un modello di tutela delle aspettative ragionevoli riferite all'avanzato stato di maturazione o al completamento della fattispecie². Secondo tale orientamento, il legislatore avrebbe quindi il potere di modificare, anche definitivamente, un trattamento pensionistico già goduto purché la modifica sia motivata da un'inderogabile esigenza³ derivante da situazioni di natura economico-sociale, da crisi economica o anche da carenza di disponibilità finanziaria.

In ragione di ciò, non risulta facile distinguere tra la fase di maturazione e quella di completamento della fattispecie previdenziale (e quindi tra il momento in cui la contribuzione è in atto e quello in cui viene erogata la prestazione), poiché la tutela delle rispettive situazioni giuridiche dipenderebbe dagli stessi principi.

Ciò che difatti distinguerebbe le predette situazioni soggettive è la misura entro la quale il potere modificativo del legislatore può essere esercitato, che consiste nell'intangibilità della tutela così come cristallizzata nella Costituzione.

Una volta che sia maturato il diritto a pensione, infatti, il potere modificativo incontra un limite tangibile nel perfezionamento della fattispecie giuridica in capo al soggetto (che per l'appunto è titolare di un vero e proprio diritto e non di una mera aspettativa), in questo caso l'intervento normativo può riguardare soltanto il *quantum* della prestazione e non anche gli altri requisiti necessari al completamento della stessa situazione giuridica.

¹ Cfr. Corte Cost. sent. n. 78/67; sent. n. 124/68; sent. n. 155/69; sent. n. 57/73.

² Pessi, *Lezioni di diritto della previdenza sociale*, CEDAM, 2006, p. 245.

³ Persiani, *Aspettative e diritti nella previdenza pubblica e privata*, in Arg. Dir. Lav., 1998, p. 341.

Se, invece, la maturazione del diritto è ancora in itinere, l'azione del legislatore appare più libera perché, fermo il riconoscimento delle situazioni giuridiche già acquisite nella sfera soggettiva dell'interessato (ad esempio, l'anzianità contributiva ed assicurativa), essa può influire sulle condizioni necessarie per il perfezionamento della fattispecie e altresì sul criterio di calcolo delle prestazioni, incidendo anche significativamente sul risultato finale.

Se si aderisce a tale orientamento espresso dal Giudice delle Leggi, appare evidente che non esiste un livello di tutela differente tra le situazioni giuridiche soggettive nel corso della maturazione della fattispecie e dopo il completamento della stessa ma ciò che distingue i due momenti è – semmai – l'ambito di operatività del potere modificativo: nel primo caso il legislatore può influire sia sul *quantum* che sul *quando*, nel secondo caso solo sul *quantum*.

2.1. Cosa è il diritto quesito «pensionistico»?

Per comprendere bene la questione, può tornare utile chiarire ancora più approfonditamente il concetto di «diritto quesito» in materia previdenziale.

Innanzitutto, per linee generali, deve intendersi per diritto quesito una situazione giuridica entrata a far parte della sfera soggettiva di un individuo e pertanto «acquisita». Nel periodo antecedente a tale acquisizione, il soggetto interessato non potrà vantare un vero e proprio diritto ma soltanto l'aspettativa che la situazione giuridica si concretizzi.

E dunque, il diritto quesito «pensionistico» va contemplato con riferimento – come detto – alla normativa vigente al momento del perfezionamento del diritto a pensione.

Data la lettura giurisprudenziale, non sussiste quindi un diritto quesito relativo al trattamento pensionistico in base alla normativa in vigore al momento in cui il soggetto ha iniziato la sua contribuzione presso l'Ente di riferimento⁴. Difatti, non può parlarsi di diritto quesito se non quando la pensione sia stata liquidata, mentre anteriormente al verificarsi del raggiungimento dei requisiti pensionistici (fatto acquisitivo del diritto a pensione) il lavoratore può vantare soltanto una mera aspettativa ad un determinato trattamento di quiescenza⁵.

Anche la Corte di Cassazione⁶, sul tema, ha affermato che allorché la legge fa salvi i diritti quesiti, questi devono intendersi «nel senso che i lavoratori che al momento di entrata in vigore delle leggi di riforma avevano già maturato i requisiti per la pensione secondo la precedente normativa, pur senza aver presentato domanda di pensionamento, conservano il diritto ad avvalersi dei requisiti precedenti più favorevoli».

Allo stesso modo, la Suprema Corte ha altresì affermato – in più occasioni – che

«gli assicurati hanno non già un mero interesse di fatto al futuro trattamento pensionistico ma una “posizione previdenziale” già maturata e che appartiene al patrimonio dell'assicurato come diritto al montante complessivo della contribuzione già versata; ciò non vuol dire che ci sia un diritto quesito alla pensione calcolata secondo un più favorevole criterio previgente – tra quelli in vigore al momento del versamento della contribuzione – rispetto a quello vigente al momento del collocamento in quiescenza; ma neppure, al contrario, che l'assicurato abbia solo una mera aspettativa alla pensione, cosicché, quanto ai criteri di calcolo, il legislatore ordinario potrebbe liberamente

⁴ Corte Cost. sentenza n. 390 del 27 luglio 1995, in cui si afferma «la insussistenza di un diritto dell'iscritto all'intangibilità del trattamento pensionistico vigente nel momento in cui ebbe inizio l'iscrizione».

⁵ Consiglio di Stato, sez. V, n. 140 del 28 luglio 1987.

⁶ Corte Cass. n. 18338 del 1° dicembre 2003.

determinarli nell'esercizio della sua discrezionalità. C'è una soglia minimale corrispondente alla "posizione previdenziale" già maturata via via nel corso della vita lavorativa secondo un criterio sinallagmatico (contribuzione *versus* prestazione); l'ammontare della contribuzione fino ad un certo momento accumulata dall'assicurato ha un suo valore economico in termini di potenziale rendita vitalizia: una sorta di "maturato previdenziale" che non può essere sterilizzato (...)».

Il concetto di diritto quesito è poi strettamente collegato al principio giuridico del *pro rata temporis*.

Tale criterio, in ambito previdenziale, sta ad indicare il meccanismo di garanzia in base al quale un soggetto conserva le situazioni giuridiche già acquisite nella propria sfera giuridica in proporzione del tempo a fronte dell'entrata in vigore di una legge modificativa (e *a fortiori* peggiorativa) del regime in vigore precedentemente.

L'applicazione della regola del *pro rata* fa sì che un trattamento pensionistico, maturato sotto la vigenza di sistemi pensionistici caratterizzati da criteri di calcolo differenti, sia determinato dalla somma di tante quote di pensione da calcolare, per l'appunto, in relazione a ciascun periodo dell'anzianità maturata, secondo il regime rispettivamente in vigore.

2.2. Leggi peggiorative e tutela delle aspettative

La circostanza predetta per cui il diritto può dirsi quesito solamente dopo la maturazione dei requisiti pensionistici ha scoperchiato il vaso di Pandora della tutela delle aspettative a fronte del sopravvenire di una legge peggiorativa in materia previdenziale.

Sul punto la Corte Costituzionale⁸, relativamente al sistema assicurativo generale, ha affermato che

«non può dirsi consentita una modificazione legislativa che, intervenendo o in una fase avanzata del rapporto di lavoro oppure quando sia già subentrato lo stato di quiescenza, peggiorasse, senza un'inderogabile esigenza, in misura notevole e in maniera definitiva, un trattamento di quiescenza in precedenza spettante, con la conseguente irrimediabile vanificazione delle aspettative legittimamente nutrite dal lavoratore per il tempo successivo alla cessazione della propria attività lavorativa».

Ancora, il Giudice delle leggi⁹, con riferimento alle limitazioni alle modifiche retroattive del legislatore, ha specificato poi che è inibito allo stesso di emanare norme con efficacia retroattiva in contrasto con valori e interessi costituzionalmente protetti, includendo tra questi l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica che, quale essenziale elemento dello Stato di diritto, non può essere lesa da disposizioni retroattive, le quali trasmodino in un regolamento irrazionale di situazioni sostanziali fondate su leggi precedenti¹⁰.

Nonostante questa giurisprudenza apparentemente univoca, è stata la Corte Costituzionale ad aprire la strada ad una lettura più moderata. In particolare, nella sentenza n. 390 del 27 luglio 1995, si evince che «nel nostro sistema non è affatto interdetto al legislatore di emanare disposizioni le quali vengano a modificare in senso sfavorevole per i

⁷ Corte Cass. n. 24534/2013 e nello stesso senso Corte Cass. n. 18920/2012 e Corte Cass. 13609/2012.

⁸ Corte Cost. sentenza n. 822 del 14 luglio 1988.

⁹ Corte Cost. sentenza n. 416 del 4 novembre 1999.

¹⁰ Carbone, *Norme previdenziali, diritti quesiti e aspettative* in «La Previdenza Forense».

beneficiari la disciplina di rapporti di durata, anche se l'oggetto di questi sia costituito da diritti soggettivi perfetti, salvo, ovviamente, in caso di norme retroattive, il limite imposto in materia penale dall'articolo 25, comma 2, della Costituzione».

Nella medesima direzione la pronuncia n. 211 del 27 dicembre 1996 della Corte secondo cui resta fermo che, anche quando sia iniziata l'erogazione della prestazione previdenziale, il legislatore può, nell'esercizio del suo potere e a salvaguardia dell'equilibrio di bilancio dello Stato, modificare la disciplina pensionistica fino al punto di ridurre l'importo del trattamento previsto. È escluso in ogni caso che possa essere modificato *in peius* un trattamento già conseguito. Concludendo, gli Ermellini hanno sancito quindi il principio che il diritto ad una pensione legittimamente attribuita può subire gli effetti di una normativa peggiorativa sopravvenuta purché essa non sia irragionevole. Se ciò è vero per i diritti già maturati deve valere a maggior ragione per situazioni di mera aspettativa, quali possono essere i trattamenti pensionistici non ancora «maturati» al momento dell'entrata in vigore della legge più restrittiva sopravvenuta.

3. *La riforma del sistema previdenziale*

A partire dai primi anni '90 il sistema previdenziale italiano è stato interessato da reiterate riforme strutturali finalizzate al contenimento della spesa pensionistica.

Tali misure si sono rese necessarie per far fronte ad un panorama sociale e demografico rivoluzionato, caratterizzato innanzitutto dall'allungamento della durata della vita media e conseguentemente del periodo di copertura previdenziale della popolazione.

A tale circostanza, deve poi aggiungersi un progressivo e contestuale rallentamento della crescita economica che è poi sfociato nell'attuale fase di recessione.

In questo contesto, il criterio a ripartizione¹¹ che storicamente aveva informato il sistema pensionistico italiano ha mostrato la corda davanti alla prova della sostenibilità del sistema stesso.

Per tali ragioni, riforme tutte orientate a riportare sotto controllo la spesa pensionistica, che possono in sintesi così riassumersi:

- è cambiato il sistema di rivalutazione delle pensioni in pagamento, non più collegato anche alla dinamica dei salari reali – ovvero al netto dell'aumento dei prezzi al consumo –, ma solamente all'andamento dell'inflazione;
- sono stati ritoccati i requisiti minimi per ottenere la pensione sia con riguardo all'età anagrafica sia all'anzianità contributiva;
- sono state poste le basi per la creazione di un sistema di Fondi pensione complementari per permettere ai lavoratori di ottenere una pensione complessiva più adeguata ai loro bisogni prospettici;
- si sono così diversificati i rischi di esposizione del complessivo sistema pensionistico a shock di diversa natura.

¹¹ Una delle modalità di finanziamento di un sistema pensionistico (tradotto nel linguaggio anglosassone con l'espressiva locuzione *pay as you go*), in base alla quale le pensioni erogate sono pagate con i contributi di chi è in servizio in quell'epoca. L'onere pensionistico è quindi ripartito sui lavoratori correnti. Il sistema a ripartizione si contrappone al sistema pensionistico a capitalizzazione nel quale gli attivi versano contributi per loro stessi quando saranno vecchi (e non gli attuali pensionati), contando sul fatto che il montante contributivo genererà le risorse necessarie all'erogazione delle loro pensioni.

In tale contesto, sono state introdotte nel nostro ordinamento una serie di disposizioni legislative che si vanno ad elencare.

4. *Gli Enti previdenziali privati e privatizzati: il limite del pro rata temporis*

4.1. *Il limite del pro rata temporis ex articolo 3, comma 12, l. 335/1995*

Il discorso fatto per i diritti quesiti «previdenziali» in generale vale solo parzialmente per gli Enti privati e privatizzati ex d.lgs. 103/1996 e d.lgs. 509/1994.

Difatti, con riferimento a tali soggetti il comma 12 dell'articolo 3 della l. 335/1995 (legge Dini) in prima battuta, prevedeva che essi potessero adottare «allo scopo di assicurare l'equilibrio di bilancio, provvedimenti di variazione delle aliquote contributive, di riparametrazione dei coefficienti di rendimento o di ogni altro criterio di determinazione del trattamento pensionistico, nel rispetto del principio del *pro rata* in relazione alle anzianità già maturate rispetto all'introduzione delle modifiche derivanti dai provvedimenti».

Da questa disposizione, letta in combinato disposto con l'articolo 2 del d.lgs. 509/1995, si evince un'ampia autonomia gestionale, organizzativa e contabile degli Enti previdenziali privati e privatizzati che si esplica fino alla possibilità di adottare, nei casi di bisogno, provvedimenti di variazione delle aliquote contributive, di riparametrazione dei coefficienti di rendimento o di ogni altro criterio di determinazione del trattamento pensionistico, nonché provvedimenti che in generale assicurino l'equilibrio del bilancio degli Enti stessi.

Il legislatore se da un lato ha riconosciuto agli Enti previdenziali per i liberi professionisti un'ampia autonomia normativa – derivante dalla loro natura di soggetti privati con funzione pubblica – ha però, al contempo, previsto alcune limitazioni all'esercizio di tale dirompente potere.

A tal proposito – come si è detto – l'articolo 3, comma 12, della l. 335/1995, contenente le disposizioni dirette alla garanzia di stabilità di bilancio, ha da un lato attribuito agli stessi Enti ampi poteri in materia di contributi e prestazioni ma dall'altro, nella sua prima stesura, ha previsto che i predetti poteri riguardassero soltanto i criteri di determinazione della misura del trattamento pensionistico e non anche i requisiti di accesso ai medesimi, il tutto – peraltro – «nel rispetto» del principio del *pro rata temporis* in relazione alle anzianità già maturate.

Pertanto il legislatore, nella sua idea iniziale, ha voluto non solo definire la tipologia di provvedimenti adottabili («variazioni delle aliquote contributive, riparametrazione dei coefficienti di rendimento o di ogni altro criterio di determinazione del trattamento pensionistico»), ma anche (e soprattutto) imporre il rispetto delle aspettative dell'iscritto sulle anzianità maturate.

La rigidità di tale regola, espressa – è bene ricordarlo – dalla locuzione «nel rispetto», è stata peraltro un punto fermo nell'interpretazione giurisprudenziale che, applicando in maniera fedele quanto normativamente disposto, ha ripetutamente¹² sancito l'illegittimità dei provvedimenti non compatibili con il principio del *pro rata temporis*.

E a tal proposito, la Suprema Corte, anche di recente¹³, trovandosi a dover applicare *ratione temporis* la norma nel suo tenore originario (v. *infra*), ha affermato nuovamente

¹² Corte Cass. n. 22240/2004, Corte Cass. n. 7010/2005, Corte Cass. n. 17783/2005, Corte Cass. n. 16650/2005.

¹³ Corte Cass. n. 24534/2013.

il carattere generale della regola del *pro rata* e l'esigenza del suo rispetto in ogni ipotesi di modificazione *in peius* della posizione dell'iscritto:

«il criterio del *pro rata* è formulato dalla l. 335/1995, articolo 3, comma 12, in termini generali con riferimento all'introduzione delle modifiche derivanti dai provvedimenti (della Cassa) e quindi il dato testuale della disposizione non autorizza a distinguere tra modifiche peggiorative del criterio retributivo e modifiche peggiorative a seguito dell'applicazione del criterio contributivo (...). Questa interpretazione ampia del principio del *pro rata* – non limitata quindi al passaggio dal sistema retributivo a quello contributivo – non ha solo il supporto testuale dell'articolo 3, comma 12, citato, ma – come già osservato – risponde ad un'esigenza generale di adeguatezza del trattamento pensionistico ai sensi dell'articolo 38, secondo comma, della Costituzione, da cui può estrarsi la regola di una insopprimibile soglia minima di trattamento pensionistico corrispondente al maturato previdenziale: “Il quale non necessariamente coincide con il criterio del *pro rata* ma, essendo questo l'unico (all'epoca) previsto dal legislatore, un'interpretazione costituzionalmente orientata dall'articolo 3, comma 12, che si aggiunge e rafforza il canone dell'interpretazione testuale, conduce a ritenere ampio l'ambito di operatività di tale criterio, applicabile quindi anche alle modifiche *in peius* dei soli criteri di calcolo della quota retribuiva della pensione”¹⁴».

4.2. Gli interventi legislativi del 2006, del 2011 e del 2013

La disposizione contenuta nella prima stesura del comma 12, art. 3 della legge Dini da un lato costituiva una solida tutela delle posizioni previdenziali maturate dall'iscritto ma dall'altro rappresentava un ostacolo altrettanto solido ad una applicazione snella ed efficace degli interventi deliberati dagli Enti previdenziali privati in funzione della sostenibilità dei propri sistemi.

Proprio l'esigenza di rendere più rapida l'applicazione di tali provvedimenti riformatori ha ispirato la penna del legislatore del 2006 e del 2013 che, con due interventi mirati¹⁵, ha palesemente tentato di temperare la rigidità del principio del *pro rata* e di ridurne il suo ambito di applicazione così da agevolare l'adozione delle misure necessarie a garantire la sostenibilità degli Enti di previdenza per i liberi professionisti.

4.2.1. L'articolo 1, comma 763, della legge Finanziaria per il 2007

Con l'articolo 1, comma 763, l. 296/2006, il legislatore opera una «limatura» del principio del *pro rata temporis* sostituendo il testo originario («nel rispetto del principio del *pro rata* in relazione alle anzianità maturate rispetto all'introduzione delle modifiche derivanti dai provvedimenti suddetti») con la seguente formula più «temperata»: «avendo presente il principio del *pro rata* in relazione alle anzianità già maturate rispetto all'introduzione delle modifiche derivanti dai provvedimenti suddetti e comunque tenuto conto dei criteri di gradualità e di equità delle generazioni».

La nuova locuzione, tutt'ora vigente, imporrebbe quindi – non più la rigorosa osservanza ma soltanto – la mera considerazione delle anzianità già maturate nell'introduzione dei provvedimenti modificativi diretti alla variazione delle aliquote contributive, alla riparametrazione dei coefficienti di rendimento o di ogni altro criterio di determinazione del trattamento pensionistico.

¹⁴ Corte Cass. n. 13609/2012.

¹⁵ Art. 1, comma 763, l. 296/2006 e art. 1, comma 488, l. 147/2013.

La formula di chiusura introdotta *ex novo* («e comunque tenuto conto dei criteri di gradualità e di equità delle generazioni») definisce ulteriormente la portata del cambiamento voluto dal legislatore: gli Enti previdenziali, nell'introduzione di provvedimenti potenzialmente modificativi di situazioni già maturate o in via di maturazione, sono tenuti a bilanciare la tutela delle aspettative relative all'anzianità di contribuzione con le esigenze legate all'equità intergenerazionale.

La modifica intervenuta è stata certamente influenzata dalla predetta giurisprudenza costituzionale che, per l'appunto, ha ripetutamente ammesso – con riferimento sia alla previdenza generale che a quella dei liberi professionisti – la legittimità di interventi peggiorativi relativi a rapporti di durata, anche nel caso in cui l'oggetto di tali interventi fossero diritti soggettivi perfetti e «purché tali disposizioni non trasmodino in un regolamento irrazionale, frustrando, con riguardo a situazioni sostanziali fondate su leggi precedenti, l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica, da intendersi quale elemento fondamentale dello Stato di diritto»¹⁶.

La volontà del legislatore diretta non solo ad «allentare» l'originaria rigidità del principio del *pro rata temporis* ma addirittura a sostituire lo stesso con un criterio diverso sebbene simile, è stata riconosciuta dalla Suprema Corte e cristallizzata in una recente pronuncia in cui – con riferimento alla nuova lettera dell' articolo di cui trattasi – si afferma:

«trattasi di una norma a carattere innovativo, che, in particolare, sostituisce il principio del *pro rata* di cui all'originario art. 3, comma 12, nella formulazione della l. 335/1995, con un principio simile, ma meno rigido: non è più previsto il “rispetto del principio del *pro rata*”, ma occorre che le Casse privatizzate nell'esercizio del loro potere regolamentare, abbiano “presente il principio del *pro rata*” nonché “i criteri di gradualità e di equità fra generazioni” tutto ciò a partire dal 1° gennaio 2007. Il legislatore del 2006 ha quindi inteso rendere flessibile il criterio del *pro rata* ponendolo in bilanciamento con i criteri di gradualità e di equità fra generazioni; in questo modo lo spazio di intervento delle Casse è maggiore e le esigenze di riequilibrio della gestione previdenziale potrebbero richiedere un sacrificio maggiore a chi è già assicurato a beneficio dei nuovi assicurati»¹⁷.

La disposizione introdotta con il comma in parola sembrerebbe aver «declassato» di fatto il *pro rata*, da principio di necessario e rigoroso rispetto a parametro da «tenere presente» al pari dei nuovi criteri di «gradualità e di equità tra le generazioni».

Altra rilevante novità introdotta dal comma 763 dell'art. 1 della legge Finanziaria per il 2007 è la disposizione secondo cui «sono fatti salvi gli atti e le deliberazioni in materia previdenziale adottati dagli Enti di cui al presente comma ed approvati dai ministeri prima della data di entrata in vigore della presente legge».

Tale clausola «di salvezza» sembrerebbe consentire una validazione *ex post* di tutte le delibere approvate dagli Enti prima dell'entrata in vigore dello stesso comma 763, anche laddove non rigorosamente in linea con il principio del *pro rata*. Sebbene permanga il dubbio che l'intento del legislatore fosse proprio quello di legittimare gli interventi delle casse finalizzati alla sostenibilità del sistema anche se non rispettosi delle anzianità già maturate, il tentativo è stato però vanificato da una copiosa giurisprudenza, sia di merito che di legittimità.

Le argomentazioni delle Corti sono sicuramente condivisibili e difatti «far salvo un

¹⁶ Corte Cost. n. 390/1995.

¹⁷ Corte Cass. n. 24534/2013.

provvedimento significa che esso non perde efficacia per effetto della nuova norma di legge ma non che esso è anche conforme a legge» e, se ciò è vero, gli atti e provvedimenti adottati dagli Enti prima dell'entrata in vigore della modifica dell'art. 3, comma 12, l. 335/1995 rimangono efficaci ma ciò non toglie che la loro legittimità debba essere vagliata alla luce del vecchio testo di detta norma per i pensionamenti attuati entro il 2006¹⁸, conseguentemente, laddove si accertasse una violazione del principio del *pro rata*, essi risulterebbero comunque illegittimi e quindi non «sarebbero salvi» in virtù della clausola di salvezza introdotta.

Tale lettura deve ritenersi l'unica possibile (oltre che l'unica costituzionalmente orientata) poiché, se davvero si ammettesse la possibilità di validare degli atti non rispettosi di un criterio vincolante e vigente al momento della loro deliberazione, si consentirebbe di fatto l'introduzione – a mezzo di una disposizione contenuta in una legge Finanziaria – «di un singolare e irrazionale regime intermedio, diretto a sanare le più varie e non enumerate forme di violazioni di legge perpetrate prima del 27.12.2006 (e a introdurre un ristretto periodo nel quale non si dovrebbe neppure “avere presente il principio del *pro rata*”, principio che poi riprenderebbe un limitato significato dopo il 27.12.2006»¹⁹.

Anche la Corte Costituzionale²⁰, investita della questione di legittimità della disposizione in parola, si è orientata verso tale lettura ma se da un lato ha ritenuto che dare alla clausola un'efficacia sanatoria retroattiva di atti e deliberazioni adottati in violazione di legge significherebbe ledere l'affidamento nella certezza del diritto e nelle aspettative legittime dei liberi professionisti, dall'altro ha mantenuto in vita la stessa disposizione in virtù della circostanza che le leggi non possono essere dichiarate incostituzionali se esiste la possibilità di dar loro un significato compatibile con i precetti costituzionali. Nel caso di specie, l'interpretazione costituzionalmente compatibile sarebbe quella già espressa nello stralcio della sentenza n. 137/2007 della Corte d'Appello di Torino e quindi quella secondo cui «far salvi» degli atti significa che questi rimangono efficaci in attesa di un controllo di «legittimità» – intesa come conformità alla legge – da parte dei Ministeri Vigilanti o delle Corti incaricate.

Sull'argomento, si è recentemente espressa anche la Suprema Corte che, con la sentenza n. 24534/2013, ha affermato che:

«la clausola di salvezza per la precedente normativa regolamentare delle Casse di cui alla l. 296/2006, art. 1, comma 763, non costituisce validazione *ex post* della normativa regolamentare della Cassa nella parte in cui non ottemperava all'ampia prescrizione del “rispetto del principio del *pro rata*” per l'obiettivo irragionevolezza intrinseca che ne conseguirebbe...: infatti non potrebbero coesistere – per la contraddizione che non lo consente – due prescrizioni opposte: da una parte il previsto obbligo per le Casse di tener “presente il principio del *pro rata*” nella propria normativa regolamentare (futura, ossia successiva al 1° gennaio 2007) dall'altra la (pretesa) legittimità *ex tunc* (come tale operante fino al nuovo esercizio del potere regolamentare delle Casse) di una precedente normativa regolamentare che non avesse ottemperato alla prescrizione del “rispetto del principio del *pro rata*”, quale che fosse stato lo scostamento da tale obbligo».

La Corte rileva, inoltre, che:

«anche sotto il profilo letterale, “far salvo” un provvedimento significa che esso non perde ef-

¹⁸ C. App. Torino n. 137/2007 ma anche C. App. Torino n. 579/2007, C. App. Torino n. 581/2007, C. App. Milano n. 344/2007, C. App. Milano n. 507/2007, C. App. Milano n. 947/2007.

¹⁹ C. App. Firenze n. 411/2007.

²⁰ Corte Cost. n. 263/2009.

ficacia per effetto della nuova legge, ma non anche che esso sia conforme a legge, di talché gli atti ed i provvedimenti adottati dagli Enti prima della disposizione del 2006 rimangono efficaci e la loro legittimità, per i pensionamenti maturati entro il 2006, come nella specie, deve essere vagliata alla luce del vecchio testo della disposizione in quanto normativa da applicare *ratione temporis*. Invece la salvezza prevista dalla legge Finanziaria del 2006 è funzionale a coprire il periodo successivo all'entrata in vigore di tale legge, allorquando le regole dettate per le delibere erano già state modificate, ma non si era avuto ancora il tempo di adottarne di nuove secondo le prescrizioni del nuovo sistema; si tratta in definitiva di una norma transitoria per non paralizzare l'attività degli Enti²¹».

4.2.2. *L'articolo 24, comma 24, del decreto Salva Italia*

Un intervento normativo interessante, che non incide direttamente sul principio di cui all'art. 3, comma 12, l. 335/1995 ma che può aiutare nell'interpretazione coerente dell'attività più recente del legislatore, è quello posto in essere con l'entrata in vigore dell'art. 24, comma 24, della l. 214/2011 (decreto Salva Italia).

Tale disposizione introduce l'obbligo, per gli Enti previdenziali privati e privatizzati, di adottare misure volte ad assicurare l'equilibrio tra entrate contributive e spese per prestazioni secondo bilanci tecnici riferiti ad un arco temporale di cinquanta anni.

La stessa norma prevedeva che, per gli Enti che non avessero soddisfatto tale obbligo entro il termine ultimo del 30 settembre 2012, sarebbe intervenuta l'applicazione forzata del principio del *pro rata* alle posizioni dei contribuenti nonché l'applicazione di un contributo di solidarietà ai pensionati, nella misura dell'1%, per gli anni 2012 e 2013.

Dalle previsioni contenute nella norma in oggetto sembrerebbe che – nell'introduzione dei provvedimenti finalizzati all'equilibrio di bilancio a cinquanta anni – l'autonomia gestionale degli Enti incontrerebbe l'unico limite della sostenibilità. E infatti, in questo caso, il criterio del *pro rata* viene richiamato con valenza sanzionatoria, con il fine di dissuadere gli Enti stessi dalla stasi e dall'inattività.

Si consideri inoltre che il legislatore, in tale occasione, ha scelto di utilizzare il termine generico «misure», e non anche la dettagliata elencazione di provvedimenti adottabili come nella legge Dini, manifestando – qualora fosse ancora in dubbio – la volontà di ampliare in maniera sostanziale il raggio d'azione degli interventi delle Casse previdenziali.

4.2.3. *L'articolo 1, comma 488 della legge di Stabilità per il 2014*

L'articolo 1, comma 488, l. 147/2013 (legge di Stabilità per il 2014) incide nuovamente e direttamente sulla materia del *pro rata* e, in particolare, sulla questione ampiamente dibattuta della clausola di salvezza contenuta al comma 763 dell'art. 1 della legge Finanziaria per il 2007. La disposizione in parola prevede che:

«l'ultimo periodo nell'articolo 1 comma 763 della legge 27 dicembre 2006 si interpreta nel senso che gli atti e le deliberazioni in materia previdenziale adottati dagli Enti di cui al medesimo comma 763 ed approvati dai Ministeri vigilanti prima della data di entrata in vigore della legge 27 dicembre 2006 n. 296 si intendono legittimi ed efficaci a condizione che siano finalizzati ad assicurare l'equilibrio finanziario di lungo termine».

²¹ Cfr. Cass. n. 8847/2011.

Con tale intervento il legislatore sembrerebbe confermare la sua intenzione di validare (e non solo «far salve») le delibere antecedenti alla entrata in vigore dello stesso comma 763 sottraendole al rigido criterio del «rispetto» del *pro rata* dell'originario dettato dell'art. 3, comma 12, l. 335/1995 in favore della più flessibile regola stabilita, appunto, nel comma 763.

Tuttavia la scelta di utilizzare come «strumento» una legge di Stabilità ha determinato alcune perplessità, innanzitutto sulla portata dell'intervento.

Ad una prima lettura, infatti, la disposizione contenuta nel comma 488 sembrerebbe essere una «norma di interpretazione autentica» che andrebbe quindi ad incidere anche retroattivamente – e per situazioni antecedenti il 27 dicembre 2006 – sull'applicazione della controversa clausola di cui al comma 763.

Tuttavia non può sfuggire che la lettera della disposizione recentemente intervenuta introduce altresì alcuni elementi di novità («a condizione che siano finalizzati ad assicurare l'equilibrio finanziario di lungo termine») che attribuirebbero alla norma stessa una portata innovativa (*pro futuro*) e non anche meramente interpretativa di quanto già espresso nel 2006.

Sul punto, i giudici di merito hanno inizialmente ritenuto di accogliere la nuova disposizione come interpretativa (e quindi retroattiva) e pertanto hanno contribuito, pronunciando in tal senso un certo numero di sentenze, a consolidare un orientamento che riteneva che il combinato disposto dell'art. 1, comma 763, l. 296/2006 e dell'art. 1, comma 488, l. 147/2013 «salvasse» l'efficacia dei provvedimenti introdotti dai vari Enti previdenziali privatizzati (prima fra tutti la Cassa dei ragionieri) al fine di garantire la sostenibilità dei propri sistemi.

Tale orientamento si fondava su tre cardini:

- 1) la natura interpretativa e retroattiva del comma 488;
- 2) la circostanza che i provvedimenti di riforma previdenziale, comportando generalmente una contrazione della spesa pensionistica, fossero indubbiamente finalizzati ad «assicurare l'equilibrio finanziario di lungo termine»;
- 3) la legittimità costituzionale dell'intervento interpretativo, sotto il duplice profilo della sussistenza del relativo potere in capo al Parlamento e della legittimità della norma stessa in quanto, la scelta interpretativa «prescelta dal legislatore non ha introdotto nella disposizione interpretata elementi ad essa estranei, ma le ha assegnato un significato riconoscibile come una delle possibili letture ... cioè ha reso vincolante un dettato comunque ascrivibile al tenore letterale della disposizione interpretata»²².

Tuttavia, nonostante tale orientamento consolidato presso i Tribunali di merito, recentemente è intervenuta sull'argomento una sentenza, la n. 17892 del 12 agosto 2014, con cui la Corte di Cassazione ha riaperto il dibattito negando la presunta portata interpretativa del predetto comma 488.

La vicenda di fatto è quella probabilmente giurisprudenzialmente più emblematica e dibattuta e trae origine dalla decisione della Cassa dei Ragionieri di applicare, in relazione a periodi assicurativi ante riforma, un criterio di calcolo meno favorevole di quello previgente (la media degli ultimi ventiquattro redditi annuali in luogo della media degli ultimi quindici) per il computo della pensione retributiva spettante ad un iscritto.

La Suprema Corte, confermando peraltro precedenti suoi orientamenti, ha ritenuto che:
- l'applicazione del principio del *pro rata* comporta l'obbligo di computare la quota di

²² Corte Cost. n. 15/2012.

pensione retributiva secondo il criterio di calcolo vigente prima della riforma;

- l'intervento normativo del 2006 (nella parte in cui fa salvi i provvedimenti emanati prima dell'entrata in vigore della l. 296/2006 purché approvati dai ministeri vigilanti) non deve intendersi come una sanatoria di provvedimenti adottati in violazione della normativa previgente;

- l'attenuazione del principio del *pro rata*, avvenuto ai sensi della stessa legge di Stabilità per il 2007, ha carattere innovativo *pro futuro* e non anche per il passato.

Un elemento innovativo rispetto alle precedenti pronunce riguarderebbe invece la lettura della norma introdotta dal comma 488.

La Corte di Cassazione, in proposito, ha affermato che a tale norma non può essere riconosciuta efficacia sanante (affermare il contrario consentirebbe di non considerare efficace per il passato un principio – quello del *pro rata* – che è stato soltanto attenuato per il futuro) e che comunque non potrebbe essere applicabile in un giudizio di legittimità in quanto la Suprema Corte non potrebbe procedere all'accertamento dell'esistenza delle finalità di equilibrio finanziario di lungo termine (trattandosi di giudizio di merito).

La sentenza n. 17892 sembrerebbe rimettere tutto in gioco e, pur essendo prematuro parlare di «indirizzo» o di consolidamento di una giurisprudenza, si pone come un punto fermo dal quale sarà difficile (anche se non impossibile) prescindere.

5. Conclusioni

Per concludere, la problematica dell'applicazione del criterio del *pro rata temporis*, più o meno superabile attraverso l'esercizio dell'autonomia normativa degli Enti previdenziali privatizzati in relazione alle esigenze primarie di stabilità del sistema ed equità intergenerazionale, non potrà risolversi univocamente finché il legislatore e la giurisprudenza non troveranno un punto di comune accordo. E infatti, attualmente, tutti i tentativi di apertura effettuati attraverso le modifiche normative che si sono susseguite negli anni recenti non hanno passato il vaglio della Suprema Corte che si è dimostrata un garante piuttosto intransigente delle aspettative e delle anzianità maturate, soprattutto con riferimento ai periodi ante 2007.

Come già detto, la questione nel suo insieme non può essere vagliata alla luce della priorità imprescindibile della sostenibilità e della stabilità di bilancio delle Casse previdenziali.

In ogni caso, in attesa del consolidamento di un orientamento giurisprudenziale sulla lettura dell'ultima modifica normativa introdotta dal comma 488, possiamo certamente affermare che l'ultima pronuncia della Corte di Cassazione (n. 17892/2014) rappresenta un chiaro segnale per il legislatore che probabilmente dovrà trovare delle formule più convincenti – e anche con relativa celerità – al fine di consentire agli Enti previdenziali di porre in atto delle riforme efficaci, valide e legittime.

Riferimenti bibliografici

- Carbone, *Norme previdenziali, diritti quesiti e aspettative*, in *La previdenza Forense*;
Cinelli, *Diritto della previdenza sociale*, G. Giappichelli;
De Cesaris, *La regola del pro rata nell'elaborazione normativa e giurisprudenziale*;

dall'art. 3, comma 12, l. 335/1995 all'art. 1, comma 488, l. 147/2013, in *La Previdenza Forense*, n. 1/2014;

Giuliani, *La questione del pro rata temporis tra i diritti quesiti ed equilibri intergenerazionali*, in *Osservatorio Giuridico* n. 32;

Pallotta, *Cassa Ragionieri: nuova interpretazione sull'applicazione del principio del pro rata temporis*, in *Ipsa Quotidiano*;

Pessi, *Lezioni di diritto della previdenza sociale*, Cedam;

Persiani, *Aspettative e diritti nella previdenza pubblica e privata* in *Arg. Dir. Lav.*

LA NATURA PUBBLICA DELLA FUNZIONE PREVIDENZIALE: UN VINCOLO O UNO STIMOLO PER LE CASSE PRIVATE?

1. *Introduzione*

In questo interessante percorso formativo abbiamo avuto modo di approfondire alcune tematiche ed aspetti della vita della Casse professionali e non solo, che hanno arricchito indubbiamente le nostre conoscenze e finito per aumentare le nostre incertezze su quella che rimane una delle materie più discusse, regolamentate e poi corrette negli ultimi venti anni dal legislatore: la previdenza.

In una lezione di inizio corso il Professor Sandulli ha definito la previdenza come la «necessità di liberarsi dal bisogno».

Una liberazione (dal bisogno) considerata, evidentemente, dal nostro Costituente, come una condizione essenziale per i cittadini per godere appieno dei diritti civili e politici e per conservare la propria dignità umana e sociale, parimenti tutelate in altre righe della nostra Carta. È compito, infatti, dello Stato rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese (art. 3, comma 2, Cost.).

L'art. 38 ha fatto proprio tale principio e ha riportato nelle sue righe precise istruzioni al legislatore ordinario col fine di garantire, nel nostro ordinamento, la massima protezione possibile dei diritti previdenziali.

In particolare, ha riconosciuto al cittadino e al lavoratore il diritto affinché siano «provveduti e assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia».

Nel caso specifico il legislatore costituente, seppur in tempi obiettivamente molto diversi da quelli attuali, avvertì la forte esigenza di dover assicurare quei mezzi adeguati a chiunque, per il verificarsi di naturali o avverse situazioni di vita, potesse perdere la propria sicurezza economica, politica e sociale (in sostanza la propria dignità). Fin qui, niente di nuovo. Anzi.

Ci aggiungiamo alla lunghissima lista di chi, prima di noi, ha provato a ragionare e relazionare, in tema di previdenza, partendo proprio dall'enucleazione dei principi cardine che il legislatore costituente ha voluto venissero impressi indelebilmente nel nostro ordinamento. Un esercizio apparentemente banale e ridondante, ma che ci dà l'opportunità di far osservare come, a volte, i principi e le regole non vengono presi in debita considerazione. In un articolo apparso molti anni or sono, il Professor Mario Alberto Coppini, in merito alle possibili traiettorie di riforma dell'allora sistema pensionistico, scriveva:

«per riformare il nostro sistema di pensioni occorrono dati e principi: i primi perché non si possono fare scelte se non si conoscono i termini quantitativi dei problemi e le conseguenze economiche che derivano dalle possibili soluzioni; i secondi perché la sicurezza sociale è, prima di tutto, garanzia di giustizia e non vi è giustizia se non si fonda su regole generalmente accettate».

Scriveva, inoltre, «la legislazione recente si è, purtroppo, ispirata a criteri diversi e spesso contraddittori».

Si può ragionevolmente sostenere, allora, che la «liberazione dal bisogno» passi attraverso la sicurezza della pensione e l'adeguatezza della sua misura e che il legislatore dovrebbe garantire sempre la presenza nel nostro ordinamento di norme in linea con tali valori. Anche le Casse sono state chiamate a rispettarli.

In attuazione, infatti, del principio contenuto nell'ultimo comma dell'articolo 38 della Costituzione (secondo il quale la massima «protezione» dei diritti previsti nei commi precedenti può essere assicurata non solo mediante Enti pubblici ma anche Enti privati, sancendo di fatto che «l'assistenza privata è libera»), con il d.lgs. 509/1994, di attuazione della legge delega 537/1993, alcuni Enti di previdenza e assistenza dei liberi professionisti, già Enti di diritto pubblico, si sono trasformati in Enti di diritto privato. Peraltro, la previdenza privata non solo è libera, ma deve essere anche «incoraggiata e tutelata» costituendo una forma di risparmio (art. 47 Cost.).

I caratteri fondamentali della riforma previdenziale, messa in atto con il decreto legislativo richiamato, sono essenzialmente due. Da un lato la natura pubblica della funzione previdenziale esercitata e dall'altro l'autonomia privata degli Enti trasformati.

Sono passati esattamente venti anni dalla privatizzazione di cui sopra e crediamo si possa sostenere, con numeri alla mano, che, escluse alcune eccezionali deviazioni, la privatizzazione abbia positivamente risposto all'esigenza di proteggere meglio gli interessi pubblici in gioco e, la previdenza professionale si sia mostrata più efficiente e razionale di quella pubblica proprio perché liberata da vincoli e limiti precedentemente imposti dallo stesso ordinamento, soprattutto in materia di modalità e tipologia di investimento.

Eppure, dopo quella privatizzazione, si è assistito ad una serie di interventi normativi, in parte necessari a regolare meglio l'autonomia concessa, in parte destinati a comprimerla al punto da rendere più difficile alle Casse il perseguimento del loro proposito: garantire ai propri assicurati la «pensione» e l'adeguatezza della relativa «misura».

La natura pubblica della funzione svolta dalle Casse dovrebbe, quindi, ottenere nel nostro ordinamento giuridico la massima tutela.

Si dovrebbe, infatti, assicurare al cittadino/lavoratore quei «mezzi adeguati» a superare situazioni avverse della vita per godere appieno di diritti costituzionalmente riconosciuti.

Nel caso della vecchiaia, i «mezzi adeguati» sono rappresentati dalla «pensione» e, soprattutto, dalla relativa misura.

Esistono provvedimenti che incidono non positivamente su tale misura?

E soprattutto, la natura pubblica della funzione svolta è un vincolo o uno stimolo per le Casse?

2. *Il modello*

Dare risposte certe a quesiti del genere rimane, indubbiamente, un compito assai ambizioso e richiederebbe, al contempo, un'elevata conoscenza e uno spazio per relazionare molto più esteso.

Non avendo entrambi, abbiamo provato a valutare, con riferimento solo ad alcuni argomenti, gli effetti di determinati provvedimenti normativi emanati dal legislatore sin dalla privatizzazione.

Gli argomenti considerati, e già oggetto di studio nel corso, sono stati la fiscalità, il controllo e la vigilanza, la *spending review*, gli investimenti e la disciplina dei contratti pubblici.

Laddove possibile abbiamo cercato di valutare l'impatto economico di alcune scelte del legislatore sui bilanci delle Casse e, tramite questi, sulla formazione degli avanzi economici che il decreto di privatizzazione richiede.

Nell'ottica di un equilibrio contabile e non solo (il legislatore è molto attento anche al cosiddetto equilibrio previdenziale) la formazione di alcune specifiche spese è di indubbio vincolo all'obiettivo peculiare di un Ente di previdenza.

Maggiori spese tolgono, infatti, risorse più o meno importanti ad un sistema previdenziale e sarebbero altrimenti destinabili al suo equilibrio pluriennale ovvero alla sua capacità di garantire agli assicurati una pensione in linea con i tempi.

Per fare questo esercizio ci siamo dotati di un modello in grado di esprimere e quantificare tali effetti.

Sono, ovviamente, necessarie alcune preliminari considerazioni.

Per costruire il richiamato modello abbiamo osservato i conti consuntivi della Cassa Nazionale del Notariato negli ultimi anni e determinato il valore medio di ogni singola voce di bilancio.

Abbiamo fatto diventare il punto di riferimento della nostra analisi la «contribuzione» versata dalla categoria. Fissata quest'ultima a base 100, abbiamo individuato il peso che tutte le altre voci di bilancio avessero rispetto a questa.

Ciò ci ha consentito di scrivere i valori dei conti di un ipotetico bilancio di un anno base in cui la contribuzione è pari a 100mila e in cui sono definite tutte le altre voci ad esclusione delle pensioni.

Abbiamo supposto in sostanza che l'obiettivo dell'Ente sia quello di accantonare, per ogni iscritto e in un ipotetico montante contributivo, tutto quello che residua alla fine di ogni esercizio, dalla copertura delle altre prestazioni istituzionali e dei costi di funzionamento e, dopo avere garantito la crescita delle riserve preesistenti, dell'inflazione ipotizzata.

Anche le rendite patrimoniali, infatti, entrano in gioco contribuendo con l'entrata caratteristica a finanziare la pensione, ma solo per quella parte che supera la quota necessaria a rivalutare il patrimonio esistente.

Abbiamo proiettato i conti dell'anno base per venti anni utilizzando le seguenti ipotesi economiche:

L'inflazione utilizzata è quella mediamente osservata a partire dall'anno 1995.

Pari poco più del 2%, per comodità di calcolo di analisi è stata considerata nella misura del 2%.

A questa sono legate la crescita della contribuzione, del patrimonio e delle spese di funzionamento.

Le spese istituzionali, invece, sono cresciute in funzione anche della dinamica demografica osservata nel pregresso.

Il montante contributivo costituitosi nei venti anni, grazie anche alle rivalutazioni in funzione del Pil, è stato poi tradotto in una rendita pensionistica di un ipotetico percettore che, avendo esercitato per venti anni, ha raggiunto il requisito dell'età pensionabile.

Qui di seguito riportiamo la tabella con il modello sopra descritto (cfr. Tab. 1). I contributi sono definiti netti perché depurati dalle spese per la relativa riscossione.

Le prestazioni istituzionali sono rappresentate da tutte le spese previdenziali e assistenziali, escluse le pensioni.

Le rendite nette, oltre che dei costi di produzione, sono state depurate della quota parte necessaria a far crescere le riserve dell'inflazione ipotizzata.

Nella Tab. 2, invece, viene riportato lo sviluppo del montante contributivo del profes-

TAB. 1. Sintesi delle principali poste di bilancio

Periodo	Anno	Contributi netti	Prestazioni istituzionali escluse le pensioni	Rendite nette	Spese di gestione	Saldo finale di gestione
1	anno n	98.011	19.706	8.218	3.306	83.217
2	anno n+1	99.960	20.414	8.430	3.372	84.605
3	anno n+2	101.959	21.149	8.599	3.486	85.923
4	anno n+3	103.998	21.913	8.771	3.514	87.342
5	anno n+4	106.078	22.708	8.946	3.584	88.733
6	anno n+5	108.200	23.533	9.125	3.656	90.136
7	anno n+6	110.364	24.392	9.308	3.729	91.550
8	anno n+7	112.571	25.284	9.494	3.804	92.977
9	anno n+8	114.823	26.212	9.684	3.880	94.414
10	anno n+9	117.119	27.177	9.877	3.957	95.862
11	anno n+10	119.461	28.181	10.075	4.037	97.319
12	anno n+11	121.851	29.224	10.276	4.117	98.786
13	anno n+12	124.288	30.309	10.482	4.200	100.261
14	anno n+13	126.773	31.438	10.692	4.284	101.743
15	anno n+14	129.309	32.612	10.905	4.369	103.233
16	anno n+15	131.895	33.833	11.123	4.457	104.728
17	anno n+16	134.533	35.104	11.346	4.546	106.229
18	anno n+17	137.224	36.425	11.573	4.637	107.734
19	anno n+18	139.968	37.800	11.804	4.730	109.243
20	anno n+19	142.767	39.231	12.040	4.824	110.753

sionista. Il montante in questione si alimenta del contributo corrente e della rivalutazione di quanto accantonato nel precedente periodo alla media quinquennale del Pil.

La rendita di un ipotetico percettore settantenne, ottenuta applicando al montante contributivo il relativo coefficiente di trasformazione, è di 26,9 euro annui.

3. La fiscalità

Il primo argomento che abbiamo voluto trattare è quello relativo alla fiscalità.

La previdenza di primo pilastro, riconosciuta come funzione pubblica essenziale, dovrebbe essere accompagnata da una forma di agevolazione fiscale?

Prima della trasformazione avvenuta con il d.lgs. 509/1994 le Casse usufruivano, infatti, di un'agevolazione in tal senso, prevista dall'art. 6 del d.p.r. 601/1973. La norma consentiva agli stessi Enti di previdenza l'assoggettabilità ad aliquota ridotta al 50% ai fini dell'Irpeg. Poco prima della richiamata privatizzazione, ed esattamente nel 1993, tale agevolazione è stata completamente eliminata.

Perché?

L'agevolazione tributaria trovava fondamento nella finalità sociale dell'attività svolta da tali Enti, diretta a garantire una previdenza obbligatoria ed un'assistenza alla categoria professionale di appartenenza. Una attività che non è assolutamente venuta meno con la privatizzazione. Un atteggiamento, quello del legislatore, che ha inciso notevolmente sulle risorse dell'Ente finendo per ripercuotersi sull'iscritto, attraverso la minor rendita oppure, in caso di prestazione già definita, attraverso un maggior impegno contributivo.

La scelta di abolire tale privilegio non è, però, l'unica incertezza in tal senso.

Posto, infatti, che le prestazioni pensionistiche traggono la relativa copertura finanziaria non solo dalla contribuzione ma anche dai rendimenti degli investimenti, viene a prodursi per questi ultimi una doppia imposizione al momento della erogazione delle prestazioni previdenziali.

Ma andiamo per gradi.

TAB. 2. *Montante contributivo*

Contributo medio	Tasso di capitalizzazione (Pil)	Rivalutazione Montante anno n - 1	Montante contributivo (anno n)
13,2532		-	13,2531973
13,47426	0,062054	0,8224139	27,5498709
13,68421	0,055871	1,53923884	42,7733181
13,91015	0,053597	2,29252153	58,9759886
14,13163	0,056503	3,33232028	76,4399408
14,35508	0,051781	3,95813657	94,7531539
14,58041	0,047781	4,52740044	113,860969
14,80757	0,043698	4,97549663	133,644038
15,03647	0,041614	5,561463	154,24197
15,26702	0,039272	6,05739064	175,566377
15,49912	0,040506	7,11149169	198,176992
15,73268	0,035386	7,01269102	220,922366
15,96759	0,033937	7,49744233	244,387399
16,20373	0,034625	8,46191368	269,053038
16,44096	0,033201	8,93282993	294,426831
16,67917	0,017935	5,28054522	316,386544
16,91819	0,016165	5,11438848	338,419124
17,15788	0,011344	3,83902654	359,416034
17,39807	0,001643	0,59052054	377,404629
17,63859	0,001643	0,62007581	395,663295
308,136		87,5273071	

In genere la fiscalità che caratterizza l'ambito previdenziale si distingue a seconda dell'imposizione che colpisce ognuna delle tre diverse fasi di vita di un Ente che eroga pensione: la fase della contribuzione, quella cosiddetta di accumulazione e, infine, la fase di erogazione.

La prima fase si riferisce, ovviamente, all'acquisizione dei contributi da parte del fondo; la seconda, invece, è relativa all'investimento dei contributi ricevuti in ambito mobiliare ed immobiliare; la terza fase è quella relativa al pagamento della prestazione previdenziale all'assicurato.

La previdenza italiana funziona secondo un modello cosiddetto ETT ovvero esenzione da imposizione ordinaria dei contributi, tassazione ordinaria dei rendimenti maturati da una Cassa previdenziale, tassazione delle prestazioni di previdenza obbligatoria.

L'esenzione nella prima fase avviene attraverso la deduzione dal proprio reddito delle somme versate a titolo di contributi a una Cassa di previdenza. L'incentivo fiscale consiste, dunque, nella maggior disponibilità di somme da investire nel risparmio previdenziale e, tra l'altro, il rinvio dell'imposizione è rispettoso del principio di capacità contributiva in quanto il «godimento» dei soldi accantonati per finalità previdenziale si rimanda al momento in cui si beneficia della prestazione.

Con riferimento alla fase di accumulo, le Casse sono considerate soggetti passivi IRES ai sensi dell'art. 73, comma 1, lett. c, Tuir.

Tali Enti, come ora espressamente riconosciuto nel Testo unico, non svolgono attività commerciale e, pertanto, sono soggetti a una tassazione ordinaria delle singole categorie di reddito (redditi fondiari, redditi di capitale e redditi diversi).

Nella terza fase avviene una tassazione ordinaria della prestazione pensionistica attraverso l'applicazione dell'Irpef ordinaria. Così, l'imposizione su tutta la prestazione erogata determina una doppia imposizione economica dei rendimenti già tassati.

In Europa, invece, è prevalente un modello diverso da quello applicato dal legislatore italiano e, sicuramente, più idoneo a tutelare la funzione previdenziale (e la formazione di una pensione che sia il più «adeguata» possibile per l'assicurato).

Tale modello si caratterizza per l'esenzione anche nella fase di accumulo e, quindi, per

la tassazione solo in occasione del pagamento della prestazione (modello Eet).

Nel nostro ordinamento una maggiore sensibilità da parte del legislatore si è avuta, invece, con riferimento al secondo pilastro: la previdenza complementare.

Il principio guida del regime fiscale della previdenza complementare è l'imposizione del risultato di gestione con il criterio del maturato.

Anche i fondi di previdenza complementare funzionano secondo un modello Eet ma, ai fini delle imposte dirette, i Fondi pensione sono soggetti ad una imposta sostitutiva delle imposte sui redditi nella misura dell'11% (elevata all'11,5% dall'art. 4, comma 6 *ter* del d.l. n. 66 del 24 aprile 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 89 del 23 giugno 2014) applicata sul risultato netto maturato in ciascun periodo di imposta, ai sensi dell'art. 17 del d.lgs. 252/2005.

È opportuno ricordare che, nel perseguire le proprie finalità istituzionali, le Casse di previdenza non ricevono alcuna contribuzione da parte dello Stato, ma, provvedono autonomamente alla gestione previdenziale attingendo le risorse dai contributi versati dagli iscritti nonché dal rendimento degli investimenti delle riserve generatesi.

Come abbiamo evidenziato, le entrate contributive sono esenti da imposizione fiscale, sia per gli assicurati che per la stessa Cassa che li riscuote.

Gli altri redditi, invece, sono assoggettati ad imposizione.

Attualmente i redditi immobiliari sono tassati nella misura del 27,5% e i redditi mobiliari scontano l'imposta sostitutiva sui redditi di natura finanziaria nella misura del 12,5% (sui titoli di Stato) e del 20% su altre forme di investimento (elevata a 26% dal d.l. del 24 aprile 2014).

Ci sono stati anni, invece, in cui le aliquote, soprattutto quelle pertinenti le rendite immobiliari, erano decisamente più elevate. Fino all'anno 2000 l'aliquota in questione era pari al 37%, per scendere nel periodo 2001-2002 al 36%, nel 2003 al 34% e fino al 2007 era del 33%.

Per meglio rappresentare il sacrificio economico che l'onere tributario rappresenta per l'assicurato e la Cassa, rileviamo che, nel biennio 2012-2013, il peso fiscale complessivo sostenuto costituisce, in termini di aliquota contributiva, circa due punti.

Rispettivamente l'1,9% nel 2012 e l'1,6% nel 2013.

All'epoca della privatizzazione era addirittura superiore a 2 punti; a titolo esemplificativo nel 1996 era pari al 2,5%, nel 1988 al 2,4%.

Come già anticipato, posto che le prestazioni pensionistiche, generalmente, trovano la relativa copertura finanziaria non solo nella contribuzione ma anche nei rendimenti degli investimenti, viene a prodursi per questi ultimi una doppia imposizione al momento della erogazione delle prestazioni previdenziali.

Dal quadro sopra descritto emerge, indubbiamente, una situazione di sfavore per le Casse di previdenza privatizzate e per i professionisti.

Le Casse previdenziali risultano fortemente penalizzate nei confronti di altri soggetti ed è auspicabile un nuovo intervento del legislatore affinché le condizioni fiscali del primo pilastro siano più adeguate alla funzione e all'obiettivo seguito e, quindi, traghettate verso il secondo e non viceversa, come invece è avvenuto con l'ultimo intervento legislativo sopra richiamato.

L'imposizione sproporzionata a cui sono soggette le Casse sin dall'epoca della loro privatizzazione, rispetto a quella previgente, finisce per togliere risorse all'assicurato.

Nel nostro modello abbiamo, allora, ipotizzato gli effetti sulla rendita dell'assicurato in seguito ad un diverso scenario impositivo.

Cosa accadrebbe alla misura della pensione qualora il modello fiscale italiano fosse

TAB. 3. Sintesi delle principali poste di bilancio nell'ipotesi di Modello Eet

Periodo	Anno	Contributi netti	Prestazioni istituzionali escluse le pensioni	Rendite nette ex post	Spese di gestione ex post	Saldo finale di gestione
1	anno n	98.011	19.706	12.481	3.306	87.480
2	anno n+1	99.960	20.414	12.779	3.372	88.954
3	anno n+2	101.959	21.149	13.034	3.486	90.359
4	anno n+3	103.998	21.913	13.295	3.514	91.866
5	anno n+4	106.078	22.708	13.561	3.584	93.347
6	anno n+5	108.200	23.533	13.832	3.656	94.843
7	anno n+6	110.364	24.392	14.109	3.729	96.352
8	anno n+7	112.571	25.284	14.391	3.804	97.874
9	anno n+8	114.823	26.212	14.679	3.880	99.409
10	anno n+9	117.119	27.177	14.973	3.957	100.957
11	anno n+10	119.461	28.181	15.272	4.037	102.516
12	anno n+11	121.851	29.224	15.577	4.117	104.087
13	anno n+12	124.288	30.309	15.889	4.200	105.668
14	anno n+13	126.773	31.438	16.207	4.284	107.258
15	anno n+14	129.309	32.612	16.531	4.369	108.858
16	anno n+15	131.895	33.833	16.861	4.457	110.466
17	anno n+16	134.533	35.104	17.199	4.546	112.082
18	anno n+17	137.224	36.425	17.543	4.637	113.704
19	anno n+18	139.968	37.800	17.894	4.730	115.332
20	anno n+19	142.767	39.231	18.251	4.824	116.964

identico a quello europeo (Eet in luogo di Ett)? Oppure, in quale misura si alzerebbe la rendita se il legislatore avesse optato per mantenere inalterata l'agevolazione fiscale in vigore sino all'anno 1993 (50% dell'aliquota ordinaria Ires)?

Nel primo caso la rendita originaria annua, pari a 26,9 euro, salirebbe a 28,3, con un incremento del 5,4%. Il montante contributivo salirebbe infatti a 416,72 euro in luogo dei 395,66 dell'ipotesi base.

Si riporta la Tab. 1, rielaborata tenendo conto della novità introdotta (cfr. Tab. 3), e la riedizione della Tab. 2, dalla quale si evincono le conclusioni già evidenziate (cfr. Tab. 4).

Nel secondo caso, ovviamente meno invasivo rispetto a quello ora proposto (vengono liberate minori risorse), la nuova rendita salirebbe di 1,6 punti percentuali annui e raggiungerebbe il valore di 27,3 euro.

Il montante contributivo da cui scaturirebbe quest'ultima sarebbe pari a 401,83 euro.

Teniamo a precisare che l'impatto sulle rendite viene, nella nostra analisi, sottostimato.

Per stilare, infatti, il nostro ipotetico conto economico di partenza delle proiezioni abbiamo osservato gli ultimi anni di consuntivo della Cassa Nazionale del Notariato in cui, però, l'imposta sugli immobili scaturiva dall'applicazione di una aliquota pari al 27,5%. Subito dopo la privatizzazione, invece, le aliquote erano molto più elevate (37%) e le rendite immobiliari sicuramente più voluminose con inevitabile formazione di oneri tributari molto più elevati. Chiudiamo questo capitolo estraendo dall'ultimo rapporto della Commissione Parlamentare di controllo, presentato alla fine di luglio 2014, un periodo interessante che qui di seguito riproponiamo integralmente:

«È stato osservato (Prof. Onofri) che per la previdenza privata in Europa prevale lo schema Eet e che se questo schema fosse adottato anche in Italia potrebbe determinarsi l'effetto di destinare il patrimonio a investimenti a capitalizzazione almeno fino a quando il saldo attuariale consenta di pagare le prestazioni con le contribuzioni, non pagando di conseguenza imposte ovvero prevedere che l'imposta su cedole/dividendi e *capital gain* sia calcolata ma non versata bensì inserita in apposito fondo a bilancia e investita obbligatoriamente in titoli di Stato a *zero coupon* con l'effetto di incrementare gli attivi destinati alle prestazioni e migliorare i *funding ratio* che caratterizzano questi Enti».

TAB. 4. *Montante contributivo (Eet)*

Contributo medio	Tasso di capitalizzazione (Pil)	Rivalutazione Montante anno n - 1	Montante contributivo (anno n)
13,93219		-	13,9321928
14,16684	0,062054	0,86454829	28,9635764
14,39064	0,055871	1,61822398	44,9724357
14,6307	0,053597	2,41038764	62,0135279
14,8666	0,056503	3,50395037	80,3840768
15,10474	0,051781	4,16236788	99,6511872
15,34507	0,047781	4,76143337	119,757695
15,58752	0,043698	5,23317174	140,578391
15,83202	0,041614	5,85002917	162,260441
16,07848	0,039272	6,37229203	184,711212
16,32681	0,040506	7,48191237	208,519939
16,57693	0,035386	7,37868656	232,475554
16,82872	0,033937	7,88952289	257,193798
17,08208	0,034625	8,90533527	283,181213
17,33688	0,033201	9,40189945	309,919996
17,59301	0,017935	5,55841512	333,071416
17,85031	0,016165	5,38409945	356,305823
18,10864	0,011344	4,04193326	378,456397
18,36785	0,001643	0,62180386	397,446049
18,62776	0,001643	0,65300386	416,726812
308,136		87,5273071	

4. *Controllo e vigilanza*

Il decreto legislativo di privatizzazione delle Casse prevede una serie di controlli degli Enti.

Tali controlli sono stati affidati dal legislatore anzitutto al Ministero del lavoro e delle Politiche sociali, al Ministero dell'economia e delle finanze e agli altri Ministeri competenti per materia a ciascun Ente.

Il Ministero del Lavoro approva, d'intesa con altri Ministeri coinvolti, lo statuto e i regolamenti, nonché le relative integrazioni o modificazioni, le delibere in materia di contributi e prestazioni e può formulare motivati rilievi sui bilanci preventivi e i conti consuntivi, sui criteri di individuazione e di ripartizione del rischio nella scelta degli investimenti e le delibere contenenti criteri direttivi generali.

Vi è inoltre il controllo esercitato dalla Corte dei conti volto ad assicurare la legalità e l'efficacia della gestione delle assicurazioni obbligatorie.

Oltre ai Ministeri e alla Corte dei conti, espressamente richiamati dal legislatore nel decreto di privatizzazione, partecipano alla funzione di controllo e di vigilanza altri importanti Organismi e autorità.

La Commissione Parlamentare di Controllo sull'attività degli Enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale è stata istituita con la l. 88/1989.

La Commissione in esame vigila, in particolare, sull'efficienza del servizio in relazione alle esigenze degli utenti, sull'equilibrio della gestione e sull'utilizzo dei fondi disponibili, anche con finalità di finanziamento e sostegno del settore pubblico e con riferimento all'intero settore previdenziale e assistenziale. Vigila, inoltre, sulla programmazione dell'attività degli Enti e sui risultati di gestione. Infine la Covip. La l. 111/2011 ha affidato alla Covip il controllo sugli investimenti delle risorse finanziarie e sulla composizione del patrimonio degli Enti di cui al d.lgs. 509/1994 e 103/1996, che viene esercitato anche mediante ispezione presso gli stessi. Inoltre sono attribuite alla Covip le funzioni già conferite al Nvsp nell'ambito della determinazione dei criteri annuali per la redazione dei Bilanci tecnici.

Tali controlli, non tutti, culminano con la produzione di documenti e relazioni che vengono presentati dagli stessi Organismi a importanti Istituzioni.

Per la redazione degli stessi le autorità si rivolgono direttamente agli Enti controllati al fine di ottenere, attraverso la compilazione di tavole, i dati economico-demografici necessari.

A titolo di esempio si riportano qui di seguito alcuni documenti prodotti dalla Cassa del Notariato negli ultimi anni.

Parte di questi sono venuti meno e, con l'avvicinarsi dei controlli, sostituiti:

Ministero del Lavoro

- Rilevazione «attività previdenziale degli Enti vigilati». Le informazioni rilasciate confluiscono nel rapporto «La previdenza e assistenza sociale», parte integrante della «Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese», presentata annualmente al Ministro dell'Economia e delle Finanze. Ai sensi della l. 335/1995 le informazioni in questione sono utilizzate dal Nucleo di Valutazione della Spesa Previdenziale per la predisposizione di indicatori idonei alla valutazione della dinamica dei flussi previdenziali di ciascuna gestione. Previste due rilevazioni: una pertinente i dati di bilancio consuntivo e una relativa ai dati di bilancio preconsuntivo.

- Stato di attuazione degli investimenti immobiliari e mobiliari.

Ministero dell'Economia e delle Finanze – Ragioneria Generale dello Stato

- «Distribuzione regionale della spesa previdenziale».

- «Rilevazione dei flussi di cassa trimestrali».

- «Invio telematico dei bilanci» (ai sensi della l. 51/2006). Riclassificazione del Conto Economico e dello Stato Patrimoniale della Cassa secondo schemi stabiliti dal ministero ed inserimento dati in apposita area utente presso la Rgs (due censimenti: bilancio consuntivo e di previsione).

Commissione Bicamerale

- «Rilevazione dei dati, dell'attività e dei risultati di gestione degli Enti». Le informazioni sono indirizzate alla Commissione parlamentare di controllo sull'attività degli Enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale e costituiscono oggetto di discussione con i rappresentanti della Cassa in occasione delle audizioni promosse presso la stessa commissione.

Corte dei Conti – Sezione del controllo sugli Enti

- Richiesta dati e informazioni sulle attività della Cassa (anche senza il supporto di tavole prestabilite) necessarie alla predisposizione di una Relazione con la quale l'organo di vigilanza riferisce il risultato sul controllo eseguito sulla gestione degli Enti alle Presidenze delle due Camere del Parlamento.

Covip

- Richieste dati e informazioni dettagliate sul patrimonio della Cassa attraverso un questionario qualitativo e quantitativo.

Come già evidenziato, alcune delle rilevazioni sopra richiamate sono state sostituite.

Ad esempio, lo stato di attuazione degli investimenti è stato sostituito dalla rilevazione Covip.

Ai sensi del d.l. 78/2010, il Ministero del Lavoro, di concerto con il Mef, approva con decreto il piano triennale degli investimenti immobiliari.

In tale piano sono riportate tutte le operazioni di dismissione e di acquisto nel comparto immobiliare previste dall'Ente.

Nuove rilevazioni si stanno profilando nel panorama dei controlli alle Casse.

La loro inclusione nell'elenco degli Enti della pubblica amministrazione, ad esempio,

le obbliga al censimento presso il Mef del conto annuale delle spese sostenute per il personale (rilevazione prevista dal titolo V del d.lgs. 165/2001).

Da non dimenticare, ovviamente, anche i controlli interni, espletati in seno al Collegio dei Sindaci nell'ambito di ogni Ente in cui sono assicurate le rappresentanze dei Ministeri sopra richiamati.

La molteplicità dei controlli in esame coinvolge oltremodo la struttura operativa delle Casse che, così, si trovano costrette a impiegare risorse umane, e non solo, per soddisfare la richiesta della vigilanza.

Sarebbe forse meno invasivo per un Ente controllato avere come referente un unico Organismo di controllo ovvero, qualora si ritenesse opportuno e necessario mantenere la presenza di più autorità, che i modelli di rilevazione per il passaggio delle informazioni necessarie siano identici.

Inoltre l'attuale architettura dei controlli sugli Enti in esame lascia, ipotizzare che il legislatore persegua propositi ulteriori rispetto a quello della mera vigilanza sulla funzione e sull'equilibrio previdenziale.

Tale perplessità era stata già evidenziata in una sentenza del Consiglio di Stato, ormai molto lontana (sentenza n. 485 del 31 maggio 1988), nella quale si legge che i controlli sugli Enti di previdenza non possono e non devono essere diretti ad attuare ipotetiche esigenze di politica economica generale, ma devono mirare ad assicurare la legittimità formale e sostanziale dell'operato degli Enti, nonché a garantirne la buona gestione in relazione alla situazione attuale ed alle prevedibili necessità di bilancio degli anni futuri.

In sostanza, gli Enti previdenziali non possono essere utilizzati come uno strumento per il perseguimento di scelte economico-finanziarie dello Stato, ma possono essere controllati solo per garantire che il perseguimento dei loro fini, di rilievo pubblicistico, non trovi impedimento in una gestione inefficiente o illegale.

Gli Enti, in pratica, non possono e non debbono essere concepiti come un mezzo per comprimere quell'autonomia, bensì solo come uno strumento per evitare che il suo distorto esercizio pregiudichi il raggiungimento dei fini di rilievo pubblicistico.

Stimiamo, sulla base dell'esperienza pratica relativa al nostro Ente, che sia necessario l'impiego di più di una risorsa all'anno per dare seguito alle richieste di cui sopra.

In questa stima si tiene conto del novero delle persone che partecipano alla produzione dei documenti, dal compilatore fino al supervisore.

5. *La spending review*

5.1. *Il contenimento della spesa pubblica*

Il d.l. 95/2012, convertito con modificazioni nella legge n. 135 del 7 agosto 2012 e recante «Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini», ha imposto una razionalizzazione delle spese a tutti gli Enti inclusi nell'elenco Istat delle amministrazioni che fanno parte del conto economico consolidato. Trattasi di provvedimenti che rientrano nella cosiddetta «spending review».

Il concetto di *spending review* viene introdotto dal legislatore italiano, mutuandolo da esperienze estere, con l'obiettivo di superare i limiti dei tagli lineari di spesa, metodo normalmente utilizzato per contenere i costi delle pubbliche amministrazioni. Con i tagli lineari si hanno interventi legislativi che, individuato un anno preso a campione e alcune fattispecie di spesa, impongono alle amministrazioni pubbliche di non superare,

a partire dall'anno di decorrenza indicato nel provvedimento, una certa percentuale di quanto speso nell'anno campione.

I difetti di questo tipo di interventi sono molteplici, tanto da renderli poco o per nulla efficaci. Infatti, trattandosi di interventi «a pioggia», non tengono conto delle singole realtà, per cui, paradossalmente, vengono avvantaggiate quelle amministrazioni che hanno sostenuto oneri notevoli durante l'anno preso a campione, mentre chi in quell'anno, per vari motivi, ha speso poco nell'ambito delle fattispecie individuate dal provvedimento, può trovarsi ad avere vincoli organizzativi anche rilevanti. Ciò può generare dei circoli viziosi che spingono i vari Enti a spendere anche più del necessario in alcuni anni per non trovarsi privi di copertura negli esercizi interessati da tagli lineari su determinate voci di uscita.

Inoltre, il fatto di imporre il contenimento di alcune tipologie di costo può spingere le amministrazioni (come in effetti è avvenuto) ad aggirare la norma spostando la spesa su altre voci: ad esempio, il blocco delle assunzioni ha portato ad un consistente aumento delle società partecipate, così come la limitazione degli incarichi di consulenza esterna dati a persone fisiche è stata elusa ricorrendo alle società di consulenza.

In sostanza, i tradizionali interventi per la riduzione della spesa si sono rivelati inefficaci ai fini del contenimento del debito pubblico.

La *spending review*, in italiano «revisione della spesa», consiste nell'analisi dei capitoli di spesa dei singoli ministeri, nell'ambito dei programmi delle attività da attuare, al fine di individuare le voci passibili di taglio, per evitare inefficienze e sprechi di denaro. Nasce dunque come metodo per controllare la spesa pubblica in termini qualitativi e non quantitativi, sostituendo alla mentalità dei tagli lineari «rozzi» quella della riqualificazione della spesa. Principio dell'operazione, in linea teorica, è quello di identificare spese che non contribuiscono a raggiungere gli obiettivi che sono stati affidati alle diverse amministrazioni o realtà in cui tali obiettivi sono raggiunti solo in maniera inefficiente, a fronte di spese molto più alte del necessario.

In Italia la *spending review* è stata introdotta dall'ex Ministro dell'Economia Tommaso Padoa Schioppa, durante il secondo governo Prodi. La legge Finanziaria per il 2007 istituì la Commissione tecnica per la Finanza Pubblica: il passaggio a un bilancio classificato per missioni e programmi pose le premesse sia per una consapevole discussione politica degli obiettivi e delle priorità da realizzare attraverso la spesa, sia per una gestione responsabile delle risorse da parte delle amministrazioni. In realtà, la pratica dei tagli lineari non è mai stata abbandonata del tutto. Un'organica revisione della spesa, che comporti una seria ristrutturazione dei processi, infatti, necessita di un arco temporale di medio-lungo periodo per la sua realizzazione, mentre il legislatore ha normalmente bisogno di strumenti più agili che gli consentano di arginare gli scostamenti di bilancio rispetto a quanto previsto dai vari Def. Specialmente in periodi di crescita rallentata o addirittura negativa del Pil, le minori entrate rispetto alle previsioni impongono misure urgenti di riduzione della spesa che permettano in qualche modo il rispetto dei saldi.

5.2. *Gli interventi per gli anni 2012 e 2013*

Tornando al d.l. 95/2012, l'inclusione delle Casse private nell'elenco Istat le fa ricadere nell'ambito di applicazione di una serie di norme per il contenimento della spesa pubblica, *in primis* la riduzione dei cosiddetti consumi intermedi: l'art. 8, comma 3, prevede infatti che tali spese siano ridotte in misura pari al 5% nell'anno 2012 e al 10% a decorrere dall'anno 2013, rispetto al costo sostenuto nell'anno 2010.

I consumi intermedi, così come definiti nel Sistema Europeo dei conti nazionali¹, rappresentano il valore dei beni e servizi consumati quali input nel processo produttivo, escluso il capitale fisso il cui consumo è registrato come ammortamento. I beni e servizi possono essere trasformati oppure esauriti nel processo produttivo.

Questo intervento di per sé non costituirebbe una rilevante novità, in quanto già negli anni precedenti altri provvedimenti normativi avevano imposto una serie di obblighi alle Casse in virtù della loro inclusione tra le «pubbliche amministrazioni» e, lo stesso d.l. 95/2012, all'art. 5, prevede altre riduzioni di spese per gli Enti inseriti nell'elenco Istat: il comma 2 impone di non effettuare spese di ammontare superiore al 50% della spesa sostenuta nell'anno 2011 per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi; il comma 7 sancisce che, a decorrere dal 1° ottobre 2012, il valore dei buoni pasto attribuiti al personale non può superare il valore nominale di 7,00 euro.

Inoltre, il decreto sulla *spending review* stabilisce che le Casse non possono stipulare contratti diversi da quelli messi a disposizione dalla Consip per gli approvvigionamenti di gas, energia, combustibili da riscaldamento e telefoni (fissi e mobili).

La novità della norma relativa ai consumi intermedi sta nel fatto che, per la prima volta, la legge prescrive che i risparmi realizzati da quegli Enti che non ricevono trasferimenti dal bilancio dello Stato vengano comunque «versati annualmente ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato entro il 30 giugno di ciascun anno. Per l'anno 2012 il versamento avviene entro il 30 settembre».

È evidente che tale disposizione, pur imponendo il contenimento di alcune tipologie di spesa, non contribuisce al miglioramento dei conti del singolo Ente e viene percepita dalle Casse come un prelievo forzoso, una vera e propria tassa a carico degli istituti previdenziali privati. Molti Enti decidono di non rispettare la scadenza del 30 settembre 2012 per il primo versamento e accantonano al loro interno le somme dovute, in attesa del pronunciamento del Consiglio di Stato che doveva esprimersi sulla legittimità dell'inclusione delle Casse private nell'elenco Istat delle pubbliche amministrazioni. Altri Enti invece, pur in polemica con il Governo, preferiscono adempiere nei tempi prescritti.

La sentenza del Consiglio di Stato (n. 6014 del 28 novembre 2012), ribaltando due sentenze del Tar favorevoli agli Enti di previdenza privati, ribadisce però che le Casse restano nell'elenco Istat. La tesi messa nero su bianco dai giudici amministrativi è che le Casse conservano una funzione strettamente correlata all'interesse pubblico, costituendo la privatizzazione una innovazione di carattere essenzialmente organizzativo.

Risulta pertanto evidente l'assoggettamento di tali Enti ai tagli imposti dalla *spending review* e anche le Casse che in prima istanza non avevano ottemperato agli obblighi imposti dal d.l. 95/2012 provvedono ad effettuare il versamento.

L'ammontare complessivamente riversato nelle casse erariali per il primo anno ammonta a circa 3,8 milioni di euro (cifre approssimative, cfr. Tab. 5), così come ripartito nella tabella stessa. Per il 2013 gli importi sono da raddoppiare, passando dal 5% al 10% il risparmio da realizzare e versare allo Stato.

¹ Regolamento CE n. 2223/1996 (SEC95).

TAB. 5.

Cassa di previdenza	Importo
Enpam (Medici)	800.000,00
Cassa Forense (Avvocati)	370.000,00
Inarcassa (Ingegneri e Architetti)	435.000,00
Enasarco (Agenti di Commercio)	250.000,00
Inpgi (Giornalisti)	250.000,00
Enpaia (Addetti e impiegati in Agricoltura)	250.000,00
Cnpr (Ragionieri)	205.000,00
Cnpadc (Commercialisti)	200.000,00
Enpacl (Consulenti del lavoro)	170.000,00
Cipag (Geometri)	190.000,00
Eppi (Periti industriali)	160.000,00
Cassa Notariato (Notai)	100.000,00
Epap (Pluricategoriale)	100.000,00
Enpap (Psicologi)	80.000,00
Enpapi (Infermieri liberi professionisti)	75.000,00
Enpaf (Farmacisti)	75.000,00
Enpav (Veterinari)	35.000,00
Enpab (Biologi)	50.000,00
Totale	3.795.000,00

Fonte: «Italia Oggi» del 1° dicembre del 2012, elaborazione su dati forniti dai singoli Enti.

5.3. La legge di Stabilità 2014

Con la legge n. 147 del 27 dicembre 2013 (legge di Stabilità 2014) il legislatore mostra un'apertura nei confronti delle continue rivendicazioni di autonomia da parte degli Enti previdenziali privati. Infatti l'art. 1, comma 417 stabilisce che:

«a decorrere dall'anno 2014, ai fini del raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea e del rispetto dei saldi strutturali di finanza pubblica, gli Enti di cui al d. lgs. n. 509 del 30 giugno 1994, e al d.lgs. n. 103 del 10 febbraio 1996, possono assolvere alle disposizioni vigenti in materia di contenimento della spesa dell'apparato amministrativo effettuando un riversamento a favore dell'entrata del bilancio dello Stato entro il 30 giugno di ciascun anno, pari al 12% della spesa sostenuta per consumi intermedi nell'anno 2010. Per detti Enti, la presente disposizione sostituisce tutta la normativa vigente in materia di contenimento della spesa pubblica che prevede, ai fini del conseguimento dei risparmi di finanza pubblica, il concorso delle amministrazioni di cui all'articolo 1, commi 2 e 3, della legge n. 196 del 31 dicembre 2009, ferme restando, in ogni caso, le disposizioni vigenti che recano vincoli in materia di spese di personale».

Con questa norma il Governo ha delineato un meccanismo molto particolare, in virtù del quale, pur confermando la decisione in forza della quale delle persone giuridiche private sono comunque tenute a contribuire al bilancio dello Stato con fondi propri, viene lasciata alle Casse una possibilità di scelta: tali Enti possono infatti considerarsi esonerati dagli obblighi di contrazione di spese e da ogni altro versamento correlato alla *spending review* provvedendo al versamento annuale del 15% (inizialmente previsto nella misura del 12%) di quanto utilizzato a titolo di spese per consumi intermedi nel 2010. Di conseguenza, ogni Cassa può autonomamente operare un'analisi costi-benefici di natura economico-gestionale volta ad individuare la soluzione meno onerosa da perseguire.

Tale norma è stata accolta positivamente dai soggetti interessati e in effetti la generalità degli Enti ha optato per il versamento «sostitutivo» del 15%. Questo non vuol dire che le Casse non siano interessate alla riduzione delle loro spese, anzi, in un periodo di crisi

economica generalizzata che pesa notevolmente sul volume d'affari delle varie categorie libero professionali e di conseguenza sull'entità dei contributi versati agli Enti pensionistici di appartenenza, è chiaro che questi ultimi si adoperino per contenere quanto più possibile le voci di uscita non strettamente inerenti le prestazioni istituzionali. Ma per le Casse è importante attuare questo processo di razionalizzazione in piena autonomia, senza essere vincolate al taglio percentuale dei consumi intermedi stabilito dalle varie norme di *spending review*.

La categoria dei «consumi intermedi» racchiude al suo interno un importante aggregato di costi per il funzionamento dell'Ente. A titolo di esempio, alcune tipologie di spesa tra quelle individuate dalla circolare n. 5/2009 della Ragioneria Generale dello Stato (richiamata dalla successiva circolare n. 31/2012) sono costituite da:

- acquisto di beni di consumo (carta, cancelleria, carburante, materiale informatico...);
- utenze (energia elettrica, acqua, gas, telefonia fissa e mobile...);
- acquisto di giornali e riviste;
- spese per pulizia;
- spese di rappresentanza o per partecipazione a convegni;
- spese per studi, consulenze e indagini;
- manutenzione ordinaria degli immobili non messi a reddito.

È evidente come in alcuni casi il taglio imposto di queste voci di spesa possa ledere anche pesantemente l'autonomia gestionale degli Enti, mentre l'opzione prevista dall'ultima legge di Stabilità, seppur più onerosa in termini strettamente economici, lascia libere le amministrazioni delle Casse di decidere in che modo reperire le risorse per effettuare il versamento imposto dalla normativa.

Ma l'importanza di questa norma va anche al di là dei meri aspetti operativi e risiede nell'attenzione dimostrata dal legislatore nei confronti degli Enti previdenziali di diritto privato ai quali, come tra l'altro già avvenuto pochi mesi prima², viene riconosciuta una certa specificità rispetto al coacervo di «pubbliche amministrazioni» inserite nell'elenco Istat. L'auspicio è che questo sia un primo passo verso la definitiva affermazione di una effettiva autonomia economico-gestionale delle Casse e che nei futuri provvedimenti il legislatore possa superare altri importanti vincoli che ancora gravano sugli Enti previdenziali, primo fra tutti quello relativo alla spesa per il personale dipendente.

La Tab. 6 è una rielaborazione della Tab. 1 nella quale sono stati considerati gli effetti che la *spending review* produce sull'ipotetico conto economico.

Nella Tab. 7, invece, si dà evidenza del nuovo montante contributivo del nostro pensionato nonché della sua nuova rendita cresciuta, nel caso specifico, di 0,3 punti percentuali.

² Il d.l. n. 76 del 28 giugno 2013, convertito dalla legge n. 99 del 9 agosto 2013 nell'ambito di alcune misure di tagli alla spesa precisa che le Casse di previdenza non debbono applicare le misure lì contenute ma individuano autonomamente i risparmi da realizzare, destinandoli comunque al welfare dei propri iscritti.

TAB. 6. Sintesi delle principali poste di bilancio in assenza dell'obbligo di versamento del 15% dei consumi intermedi

Periodo	Anno	Contributi netti	Prestazioni istituzionali escluse le pensioni	Rendite nette ex post	Spese di gestione ex post	Saldo finale di gestione
1	anno n	98.011	19.706	8.218	3.126	83.397
2	anno n+1	99.960	20.414	8.430	3.188	84.788
3	anno n+2	101.959	21.149	8.599	3.299	86.110
4	anno n+3	103.998	21.913	8.771	3.323	87.533
5	anno n+4	106.078	22.708	8.946	3.390	88.927
6	anno n+5	108.200	23.533	9.125	3.457	90.334
7	anno n+6	110.364	24.392	9.308	3.527	91.753
8	anno n+7	112.571	25.284	9.494	3.597	93.184
9	anno n+8	114.823	26.212	9.684	3.669	94.625
10	anno n+9	117.119	27.177	9.877	3.742	96.077
11	anno n+10	119.461	28.181	10.075	3.817	97.538
12	anno n+11	121.851	29.224	10.276	3.894	99.009
13	anno n+12	124.288	30.309	10.482	3.971	100.489
14	anno n+13	126.773	31.438	10.692	4.051	101.976
15	anno n+14	129.309	32.612	10.905	4.132	103.470
16	anno n+15	131.895	33.833	11.123	4.214	104.971
17	anno n+16	134.533	35.104	11.346	4.299	106.476
18	anno n+17	137.224	36.425	11.573	4.385	107.986
19	anno n+18	139.968	37.800	11.804	4.472	109.500
20	anno n+19	142.767	39.231	12.040	4.562	111.015

6. Il controllo sugli investimenti

6.1. La situazione attuale

Le Casse previdenziali private, nel loro complesso, gestiscono un patrimonio superiore ai 50 miliardi di euro, una ricchezza che gli amministratori dei diversi Enti hanno il dovere di tutelare attraverso una gestione finanziaria che non sacrifichi la prudenza alla ricerca di rendimenti elevati a tutti i costi.

In base ad un'analisi condotta dall'Ufficio Studi di *Mondo Alternative* sui bilanci di esercizio 2012 di diciannove Casse previdenziali, si evidenzia che nel corso dell'anno il patrimonio complessivo è aumentato di circa un miliardo di euro, attestandosi sui 48,9 miliardi. Rispetto al 2011 il patrimonio immobiliare accusa un arretramento (da 10,8 a 10,1 miliardi) mentre aumenta la liquidità lasciata a disposizione, che a fine 2012 ha toccato quota 12,4% degli investimenti mobiliari. Restando a quest'ultimo comparto, la quota più rilevante (37,2%) è impiegata in Fondi comuni e comparti di Sicav; seguono gli investimenti obbligazionari (33,3%, di cui la maggior parte -63,4%- rappresentata da Titoli di Stato) e le gestioni patrimoniali (7,9%). Gli impieghi diretti in titoli azionari si fermano al 3,4%, cui si aggiunge l'1,8% di partecipazioni. Analizzando poi lo spaccato relativo ai Fondi e comparti di Sicav, si rileva che il 40,5% è costituito da fondi immobiliari, il 21% da fondi alternativi (compresi i *Private Equity*), il 17,6% da fondi obbligazionari e l'8,7% da monetari. I fondi azionari rappresentano il 6,9% e i bilanciati/flessibili il 2,9%.

Al momento non esiste una normativa che regoli la materia degli impieghi e della composizione patrimoniale delle Casse, ma solo una sorta di controllo a posteriori che è stato affidato alla Covip (d.l. n. 98 del 6 luglio 2011), anche se diversi Enti hanno adottato, da tempo, al loro interno, dei codici di autoregolamentazione e si sono dotati di strumenti di supporto al processo degli investimenti, come modelli di *Alm* e *Risk Management*.

Ciò non ha impedito che più di una volta, in tempi recenti, delle Casse previdenziali

TAB. 7. *Montante contributivo (spending review)*

Contributo medio	Tasso di capitalizzazione (Pil)	Rivalutazione Montante anno n - 1	Montante contributivo (anno n)
13,28186		-	13,2818642
13,5035	0,062054	0,8241928	27,6095571
13,71403	0,055871	1,54257356	42,8661642
13,94057	0,053597	2,2974978	59,1042326
14,16266	0,056503	3,33956645	76,606461
14,38673	0,051781	3,96675916	94,9599473
14,6127	0,047781	4,53728124	114,109927
14,8405	0,043698	4,98637559	133,936804
15,07006	0,041614	5,57364617	154,580507
15,30128	0,039272	6,07068568	175,95247
15,53407	0,040506	7,12713073	198,613668
15,76833	0,035386	7,02814324	221,410138
16,00395	0,033937	7,51399585	244,928081
16,24081	0,034625	8,48063481	269,649526
16,47879	0,033201	8,9526339	295,080948
16,71775	0,017935	5,2922768	317,090974
16,95755	0,016165	5,12577559	339,174295
17,19802	0,011344	3,8475932	360,219912
17,43902	0,001643	0,59184132	378,250772
17,68035	0,001643	0,62146602	396,552591
308,136		87,5273071	

si trovassero investite da scandali di natura finanziaria per investimenti rivelatisi poco oculati e per scarsa trasparenza nella gestione dei conflitti di interesse, con echi sui media nazionali che non hanno certo giovato all'immagine del settore.

Il legislatore finora si era preoccupato di regolamentare soltanto la gestione finanziaria dei Fondi pensione, fin dal 1996, attraverso una serie di norme contenute nel decreto 703, ma ora, subito dopo l'imminente emanazione del testo riveduto e corretto di tale decreto, è previsto che venga varata analoga normativa specifica per le Casse. In effetti, un adeguato sistema di controlli sulla materia è forse anche più importante con riguardo ad Enti che gestiscono la previdenza obbligatoria di primo pilastro, senza contare che il mondo delle Casse, diviso tra Enti del d.lgs. 509/1994 e del d.lgs. 103/1996, è sicuramente più variegato rispetto a quello dei Fondi pensione, comprendendo sistemi contributivi e retributivi, quindi in alcuni casi con prestazioni definite, il che comporta una gestione finanziaria più complessa e di conseguenza più esposta a rischi.

6.2. *La futura normativa*

La regolamentazione degli investimenti per le Casse previdenziali private seguirà la falsariga di quella prevista per i Fondi pensione, anche se dovrà naturalmente tener conto di alcune specificità derivanti dalla diversa funzione di tali Enti.

Il nuovo 703 (decreto Mef 166/2014) adotta una filosofia di controllo notevolmente diversa rispetto a quella che aveva caratterizzato la prima stesura, risalente ad un periodo in cui i mercati finanziari erano diversi e decisamente meno complessi di quelli odierni. A differenza del testo del 1996, basato sull'elencazione di possibili investimenti e l'indicazione di limiti quantitativi agli stessi, l'attuale impostazione privilegia gli aspetti qualitativi del processo degli investimenti. Naturalmente l'obiettivo primario rimane la tutela degli iscritti alle forme di previdenza complementare, ma tale obiettivo viene perseguito con un approccio più moderno, cercando in primo luogo di assicurare una

sana e prudente gestione finanziaria caratterizzata da un'adeguata capacità di gestione e controllo all'interno degli Enti. I principi ispiratori degli investimenti dovranno essere: l'ottimizzazione del rapporto rischio/rendimento, un'adeguata diversificazione del portafoglio e il contenimento dei costi di gestione e di transazione.

Il momento fondamentale del processo decisionale che dà impulso a tutta la gestione finanziaria dell'Ente è la predisposizione del «Documento sulle politiche di investimento», già previsto dall'art. 6, comma 5 *quater*, d.lgs. 252/2005.

Con tale documento il Fondo (ma tale norma sarà sicuramente estesa alle Casse) espone quali sono gli obiettivi che intende perseguire attraverso la gestione delle proprie risorse, nonché i criteri per la realizzazione di tali obiettivi. Naturalmente la strategia finanziaria che l'Ente previdenziale intende attuare ed il suo profilo di rischio, dovranno essere coerenti con la natura e le caratteristiche delle prestazioni pensionistiche dovute, in modo tale da assicurare la continua disponibilità di attività idonee e sufficienti a coprire le passività e soddisfare gli impegni assunti nei confronti dei propri iscritti.

Sarà quindi delineata una ripartizione strategica delle attività, con indicazione della percentuale delle stesse da investire nelle varie classi di strumenti (suddivisione per settori di attività, per aree geografiche e valute di riferimento), e la specifica di margini entro i quali contenere gli eventuali scostamenti; dovranno essere indicati gli strumenti finanziari nei quali si intende investire e i rischi connessi, oltre naturalmente alle tecniche di gestione del rischio che saranno adottate.

Il Documento sulle politiche di investimento, che andrà rivisto periodicamente, oltre ad essere oggetto di comunicazione alle autorità vigilanti, costituisce uno strumento di informativa anche nei confronti degli iscritti all'Ente pensionistico.

Per quanto riguarda l'applicazione delle politiche di investimento, la nuova formulazione del decreto 703 pone giustamente l'attenzione sull'adeguatezza della struttura interna deputata alla gestione finanziaria: ciascun Ente dovrà dotarsi di figure professionali nonché di procedure tecniche e organizzative rispondenti sia alla dimensione del patrimonio gestito sia alle tipologie di investimento che intende adottare, con riguardo agli specifici rischi e alle caratteristiche degli strumenti finanziari utilizzati. La norma impone al Fondo pensione di verificare regolarmente l'adeguatezza e l'efficacia di struttura, politiche e procedure, nonché di adottare le conseguenti misure correttive ove necessarie. È anche previsto che siano impiegati dei metodi per la verifica dei risultati della gestione, mediante l'adozione di parametri di riferimento coerenti con gli obiettivi e i criteri della politica di investimento.

Seppur basata su un approccio qualitativo, la nuova normativa contiene la previsione di alcuni limiti quantitativi alla libertà di investimento degli Enti, anche se tali limitazioni saranno con tutta probabilità ridotte al minimo e rivolte soprattutto ad evitare situazioni eccessivamente rischiose. Ad esempio, andrà contenuto il «rischio emittente» evitando l'eccessiva concentrazione su strumenti emessi da uno stesso soggetto, con l'esclusione di titoli governativi, considerati per loro natura a basso rischio, e delle quote detenute in Oicvm, già ampiamente diversificati al loro interno. Allo stesso modo, sarà prevista una percentuale massima del portafoglio da investire in mercati non regolamentati, perché poco liquidi, e l'uso dei derivati sarà consentito solo per finalità di riduzione del rischio e di efficiente gestione, con esclusione quindi del fine speculativo. Dovrebbero essere invece completamente escluse le vendite allo scoperto. Per il resto non dovrebbe essere preclusa alcuna tipologia di impiego, sarà quindi possibile investire anche in prodotti che operano su mercati emergenti o acquistare quote di fondi alternativi.

Il nuovo 703 per le Casse, , introdurrà anche per gli Enti previdenziali privati, l'obbligo della Banca depositaria, già previsto per i Fondi pensione e disciplinato dall'art. 7, d.lgs. 252/2005. Lo scopo di questa istituzione (di cui in realtà alcune Casse già si servono) è quello di fungere da «custode» del patrimonio dell'Ente ed eseguire tutte le operazioni di gestione (impartite direttamente dall'Ente o dall'eventuale gestore esterno convenzionato) nel rispetto della normativa vigente, compresi i diversi limiti agli investimenti: ha anche, quindi, una funzione di controllo formale dell'operato degli amministratori.

L'obbligo di servirsi di una Banca depositaria (che dovrà essere un istituto a ciò autorizzato dalla Banca d'Italia e possedere una serie di requisiti patrimoniali e organizzativi specifici, nonché di indipendenza rispetto ai gestori dei fondi) costituirà sicuramente una garanzia aggiuntiva nei confronti degli iscritti alle Casse, ma anche un ulteriore costo a carico degli Enti.

Un altro punto focale della normativa riguarda la gestione dei conflitti di interesse. La nuova disciplina si ispira ai principi dettati dalla direttiva europea relativa ai mercati degli strumenti finanziari³, superando l'impostazione della normativa attualmente vigente, incentrata esclusivamente su obblighi informativi e di trasparenza. Ferma restando l'importanza del dovere di trasparenza, viene richiesto agli Enti di adottare adeguate misure organizzative volte alla prevenzione, alla gestione e al controllo dei conflitti di interesse, onde evitare che gli stessi incidano negativamente sugli interessi degli aderenti. Tale politica di gestione dei conflitti di interesse, adeguata alle dimensioni e alla complessità dell'attività svolta dal fondo, dovrà essere esplicitata in un apposito documento da trasmettere all'autorità di vigilanza.

Insomma, ci troviamo di fronte ad un impianto regolamentare che mira a conferire alla forma pensionistica una maggiore flessibilità gestionale, superando la vecchia impostazione basata sull'individuazione di limiti quantitativi, che può rivelarsi inefficace e insufficiente a tutelare gli interessi degli iscritti, e ad adottare un approccio più libero, nel quale sono tendenzialmente ammesse tutte le tipologie di investimento che non siano espressamente vietate.

Ma questa più ampia libertà si può realizzare solo a fronte di una maggiore responsabilizzazione dei vari Enti, i quali dovranno attuare un miglioramento dei processi decisionali, delle capacità professionali e delle strutture organizzative, che non potranno prescindere da adeguati modelli di *risk management*, caratterizzati da professionalità, attenzione ai processi e conoscenza e gestione dei rischi specifici. Il nuovo sistema, infatti, è improntato al principio della «persona prudente», presente anche nella normativa comunitaria⁴. Tale principio si sostanzia nel controllo della situazione finanziaria: si concretizza, cioè, nell'efficienza della gestione intesa come contenimento dei costi e massimizzazione dei rendimenti e nel controllo di tutti i rischi cui è esposto l'Ente pensionistico nell'amministrazione delle risorse, identificando nel contempo le relative responsabilità.

7. La disciplina dei contratti pubblici

La manovra finanziaria contenuta nel d.l. 98/2011, (convertito dalla l. 111/2011) ha introdotto anche per le Casse professionali private l'obbligo di osservare le norme del

³ Direttiva 2004/39/CE, cosiddetta «Direttiva Mifid» (*Market in Financial Instruments Directive*).

⁴ Direttiva 2003/41/CE, art. 18.

Codice dei Contratti pubblici relativamente alla fornitura di prodotti, prestazione di servizi ed esecuzione di lavori. Il nuovo articolo 32, comma 12 della manovra infatti, ha recepito una segnalazione dell'ex Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici (Avcp, le cui competenze sono recentemente passate all'Autorità Anticorruzione) che, in sostanza, invocava la nozione comunitaria di «Organismo di Diritto Pubblico» quale entità individuabile in base a tre criteri: a) organismo istituito per soddisfare esigenze di interesse generale; b) dotato di personalità giuridica; c) la cui attività sia finanziata in modo maggioritario dallo Stato, dagli Enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico. Sui primi due requisiti c'è sicuramente concordanza di vedute: anche dopo la privatizzazione, infatti, gli Enti continuano a svolgere attività previdenziali ed assistenziali a favore delle categorie di lavoratori e professionisti per le quali sono stati originariamente istituiti, e quindi è innegabile la loro finalità di interesse generale; quanto alla personalità giuridica sono gli stessi decreti di privatizzazione o istituzione a riconoscerla. Per quanto riguarda infine il finanziamento, l'influenza pubblica dominante, in base all'interpretazione fatta propria dal legislatore, deve ritenersi sussistente per il fatto che la contribuzione obbligatoria a carico degli iscritti rappresenta un'erogazione di denaro riconosciuta agli Enti *ex lege* ed in quanto tale è idonea ad integrare lo schema di una forma, seppur indiretta, di finanziamento pubblico.

Nonostante l'opposizione dell'Adepp, quindi, le Casse previdenziali private si sono trovate a dover affrontare una normativa tra le più complesse in Italia, soggetta a tali e tante modifiche nel corso del tempo da aver richiesto la creazione di una Authority apposita, alimentando un mercato di pubblicazioni con software in continuo aggiornamento, creando una nuova specializzazione fra gli avvocati.

In pratica, con riguardo a tutte le tipologie contrattuali che ricadono nel Codice degli appalti, sotto i 40mila euro si consente l'affidamento diretto per servizi e forniture, ma sopra tale soglia scatta l'obbligo di procedura di gara; non solo: se si superano i 207mila euro c'è l'obbligo della gara europea, sempre per servizi e forniture. Anche nell'ambito delle opere pubbliche ci sono diversi obblighi sulla base di determinati tetti di spesa: a proposito di manutenzioni (per esempio le ristrutturazioni di palazzi) fino a 40mila euro è possibile l'affidamento diretto; un secondo step è a quota mezzo milione di euro: per lavori di importo pari o superiore vi è una procedura allargata ad almeno dieci soggetti, mentre per lavori di importo inferiore sono sufficienti cinque soggetti. Oltre un milione di euro scatta la gara a evidenza pubblica, che diventa europea quando si superano i 5,186 milioni.

Al di sopra dei limiti quantitativi stabiliti dalla normativa, le normali modalità per l'affidamento di un contratto sono la cosiddetta «procedura aperta» e la «procedura ristretta». Nella prima, dopo la pubblicazione del bando di gara ogni operatore economico interessato può presentare un'offerta, nella seconda ogni operatore economico può chiedere di partecipare, ma soltanto gli operatori invitati dalle amministrazioni aggiudicatrici possono presentare un'offerta.

In alcuni casi, tassativamente indicati dalla legge, si può ricorrere a «procedure negoziate» (con o senza previa pubblicazione di un bando di gara), in cui le amministrazioni aggiudicatrici consultano gli operatori economici da loro scelti e negoziano con uno o più di essi le condizioni dell'appalto. È possibile utilizzare questa procedura solo in ipotesi particolari, come ad esempio nel caso di gare a procedura aperta che si siano concluse senza la presentazione di offerte valide, o se l'estrema urgenza, risultante da eventi imprevedibili per le amministrazioni aggiudicatrici, non è compatibile con i termini im-

sti dalle normali procedure, oppure se, per motivi tecnici o di tutela di diritti esclusivi, l'appalto può essere affidato solo ad un operatore.

Per quanto riguarda le modalità di aggiudicazione, questa può avvenire semplicemente in base al prezzo più basso tra quelli offerti dai concorrenti oppure secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. In questo secondo caso l'amministrazione aggiudicatrice valuterà le offerte pervenute in base a criteri qualitativi, tecnici ed economici, ben specificati nel bando di gara e tali da consentire di raffrontare le diverse offerte e di valutarle in maniera oggettiva. Le Amministrazioni sono tenute ad indicare negli atti di gara non soltanto i criteri di valutazione, ma anche la ponderazione relativa attribuita a ciascuno dei criteri scelti per determinare l'offerta economicamente più vantaggiosa. Tutto il procedimento deve essere improntato alla massima trasparenza, anche per evitare, o limitare, i ricorsi da parte dei concorrenti non vincitori.

Insomma, il codice degli appalti non è semplicemente una norma in più da applicare, ma contiene un complesso di indicazioni, spesso di difficile interpretazione, che ha messo a dura prova anche le amministrazioni pubbliche in senso stretto e ora sta mettendo a dura prova le Casse private. Le nuove disposizioni impongono certamente un aggravio di burocratizzazione, tempi lunghi e soprattutto maggiori costi: gli istituti previdenziali hanno dovuto formare il personale, ingaggiare consulenti e spesso creare nei propri organigrammi un ufficio *ad hoc*, dedicando delle risorse esclusivamente a questa materia, che coinvolge trasversalmente tutta l'attività dell'Ente. Senza considerare le spese legali: dalla stesura del bando all'assistenza nei casi (frequentissimi) di impugnazione degli atti, per la Cassa l'avvocato inizia a essere un costo aggiuntivo significativo.

È indubbio, però, che il Codice degli Appalti aggiunga un certo margine di controllo e ordine negli acquisti. Negli Enti di previdenza, che gestiscono enormi patrimoni sia mobiliari che immobiliari, l'affidamento di lavori anche edili è un tema che assorbe molto denaro: dato che questo denaro proviene dai contributi obbligatori degli iscritti, ed è destinato a generare pensioni, un ulteriore livello di controllo non può che essere positivo.

L'applicazione di questa regolamentazione comporta maggiore omogeneità e certezza normativa, laddove il panorama delle Casse di previdenza era sempre stato vario e variegato in materia di acquisti e affidamenti, lasciando anche un margine di discrezionalità che può dare adito quanto meno a dubbi circa l'efficiente e trasparente gestione dei contributi versati dai professionisti.

Infine, se è vero che l'impianto organizzativo necessario a gestire il codice degli appalti costituisce un costo in più per gli Enti, è altrettanto vero che il meccanismo della gara garantisce quasi sempre dei risparmi sugli approvvigionamenti (cfr. Tab. 8). Facendo una stima, non è irrealistico supporre che in un Ente previdenziale di piccole dimensioni come la Cassa del Notariato, sommando il tempo e le risorse impiegate per l'applicazione della normativa in oggetto, si ottiene l'equivalente del lavoro svolto da almeno cinque dipendenti, di cui uno con qualifica dirigenziale, un quadro, due funzionari (di cui uno tecnico e uno amministrativo) e uno con funzioni più operative o di segreteria (ad esempio richiesta di Cig, Durc ecc...) cfr. Tab. 9. Tale stima costituisce volutamente un'approssimazione per difetto, in modo da tener conto anche degli effetti economici positivi derivanti dall'acquisto di beni e servizi tramite le procedure previste dal codice degli appalti. Le tabelle proposte evidenziano gli effetti sul bilancio della Cassa e, quindi, sulla rendita dell'ipotetico pensionato che vede crescere il suo montante contributivo a 397,97 euro.

Tale ascesa gli consente di percepire una prestazione pensionistica maggiore rispetto a quella base e pari a 27,05 euro. L'incremento percentuale è così valutabile in 0,6 punti.

TAB. 8. Sintesi delle principali poste di bilancio (in caso di non applicazione del Codice degli Appalti)

Periodo	Anno	Contributi netti	Prestazioni istituzionali escluse le pensioni	Rendite nette ex post	Spese di gestione ex post	Saldo finale di gestione
1	anno n	98.011	19.706	8.218	2.838	83.685
2	anno n+1	99.960	20.414	8.430	2.894	85.082
3	anno n+2	101.959	21.149	8.599	2.999	86.410
4	anno n+3	103.998	21.913	8.771	3.017	87.838
5	anno n+4	106.078	22.708	8.946	3.078	89.239
6	anno n+5	108.200	23.533	9.125	3.139	90.652
7	anno n+6	110.364	24.392	9.308	3.202	92.077
8	anno n+7	112.571	25.284	9.494	3.266	93.514
9	anno n+8	114.823	26.212	9.684	3.332	94.962
10	anno n+9	117.119	27.177	9.877	3.398	96.421
11	anno n+10	119.461	28.181	10.075	3.466	97.889
12	anno n+11	121.851	29.224	10.276	3.535	99.367
13	anno n+12	124.288	30.309	10.482	3.606	100.854
14	anno n+13	126.773	31.438	10.692	3.678	102.349
15	anno n+14	129.309	32.612	10.905	3.752	103.850
16	anno n+15	131.895	33.833	11.123	3.827	105.358
17	anno n+16	134.533	35.104	11.346	3.903	106.872
18	anno n+17	137.224	36.425	11.573	3.981	108.390
19	anno n+18	139.968	37.800	11.804	4.061	109.911
20	anno n+19	142.767	39.231	12.040	4.142	111.434

TAB. 9. Montante contributivo (Codice Appalti)

Contributo medio	Tasso di capitalizzazione (Pil)	Rivalutazione Montante anno n - 1	Montante contributivo (anno n)
13,32773		-	13,3277314
13,55028	0,062054	0,82703905	27,705055
13,76175	0,055871	1,54790913	43,0147179
13,98925	0,053597	2,30545984	59,3094229
14,21231	0,056503	3,35116032	76,8728933
14,43737	0,051781	3,98055529	95,2908169
14,66435	0,047781	4,55309052	114,50826
14,89319	0,043698	5,00378193	134,40523
15,1238	0,041614	5,59313925	155,122167
15,35609	0,039272	6,09195774	176,570217
15,58998	0,040506	7,15215321	199,312349
15,82536	0,035386	7,05286679	222,190573
16,06212	0,033937	7,54048149	245,793173
16,30014	0,034625	8,5105886	270,603905
16,53931	0,033201	8,98432025	296,127535
16,77948	0,017935	5,31104734	318,218062
17,02051	0,016165	5,14399497	340,382569
17,26225	0,011344	3,86129986	361,506117
17,50453	0,001643	0,59395455	379,6046
17,74717	0,001643	0,62369036	397,975463
308,136		87,5273071	

8. Conclusioni

Le Casse previdenziali private svolgono un'importante funzione del sistema economico nazionale: garantire prestazioni pensionistiche (e talvolta assistenziali) alla vasta platea dei liberi professionisti italiani, un «esercito» di circa 2,3 milioni di persone che con il loro lavoro producono circa il 15% del Pil nazionale.

Questi Enti, con la privatizzazione hanno assunto in via esclusiva la responsabilità di assicurare ai propri iscritti dei trattamenti pensionistici adeguati a garantire loro un'esistenza dignitosa durante l'ultima parte della vita.

Come già detto nell'introduzione, data l'evidente natura «pubblica» di tale funzione, il legislatore, se da un lato ha concesso autonomia gestionale, contabile e organizzativa agli Enti privatizzati, dall'altro si è riservato la prerogativa di intervenire, a vari livelli, nell'attività delle Casse per assicurare il corretto svolgimento dei compiti che si sono assunti. Con tali interventi, in realtà, il legislatore si è sempre preoccupato di verificare non tanto l'adeguatezza dei vari sistemi previdenziali, quanto esclusivamente la loro sostenibilità. Così, ad esempio, già nel d.lgs. 509/1994 era stabilito che gli Enti dovessero assicurare l'equilibrio di bilancio e che, in caso di disavanzo economico-finanziario prolungato, l'Ente sarebbe stato commissariato e infine liquidato.

Era altresì previsto un potere di controllo da parte dello Stato attuato tramite la vigilanza di vari Ministeri. Tale potere si è sovrapposto con le competenze assegnate anche alla Corte dei conti, alla Commissione Bicamerale, alla Covip; ciascuno di questi Enti, in aggiunta ai Ministeri, chiede dati e informazioni di diversa natura, o della stessa natura ma da presentare in modo diverso. Insomma, un aggravio di incombenze per gli Enti vigilati: non è esagerato supporre che, sommando le ore di lavoro necessarie per rispondere alle molteplici richieste, queste assorbano l'intera attività (e il relativo costo) di più di un dipendente.

Sarebbe sicuramente opportuno rivedere tutta la materia, programmando l'attività di controllo in modo organico e affidandola possibilmente ad un solo Ente vigilante, in modo da ridurre le incombenze per le Casse e rendere allo stesso tempo il controllo più profondo ed efficace.

L'inserimento delle Casse private nell'elenco Istat delle pubbliche amministrazioni, o meglio, il suo richiamo indiscriminato in una serie di norme, ha provocato, soprattutto con gli interventi legati alla «spending review», delle ingerenze nella autonomia gestionale degli Enti, a volte in modo quanto meno poco coerente. Così gli Enti previdenziali sono stati dapprima obbligati a risparmiare sulle uscite per consumi intermedi, riversando tali risparmi allo Stato, e successivamente è stata concessa loro la possibilità di assolvere a tale obbligo semplicemente pagando una sorta di tassa sostitutiva.

Francamente, se poteva essere accettabile un incentivo ai risparmi di gestione in quelle voci di spesa non strettamente legate alle prestazioni istituzionali, l'ultimo provvedimento contenuto nella legge di Stabilità 2014 va contro ogni principio di sostenibilità ed efficienza di un sistema previdenziale, così come appare incomprensibile aver mantenuto come unico vincolo il blocco delle retribuzioni al personale dipendente.

Sicuramente gioverà alla corretta gestione del patrimonio mobiliare la normativa in emanazione sul controllo degli investimenti, che dovrebbe essere improntata non tanto a fissare una serie di vincoli quanto a spingere le Casse a razionalizzare il processo di investimento e soprattutto a dotarsi di una struttura adeguata, sia dal punto di vista professionale che organizzativo.

Per quanto riguarda l'applicazione del Codice degli Appalti, probabilmente gli effetti saranno diversi nelle singole Casse. In particolare, se è indubbio che lo strumento della gara può portare risparmi anche significativi nelle forniture di beni e servizi, è altrettanto vero che nelle realtà più piccole tali risparmi sono vanificati, almeno nei primi anni, dai costi relativi alle risorse umane da impiegare, nonché a spese legali e di consulenza necessarie per il corretto funzionamento della complessa macchina dei contratti pubblici.

TAB. 10. Sintesi delle principali poste di bilancio (ipotesi riepilogativa)

Periodo	Anno	Contributi netti	Prestazioni istituzionali escluse le pensioni	Rendite nette ex post	Spese di gestione ex post	Saldo finale di gestione
1	anno n	98.011	19.706	12.481	2.502	88.284
2	anno n+1	99.960	20.414	12.779	2.552	89.774
3	anno n+2	101.959	21.149	13.034	2.649	91.195
4	anno n+3	103.998	21.913	13.295	2.661	92.719
5	anno n+4	106.078	22.708	13.561	2.714	94.218
6	anno n+5	108.200	23.533	13.832	2.768	95.730
7	anno n+6	110.364	24.392	14.109	2.824	97.257
8	anno n+7	112.571	25.284	14.391	2.880	98.798
9	anno n+8	114.823	26.212	14.679	2.938	100.351
10	anno n+9	117.119	27.177	14.973	2.997	101.918
11	anno n+10	119.461	28.181	15.272	3.057	103.496
12	anno n+11	121.851	29.224	15.577	3.118	105.086
13	anno n+12	124.288	30.309	15.889	3.180	106.687
14	anno n+13	126.773	31.438	16.207	3.244	108.298
15	anno n+14	129.309	32.612	16.531	3.309	109.919
16	anno n+15	131.895	33.833	16.861	3.375	111.549
17	anno n+16	134.533	35.104	17.199	3.442	113.186
18	anno n+17	137.224	36.425	17.543	3.511	114.830
19	anno n+18	139.968	37.800	17.894	3.581	116.480
20	anno n+19	142.767	39.231	18.251	3.653	118.135

Per queste Casse i maggiori vantaggi possono arrivare probabilmente dall'utilizzo delle centrali di committenza (Consip), anche se l'offerta su tali piattaforme va migliorata, sia da un punto di vista qualitativo che economico.

In definitiva, pur essendo sicuramente giustificata una forma di controllo da parte dello Stato sulle Casse previdenziali private, si ha l'impressione che gli interventi del legislatore non vadano sempre nella giusta direzione, ma si trasformino, a volte, in eccessive ingerenze nella gestione degli Enti, con risvolti negativi sui loro conti economici e quindi sull'adeguatezza delle prestazioni pensionistiche.

Un primo passo per riequilibrare questa situazione potrebbe essere la revisione del trattamento fiscale riservato agli Enti previdenziali, che andrebbe quantomeno equiparato a quello dei Fondi pensione, visto che le Casse svolgono una funzione previdenziale di primo pilastro e che quindi dovrebbero essere considerate maggiormente degne di tutela.

In questo lavoro, seppur con un modello essenziale, abbiamo voluto sommare gli effetti che alcuni dei provvedimenti esaminati potrebbero avere sulla prestazione pensionistica di un professionista.

Nella Tab. 10 abbiamo corretto i conti economici evidenziati nella Tab. 1, depurandoli dagli esiti restrittivi delle normative vigenti in materia di fiscalità, vigilanza, *spending review* e assoggettamento alla disciplina dei contratti pubblici.

Dalla lettura della nuova tavola emergono saldi finali di gestione molto più elevati con correlato aumento dell'apporto al proprio montante contributivo del nostro assicurato.

Il nostro pensionato potrebbe, in sostanza, contare su un montante contributivo di 420,70 euro in luogo di quello che, a normativa vigente, sarebbe pari a 395,66 euro.

Ne deriverebbe una rendita pensionistica più elevata di circa 6,5 punti percentuali (28,60 euro anziché di 26,89 euro). Per meglio comprendere la portata dell'ipotetica maggiorazione, esemplificando, con una rata di pensione mensile di 1.500 euro il beneficio del professionista corrisponderebbe ad un ammontare di circa 1.300 euro annue. Praticamente quasi una mensilità aggiuntiva.

TAB.11. *Montante contributivo (totale)*

Contributo medio	Tasso di capitalizzazione (Pil)	Rivalutazione Montante anno n - 1	Montante contributivo (anno n)
14,06024		-	14,0602387
14,29744	0,062054	0,87249405	29,2301748
14,52385	0,055871	1,63311909	45,3871482
14,76659	0,053597	2,43261498	62,586351
15,0052	0,056503	3,53631659	81,1278671
15,24612	0,051781	4,20088208	100,574865
15,48927	0,047781	4,80556761	120,869707
15,73461	0,043698	5,28176444	141,88608
15,98205	0,041614	5,90444735	163,772574
16,23151	0,039272	6,43167654	186,435757
16,4829	0,040506	7,55176678	210,470425
16,73614	0,035386	7,44770647	234,65427
16,99111	0,033937	7,96346195	259,608846
17,24772	0,034625	8,98895629	285,845522
17,50584	0,033201	9,49035718	312,841717
17,76534	0,017935	5,61081619	336,217871
18,02609	0,016165	5,43496189	359,67892
18,28794	0,011344	4,08019767	382,047054
18,55073	0,001643	0,62770331	401,225486
18,8143	0,001643	0,65921347	420,698997
308,136		87,5273071	

Rimane ovvio che gli effetti potrebbero essere più rilevanti in caso di una carriera professionale più lunga di quella ipotizzata in questa sede (appena venti anni).

La variazione rispetto al montante base rimarrebbe identica (+6,5%) a fronte, però, di una variazione nettamente maggiore del valore della rendita guadagnata.

A mero titolo esemplificativo, raddoppiando la vita lavorativa, la rendita aggiuntiva ricavata dal pensionato salirebbe di 2.700 euro annui.

A conclusione potremmo, con quasi certezza, sostenere che la previdenza privata sia capace di tutelare i fondamentali interessi pubblici in gioco. Tale capacità, a volte, è stata ostacolata dalla presenza di provvedimenti esogeni destinati a perseguire scelte economico-finanziarie dello Stato.

Laddove questo avviene la funzione pubblica svolta dalla Casse potrebbe trasformarsi da stimolo a vincolo nella rincorsa del principale e fondamentale obiettivo.

Obiettivo, ricordiamo, implicitamente descritto nelle righe della nostra Carta dal legislatore costituente.

ERRONEA CONTRIBUZIONE ALLA GESTIONE SEPARATA INPS:
IL CASO DEI MEDICI E DEGLI ODONTOIATRI E LE PROBLEMATICHE
OPERATIVE IN SEDE DI RESTITUZIONE

1. *Introduzione*

Come noto, la tutela previdenziale dei liberi professionisti iscritti agli Albi è realizzata, conformemente ai principi di cui all'art. 38 Cost., dalle rispettive Casse di previdenza di categoria private.

Il processo di «privatizzazione» del sistema previdenziale di tali professionisti ha inizio con l'approvazione del d.lgs. 509/1994, quando agli Enti c.d. «storici» (Cassa Forense, Cassa Notariato, Enpam, ecc.) fu riconosciuta la facoltà di modificare la propria personalità giuridica da pubblica a privata. La trasformazione, in ogni caso, non ha intaccato in alcun modo gli obblighi di iscrizione e contribuzione nei confronti di tali soggetti.

Per le «nuove professioni» per le quali era comunque dovuta l'iscrizione all'Albo (es. psicologi, biologi, ecc.), il legislatore intervenne con il successivo d.lgs. 103/1996, consentendo la costituzione di apposite Casse di categoria sempre con personalità giuridica di diritto privato. In caso contrario, tali professionisti sarebbero confluiti nella gestione separata Inps, istituita, nel frattempo, con legge n. 335 dell'8 agosto 1995, proprio al fine di estendere la tutela previdenziale a tutti quei lavoratori che ne erano, sino ad allora, sprovvisti.

A distanza di quasi venti anni dalle predette riforme, il presente scritto intende analizzare le problematiche afferenti il corretto adempimento degli obblighi contributivi per i medici chirurghi e gli odontoiatri, obbligatoriamente iscritti alla Fondazione Enpam sin dall'iscrizione al rispettivo Albo di categoria.

Stante la principale attività di diagnosi e cura, anche per tali professionisti si è assistito ad un ampliamento delle tipologie di attività svolte. Sebbene gli interventi normativi e la giurisprudenza di merito e di legittimità più recenti abbiano chiarito gli ambiti contributivi delle Casse professionali e della predetta gestione separata, rimangono ancora aperte alcune problematiche operative in sede di restituzione dei contributi nei casi di erronea contribuzione.

2. *Liberi professionisti iscritti agli Albi e ampliamento dell'obbligazione contributiva*

2.1. *Privatizzazione degli Enti previdenziali dei professionisti iscritti agli Albi e riflessi sull'obbligatorietà della contribuzione*

Il processo di privatizzazione degli Enti previdenziali dei professionisti iscritti agli Albi di categoria ha inizio, come noto, con l'art. 1, commi 32-33 della legge n. 537 del 24 dicembre 1993, quando il Parlamento delegò il Governo ad emanare, entro sei mesi e secondo precisi criteri e direttive, uno o più decreti legislativi volti ad attuare una completa razionalizzazione del sistema previdenziale italiano pubblico. Con il d.lgs. 509/1994,

pertanto, l'Esecutivo attribuì a sedici Enti¹ la facoltà di trasformarsi in persone giuridiche di diritto privato (associazione o fondazione).

Successivamente, l'art. 2, comma 25 della legge n. 335 dell'8 agosto 1995, delegò il Governo ad emanare ulteriori norme volte ad assicurare, a decorrere dal 1° gennaio 1996, la tutela previdenziale in favore dei soggetti «che svolgono attività autonoma di libera professione ... il cui esercizio è subordinato all'iscrizione ad appositi Albi o elenchi». Tale delega trovò attuazione con il d.lgs. 103/1996, in base al quale gli Enti esponenziali a livello nazionale degli Enti abilitati alla tenuta di Albi o elenchi, erano tenuti a deliberare, alternativamente, la creazione di una nuova Cassa categoriale privatizzata ovvero la costituzione di un Ente pluricategoriale ovvero ancora l'inclusione della rispettiva categoria nella «gestione separata» istituita, presso l'Inps, ai sensi dell'art. 2, comma 26, della legge n. 335 dell'8 agosto 1995. Nel caso di mancata adozione delle relative deliberazioni entro sessanta giorni dall'entrata in vigore del decreto, le categorie interessate sarebbero comunque confluite in tale ultima Gestione.

La privatizzazione, per quanto non obbligatoria, fu accolta con successo e deliberata da tutti gli Enti previdenziali dei liberi professionisti allora esistenti oltreché da quei soggetti iscritti per legge al rispettivo Albo di categoria e al tempo sprovvisti di una specifica tutela previdenziale².

Con la privatizzazione il legislatore ha salvaguardato il pluralismo degli Enti trasformati, evitandone «l'estinzione come soggetti di diritto e, correlativamente, ne ha assicurato la sopravvivenza, sia pure previa trasformazione da persone giuridiche di diritto pubblico in persone giuridiche di diritto privato». Allo stesso tempo, a tali soggetti sono stati riconosciuti «spazi, anche se limitati, di autonomia gestionale, organizzativa, amministrativa e contabile»³.

Proprio con riferimento agli Enti già preesistenti e privatizzati con d.lgs. 509/1994, merita precisare che la trasformazione in soggetti di diritto privato ha lasciato immutato il carattere pubblicistico dell'attività istituzionale di previdenza e assistenza⁴. Invero, conformemente a quanto previsto all'art. 1, comma 3, d.lgs. 509/1994 e agli artt. 2 e 8 del d.lgs. 103/1996, restano fermi gli obblighi di iscrizione e contribuzione in quanto corollari «della rilevanza pubblicistica dell'inalterato fine previdenziale» (Corte Cost., sentenza n. 248 del 18 luglio 1997⁵, tra le decisioni conformi, *ex plurimis*, Corte Cost.,

¹ Dieci erano Casse di liberi professionisti (avvocati, commercialisti, geometri, ingegneri e architetti, ragionieri e periti commerciali, agenti e rappresentanti di commercio, consulenti del lavoro, medici, farmacisti e veterinari) due sostitutivi dell'Ago (Inpgi e Inpdai), due integrativi (Enasarco e Fondo spedizionieri doganali) e due Enti diversi (Enpaia per gli impiegati dell'agricoltura e Onaosi, Ente assistenziale a favore degli orfani dei sanitari italiani).

² Le motivazioni alla base della privatizzazione sono ampiamente esaminate da L. Carbone, in «La tutela previdenziale dei liberi professionisti», UTET, Torino, 1998, pag. 29 e ss., «La privatizzazione degli Enti di previdenza», in «Commentario alla riforma previdenziale dalle leggi Amato alla finanziaria 1995», Giuffrè, Milano, p. 425 e ss.

³ P. Pontrandolfi, in «La privatizzazione degli Enti di previdenza dei liberi professionisti», in «Giust. Civ.», 1997, p. 365 e ss.

⁴ In questo senso, L. Carbone, in «La tutela previdenziale dei liberi professionisti», Utet, Torino, 1998, p. 40.

⁵ La sentenza, anche se riferita alla categoria dei veterinari iscritti all'Enpav, per i principi affermati assume rilevanza per tutte le Casse private dei liberi professionisti, in «Foro It.», 1997, I, col. 2755. Quanto ai riflessi in caso di dissesto economico-finanziario delle Casse, v. L. Fassina, «La Corte Costituzionale e la privatizzazione degli Enti previdenziali», in «Riv. Giur. Lav.», II, 1998, pag. 181 e ss. Sui profili di solidarietà categoriale contenuti nella pronuncia, v. M. Cinelli in «Previdenza sociale e orientamenti della giurisprudenza costituzionale» in «Riv. It. Dir. Lav.»,

sentenza n. 15 del 5 febbraio 1999⁶).

Invero, il reperimento dei mezzi necessari alla realizzazione dei fini istituzionali di tali Enti si realizza proprio mediante l'imposizione del versamento del contributo da parte dei propri iscritti. Presupposto per la privatizzazione, difatti, è il mancato utilizzo di «finanziamenti pubblici o altri ausili pubblici di carattere finanziario» (art. 1, comma 1, d.lgs. 509/1994)⁷.

Come autorevolmente affermato in dottrina, l'impianto normativo di cui ai predetti decreti mette in evidenza la duplice veste di tali soggetti, i quali, a fronte della privatizzazione della loro forma giuridica risultano comunque «concessionari, *ex lege*, della funzione pubblica di gestire la previdenza delle categorie professionali a favore delle quali l'omologo Ente pubblico era stato istituito»⁸.

Per tali categorie professionali, difatti, il versamento dei contributi previdenziali sorge *ope legis* al verificarsi delle condizioni ivi previste e non è in alcun modo derogabile⁹.

2.2. Residualità della tutela previdenziale assicurata dalla gestione separata Inps: i chiarimenti normativi

L'istituzione della gestione separata Inps è stata prevista, come noto, in sede di riforma del sistema previdenziale obbligatorio pubblico di cui alla legge n. 335 dell'agosto 1995. Ai sensi dell'art. 2, commi 26 e ss., dal 1° gennaio 1996 sono tenuti all'iscrizione presso tale gestione tutti i

«soggetti che esercitano per professione abituale, ancorché non esclusiva, attività di lavoro autonomo, di cui al comma 1, art. 49 del Testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica n. 917 del 22 dicembre 1986, ... nonché i titolari di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, di cui all'art. 49, comma 2, lettera a), del medesimo Testo unico e gli incaricati alla vendita a domicilio di cui all'art. 36 della legge n. 426 dell'11 giugno 1971».

Nel più generale ambito della c.d. «politica di universalizzazione delle tutele» e in analogia a quanto statuito al precedente comma 25 del predetto art. 2, la norma mirava ad estendere la copertura previdenziale in favore di tutti quei lavoratori titolari di reddito di lavoro autonomo¹⁰ sprovvisti di tutela. Tuttavia, sul piano applicativo, le due norme presentano significative differenze.

1999, 1, p. 86 e ss.

⁶ In «Leggi D'Italia», Deaprofessionale on line, Wolters Kluwer Italia.

⁷ Ciò fu ribadito anche per gli Enti di cui al d.lgs. n. 103/1996, v. art. 6, comma 7 del decreto.

⁸ G. Prosperetti, «L'autonomia delle Casse dei liberi professionisti», in «Lav. Prev. e oggi», 2010, p. 939.

⁹ L'obbligazione contributiva è strettamente legata all'iscrizione all'Albo professionale, tuttavia, per alcune Casse, è previsto anche l'esercizio continuativo dell'attività libero professionale. Per un'ampia disamina in tema di requisiti per l'accesso al sistema previdenziale categoriale, L. Carbone «Accesso al sistema previdenziale dei liberi professionisti», nota a Cass. 19 maggio 1993, n. 5660, in «Foro It.», 1994, I, col. 115.

¹⁰ I redditi derivanti dallo svolgimento di attività di collaborazione coordinata e continuativa, al momento dell'entrata in vigore della norma erano infatti considerati, ai fini fiscali, redditi di lavoro autonomo ex art. 49, comma 2, lett. a (testo ante riforma 2004 del Tuir). Solamente ai sensi dell'art. 34, legge n. 342 del 21 novembre 2000, furono assimilati ai redditi di lavoro dipendente (attualmente sono compresi nei redditi di cui all'art. 50, comma 1, lett. c *bis* del Tuir).

Gli Enti privati costituiti ai sensi del comma 25 si caratterizzano, difatti, secondo un modello ispirato alle forme previdenziali preesistenti, per la compiuta definizione del proprio ambito di applicazione corrispondente all'attività lavorativa svolta¹¹.

Come puntualmente precisato dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione con sentenza n. 3240 del 12 febbraio 2010¹², il riferimento per la gestione separata è invece

«eteronomo e supportato esclusivamente dalla norma fiscale ... per cui ... l'obbligazione contributiva è basata sostanzialmente sulla mera percezione di un reddito: più che un contributo destinato ad integrare un settore previdenzialmente scoperto, i conferimenti alla gestione separata hanno piuttosto il sapore di una tassa aggiuntiva su determinati tipi di reddito, con il duplice scopo di "fare cassa" e di costituire un deterrente economico all'abuso di tali forme di lavoro».

Proprio il rinvio eteronomo alla normativa fiscale fa sì che la gestione separata si connoti di una «spiccata vocazione espansiva»¹³; oltre alle due sopra citate macrocategorie di reddito, difatti, attualmente l'obbligo di iscrizione sussiste per legge¹⁴ anche per altre specifiche tipologie di lavoratori (es. assegnatari di borse di studio per la frequentazione dei dottorati di ricerca¹⁵, titolari di assegni di ricerca, medici titolari di contratti di formazione specialistica, lavoratori a progetto, lavoratori autonomi occasionali percettori di compensi superiori a 5mila euro, associati in partecipazione non iscritti ad Albi professionali quando l'apporto è costituito dal lavoro, lavoratori accessori ecc.)¹⁶.

La mobilità dei confini della platea degli assicurati presso la gestione separata Inps, ha sortito – sin dalla sua creazione – equivoci e problematiche operative quanto all'individuazione dell'ambito di attività professionale assoggettabile a prelievo contributivo, specie con riferimento ai professionisti iscritti agli Albi e tenuti all'iscrizione presso gli Enti privatizzati e privati di cui ai d.lgs. 509/1994 e 103/1996.

Si ritiene, tuttavia, che il quadro normativo sino ad ora descritto evidenzia con estrema chiarezza l'intento del legislatore di creare una gestione a vocazione residuale. Del resto, sia l'art. 3 del d.m. 24 novembre 1995 che l'art. 6 del successivo d.m. n. 281 del 2 maggio 1996 escludono espressamente dall'obbligo contributivo «i redditi già assoggettati ad altro titolo a contribuzione previdenziale obbligatoria».

Come affermato da autorevole dottrina, le «asciutte norme» dei predetti provvedimenti attuativi – ispirati probabilmente a logiche di cassa¹⁷ – hanno lasciato ampi margini interpretativi tali da sfociare in veri e propri contenziosi con le Casse previdenziali private dei liberi professionisti.

Si fa riferimento alla nota «Operazione Poseidone», messa in atto dall'Inps nel corso

¹¹ G. Prosperetti, *ibidem*, p. 992.

¹² In «Leggi d'Italia», Deaprofessionale on line, Wolters Kluwer Italia.

¹³ G. Prosperetti, *ibidem*, p. 992 e ss.

¹⁴ Si precisa che vi sono anche altre tipologie di lavoratori obbligati all'iscrizione in virtù dell'interpretazione fornita dalla giurisprudenza (es. le guide turistiche quando l'attività non è svolta in forma imprenditoriale ma con le caratteristiche tipiche dell'attività professionale, v. Cass. sentenza n. 14069 del 19 giugno 2006, in «Leggi d'Italia», Deaprofessionale on line, Wolters Kluwer Italia e circ. Inps n. 12 del 1° febbraio 2008).

¹⁵ L'obbligo sussiste anche per i soggetti che sono iscritti a Casse professionali, v. circ. Inps n. 101 del 5 maggio 1999.

¹⁶ Per una panoramica sui soggetti obbligati all'iscrizione presso la gestione separata Inps, G. Fatato in «Lavoratori iscritti alla gestione separata», p. 440 e ss. in «La nuova previdenza sociale» a cura di P. Bellocchi, Cedam, 2012.

¹⁷ G. Prosperetti, *ibidem*, p. 997. L'Autore evidenzia come tali logiche siano state ben focalizzate dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione nella sopra richiamata sent. 3240/2010.

del 2009 al fine di contrastare l'evasione contributiva nei confronti della gestione separata. In tale occasione, difatti, molti avvisi di accertamento furono notificati a diverse categorie di liberi professionisti (sia attivi che pensionati) esonerati, per regolamento o statuto, dagli obblighi contributivi nei confronti della propria Cassa previdenziale di appartenenza.

A dirimere la controversia è intervenuto il legislatore con la norma di interpretazione autentica di cui all'art. 18, comma 12, d.l. n. 98 del 6 luglio 2011 (convertito con modificazioni dall'art. 1, comma 1, l. n. 111 del 15 luglio 2011)¹⁸. Tale disposizione, invero, ha definitivamente chiarito che l'obbligo di iscrizione presso la suddetta Gestione opera esclusivamente per i soggetti che svolgono attività il cui esercizio non sia subordinato all'iscrizione ad appositi Albi professionali ovvero attività non soggette al versamento contributivo presso i rispettivi Enti previdenziali di categoria¹⁹.

In tale contesto, non può non rilevarsi la singolare posizione dell'Inps: dapprima ha ritenuto legittimo notificare gli accertamenti anche a tali professionisti e, a seguito dell'entrata in vigore della norma, nella circolare n. 99 del 22 luglio 2011 ha invece asserito che la disposizione confermava di fatto la linea interpretativa seguita dall'Istituto sin dalla costituzione della suddetta Gestione²⁰.

2.3. L'evoluzione giurisprudenziale sul concetto di attività professionale ai fini contributivi

Definiti i rispettivi ambiti contributivi nei termini normativi sopra descritti, rimane da chiarire se la contribuzione in favore delle Casse private dei liberi professionisti sia dovuta solamente in relazione ad attività «tipiche» e «riservate» in virtù dell'iscrizione all'Albo ovvero anche ad attività connesse che implicano, in ogni caso, la spendita del patrimonio culturale tipico della professione.

La mutata realtà economica, difatti, ha prodotto i suoi effetti anche sulle modalità di esercizio della professione e la prestazione si compone di numerosi profili (tradizionali ed innovativi) ed è, oramai, sempre più multidisciplinare. Il labile confine fra reddito professionale e reddito di natura diversa, peraltro, rende particolarmente gravoso classificare l'attività professionale «di confine» e i connessi obblighi contributivi alla Cassa professionale di appartenenza²¹.

Proprio alla luce di tale evoluzione, si ritiene che il concetto di attività e, conseguen-

¹⁸ Si rileva che, al fine di prevenire ulteriori contenziosi con la gestione separata Inps, ai sensi del precedente comma 11, l'obbligo di versamento alla Cassa previdenziale di categoria è stato esteso anche a tutti i pensionati che continuano a svolgere attività libero professionale.

¹⁹ Il Tribunale Rieti, con sentenza n. 339 del 9 maggio 2013, ha precisato che, ai fini dell'esclusione dell'obbligo di iscrizione alla gestione separata Inps, il contributo può essere di qualsiasi natura, sia soggettivo che integrativo. Nel caso di specie, pertanto, il Giudice ha negato l'obbligo di iscrizione ad un architetto dipendente pubblico che svolgeva anche attività libero professionale ed aveva corrisposto ad Inarcassa il solo contributo integrativo (in quanto espressamente esonerato dalla Cassa al versamento del contributo soggettivo), in <http://www.ingegneri.chieti.it/archivio/2013/1371.pdf>.

²⁰ In ogni caso, nel caso specifico dei medici, si rileva che l'Istituto, con nota del 20 maggio 2002 trasmessa al Ministero della Salute, in conformità all'indirizzo del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (nota del 21 novembre 2001 indirizzata all'Enpav) aveva evidenziato che l'esercizio di attività professionale svolta da collaboratori medici – in quanto liberi professionisti iscritti in un Albo – determina l'assoggettamento dei relativi compensi alla Cassa previdenziale di appartenenza.

²¹ L. Carbone, nota a Cass. 29 agosto 2012, n. 14684, in «Foro It.», 2012, I, col. 2627 e ss.

temente, di reddito professionale, non possa più restringersi a quello identificato originariamente dagli ordinamenti professionali, ma debba piuttosto abbracciare tutti i campi contigui, ad esclusione dei redditi derivanti da attività che «non hanno nulla in comune con l'esercizio della professione», in aderenza a quanto asserito dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 402 del 12 novembre 1991²².

Sul tema, tuttavia, la giurisprudenza di legittimità non sempre si è espressa in modo univoco. Invero, all'orientamento che individuava il parametro dell'assoggettamento contributivo nella «connessione fra l'attività (da cui il reddito deriva) e le conoscenze professionali, ed in tal modo la base culturale su cui l'attività stessa si svolge» (Cass. sentenza n. 20670 del 25 ottobre 2004)²³, si contrapponeva la linea interpretativa prevalente che limitava invece la contribuzione sui redditi derivanti dallo svolgimento delle attività riservate ai professionisti (*ex plurimis*, Cass. sentenza n. 11154 dell'11 giugno 2004, Cass. sentenza n. 3468 del 21 febbraio 2005, Cass. sentenza n. 4057 del 19 febbraio 2008)²⁴.

Nelle decisioni più recenti, tuttavia, si riscontra il consolidamento del primo indirizzo citato. Con sentenza n. 14684 del 29 agosto 2012²⁵, la Corte di Cassazione ha espressamente affermato che «parametro dell'assoggettamento alla contribuzione è la connessione fra l'attività (da cui il reddito deriva) e le conoscenze professionali, ossia la base culturale su cui l'attività stessa si fonda; e il limite di tale connessione (e, pertanto, del parametro di assoggettabilità) è l'estraneità dell'attività stessa alla professione». Il concetto «di esercizio della professione» non deve essere interpretato «in senso statico e rigoroso bensì tenendo conto dell'evoluzione subita nel mondo contemporaneo», e dunque riferito non soltanto alle prestazioni tipicamente professionali riservate agli iscritti agli Albi, ma anche a quelle «attività che, pur non professionalmente tipiche, presentino, tuttavia un “nesso” con l'attività professionale strettamente intesa, in quanto richiedono le stesse competenze tecniche di cui il professionista ordinariamente si avvale nell'esercizio dell'attività professionale e nel cui svolgimento, quindi, mette a frutto (anche) la specifica cultura che gli deriva dalla formazione tipo logicamente propria della sua professione».

Di notevole rilievo, inoltre, la precisazione della Corte che estende la validità dell'interpretazione fornita a tutte le categorie professionali²⁶, per le quali, in linea con la tesi suggerita dalla Corte costituzionale con la decisione 402/1991 e dalla dottrina prevalente²⁷, l'obbligo contributivo viene dunque meno «solamente nel caso in cui non sia, in concreto, ravvisabile un intreccio tra tipo di attività e conoscenze tipiche del professionista». Nell'aderire pienamente all'ultimo indirizzo interpretativo citato, in tale sede si ritiene altresì opportuno segnalare quanto asserito da autorevole dottrina circa i potenziali effetti distorsivi sugli equilibri economici e finanziari delle Casse nel caso di sottrazione, dall'imponibile contributivo, dei compensi percepiti per attività professionale c.d. «a limite».

²² In «Foro It.», 1991, I, col. 3285. La Corte, in tale decisione, ha escluso il versamento del contributo integrativo a favore della Cassa Forense nel caso di attività estranea alla professione forense.

²³ In «Leggi d'Italia», Dea professionale on line, Wolters Kluwer Italia

²⁴ In «Leggi d'Italia», Dea professionale on line, Wolters Kluwer Italia.

²⁵ Tra le decisioni conformi si segnalano Cass. sentenza n. 5827 dell'8 marzo 2013 e Cass. sentenza n. 5975 dell'11 marzo 2013, in «Sfera Lavoro», Deaprofessionale on line, Wolters Kluwer Italia.

²⁶ In tale decisione, la Corte si è espressa a favore dell'assoggettamento previdenziale ad Inarcassa nel caso di compensi percepiti da un ingegnere elettronico per lo svolgimento di attività di consulente elaborazione dati e programmazione, in «Leggi d'Italia», Deaprofessionale on line, Wolters Kluwer Italia.

²⁷ L. Carbone, *La previdenza (e disciplina) delle “nuove” collaborazioni coordinate e continuative dei liberi professionisti*, in «Foro It.» 2002, I, col. 516.

Sarebbero infatti sottratti «crediti contributivi di loro indubbia competenza, con pregiudizi sulla funzionalità e sopravvivenza degli Enti stessi», specie in un momento storico, quale quello attuale, in cui il legislatore ha imposto alle Casse l'adozione di misure volte ad assicurare l'equilibrio tra entrate contributive e spesa per prestazioni pensionistiche secondo bilanci tecnici riferiti ad un arco temporale di cinquant'anni (art. 24, comma 24, d.l. n. 201 del 6 dicembre 2011, convertito con legge n. 214 del. 22 dicembre 2011)²⁸.

A ciò deve aggiungersi anche la possibile lesione dei principi di solidarietà infracategoriale e dell'unicità della contribuzione e della posizione assicurativa. L'eventuale sottrazione di determinati compensi dall'imponibile delle Casse professionali comporterebbe, infatti, una dispersione contributiva a favore della gestione separata Inps (senza considerare, peraltro, gli evidenti svantaggi connessi all'aliquota contributiva più alta e al metodo di calcolo della prestazione più svantaggioso rispetto a quello in essere presso la maggioranza delle Casse).

3. Attività professionale svolta da medici e odontoiatri: i casi di erronea iscrizione alla gestione separata Inps

3.1. Reddito imponibile presso la «Quota B» del Fondo di Previdenza Generale Enpam: dalla norma istitutiva alla riforma previdenziale del 2013

Nel rispetto dei principi di cui all'art. 38 Cost., la Fondazione Enpam provvede alla tutela previdenziale e assistenziale dei medici chirurghi, degli odontoiatri e dei loro superstiti²⁹. A tal fine, l'Ente gestisce quattro Fondi, di cui uno denominato «generale», al quale partecipano obbligatoriamente tutti i professionisti iscritti ai rispettivi Albi di categoria e tre c.d. detti «speciali», a tutela dei medici che operano in regime di convenzione e accreditamento con il Ssn³⁰.

Originariamente, in favore del Fondo generale era dovuto esclusivamente il versamento del contributo c.d. «minimo» (oggi, contributo «Quota A»). Difatti, l'obbligo di contribuzione proporzionale (oggi contributo «Quota B») sul reddito libero professionale eccedente quello già coperto da contribuzione minima, fu istituito solamente con delibera del Comitato Direttivo dell'Ente n. 108 del 16 giugno 1990 approvata con d.m. 22 giugno 1990. A seguito di tale intervento, il sistema previdenziale garantito dall'Enpam si allineava a quello dei regimi già operanti per gli altri liberi professionisti. A decorrere dal 1° gennaio 1990 (data di entrata in vigore del nuovo Regolamento)³¹, infatti, tutti i medici liberi professionisti furono tenuti al versamento del contributo proporzionale sul reddito

²⁸ L. Carbone, nota a Cass. 29 agosto 2012, n. 14684, in «Foro It.», 2012, I, col. 2627 e ss.

²⁹ Art. 21, d.lgs. C.P.S. n. 233 del 13 settembre 1946, ratificato con legge n. 561 del. 17 aprile 1956, art. 1, comma 3, d.lgs. n. 509 del 30 giugno 1994, art. 4, Statuto Enpam approvato con d.m. del 24 novembre 1995.

³⁰ Fondo dei medici di medicina generale (pediatri di libera scelta, addetti all'assistenza primaria, alla continuità assistenziale e all'emergenza territoriale), Fondo degli specialisti ambulatoriali (specialisti che operano negli ambulatori delle AA.SS.LL. e medici addetti alla medicina dei servizi), Fondo degli specialisti esterni (medici accreditati *ad personam* o in forma associative e societaria, professionisti a favore dei quali è dovuto il versamento di cui all'art. 1, comma 39 della l. 243/2004).

³¹ Il primo anno in cui fu dunque dovuta la dichiarazione reddituale fu il 1991 (vale a dire l'anno successivo a quello di produzione del reddito).

«di lavoro autonomo di cui all'art. 49, 1° comma del d.p.r. n. 917 del 22 dicembre 1986»³² (art. 2, comma 1, Regolamento del Fondo di Previdenza Generale 1990).

Il conseguente maggior importo del trattamento erogato all'atto del pensionamento, inoltre, rendeva finalmente congrua la tutela prevista dal Fondo Generale in favore degli iscritti operanti esclusivamente in regime di libera professione. Ai soggetti già titolari di altra contribuzione previdenziale obbligatoria (dipendenti e convenzionati con il Ssn), difatti, fu riconosciuta la facoltà di richiedere l'esonero contributivo.

Successivi interventi del legislatore in ambito sanitario, tuttavia, imposero all'Ente un ripensamento dell'impianto contributivo così come era stato originariamente costruito. In particolare, l'art. 4, comma 7 della legge n. 412 del 30 dicembre 1991, nel riconoscere ai medici ospedalieri a tempo pieno il diritto all'esercizio della libera professione al di fuori dell'orario di lavoro, apriva di fatto un nuovo capitolo sulla possibilità di assoggettare a contribuzione anche tali redditi, al tempo esclusi proprio in virtù delle richieste di esonero contributivo che, seppur facoltative, erano state trasmesse dalla grande maggioranza dei dipendenti ospedalieri.

A ciò si aggiunse la Riforma del sistema previdenziale esaminata nel capitolo precedente (l. 335/1995) e le linee guida del legislatore di fornire una tutela generalizzata «a chiunque compie una prestazione di lavoro, in qualsiasi forma e con qualsiasi legame contrattuale»³³.

Per tali ragioni, il Consiglio Nazionale dell'Ente, dapprima con delibera 15 gennaio 1996 e poi con delibera 29 giugno 1996 approvata con d.m. 10 ottobre 1996, modificò la norma regolamentare estendendo l'obbligo di versamento a tutti gli iscritti attivi ed ai pensionati del Fondo. I titolari di altra contribuzione previdenziale o trattamento pensionistico obbligatori potevano, in ogni caso, optare per il versamento con l'aliquota ridotta del 2%. Con l'occasione, si precisò che il reddito soggetto a contribuzione proporzionale era non soltanto «quello autonomo di cui all'art. 49, 1° comma, [ma anche quello di cui all'art.] 49, 2° comma, lett. c) del Tuir n. 917/1986 ... [e] il reddito autonomo di cui all'art. 49, 2° comma, lettera a) del Tuir se derivante da attività svolte, secondo disposizioni di legge o regolamentari, in dipendenza dell'iscrizione all'Albo professionale».

La contribuzione veniva dunque estesa ai redditi percepiti dagli associati in partecipazione con apporto di lavoro e i compensi derivanti dalle collaborazioni svolte in virtù dell'iscrizione all'Albo.

Le successive modifiche al Tuir e l'inserimento, tra i redditi fiscalmente assimilati ai redditi di lavoro dipendente (art. 47, comma 1, lett. e) nel testo ante riforma 2004, dei redditi derivanti dallo svolgimento di attività libero professionale intramuraria (art. 2, d.lgs. n. 314 del 2 settembre 1997), resero necessario un nuovo intervento regolamentare al fine di estendere l'obbligo contributivo anche per tali tipologie reddituali (delibera del Consiglio di Amministrazione n. 2 del 15 febbraio 2002 approvata con nota ministeriale 3 marzo 2003). Il reddito soggetto a contribuzione era dunque quello di cui all'art. 49, comma 1, all'art. 49, comma 2, lettera c e all'art. 47, comma 1, lettera c bis e lettera e) del d.p.r. 917/1986.

Attesa l'estrema mutevolezza della disciplina fiscale, l'individuazione del reddito imponibile attraverso il richiamo ad un elenco di redditi indicati nel Tuir rendeva necessario un costante adeguamento del dettato regolamentare. L'art. 34, della legge n. 342 del 21

³² Vale a dire i redditi di lavoro autonomo derivanti all'esercizio di arti e professioni.

³³ F. Bacchiega, *Previdenza, flessibilità e "nuovi lavori"*, in «Dir. Rel. Ind.», 2000, 4, p. 462 e ss.

novembre 2000, ad esempio, aveva già modificato la qualificazione fiscale dei redditi derivanti dallo svolgimento di attività di collaborazione coordinata e continuativa che, da redditi di lavoro autonomo (art. 49, comma 2, lett. *a*), erano stati assimilati ai redditi di lavoro dipendente (art. 47, comma 1, lett. *c bis*).

L'evoluzione della disciplina giuslavoristica di cui alla legge Biagi (d.lgs. n. 276 del 10 settembre 2003) e, soprattutto, quella fiscale di cui al d.lgs. n. 344 del 12 dicembre 2003, con le sostanziali modifiche apportate alla struttura del Tuir, offrirono il destro al Consiglio di Amministrazione per procedere ad un nuovo ritocco della norma. Erano ormai maturi i tempi per svincolare, finalmente, l'imponibile previdenziale dal rinvio a quella tassativa elencazione dei redditi qualificati dalla norma tributaria.

Difatti, a seguito dell'adozione della delibera del Consiglio di Amministrazione n. 28 del 2 aprile 2004 – approvata dai Ministeri vigilanti con nota n. 24/IX/0002560/MED-L-61 del 27 luglio 2006 pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 192 del 19 agosto 2006 – il reddito soggetto a contribuzione proporzionale presso la «Quota B» è quello «derivante dall'esercizio, anche in forma associata, della professione medica odontoiatrica, non soggetto ad altra copertura previdenziale obbligatoria ed al netto di una quota delle spese sostenute per produrlo» e tutti «i compensi, anche se equiparati ai fini fiscali ai redditi di lavoro dipendente, che derivano dallo svolgimento di attività attribuite all'iscritto in ragione della sua particolare competenza professionale».

Il dettato regolamentare chiariva definitivamente l'obbligo di contribuzione anche per quelle categorie reddituali per le quali si erano create incertezze interpretative (in particolare, quelle derivanti dall'attività di collaborazione coordinata e continuativa e di lavoro autonomo occasionale). Era ben chiaro agli amministrativi che la maggiore flessibilità richiesta nel mondo del lavoro avrebbe potuto determinare, sul piano previdenziale, una possibile dispersione delle risorse contributive dei medici e degli odontoiatri tra diverse gestioni (Enpam e gestione separata Inps) con evidenti svantaggi in termini di continuità del rapporto assicurativo e di entità finale della prestazione pensionistica.

L'elemento di maggiore novità della norma, tuttavia, risiede nell'aver specificato che l'obbligo contributivo discende dalla natura sostanziale della prestazione svolta e non dalla qualificazione fiscale del relativo reddito. Di tutto rilievo, inoltre, la precisazione che sono soggetti a contribuzione non soltanto i redditi derivanti dallo svolgimento dell'attività di diagnosi e cura ma anche quelli per attività «attribuite in virtù della particolare competenza professionale» (es. attività di ricerca e di docenza in campo sanitario, attività di relatore in convegni in ambito medico/odontoiatrico ecc).

Si ritiene di poter affermare che l'Ente, attraverso l'adozione di una norma «aperta», abbia preso atto dell'evoluzione del concetto di attività (e reddito) professionale evidenziata nel capitolo precedente e abbia escluso, in linea con i principi espressi dalla Corte Costituzionale nella citata sent. 402/1991, solamente i redditi derivanti dallo svolgimento di attività estranea alle peculiari competenze proprie dei medici e degli odontoiatri.

A distanza di quasi otto anni dal predetto intervento, l'esercizio dell'attività professionale è stato completamente rivoluzionato dalla novella legislativa che ha previsto la possibilità di costituire società tra professionisti iscritti agli Albi di categoria (art. 10, legge n. 183 del 12 novembre 2011). Il Consiglio di Amministrazione dell'Ente, intuendo i possibili riflessi previdenziali della normativa e approfittando della necessità di attuare la riforma previdenziale imposta dal legislatore³⁴, ha dunque deciso di riscrivere nuovamente la norma.

³⁴ Si fa riferimento all'art. 24, comma 24 della legge n. 214 del 22 dicembre 2011.

Considerata l'esperienza applicativa maturata sino a quel momento e alla luce dell'interpretazione autentica fornita dal legislatore sull'obbligo di iscrizione alla gestione separata³⁵, si optò per una formulazione ancora più ampia della norma, mitigata, in qualche modo, da un elenco esemplificativo di redditi assoggettati a contribuzione.

Difatti, il vigente testo di cui all'art. 3, comma 2 del Regolamento del Fondo generale così statuisce:

«Sono imponibili presso la Quota B i redditi, i compensi, gli utili, gli emolumenti derivanti dallo svolgimento, in qualunque forma, dell'attività medica e odontoiatrica o di attività comunque attribuita all'iscritto in ragione della particolare competenza professionale. A mero titolo esemplificativo, indipendentemente dalla relativa qualificazione ai fini fiscali, sono soggetti a contribuzione:

- a) i redditi di lavoro autonomo svolto in forma individuale e associata;
- b) gli utili derivanti da associazioni in partecipazione e contratti di cointeressenza;
- c) le partecipazioni agli utili spettanti ai promotori e ai soci fondatori di società per azioni, in accomandita per azioni e a responsabilità limitata;
- d) i redditi derivanti dall'utilizzazione economica, da parte dell'autore o inventore, di opere dell'ingegno, di brevetti industriali, processi e formule;
- e) i redditi derivanti dallo svolgimento dell'attività *intraoemia* e delle attività libero professionali ad essa equiparate ai sensi della normativa vigente;
- f) i redditi derivanti dalla partecipazione nelle società disciplinate dai titoli V e VI del libro V del codice civile che svolgono attività medica-odontoiatrica o attività oggettivamente connessa alle mansioni tipiche della professione;
- g) i redditi da collaborazione, da contratti a progetto, di lavoro autonomo occasionale se connessi con la competenza professionale medica-odontoiatrica;
- h) i redditi percepiti per incarichi di amministratore di società o Enti la cui attività sia oggettivamente connessa alle mansioni tipiche della professione medica e odontoiatrica».

3.2. Fattispecie di erronea iscrizione alla gestione separata Inps per i medici chirurghi e gli odontoiatri

Nel secondo capitolo sono stati evidenziati gli indirizzi giurisprudenziali che hanno esteso il concetto di attività professionale e, conseguentemente, ampliato l'obbligazione contributiva anche in settori non propriamente tipici della professione. In ognuna delle fattispecie esaminate dai giudici, difatti, il nodo controverso era proprio quello se assoggettare o meno a contribuzione presso la Cassa previdenziale di categoria anche i redditi derivanti dallo svolgimento di attività non «ordinamentali» ovvero presso la gestione separata Inps.

Come osservato nel precedente paragrafo, tale problematica è stata superata dall'Ente con le modifiche apportate nel 2004 e non è un caso che, tra le predette decisioni, non ve ne sia stato uno riferito agli iscritti Enpam.

Alla luce dell'esperienza personale maturata sul campo, i casi di erronea iscrizione alla gestione separata Inps di medici e odontoiatri hanno invece riguardato, nella maggioranza, i compensi percepiti per lo svolgimento di attività di diagnosi e cura e solo marginalmente quella attribuita in virtù della particolare competenza professionale.

Per chi non conosca appieno la realtà nella quale operano gli iscritti Enpam, quanto detto potrà apparire del tutto singolare ed inaspettato. Non tutti, infatti, sono consapevoli del fatto che medici e odontoiatri possono svolgere – talvolta anche contemporane-

³⁵ Art.18, comma 12, d.l. 98/2011 (v. cap. 3.2.).

amente – attività in convenzione con il Ssn, attività di lavoro autonomo, subordinato e di collaborazione³⁶.

Le modalità con le quali viene svolta l'attività medica ed odontoiatrica, pertanto, sono estremamente eterogenee rispetto a quelle delle altre categorie professionali per le quali è richiesta l'iscrizione all'Albo.

Se, ad esempio, è del tutto naturale che le attività di avvocato e di dottore commercialista siano prestate nelle forme proprie del lavoro autonomo mediante apertura della partita Iva (art. 53, comma 1, Tuir), i medici e gli odontoiatri possono svolgere l'attività di diagnosi e cura anche mediante contratti di collaborazione coordinata e continuativa e a progetto³⁷.

Basti pensare al blocco delle assunzioni nel settore pubblico e alla facoltà riconosciuta alle Amministrazioni – ivi compresi gli Ospedali – di «conferire incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa, ad esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria» (art. 7, comma 6, d.lgs. n. 165 del 30 marzo 2001).

Altre casistiche, invece, sono riferite a prestazioni mediche effettuate per conto di Ong in territori del terzo mondo o afflitti da conflitti bellici. Lo strumento giuslavoristico utilizzato da tali organizzazioni, quasi sempre, è quello del contratto a progetto secondo le disposizioni di cui alla legge Biagi (d.lgs. n. 276 del 10 settembre 2003).

In tali fattispecie, i committenti hanno applicato *sic et simpliciter* la normativa generale che prevede per i collaboratori coordinati e continuativi e a progetto l'obbligo di iscrizione alla gestione separata Inps senza considerare, tuttavia, che i lavoratori in questione sono iscritti ad Albi professionali ed hanno una propria Cassa previdenziale di categoria.

È pur vero che, a parziale giustificazione di tali condotte erranee, lo svolgimento di attività professionale da parte di soggetti iscritti ad Albi di categoria mediante strumenti di lavoro flessibili (es. contratti a progetto) mal si coordina con la disciplina fiscale sul punto. La norma tributaria, infatti, esclude dai redditi assimilati a quelli di lavoro dipendente i compensi percepiti per collaborazioni rientranti nell'oggetto dell'arte o professione (art. 50, comma 1, lett. *c bis*).

Ciò è ampiamente indicato nelle istruzioni per la compilazione ai modelli fiscali (Unico 2014, fasc. 1 p. 35 e fasc. 3, p. 7; 730/2014, p. 23) ove si asserisce che non costituiscono redditi derivanti da rapporti di collaborazione coordinata e continuativa i compensi rientranti «nell'oggetto proprio dell'attività professionale esercitata dal contribuente in ragione di una previsione specifica dell'ordinamento professionale (... che devono essere dichiarati nel quadro RE) o di una connessione oggettiva con l'attività libero professionale resa»³⁸.

³⁶ Sul punto, v. la sottoscritta in *Tipologie di contribuenti e redditi da dichiarare alla Quota B*, in «Giornale della Previdenza» n. 6/2009, https://www.enpam.it/wp-content/uploads/Web_giugno-091.pdf.

³⁷ Al riguardo si precisa che prima della norma di interpretazione autentica di cui all'art. 1, comma 27 della legge n. 92 del 28 giugno 2012, era quanto meno discutibile la possibilità di stipulare contratti a progetto con professionisti iscritti agli Albi di categoria. A seguito dell'approvazione di tale disposizione è stato precisato che il primo periodo dell'art. 61, comma 3 del d.lgs. n. 276 del 10 settembre 2003, deve interpretarsi nel senso che «l'esclusione dal campo di applicazione del capo I del titolo VII del medesimo decreto riguarda le sole collaborazioni coordinate e continuative il cui contenuto concreto sia riconducibile alle attività professionali intellettuali per l'esercizio delle quali è necessaria l'iscrizione in appositi Albi professionali. In caso contrario, l'iscrizione del collaboratore ad Albi professionali non è circostanza idonea di per sé a determinare l'esclusione dal campo di applicazione del suddetto capo I del titolo VII».

³⁸ Secondo la normativa fiscale, pertanto, l'assimilazione al reddito di lavoro autonomo opera

Un'attenta lettura della normativa giuslavoristica e di quella fiscale, pertanto, dovrebbe portare alla conclusione che lo svolgimento di attività professionale o di quella ad essa oggettivamente connessa possa svolgersi solamente nelle forme previste per il lavoro autonomo (art. 53, comma 1, Tuir) con conseguente obbligo di apertura della partita Iva.

In assenza di coordinamento tra le due discipline e nonostante il chiaro tenore della norma regolamentare, i dubbi interpretativi non saranno sciolti e si assisterà con molta probabilità a nuovi casi di erronea iscrizione alla gestione separata Inps. Peraltro, non può sottacersi che i sostituti di imposta sono i titolari del rapporto contributivo e temono fortemente l'irrogazione delle sanzioni dovute all'Inps nel caso di mancato versamento dei contributi.

Soggetti obbligati nei confronti dell'Enpam sono invece i professionisti e, purtroppo, su di loro si riflettono gli errori dei committenti e le problematiche connesse alla restituzione dei contributi erroneamente versati.

3.3. La restituzione dei contributi: lo stato dell'arte e le possibili soluzioni in sede applicativa

All'indomani dell'istituzione della gestione separata Inps, con le circolari 28 marzo 1997, n. 83 e 26 agosto 1998, n. 193, l'Istituto ha prontamente dettato le istruzioni per procedere al rimborso nei casi di contribuzione indebitamente versata alla gestione.

Alla luce delle casistiche descritte nel paragrafo precedente, in tale contesto si ritiene opportuno esaminare esclusivamente le indicazioni fornite con riguardo ai rapporti di collaborazione coordinata e continuativa. Inizialmente, con la circolare n. 83/1997 fu previsto che la domanda di rimborso poteva essere presentata anche da uno solo dei soggetti interessati (committente o lavoratore); l'Inps avrebbe poi provveduto al rimborso attribuendo a ciascuno degli interessati la parte di sua competenza (due terzi al committente e un terzo al collaboratore).

Nella successiva circolare n. 193/1998, l'Inps ha tuttavia precisato che, nel caso di contribuzione versata da soggetti non tenuti all'obbligo contributivo, trova applicazione la disciplina generale in tema di indebito (art. 2) ed il rimborso deve essere effettuato in toto al committente che poi riversa al lavoratore la quota di sua spettanza (art. 3).

Nelle fattispecie in esame, gli iscritti sono dunque costretti ad agire per il tramite del committente, con tutte le sue incertezze e perplessità circa l'errore commesso. Sovente il reddito si riferisce ad un rapporto di lavoro cessato e l'iscritto, in buona sostanza, deve chiedere la collaborazione ad un soggetto che non mostra particolare interesse a venire incontro alle sue esigenze. Allo stesso tempo, il professionista è tenuto invece ad adempiere agli obblighi dichiarativi e contributivi in favore della «Quota B», a pena di incorrere nelle maggiorazioni previste dal Regolamento del regime sanzionatorio del Fondo di previdenza generale. In tale contesto, peraltro, non può sottacersi che sia quanto meno ingiusto che il lavoratore si veda rimborsate le sole somme contributive a suo carico (un terzo). Invero, gli oneri previdenziali complessivi (inclusi, quindi, i due terzi versati dal sostituto) sono oggetto di espressa pattuizione in sede contrattuale e contribuiscono certamente a quantificare il compenso finale del professionista.

anche per le attività attribuite in virtù della competenza professionale anche se non rientrante nell'oggetto della professione.

Il secondo ordine di problemi è dato dall'impossibilità di operare un trasferimento diretto tra l'Enpam e l'Inps, atteso il disposto di cui all'art. 116, comma 20 della legge n. 388 del 23 dicembre 2000 in base al quale «il pagamento della contribuzione previdenziale, effettuato in buona fede ad un Ente previdenziale pubblico diverso dal titolare, ha effetto liberatorio nei confronti del contribuente. Conseguentemente, l'Ente che ha ricevuto il pagamento dovrà provvedere al trasferimento delle somme incassate, senza aggravio di interessi, all'Ente titolare della contribuzione».

Sulla base dell'interpretazione letterale della norma, con messaggio n. 33676 del 20 dicembre 2006³⁹ l'Inps ha rappresentato l'impossibilità di attuare il disposto normativo «poiché non sono state tuttora formalizzate apposite intese fra l'Istituto e gli altri Enti privati gestori di forme di previdenza obbligatoria, così come richiesto dal Ministero del Lavoro»^{40, 41}.

Tuttavia, proprio nel momento in cui l'Enpam ha messo in atto le attività necessarie alla stipula di un'apposita convenzione con l'Inps, sembrano aprirsi spiragli per una possibile rilettura della disposizione normativa che, soprattutto a seguito della soppressione dell'Inpdap⁴² e dell'istituzione presso l'Inps della Gestione dipendenti pubblici, pare oramai priva di significato e senza più alcun ambito applicativo.

Al riguardo, si ritiene molto più corretto sostenere che la norma miri ad agevolare il lavoratore in tutti i casi di erroneo versamento di contributi previdenziali obbligatori, quale che sia la personalità giuridica delle gestioni. Ad ogni buon conto, si ribadisce che anche le Casse dei liberi professionisti perseguono il fine pubblicistico di garantire la previdenza e l'assistenza alle rispettive categorie di appartenenza (ex art. 38 Cost.)⁴³.

Tanto premesso, il trasferimento diretto dei contributi indebitamente versati, nelle forme applicative che saranno ritenute più opportune, dovrebbe potersi attuare a tutti gli Enti gestori di previdenza obbligatoria. Ciò produrrebbe il duplice effetto positivo di sollevare il lavoratore dal carico di ulteriori adempimenti garantendogli, al contempo, un tempestivo accredito dei contributi nella gestione di effettiva spettanza.

4. Conclusioni

Come si è visto, l'istituzione della «Quota B» del Fondo di Previdenza Generale ha rappresentato, per l'Enpam, un importante traguardo nella tutela previdenziale degli esercenti la professione medica e/o odontoiatrica.

Attesa la formulazione della norma e la qualificazione di reddito professionale soggetto

³⁹ L'Inps, nel messaggio, ha fornito chiarimenti in merito alle domande di rimborso diretto avanzate da ingegneri e architetti a favore di Inarcassa.

⁴⁰ Ad oggi risultano stipulate solamente convenzioni con l'Inpgi e l'Enpapi.

⁴¹ Probabilmente si fa riferimento alla nota del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali prot. 24/IX/0014072 del 27 dicembre 2005 ove, per le problematiche connesse tra l'Inpgi e l'Inps il Dicastero asserì che «per consentire la corretta tutela dei soggetti assicurati, gli Istituti previdenziali interessati potranno provvedere anche attraverso la stipula di un'apposita convenzione». L'utilizzo della parola «anche» non esclude, a parere della scrivente, la possibilità di un'interpretazione analogica della norma.

⁴² L'art. 21 del d.l. n.201 del 6 dicembre 2011 (convertito con legge n. 214 del 22 dicembre 2011) ha previsto, a decorrere dal 1° gennaio 2012, la soppressione dell'Inpdap e l'Enpals con attribuzione delle relative funzioni all'Inps «che succede in tutti i rapporti attivi e passivi degli Enti soppressi».

⁴³ V. cap. 2, par. 2.1.

a contribuzione proporzionale, sono di fatto soggetti alla tutela del Fondo tutti coloro che non sono legati da rapporti di lavoro subordinato e di convenzione o accreditamento con il Ssn. Non interessano dunque le modalità con le quali l'attività è esercitata dall'iscritto (lavoro autonomo o parasubordinato) né quale sia la qualificazione fiscale del relativo reddito percepito (autonomo, assimilato al reddito di lavoro dipendente o diverso). In linea con la giurisprudenza della Corte Costituzionale e della Corte di Cassazione, ciò che rileva è esclusivamente la natura sostanziale della prestazione.

Contrariamente ad altre Casse di categoria, l'Enpam non ha sentito l'esigenza di creare una «gestione separata» al suo interno, paradossalmente proprio sull'esempio fornito dalla stessa gestione separata Inps, nella quale confluiscono infatti redditi di natura diversa e non soltanto di lavoro autonomo. Da tale gestione e dalla sua «vocazione residuale», tuttavia, la «Quota B» se ne distingue perché – in linea con tutti gli altri sistemi previdenziali – si caratterizza per la compiuta definizione del proprio ambito di applicazione, corrispondente all'attività lavorativa medica e odontoiatrica o attribuita in virtù della particolare competenza professionale. Le delibere approvate dall'Ente in tema di imponibile previdenziale sono state ritenute legittime dai Ministeri vigilanti in quanto adottate nel rispetto dei doveri di solidarietà infracategoriale e dei principi costituzionali di cui all'art 38. I casi di erronea iscrizione presso la gestione separata Inps, tuttavia, evidenziano come la disciplina regolamentare sia ancora poco conosciuta dagli addetti ai lavori, per i quali è effettivamente difficile districarsi nella fitta rete di norme previdenziali, fiscali e giuslavoristiche. C'è bisogno di semplificare, oggi più che mai. Proprio per tali ragioni, si ritiene che qualsiasi operazione volta a rendere più agevole la restituzione della contribuzione indebita debba essere fortemente caldeggiata non soltanto dalle Casse, ma soprattutto dall'Inps e dai Ministeri.

La collaborazione tra tutti questi soggetti istituzionali, del resto, ha avuto già in passato esempi di grande successo così come avvenuto nel caso della creazione presso l'Inps del Casellario Centrale delle Posizioni Previdenziali Attive (art. 1, comma 23, legge n. 243 del 23 agosto 2004). Forse proprio da qui si potrebbe partire, da quei dati che sono mensilmente forniti da tutti gli Enti al Casellario Inps. Del resto, la necessità di procedure più snelle e automatizzate che consentano un tempestivo recupero degli indebiti, deve leggersi – al di là delle annose polemiche sulla natura giuridica degli Enti – alla luce della rilevanza pubblicistica del fine previdenziale perseguito dalle Casse; nel rispetto di quei milioni di professionisti nei confronti dei quali, quotidianamente, gli Enti si impegnano a garantire una pensione futura dignitosa senza inutili ed infruttuose dispersioni contributive.

Riferimenti bibliografici

F. Bacchiega, *Previdenza, flessibilità e “nuovi lavori”*, in «Diritto delle Relazioni Industriali», 2000, 4, p. 462 ss.

L. Carbone, *Accesso al sistema previdenziale dei liberi professionisti*, nota a Cass. 19 maggio 1993, n. 5660, in «Foro Italiano», 1994, I, col. 115.

L. Carbone, *La privatizzazione degli Enti di previdenza*, in «Commentario alla riforma previdenziale dalle leggi Amato alla finanziaria 1995» a cura di M. Cinelli e M. Persiani, Giuffrè, Milano, 1995, p. 425 ss.

L. Carbone, *La tutela previdenziale dei liberi professionisti*, Utet, Torino, 1998.

L. Carbone, *La previdenza (e disciplina) delle “nuove” collaborazioni coordinate e*

continuative dei liberi professionisti, «Foro Italiano», 2002, I, col. 516.

L. Carbone, nota a Cass. 29 agosto 2012, n. 14684, in «Foro Italiano», 2012, I, col. 2627.

M. Cinelli, *Previdenza sociale e orientamenti della giurisprudenza costituzionale*, in «Rivista Italiana di Diritto del Lavoro», 1999, 1, p. 73.

C. Corvaro, *Tipologie di contribuenti e redditi da dichiarare alla Quota B*, in «Giornale della Previdenza» n. 6/2009, https://www.enpam.it/wp-content/uploads/Web_giugno-091.pdf.

L. Fassina, *La Corte Costituzionale e la privatizzazione degli Enti previdenziali*, in «Rivista Giuridica del Lavoro», II, 1998, p. 181.

G. Fatato, *Lavoratori iscritti alla Gestione Separata*, p. 440 e ss. in «La nuova previdenza sociale» a cura di P. Bellocchi, Cedam, Assago, 2012.

P. Pontrandolfi, *La privatizzazione degli Enti di previdenza dei liberi professionisti*, «Giustizia Civile», 1997, p. 365.

G. Prosperetti, *L'autonomia delle Casse dei liberi professionisti*, in «Lavoro Previdenza e oggi», 2010, p. 939.

Sentenze

Corte Cost., 12 novembre 1991, n. 402, «Foro Italiano», 1991, I, col. 3285.

Corte Cost., 18 luglio 1997, n. 248, «Foro Italiano», 1997, I, col. 2755.

Corte Cost., 5 febbraio 1999, n. 15, «Leggi d'Italia», Dea professionale on line, Wolters Kluwer Italia.

Cass., 25 ottobre 2004, n. 20670, «Leggi d'Italia», Dea professionale on line, Wolters Kluwer Italia.

Cass., 11 giugno 2004, n. 11154, «Leggi d'Italia», Dea professionale on line, Wolters Kluwer Italia.

Cass., 21 febbraio 2005, n. 3468, «Leggi d'Italia», Dea professionale on line, Wolters Kluwer Italia.

Cass., 19 giugno 2006, n. 14069 «Leggi d'Italia», Dea professionale on line, Wolters Kluwer Italia.

Cass., 19 febbraio 2008, n. 4057, «Leggi d'Italia», Dea professionale on line, Wolters Kluwer Italia.

Cass. S.U., 12 febbraio 2010, n. 3240, «Leggi d'Italia», Dea professionale on line, Wolters Kluwer Italia.

Cass., 29 agosto 2012, n. 14684, in «Foro Italiano», 2012, I, col. 2627.

Cass., 8 marzo 2013, n. 5827, «Sfera Lavoro», Deaprofessionale on line, Wolters Kluwer Italia.

Cass., 11 marzo 2013, n. 5975, «Sfera Lavoro», Deaprofessionale on line, Wolters Kluwer Italia.

Trib. Rieti, 9 maggio 2013, n. 339, <http://www.ingegneri.chieti.it/archivio/2013/1371.pdf>.

Prassi

Circolare Inps 28 marzo 1997, n. 83.

Circolare Inps 26 agosto 1998, n. 193.
Circolare Inps 5 maggio 1999, n. 101.
Messaggio Inps 20 dicembre 2006, n. 33676.
Circolare Inps 1° febbraio 2008, n. 12.
Circolare Inps 22 luglio 2011, n. 99.

IL RENDICONTO FINANZIARIO E LE CASSE DI PREVIDENZA

1. *Il rendiconto finanziario e le Casse di previdenza*

L'economia aziendale suggerisce che una qualsiasi organizzazione economica rivolta al profitto deve perseguire contemporaneamente due obiettivi fondamentali di pari grado e importanza:

- remunerare in maniera congrua il capitale investito;
- avere un'adeguata potenza finanziaria.

Il primo obiettivo viene ottenuto quando il risultato economico aziendale raggiunge un livello congruo, dove per congruo si intende un livello ottenuto da investimenti alternativi aventi pari rischio e orizzonte temporale. Se un'impresa, volendo fornire un semplice esempio, ottenesse, per un certo lasso temporale, un ritorno sul capitale investito inferiore ai tassi di interesse forniti dai titoli di stato, tipicamente considerati investimenti privi di rischio (*risk free*), non avrebbe una remunerazione congrua del proprio capitale. In tal caso il rischio di impresa, tipicamente più alto del rischio legato ad un investimento in titoli di stato, non verrebbe remunerato adeguatamente.

Il secondo obiettivo si traduce nella capacità di un'organizzazione di far fronte ai propri impegni finanziari nel breve, medio e lungo periodo o, in altri termini, nella capacità di finanziare costantemente i propri impieghi. Tra le fonti di finanziamento, particolare importanza assume il così detto autofinanziamento ossia la capacità di un'organizzazione di autogenerare le risorse necessarie al proprio funzionamento e al soddisfacimento dei propri impegni. A latere di questa capacità vi è la possibilità di indebitarsi, in maniera economicamente conveniente, tramite debiti di funzionamento – tipicamente a breve termine – o tramite debiti di finanziamento.

Dopo tale premessa, sicuramente schematica e semplicistica, può essere utile porre la missione delle Casse professionali dinanzi agli obiettivi menzionati e chiedersi anche tramite quali strumenti misurare il raggiungimento di tale obiettivi.

Il modello di business delle Casse professionali – continuando a utilizzare strumenti e nomenclature tipiche dell'economia aziendale – può essere così schematizzato:

- riscossione dei contributi e pagamento delle prestazioni. La differenza tra tali voci dà vita a quello che, anche in sede di bilancio tecnico, viene chiamato saldo previdenziale, ossia il risultato della gestione caratteristica o *core-business* delle Casse;
- a latere della gestione caratteristica vi è generalmente la gestione di un patrimonio, accumulato grazie ai saldi previdenziali positivi susseguitisi negli anni e investito in beni immobili e in beni mobili. Tali investimenti, grazie ai loro ritorni, generano flussi aggiuntivi rispetto ai saldiprevidenziali.

Il bilancio tecnico – e i flussi che espone – rappresenta un'ottima schematizzazione del modello di business delle Casse previdenziali. Oltre ad evidenziare il saldo previdenziale e le sue componenti, si ha un'immediata lettura del ruolo del patrimonio gestito, chiamato a intervenire – in quegli anni in cui si possono prospettare saldi previdenziali negativi – in prima battuta tramite l'intervento dei ritorni sugli investimenti e in seconda battuta tramite la vendita del patrimonio stesso¹. Tutto ciò viene garantito tramite l'appor-

¹ Negli anni in cui si registrano saldi previdenziali positivi, ovviamente, i flussi reddituali del

to di una struttura e, conseguentemente, dal sostenimento dei costi necessari per il suo funzionamento (personale, immobili, software, ...) e senza l'intervento di «finanziamenti pubblici diretti o indiretti»².

Sintetizzando, si può affermare che il modello di business delle Casse professionali è rivolto a soddisfare nel medio e lungo termine le prestazioni a cui hanno diritto i propri iscritti o, ancora più semplicemente, a garantire nel lungo termine gli impegni assunti nei confronti dei propri iscritti grazie alla riscossione dei contributi e alla gestione dei patrimoni detenuti.

Tornando ora agli obiettivi proposti inizialmente, si vuole sottolineare come nella gestione delle Casse professionali assuma una rilevanza fondamentale l'obiettivo di costruire un'adeguata potenza finanziaria.

L'obiettivo della remunerazione del capitale investito, d'altro canto, è ben presente nella gestione posta in essere dalle Casse professionali che, disponendo di patrimoni anche ingenti, si trovano dinanzi al problema di come allocare risorse finanziarie in termini di rischi e di orizzonti temporali, presupponendo e perseguendo ritorni congrui rispetto agli investimenti intrapresi.

Tra i due obiettivi si può, però, rilevare una gerarchia precisa dove la remunerazione del capitale investito è proiettata alla creazione nel medio-lungo termine di un'adeguata potenza finanziaria o, leggendo la gerarchia menzionata sotto un'altra angolazione, si può notare come il non raggiungimento della remunerazione del capitale investito se non mette in discussione il conseguimento di un'adeguata potenza finanziaria non porta ad una situazione patologica o di crisi. In sostanza una Cassa professionale può risultare potenzialmente in equilibrio anche quando i ritorni sul capitale investito non risultano congrui.

L'adeguata potenza finanziaria rappresenta, quindi, una condizione necessaria e sufficiente per la continuità gestionale di una Cassa professionale mentre tale affermazione non risulta vera se inserita in un contesto aziendale in senso stretto.

Le conclusioni esposte, non vogliono sminuire l'importanza di una gestione economicamente efficace ed efficiente di patrimoni accumulati nel corso degli anni e spesso di dimensioni ragguardevoli, ma vogliono mettere in luce caratteristiche gestionali proprie di istituti previdenziali che, per la loro natura, devono perseguire obiettivi specifici e misurabili con strumenti altrettanto specifici. In tal senso il controllo delle variabili finanziarie – entrate/uscite – deve necessariamente assumere una rilevanza pari se non superiore al controllo delle variabili economiche – costi/ricavi.

Sotto tale lente si può rileggere il richiamo effettuato al bilancio tecnico quale strumento in grado di schematizzare il modello di business delle casse professionali. Tale strumento, tramite tecniche attuariali, ha lo scopo di evidenziare, su orizzonti temporali lunghi, eventuali situazioni di crisi, situazioni nelle quali la cassa professionale non riesce a far fronte agli impegni assunti nei confronti dei propri iscritti. I saldi evidenziati hanno ad oggetto variabili finanziarie e non potrebbe essere diversamente visto che il bilancio tecnico rileva la costante presenza di un equilibrio finanziario o, in altri termini, la sussistenza di un'adeguata potenza finanziaria.

A conferma di quanto detto si può anche richiamare quanto disposto dall'art. 2, d.lgs. 509/1994 ed in particolar modo dal comma 4 e 5 dedicati alla gestione delle situazioni di crisi in cui possono imbattersi le casse privatizzate.

patrimonio vanno a sommarsi ai primi e ad incrementare il patrimonio stesso negli anni successivi.

² Art. 3, comma 1, d.lgs. 509/1994.

Il comma 4 dispone che,

«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'articolo 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 fondazioni».

Il comma 5 stabilisce che,

«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 fondazione, con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con i Ministri di cui all'articolo 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».

Nel decreto con cui sono state privatizzate diverse Casse previdenziali, il legislatore non poteva non stabilire – a tutela soprattutto degli iscritti – una procedura con cui affrontare eventuali situazioni di crisi. Il comma 4 definisce lo stato di crisi come un disavanzo economico-finanziario rilevato dai rendiconti annuali e confermato dal bilancio tecnico, mentre il comma 5 evidenzia come uno stato di crisi diventa patologico e non più reversibile nel momento in cui non sia più possibile ripristinare l'equilibrio finanziario. Quest'ultima previsione conferma, ancora una volta, l'importanza per le Casse professionali di detenere un'adeguata potenza finanziaria e anzi stabilisce come l'equilibrio finanziario rappresenti il fine ultimo da perseguire e senza il quale si sfocerebbe in situazioni considerate patologiche e definitive.

Il richiamo all'art. 2, d.lgs. 509/1994, può rappresentare un valido strumento per introdurre il rendiconto finanziario, un prospetto che nel nostro ordinamento giuridico ha sempre ricevuto una scarsa attenzione e che non ha mai trovato lo stesso riconoscimento ottenuto dagli schemi di bilancio obbligatori – il Conto Economico e lo Stato Patrimoniale –.

Il Conto Economico raccoglie delle grandezze flusso, riferite cioè ad un periodo di tempo, mentre lo Stato Patrimoniale ha come oggetto grandezze stock, ossia fotografa determinate variabili ad una certa data. Il Conto Economico confronta costi e ricavi registrati tramite il principio della competenza nel corso di un esercizio ed evidenzia il risultato economico conseguito e derivante dalla differenza tra componenti positivi e negativi. Lo stato Patrimoniale, invece, rappresenta il patrimonio distinto in attività, passività e patrimonio netto.

Il rendiconto finanziario – che è utile ricordarlo non trova alcuna disciplina nel codice civile – è «un prospetto contabile che presenta le cause di variazione, positive o negative, delle disponibilità liquide avvenute in un determinato esercizio»³.

Anche il rendiconto finanziario ha come oggetto grandezze flusso come il Conto Economico, ma, mentre quest'ultimo espone variabili economiche e il risultato economico conseguito, il primo espone variabili finanziarie ed evidenzia o meno la sussistenza di un equilibrio finanziario ossia la capacità di finanziare i propri impegni. Una diminuzione

³ La definizione proposta è quella dei principi contabili nazionali ed in particolar modo quella menzionata nel principio contabile n. 10 emanato dall'Organismo Italiano di Contabilità (Oic) nell'agosto 2014. Si rinvia a tal proposito a quanto esposto successivamente.

delle disponibilità liquide nel corso dell'anno⁴ indica che la gestione di un'organizzazione assorbe *cash flow*, viceversa un aumento delle disponibilità liquide individua una gestione capace di produrre *cash flow*. Nell'ambito poi di questi risultati sintetici è necessario individuare le cause di un assorbimento o di una generazione di disponibilità liquide. Un *cash flow* positivo potrebbe essere causato da operazioni di disinvestimento – l'organizzazione limita le proprie dimensioni – mentre un *cash flow* negativo potrebbe essere causato da operazioni di investimento – l'organizzazione aumenta le proprie dimensioni –. In tale contesto assume particolare rilevanza la capacità di un'organizzazione di autofinanziarsi ossia la capacità della gestione caratteristica di generare *cash flow* positivi (*cash flow* operativo). Se la gestione caratteristica genera disponibilità liquide significa che una organizzazione può essere in buona parte autonoma rispetto al ricorso all'indebitamento o rispetto ad operazioni di disinvestimento volte a chiudere cicli di investimento per ripristinare liquidità. Per le Casse professionali il *cash flow* operativo è rappresentato dai saldi previdenziali e si intuisce facilmente come istituti previdenziali nei quali le entrate contributive siano superiori, costantemente e nel lungo periodo, alle uscite previdenziali, non possono che considerarsi in equilibrio (finanziario). Viceversa situazioni nelle quali interviene il patrimonio accumulato ed in particolare operazioni di disinvestimento di quest'ultimo, non possono che individuare contesti quanto meno da tenere sotto controllo.

Può apparire ora più chiaro come il comma 4, dell'art. 2, d.lgs. 509/1994, intervenendo nei casi di disavanzo economico-finanziario rilevato secondo i rendiconti annuali, attribuisca sia al Conto Economico ma anche al rendiconto finanziario, per sua natura e per oggetto di analisi, la valenza di uno strumento di controllo indispensabile a valutare la gestione di una Cassa professionale. Il riferimento ai rendiconti annuali non può limitarsi agli schemi di bilancio obbligatori così come individuati dal codice civile. Il Conto Economico e lo Stato Patrimoniale, infatti, non sono in grado di erogare informazioni di natura finanziaria. Nei principi contabili nazionali – sia nella precedente versione dell'Oic 12 e sia nel nuovo principio contabile dedicato al rendiconto finanziario Oic 10 – si afferma come «il rendiconto finanziario fornisce informazioni di natura finanziaria non ottenibili dallo Stato Patrimoniale comparativo, anche se corredato dal Conto Economico, in quanto lo Stato Patrimoniale non mostra chiaramente le cause di variazione delle disponibilità liquide avvenute in un determinato esercizio».

In questo senso, si può concludere che, il comma 4, dell'art. 2, d.lgs. 509/1994 presuppone implicitamente la redazione del rendiconto finanziario. D'altro canto le casse previdenziali, obbligate alla tenuta di una contabilità civilistica e alla redazione del bilancio d'esercizio, non trovano negli art. 2423 e ss. del c.c. un obbligo informativo che sfoci nel rendiconto finanziario, un obbligo che non sussiste neanche per le società di natura privata. Sempre i principi contabili nazionali indicano, infatti, come «l'articolo 2423, comma 2, c.c. preveda che il bilancio debba essere redatto con chiarezza e debba rappresentare in modo veritiero e corretto la situazione patrimoniale e finanziaria della società e il risultato economico dell'esercizio».

Considerata la sua rilevanza informativa, i principi contabili raccomandano, però, la redazione del rendiconto finanziario per tutte le tipologie di società, includendo lo stesso nella nota integrativa a corredo degli schemi di bilancio obbligatori e andando quindi oltre a quanto disposto dal legislatore civile.

⁴ In sostanza una differenza negativa tra le disponibilità liquide di inizio esercizio e le disponibilità liquide di fine esercizio.

Il rendiconto finanziario, riassumendo quanto esposto finora, rappresenta per le Casse previdenziali:

- uno strumento di controllo sugli andamenti gestionali estremamente utile in quanto perfettamente allineato sia con il loro modello di business sia con gli obiettivi che in ultima analisi le Casse stesse devono perseguire;
- un obbligo implicito richiamato dal comma 4 dell'art. 2, d.lgs. 509/1994 in sede di rilevazione e successiva gestione di situazioni di squilibrio;
- una raccomandazione contabile espressa, in diversi momenti ma con lo stesso vigore, da parte dei principi contabili nazionali e rivolta a tutte quelle organizzazioni che utilizzano una contabilità civilistica.

Al quadro fin qui delineato si aggiunge, però, un altro tassello che rende il rendiconto finanziario un obbligo esplicito che le Casse previdenziali sono chiamate a soddisfare.

Tale tassello interviene forse in via accidentale sulle Casse professionali, ma il risultato finale è quello che queste ultime devono redigere obbligatoriamente il rendiconto finanziario. Il legislatore, infatti, non ha modificato specificatamente le norme che regolano gli assetti amministrativi e contabili delle casse professionali, né tanto meno ha modificato il sistema variegato di controllo proveniente dai vari ministeri o organi di vigilanza. In quest'ultima sfera, piuttosto, si delinea una parziale contraddizione tra quanto previsto, seppur implicitamente, dal quarto comma dell'art. 2, d.lgs. 509/1994 e i controlli posti in essere sulle Casse professionali. Questi ultimi, infatti, non hanno mai posto particolare attenzione al rendiconto finanziario delle Casse professionali ma si sono sempre concentrati sui dati contabili del conto economico e dello stato patrimoniale.

L'accidentalità dell'obbligo del rendiconto finanziario delle Casse professionali discende dal loro assorbimento nella definizione di «amministrazione pubblica» e dall'applicazione di tutta una serie di norme che il legislatore ha emanato per disciplinare l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle stesse amministrazioni pubbliche.

In particolar modo si richiama:

- il d.lgs. n. 91 del 31 maggio 2011;
- il decreto attuativo del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 27 marzo 2013;
- la circolare n. 35 del 2013 del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Il d.lgs. 91/2011 è rivolto anche alle casse professionali che vengono considerate amministrazioni pubbliche in virtù della definizione dell'art. 1 che rimanda a quanto disposto all'art. 1, comma 2, legge n. 196 del 31 dicembre 2009⁵.

Il d.lgs. 91/2011 ha finalità ben specifiche:

- l'art. 2, comma 1 prevede: «Il presente decreto disciplina l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle amministrazioni pubbliche, al fine di assicurare il coordinamento della finanza pubblica attraverso una disciplina omogenea dei procedimenti di programmazione, gestione, rendicontazione e controllo»;

- l'art. 3, comma 1 prevede: «Le amministrazioni pubbliche, nel dare piena attuazione ai principi contabili generali di cui all'art. 2, comma 2, perseguono gli obiettivi di:

a) promuovere l'armonizzazione delle procedure contabili, connesse ai diversi sistemi contabili e di bilancio...

⁵ «Ai fini dell'applicazione delle disposizioni in materia di finanza pubblica, per amministrazioni pubbliche si intendono, per l'anno 2011, gli Enti e i soggetti indicati ai fini statistici nell'elenco oggetto del comunicato dell'Istituto nazionale di statistica (Istat)...». Si tratta del famoso elenco Istat, al quale il legislatore si è rivolto per definire i confini dell'amministrazione pubblica per l'applicazione di specifiche norme.

b) coordinare i principi contabili generali con quelli relativi al consolidamento dei conti delle amministrazioni pubbliche».

L'obiettivo è in sostanza quello di consentire la redazione di un unico bilancio consolidato dell'amministrazione pubblica al fine di raggiungere una rendicontazione efficace della spesa pubblica. In un momento macroeconomico delicato nel quale i conti dello stato e la sua sostenibilità sono stati messi in discussione, il contenimento della spesa pubblica appare l'unica via percorribile. Un ulteriore aumento della pressione fiscale mal si concilia con una politica di crescita e di stimolo all'economia reale. La conoscenza dei confini e delle dinamiche della spesa pubblica sono un presupposto fondamentale per la razionalizzazione della stessa.

Da tale fabbisogno informativo parte il d.lgs. 91/2011 e in tale ottica ne vengono investite anche le Casse professionali.

Definiti i destinatari e l'obiettivo, il decreto legislativo si sviluppa in una serie di norme di carattere più specifico e tecnico attraverso le quali si vuole raggiungere l'armonizzazione dei sistemi contabili. L'integrazione parte dal presupposto che alcune amministrazioni pubbliche adottano una contabilità finanziaria mentre altre adottano una contabilità civilistica. Tra queste ultime rientrano le Casse professionali alle quali è rivolto l'art. 16 secondo il quale le società e gli altri Enti ed organismi tenuti al regime di contabilità civilistica «sono tenuti alla redazione di un rendiconto finanziario in termini di liquidità predisposto secondo quanto stabilito dai principi contabili nazionali emanati dall'Organismo italiano di contabilità (Oic)».

Al d.lgs. 91/2011 è seguito il decreto attuativo del Mef del 27 marzo 2013⁶. Tra le altre norme attuative il Ministero dell'Economia specifica quanto segue:

- art. 5, comma 2 – Processo di rendicontazione: «Oltre a quanto previsto dalla normativa civilistica, al bilancio d'esercizio è allegato il rendiconto finanziario di cui all'art. 6»;
- art. 6, comma 1 – Rendiconto finanziario: «Il rendiconto finanziario in termini di liquidità è predisposto secondo quanto stabilito dai principi contabili nazionali emanati dall'Organismo italiano di contabilità».

Di particolare rilevanza, quindi, l'inserimento del rendiconto finanziario nel bilancio d'esercizio di cui ne diviene un allegato.

Infine, è intervenuta la circolare n. 35/2013 del Mef rivolta a fornire le prime indicazioni sul decreto emanato il 27 marzo 2013. La circolare, passando in rassegna le norme più importanti nel decreto, richiama «l'art. 16, comma 3, in ordine alla redazione di un rendiconto finanziario in termini di liquidità predisposto secondo quanto stabilito dai principi contabili nazionali emanati dall'Oic (principio contabile nazionale n. 12 del 30 maggio 2005 e successivi aggiornamenti)».

La normativa richiamata, è utile ricordarlo, ha trovato applicazione a partire dal bilancio d'esercizio 2014, nel quale, in definitiva, le Casse professionali hanno dovuto allegare il rendiconto finanziario.

L'obbligo di redazione delle Casse professionali nasce grazie a una tecnica legislativa particolare che attribuisce valore normativo e legale ad un testo che non nasce con forza di legge, seppur emanato da una fonte autorevole come l'Organismo italiano di contabilità. In tal senso si può cogliere un'analogia con quanto accaduto a livello europeo con l'omologazione dei principi contabili internazionali.

⁶ Il titolo del decreto è «Criteri e modalità di predisposizione del budget economico delle Amministrazioni pubbliche in contabilità civilistica».

Un altro aspetto interessante risiede nel fatto che il rinvio ai principi contabili nazionali dovrebbe⁷ essere dinamico. Relativamente alla dinamicità del richiamo ai principi contabili si può rinviare a quanto sottolineato dalla circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze che in prima battuta fa riferimento all'Oic 12 dando però rilevanza ai successivi aggiornamenti. Tale aspetto è di particolare attualità proprio perché nell'agosto 2014 l'Oic non si è limitato a modificare il principio contabile n. 12 – incentrato sugli schemi di bilancio – ma, data l'importanza rivestita dalla materia, ha emanato e approvato uno specifico principio contabile, il numero 10, dedicato esclusivamente al rendiconto finanziario e contenente differenti novità.

Il passaggio dall'Oic 12 all'Oic 10 non è privo di importanti cambiamenti e, anzi, si può sottolineare come l'Oic 10 abbia diminuito i margini di scelta precedentemente a disposizione di chi redigeva il rendiconto finanziario.

Nella precedente versione i principi contabili nazionali consentivano di redigere il rendiconto finanziario in base a due distinte risorse finanziarie⁸:

- il capitale circolante netto (o attività nette a breve): l'eccedenza delle attività a breve o correnti sulle passività a breve o correnti;
- disponibilità liquide: cassa e conti correnti bancari attivi più altri depositi di denaro immediatamente prelevabili (anche in valuta estera).

Nella nuova versione i principi contabili raccomandano la redazione del rendiconto finanziario esclusivamente in termini di disponibilità liquide. Si è provveduto ad «eliminare la risorsa finanziaria del capitale circolante netto per la redazione del rendiconto in quanto considerata obsoleta, poco utilizzata dalle imprese e non prevista dalla prassi internazionale»⁹. Con riferimento alle Casse professionali tale scelta è in linea con quanto disposto dal legislatore che, sia nell'art. 16 d.lgs. 91/2011 e sia nel decreto attuativo del Mef all'art. 6, fanno riferimento al rendiconto finanziario in termini di liquidità, presupponendo quindi l'utilizzo della risorsa delle disponibilità liquide. Tra l'altro, la risorsa finanziaria del capitale circolante netto non troverebbe una grande utilità nella redazione del rendiconto finanziario delle Casse professionali. Per quest'ultime, il capitale circolante netto ha scarsa rilevanza rispetto alle disponibilità liquide e ciò perché le Casse non pongono in essere cicli produttivi o commerciali dai quali possono, per esempio, generarsi rimanenze di magazzino o altre voci anche di natura finanziaria (crediti e/o debiti commerciali o di funzionamento) rientranti nella attività o passività a breve termine.

Tornando alle restrizioni introdotte dall'Oic 10 rispetto all'Oic 12, si può evidenziare come il primo consentisse la redazione del rendiconto finanziario relativo alle disponibilità liquide tramite due forme distinte¹⁰:

- rendiconto finanziario che espone le variazioni nella situazione patrimoniale e finanziaria in termini di liquidità: a sezioni contrapposte ossia fonti di finanziamento e impieghi di liquidità;
- rendiconto finanziario che espone flussi di liquidità: in forma scalare a tre sezioni distinte: a) gestione reddituale, b) attività di investimento, c) attività di finanziamento.

Per quanto riguarda le forme con cui esporre le variazioni delle disponibilità liquide, l'organismo italiano di contabilità ha optato, nell'Oic 10, per il rendiconto finanziario che

⁷ L'uso del condizionale non è casuale. Si rinvia a quanto esposto successivamente per quanto riguarda la forma del rendiconto finanziario modificata dall'Oic 10.

⁸ Si veda l'Oic 12 nella parte finale dedicata al rendiconto finanziario.

⁹ Si veda il nuovo Oic 10.

¹⁰ Si veda sempre l'Oic 12.

espone flussi di liquidità, quindi per la forma scalare. Non è invece prevista la forma in termini di liquidità. Tale scelta potrebbe mal conciliarsi con i rinvii ai principi contabili – e ai suoi aggiornamenti secondo quanto esposto dal Mef nella circolare n. 35/2013 – effettuati dal legislatore sia nel d.lgs. 91/2011 sia nel decreto attuativo del 2013. In entrambi i testi si fa riferimento al rendiconto finanziario in termini di liquidità. In un’interpretazione restrittiva e letterale, se si fa coincidere la locuzione «in termini di liquidità» usata dal legislatore con quella usata dall’Oic nel vecchio principio n. 12, e presupponendo che il rinvio effettuato dal legislatore a favore dei principi contabili sia di natura dinamica, si rischia che il rinvio stesso cada nel vuoto a seguito dell’introduzione dell’Oic 10 che come detto non prevede il rendiconto in termini di liquidità. In questo caso sarebbe necessario un intervento del legislatore. Se viceversa si attribuisce un valore superiore alla dinamicità del rinvio ai principi contabili e la locuzione «in termini di liquidità» non viene interpretata in senso stretto, allora prevarrebbe il nuovo Oic 10 e la forma scalare. Tale dubbio interpretativo andrebbe risolto avendo come punto di riferimento l’obiettivo che si è posto il legislatore e cioè quello di armonizzare i differenti sistemi contabili. Dal lato delle Casse professionali la scelta effettuata dall’Oic nel nuovo principio contabile ben si adatterebbe ai bisogni informativi delle Casse medesime. Restano da valutare le esigenze tecnico-operative del Mef relativamente soprattutto all’omogeneità dei dati dei rendiconti finanziari ottenuti dalle varie amministrazioni pubbliche.

Il passaggio dall’Oic 12 all’Oic 10, infine, non ha comportato alcuna modifica sul metodo di calcolo del rendiconto finanziario che può essere redatto o tramite il metodo indiretto – si rettifica il risultato economico d’esercizio di tutte quelle operazioni per le quali non vi è coincidenza tra manifestazione economica e manifestazione finanziaria – o il metodo diretto – che presuppone la conoscenza dettagliata di ogni singola operazione di entrata e di uscita.

Relativamente al metodo di calcolo, il redattore del rendiconto finanziario detiene una possibilità di scelta anche se il metodo diretto appare consigliabile perché consente di gestire in maggior dettaglio i flussi finanziari effettuando qualsiasi tipo di aggregazione o di analisi. Il metodo indiretto, invece, partendo dal risultato economico e rettificandolo dei movimenti non finanziari non consente particolari margini di manovra e di analisi. Senza dubbio il metodo diretto è, però, più complesso e presuppone l’esistenza di una contabilità analitica – anche su più livelli – avente ad oggetto i singoli movimenti finanziari.

Segue il rendiconto finanziario proposto dall’Oic 10 con il metodo diretto¹¹

A. Flussi finanziari derivanti della gestione reddituale

Incassi da clienti

Altri incassi

(Pagamenti a fornitori per acquisti)

(Pagamenti a fornitori per servizi)

(Pagamenti per il personale)

(Altri pagamenti)

(Imposte pagate sul reddito)

Interessi incassati / (pagati)

Dividendi incassati

Flusso finanziario della gestione reddituale (A)

¹¹ Tra parentesi i valori con segno meno.

B Flussi finanziari derivanti dall'attività di investimento

Immobilizzazioni materiali
(Investimenti)
Prezzo di realizzo disinvestimenti
Immobilizzazioni immateriali
(Investimenti)
Prezzo di realizzo disinvestimenti
Immobilizzazioni finanziarie
(Investimenti)
Prezzo di realizzo disinvestimenti
Attività finanziarie non immobilizzate
(Investimenti)
Prezzo di realizzo disinvestimenti

Flusso finanziario dell'attività di investimento (B)

C Flussi finanziari derivanti dall'attività di finanziamento

Mezzi di terzi
Incremento (decremento) debiti a breve verso banche
Accensione finanziamenti
(Rimborso finanziamenti)
Mezzi propri
Aumento di capitale a pagamento
Cessione (acquisti) di azioni proprie
Dividendi (e acconti su dividendi) pagati

Flusso finanziario dell'attività di finanziamento (C)

Incremento (decremento) delle disponibilità liquide (A +/- B +/- C)

Con riferimento allo schema di rendiconto l'Oic specifica anche che:

- la società aggiunge ulteriori flussi finanziari rispetto a quelli previsti negli schemi di riferimento qualora sia necessario ai fini della chiarezza e della rappresentazione veritiera e corretta della situazione finanziaria;

- i singoli flussi finanziari presentati nelle categorie precedute dalle lettere maiuscole possono essere ulteriormente suddivisi per fornire una migliore descrizione delle attività svolte dalla società;

- i singoli flussi finanziari presenti nelle categorie precedute dalle lettere maiuscole possono essere raggruppate quando il loro raggruppamento favorisce la chiarezza del rendiconto o quando è irrilevante ai fini della rappresentazione veritiera e corretta della situazione finanziaria della società.

Da una semplice lettura dello schema esposto, è evidente la necessità di adattarlo alle necessità informative delle Casse professionali, sebbene la macrostruttura del rendiconto, contraddistinta dalle lettere maiuscole, può rimanere immutata. Si propone a tal fine una struttura alternativa sfruttando le possibilità di aggiunta, suddivisione e raggruppamento dei flussi finanziari sopra evidenziate. Il metodo di calcolo applicato è sempre quello diretto.

A. Flussi finanziari derivanti della gestione reddituale

Entrate Contributive
(Uscite Contributive)

Saldo Previdenziale
Entrate Mobiliari/Immobiliari
(Uscite Mobiliari/Immobiliari)
Saldo finanziario del patrimonio
(Uscite di funzionamento)
Saldo finanziario legato alla struttura
Flusso finanziario della gestione reddituale (A)

B Flussi finanziari derivanti dall'attività di investimento
(Investimenti mobiliari)
Prezzo di realizzo disinvestimenti mobiliari
Saldo finanziario investimenti mobiliari
(Investimenti immobiliari)
Prezzo di realizzo disinvestimenti immobiliari
Saldo finanziario investimenti immobiliari
Flussi finanziari derivanti dall'attività di investimento (B)

C Flussi finanziari derivanti dall'attività di finanziamento¹²
Accensione finanziamenti
(Rimborso finanziamenti)
Flussi finanziari derivanti dall'attività di finanziamento (C)
Incremento (decremento) delle disponibilità liquide (A +/- B +/- C)

La struttura proposta sarebbe costruita su misura per le Casse professionali rispettando contemporaneamente le raccomandazioni dell'Oic 10. Si noti come i ritorni del patrimonio, seppur distinti dal saldo previdenziale, vengono inseriti con quest'ultimo nella gestione reddituale, mentre le operazioni di investimento e disinvestimento, riguardanti sempre il patrimonio, sono inserite nella seconda sezione. Evidenziati in forma specifica nell'area reddituale, i flussi finanziari legati alla struttura delle Casse professionali. Il rendiconto finanziario così costruito sarebbe un veicolo informativo di pari impatto perché oltre a dare immediata evidenza del saldo previdenziale, visualizzerebbe lo «stato di gestione» del patrimonio: accumulo, utilizzo degli utili per coprire parte del saldo previdenziale o disinvestimento. Tale valenza potrebbe suggerire di confrontare le risultanze del rendiconto finanziario con quelle del bilancio tecnico. Nelle note integrative degli attuali bilanci si rilevano delle sezioni specifiche volte a confrontare le risultanze del bilancio consuntivo – generalmente si fa riferimento al conto economico – con le risultanze tecnico-finanziarie del bilancio tecnico¹³. Per quanto finora esposto, il confronto rendiconto finanziario - bilancio tecnico assumerebbe una rilevanza almeno di pari grado visto che i due strumenti «parlano la stessa lingua». La scelta di riscrivere parzialmente il contenuto, o meglio di ridefinire il modo in cui i dati finanziari vengono aggregati nel rendiconto delle Casse professionali, potrebbe d'altro canto diminuire sicuramente l'omogeneità dei dati ricercata dal legislatore in sede di armonizzazione dei sistemi contabili.

Per concludere si vuole presentare una ricerca empirica volta a verificare la presenza o meno del rendiconto finanziario nei bilanci consuntivi delle Casse professionali¹⁴. Sui

¹² Questa sezione potrebbe non accogliere alcun valore finanziario.

¹³ Decreto Interministeriale del 29 novembre 2007, art. 6, comma 4.

¹⁴ Il mancato inserimento del rendiconto finanziario nella nota integrativa è l'unico dato evi-

Tab. 1. Presenza o meno del Rendiconto finanziario nei bilanci consuntivi delle Casse professionali

Cassa	Rendiconto non disponibile	Rendiconto in termini di capitale circolante netto	Rendiconto in termini di liquidità (a sezioni contrapposte) metodo indiretto	Rendiconto in termini di liquidità (a sezioni contrapposte) metodo diretto	Rendiconto che espone flussi di liquidità – metodo indiretto	Rendiconto che espone flussi di liquidità – metodo diretto
Notai – Cnn	n.d.					
Geometri – Cipag				√		
Forense – Cf						√
Commercialisti – Cnpdac					√	
Ing/Arc – Inarcassa				√		
Ragionieri – Cnpr			√		√	
Enasarco					√	
Consulenti del lav. - Enpacl					√	
Farmacisti – Enpaf					√	
Agricoltura – Enpaia		√				
Medici – Enpam			√		√	
Veterinari – Enpav					√	
Giornalisti – Inpgi	n.d.					
Periti Industriali – Eppi	n.d.					
Biologi – Enpab**	n.d.					
Psicologi – Enpap			√		√	
Infermieri – Enpapi	n.d.					
Pluricategoria – Epap**	n.d.					

**Bilancio 2012

siti istituzionali di quest'ultime si è provveduto a scaricare gli ultimi bilanci consuntivi pubblicati analizzando anche la tipologia di rendiconto finanziario redatto.

I bilanci scaricati si riferiscono quasi nella loro interezza all'esercizio 2013 e sono antecedenti sia alla riforma del rendiconto finanziario nei principi contabili nazionali sia all'entrata in vigore del d.lgs. 91/2011 e del decreto attuativo del Ministero dell'Economia e delle Finanze del marzo 2013. Al momento della redazione del bilancio consuntivo 2013, l'Oic 10 non era ancora pubblicato, sebbene si era conclusa – il 28 febbraio 2014 – la fase di consultazione¹⁵. Ci si potrà imbattere, quindi, in rendiconti finanziari riferiti al capitale circolante netto o a rendiconti finanziari a sezioni contrapposte piuttosto che in forma scalare (cfr. Tab. 1).

I dati esposti dimostrano quanto segue:

- su 18 Casse professionali analizzate, 12 (2 su 3) hanno pubblicato il rendiconto finanziario nel proprio bilancio consuntivo. Tale rapporto nell'ambito delle Casse private scende a 1 su 5;

- su 12 Casse che redigono il rendiconto finanziario, solo una ha utilizzato la risorsa del capitale circolante netto dimostrando come sia molto più utile la risorsa delle disponibilità liquide;

- su 11 Casse che redigono il rendiconto finanziario in base alle disponibilità liquide,

denziato. L'eventuale mancanza del rendiconto finanziario non può escludere che lo stesso venga redatto a valenza puramente interna senza pubblicarlo nel bilancio consuntivo.

¹⁵ E conseguentemente erano già delineate le intenzioni dell'Organismo Italiano di Contabilità mancando comunque l'ufficialità del nuovo principio contabile.

2 lo redigono in termini di liquidità a sezioni contrapposte, 6 lo redigono esponendo i flussi di liquidità in forma scalare e 3 utilizzano entrambi gli schemi;

- il metodo diretto viene utilizzato solo da 3 Casse mentre le restanti 9 utilizzano il metodo indiretto;

- su 18 Casse professionali, 9 (1 su 2) sarebbero già allineate alle disposizioni dell'Oic 10.

Tale quadro appare soddisfacente seppur caratterizzato da margini di miglioramento. Le Casse professionali sono consapevoli dell'importanza del rendiconto finanziario – così come esposto nella prima fase del lavoro – e in un certo qual modo hanno anticipato le raccomandazioni dell'organismo nazionale di contabilità dell'Oic 10. Risulta ancora scarsamente utilizzato il metodo diretto, probabilmente a causa della sua più difficile applicazione. Con la pubblicazione del bilancio d'esercizio 2014 la tabella esposta dovrebbe arricchirsi di ulteriori tasselli e le uniche colonne valorizzate dovrebbero essere le ultime due. Rimane da verificare se – come già detto – con riferimento al processo di armonizzazione dei sistemi contabili delle amministrazioni pubbliche possano sorgere delle esigenze, soprattutto da parte del Mef, tali da specificare ulteriormente il quadro normativo delineato attualmente con il rinvio ai principi contabili nazionali (Oic 10)¹⁶.

In chiusura si riporta un commento inserito nella nota integrativa del bilancio consuntivo 2013 della Cassa Forense. Tale nota vuole testimoniare in particolar modo l'attenzione e l'importanza che le casse professionali rivolgeranno al rendiconto finanziario.

Cassa Forense, in attesa di condividere un modello di esposizione del rendiconto finanziario che sia compatibile con i principi contabili dell'Oic e con le richieste del Mef, per avviare i lavori e predisporre una base di comparazione per l'anno 2014 (esercizio in cui il rendiconto finanziario intermini di liquidità sarà reso obbligatorio in forza del d.lgs. n. 91 del 31 maggio 2011, art. 16 comma 3 e successiva circolare n. 35 del Mef del 22 agosto 2013) condividendo i principi di ispirazione del rendiconto finanziario redatto ai sensi dell'Oic 10 (la cui fase di consultazione si è conclusa il 28 febbraio 2014) ha provato facoltativamente a fornire le informazioni finanziarie optando per lo schema «reddituale diretto».

La scelta di aderire all'Oic 10, per quanto ancora non definitivo nell'*iter* approvativo, è legata al fatto che essendo la pubblicazione del rendiconto finanziario per il 2013 ancora una «facoltà», i principi ispiratori del nuovo testo di redazione sono maggiormente afferenti alle necessità della Cassa, visto che la risorsa finanziaria presa a riferimento per la redazione del rendiconto stesso è rappresentata dalle «disponibilità liquide».

Per una maggiore intelligibilità del documento si fa presente che il rendiconto è diviso in tre aree:

1) gestione reddituale (comprende principalmente i flussi finanziari che derivano dai costi e ricavi dell'area istituzionale, dall'acquisizione di beni e servizi, dalle spese sostenute per la sede, dalla gestione economica del patrimonio e dalle imposte);

2) attività di investimento (evidenzia le movimentazioni finanziarie attinenti le voci dell'attivo e del passivo inerente sia le immobilizzazioni che il circolante);

3) attività di finanziamento (tipicamente rileva i flussi che derivano dall'ottenimento e restituzione di disponibilità liquide sotto forma di capitale di rischio o di debito ma che nel caso dell'Ente sono stati movimentati solo ed esclusivamente per la piccola quota dei depositi cauzionali in essere degli inquilini)¹⁷.

¹⁶ Si pensi a tal proposito alla facoltà che l'Oic 10 dà nel riaggregare alcune voci proposte nei propri schemi di rendiconto.

¹⁷ Bilancio consuntivo 2013 Cassa Forense p. 351, (www.cassaforense.it).

EVELINA PIZZILLI

LA NATURA DEGLI ENTI PREVIDENZIALI PRIVATIZZATI E GLI EFFETTI
SULL'APPLICAZIONE DELLA NORMATIVA IN MATERIA
DI DISMISSIONE IMMOBILIARE

1. *Introduzione*

Gli Enti di previdenza dei liberi professionisti rappresentano senza dubbio una categoria giuridica complessa intorno alla quale si è formata un'architettura normativa e giurisprudenziale piuttosto disomogenea, che ha dovuto confrontarsi da un lato con l'autonomia «privata» di detti Enti e, dall'altro, con la natura «pubblica» delle attività previdenziali svolte. In questa cornice è sorto e si è sviluppato il dibattito sulla qualificazione pubblica o privata degli Enti privati e privatizzati e la conseguente riconducibilità degli stessi nell'alveo degli organismi di diritto pubblico. In particolare il presente elaborato si sofferma ad analizzare la posizione assunta dalla giurisprudenza attorno al tema della qualificazione degli Enti privati di previdenza in relazione alla specifica fattispecie della dismissione del patrimonio immobiliare.

2. *La trasformazione degli Enti previdenziali privatizzati: le fonti normative*

Come è noto nel contesto di privatizzazione degli Enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sancito dalla legge delega 537 del 1993 (comma 33, punto 4) è stato emanato il d.lgs. 509/1994 ai sensi del quale si è realizzata la loro trasformazione da Enti pubblici a Enti privati in forma di associazione o fondazione¹. Successivamente, sulla scorta della delega di cui all'art. 2, comma 25, della legge 335/1995, veniva altresì emanato il d.lgs. 103/1996 con il quale si è inteso assicurare, attraverso l'istituzione di Enti *ab origine* privati, la tutela previdenziale a quei liberi professionisti fino ad allora privi di autonoma Cassa previdenziale. La logica sulla quale si è fondata la suddetta privatizzazione ha poggato essenzialmente su due principi: l'autonomia privata degli Enti trasformati; la natura pubblica dell'attività previdenziale esercitata. Tale peculiarità viene compiutamente enunciata già dall'art. 2, comma 1, del d.lgs. 509/1994 che per un verso ha conferito agli Enti trasformati «autonomia gestionale, organizzativa e contabile», e per l'altro lo ha fatto inscrivendo nei limiti resi necessari «in relazione alla natura pubblica dell'attività svolta». Natura pubblica dell'attività ribadita, d'altra parte, per poter giustificare il mantenimento dell'obbligatorietà dell'iscrizione e della contribuzione. Dal quadro così tracciato emerge che la suddetta trasformazione ha lasciato immutato il carattere pubblicistico dell'attività istituzionale di previdenza e assistenza svolta dagli Enti, articolandosi, invece, sul diverso piano di una modifica degli strumenti di gestione e della differente qualificazione giuridica dei soggetti stessi. Ed in merito a questo specifico

¹ La trasformazione predisposta dal d.lgs. 509/1994 si basa su un'interpretazione dell'art. 38 della Costituzione fondata da un lato sul diritto dei lavoratori alla previdenza, dall'altro sulla non obbligatorietà della gestione in forma pubblica degli Enti previdenziali. Sulla genesi e sui contenuti della riforma, v. il commento di S. Cassese, *Gli Enti previdenziali privatizzati*, in «Giorn. dir. amm.», 1995, 121 e ss.

aspetto si rileva sin d'ora che rimanendo l'attività dell'Ente privatizzato pubblica e come tale svolta nel perseguimento di un fine – quello previdenziale – considerato anch'esso pubblico, si è in presenza di un'autonomia incompleta o, comunque, temperata dalle previsioni contenute nel decreto legislativo suddetto.

2.2. Elementi pubblici e privati nella disciplina degli Enti di previdenza dei liberi professionisti

L'innegabile natura «ibrida» degli Enti privati di previdenza ha richiesto che fosse verificato in concreto in quale misura la loro connotazione privatistica risultasse condizionata più o meno intensamente dall'indubbia presenza dei profili pubblicistici che ne caratterizzano le finalità e l'attività. Sappiamo, infatti, che il percorso di costruzione dell'autonomia di questi Enti non è stato agevole fin dall'inizio. Già all'indomani dell'emanazione del d.lgs. 509/1994 non è stato semplice dare un significato all'attributo «privatizzato» – che qualificava appunto degli Enti caratterizzati da una spiccata finalità pubblicistica nell'attività – e individuare il punto di equilibrio tra i profili strutturali e gestionali – per gran parte attratti nel diritto privato – e la perdurante natura pubblica dell'attività svolta². A ben vedere il cammino intrapreso dalle Casse dei professionisti verso una piena autonomia privata (tipica di un Ente senza scopo di lucro che ha assunto la personalità giuridica di diritto privato ai sensi degli artt. 12 e ss. c.c., in base all'art. 1 del d.lgs. 509/94) è stato infatti alquanto insidioso, dovendo, giustappunto, confrontarsi con i limiti della natura pubblica dell'attività svolta, sancita all'art. 2 dello stesso decreto legislativo, e con la penetrante vigilanza ministeriale prevista dal successivo art. 3. Ed in effetti che si trattasse di vera privatizzazione si è infatti dubitato non tanto per l'obbligatorietà della contribuzione (esistente anche nei rapporti interprivati) ovvero per la vigilanza governativa (pure prevista dal codice civile su Enti privati), quanto piuttosto per il controllo sulla gestione (bilanci, investimenti, criteri direttivi generali)³ che può assurgere ad indice rilevatore della natura pubblica degli Enti in discorso con tutti i vincoli che ne conseguono⁴. Peraltro sulla controversa qualificazione delle Casse dei professionisti anche la dottrina si è a più riprese soffermata in maniera approfondita. Vi è chi ha inquadrato gli Enti di previdenza, anche dopo la privatizzazione, come organi indiretti della Pubblica Amministrazione e perciò, conservando parte dei poteri di questa, compreso quello impositivo in materia di contribuzione, si giustificerebbe un controllo

² Così P. Chirulli, in «Osservatorio Giuridico» Mefop, n. 32/2013.

³ Ci si riferisce evidentemente al complesso sistema di vigilanza e controllo esercitato sugli Enti di previdenza da: Ministero Economia e Lavoro, Corte dei Conti, Ragioneria generale dello Stato, Covip, Collegi sindacali, Commissione parlamentare, Società di revisione.

⁴ Si ricorda del resto che proprio il requisito dell'influenza pubblica è stato ritenuto elemento determinante dal Consiglio di Stato in sentenza n. 6014/2012 (ma vedasi altresì CdS già in sentenza n. 182/2006) ai fini della riconducibilità di detti Enti nell'alveo delle pubbliche amministrazioni. Difformemente autorevole dottrina (M. Luciani, *I problemi dell'autonomia*, in «La previdenza forense», 2000, n. 26) ritiene che i pur numerosi e penetranti controlli previsti dal d.lgs. 509/1994 non possono essere modellati sul paradigma dei controlli sugli Enti pubblici. Si argomenta, infatti, che già prima della privatizzazione, il Consiglio di Stato aveva affermato che i controlli avevano la funzione di assicurare la legittimità formale e sostanziale dell'operato degli Enti (per garantirne la buona gestione), restando escluso che essi potessero essere lo strumento indiretto dell'attuazione di obiettivi di politica e di economia generale.

pubblico sufficientemente penetrante⁵. Altra voce dottrinale ha sostenuto che ci si trova in presenza di Enti privati di interesse pubblico, e cioè di Enti nei quali autonomia privata e regolamentazione pubblica si mescolano e sono alla costante ricerca di un equilibrio, con la conseguenza che qualunque scelta normativa che pregiudicasse tale equilibrio sarebbe contraria al principio costituzionale di ragionevolezza⁶.

Ed infine la «commistione» pubblico (per il profilo funzionale) – privato (per il profilo gestionale) che rende gli Enti di previdenza privata un «genere particolare» è stata correttamente inquadrata anche dal Giudice delle leggi. Sul punto va ricordato che la Corte Costituzionale, nelle sue sentenze n. 248/1997 e n. 15/1999, ha riconosciuto che la «trasformazione» ha lasciato immutato il carattere pubblicistico dell'attività istituzionale di previdenza ed assistenza, secondo le finalità istitutive di ciascun Ente, così giustificando l'obbligatorietà dell'iscrizione e della contribuzione. In particolare nella sentenza 248/1997 si legge che «la trasformazione ha lasciato immutato il carattere pubblicistico dell'attività istituzionale di previdenza ed assistenza svolta dagli Enti, articolandosi invece sul diverso piano di una modifica degli strumenti di gestione e della differente qualificazione giuridica dei soggetti stessi: l'obbligo contributivo costituisce un corollario, appunto, della rilevanza pubblicistica dell'inalterato fine previdenziale».

La Corte costituzionale arriva a questa conclusione dopo aver osservato:

«Con l'art. 1, commi 32 e 33, lettera a, punto 4, della legge n. 537 del 1993 è stata conferita delega al Governo per riordinare o sopprimere Enti pubblici di previdenza ed assistenza, ed è stata in particolare prevista la possibilità di privatizzare – nelle forme dell'associazione o della fondazione – gli Enti che non usufruiscono di finanziamenti pubblici, con garanzie di autonomia ma “ferme restando le finalità istitutive e l'obbligatoria iscrizione e contribuzione agli stessi degli appartenenti alle categorie di personale a favore dei quali gli Enti stessi risultano istituiti”.

In attuazione di tale delega, l'art. 1 del decreto legislativo n. 509 del 1994 contempla siffatto tipo di trasformazione, condizionandolo all'assenza di finanziamenti pubblici ed esplicitamente sottolineando la continuità della collocazione dell'Ente nel sistema, come centro d'imputazione dei rapporti e soprattutto come soggetto preposto a svolgere le attività previdenziali ed assistenziali in atto. All'autonomia organizzativa, amministrativa e contabile riconosciuta ai singoli Enti in ragione della loro mutata veste giuridica fanno riscontro un articolato sistema di poteri ministeriali di controllo sui bilanci e d'intervento sugli organi di amministrazione, nonché una generale funzione di controllo sulla gestione da parte della Corte dei conti».

Orbene, è stato osservato, che la vicenda della privatizzazione – letta anche alla luce delle pronunce dei giudici costituzionali – sostanziandosi in una modifica degli strumenti di gestione e di qualificazione dell'Ente, che si trasforma ed assume la personalità di diritto privato, con la garanzia dell'autonomia gestionale, organizzativa, amministrativa e contabile, evidenzia come gli Enti privatizzati non possano essere qualificati come un organismo di diritto pubblico. Il sistema di regole che soddisfa la natura pubblicistica (costituzionale) delle finalità rimaste assegnate agli Enti previdenziali privatizzati è interamente disegnato nel d.lgs. 509/1994. In questo quadro normativo l'autonomia gestionale, organizzativa e contabile viene riportata direttamente agli schemi civilistici e privati⁷.

⁵ Così L. Carbone.

⁶ Così M. Luciani.

⁷ Così M. De Tilla, *Casse professionali: rafforzare l'autonomia per garantire la sostenibilità*, in «La Previdenza Forense», 2006.

3. *Le oscillazioni giurisprudenziali sulla qualificazione giuridica degli Enti di previdenza dei liberi professionisti*

L'innegabile intersezione della natura privatistica degli Enti previdenziali dei liberi professionisti con la loro precedente natura e con una sostanziale finalità pubblicistica ha dato luogo a diverse e sfaccettate questioni applicative dalle quali è scaturito un variegato mosaico giurisprudenziale in costante oscillazione intorno alla dicotomia pubblico/privato che investe, come già detto in premessa, la qualificazione stessa di questi Enti. Discutere della natura giuridica degli Enti di previdenza privatizzati e privati ha significato, per gli aspetti che qui interessano, porsi alla ricerca delle ragioni sottese alla legittimità o meno della loro attrazione nel perimetro delle pubbliche amministrazioni. In particolare considerare le Casse dei liberi professionisti pubbliche amministrazioni ha sollevato il nodo giuridico che alle stesse possano applicarsi discipline tipiche degli organismi di diritto pubblico alle quali, vista la loro natura privata, le stesse dovrebbero rimanere sottratte.

In merito al suddetto nodo problematico è appena il caso di sottolineare che le posizioni assunte da legislazione e giurisprudenza in relazione a detta *querelle* hanno reso senza dubbio più incerto l'ambito di autonomia riconosciuto alle Casse ogniqualvolta sia stato messo in dubbio il loro carattere privatistico.

Quanto al «pendolarismo» giurisprudenziale intorno alla qualificazione soggettiva degli Enti privati di previdenza (pur nella parzialità dell'inventario che si cita in questo scritto) non si può prescindere dal menzionare il noto e complesso contenzioso, sia nelle premesse normative che nelle conseguenze giuridiche (e finanziarie)⁸, sul quale con sentenza n. 6014 del 2012 il Consiglio di Stato si è pronunciato in via definitiva in merito alla natura giuridica degli Enti di previdenza privati, riconoscendo la legittimità dell'inclusione dei medesimi nell'elenco Istat delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato dello Stato, ai fini dell'applicazione delle misure contenitive dei costi per i consumi e delle spese per il personale contenute nei provvedimenti legislativi in materia di *spending review*⁹. Ebbene il giudice di Palazzo Spada oltre a convalidare l'inserimento nell'elenco Istat, ha altresì affermato che l'attrazione degli Enti previdenziali nella sfera privatistica del d.lgs. 509/1994 riguarda solo il regime della personalità giuridica, mentre l'obbligatorietà dell'iscrizione e della contribuzione vale a configurare un sistema di finanziamento pubblico¹⁰, sia pure indiretto e mediato, rispetto a risorse comunque distolte dal cumulo di quelle destinate a fini generali. Da ciò discendendo che la trasformazione del 1994 si è tradotta in una privatizzazione di carattere essenzialmente organizzativo: e dunque non più natura privata, ma natura pubblica delle Casse. D'altro canto deve comunque rammentarsi che quest'ultimo indirizzo è stato preceduto da una giurisprudenza – anche amministrativa – che, diversamente, aveva asserito la natura essenzialmente

⁸ Così Simone Calzolaio, *Le casse previdenziali private sono amministrazioni pubbliche (anche se non ce lo chiede l'Europa)*, in «RDSS» n. 1/2013.

⁹ Si vedano l'art. 8, comma 3 del d.l. n. 95/12, convertito in l. 7 agosto 2012, n. 135, nonché l'art. 9 del d.l. n. 78/10, convertito in l. 30 luglio 2010, n. 122.

¹⁰ In realtà, come richiamato in precedenza, l'art. 1 del d.lgs. 509/1994 ha disposto la privatizzazione degli Enti di previdenza proprio in ragione dell'assenza di finanziamenti pubblici o altri ausili pubblici di carattere finanziario. Ed invece all'indomani della pronuncia in discorso del CdS, come rilevato da Chirulli P. in «Osservatorio Giuridico» 32/2013 – *Gli Enti privati di previdenza nel sistema pensionistico di base, alla luce della sentenza del CdS n. 6014/12* –, quasi paradossalmente, proprio quello che aveva formato il presupposto e la condizione per la privatizzazione degli Enti previdenziali, ha finito per giustificarne la successiva riqualificazione in senso pubblicistico.

privata degli Enti in questione. Ci si riferisce in particolare alla sentenza del Tar Lazio, sez. terza, n. 1938/2008 con la quale veniva asserito che l'inclusione nell'ambito della pubblica amministrazione di soggetti qualificati come privati dal legislatore del 1994, era priva di giustificazione considerato che la trasformazione di questi ultimi non è meramente formale ma sostanziale. Così come, sempre il Tar Lazio con la sentenza n. 224/2012 (poi riformata dalla sentenza del CdS n. 6014/2012), aveva annullato l'inserimento delle Casse nell'elenco Istat, affermando che la loro autonomia finanziaria, le fonti delle loro entrate (e cioè i contributi obbligatori) e la capacità di provvedere con tali entrate all'equilibrio di bilancio, sono elementi legislativamente fissati ed incontestabili. Pertanto resta escluso che la finanza pubblica possa essere gravata di una spesa per il pareggio di bilancio delle Casse che possiedono i mezzi propri per provvedervi autonomamente.

Infine anche la questione dell'assoggettamento dell'attività contrattuale degli Enti di previdenza privati alla normativa contenuta nel Codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 163/06) si è misurata con una giurisprudenza ed una legislazione altalenanti nel considerare tali Enti quali organismi di diritto pubblico, venendo anche qui in rilievo l'interpretazione del dato relativo alla configurazione del finanziamento pubblico. Sul punto il d.l. 98/2011 (riformando il disposto del d.l. 162/2008 che espressamente aveva escluso le Casse dalla disciplina in materia di contratti pubblici) ha chiarito che in ragione della contribuzione obbligatoria percepita, le Casse non possono essere escluse dalla categoria degli organismi di diritto pubblico, ai quali si applica il Codice dei contratti pubblici¹¹.

Anche la giurisprudenza amministrativa, dopo aver registrato sul punto oscillanti pronunce, ha qualificato la contribuzione obbligatoria da parte degli iscritti quale forma di finanziamento pubblico sia pure indiretto e, da ultimo, ha precisato¹² che la modifica introdotta dall'art. 32, comma 12 del d.l. 98/2011 «riconduce, dall'inizio, gli Enti previdenziali che fruivano di contribuzione obbligatoria nella categoria di soggetti tenuti all'applicazione della disciplina di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163».

3.1. *La qualificazione giuridica degli Enti privati di previdenza nelle pronunce giurisprudenziali in tema di dismissione del patrimonio immobiliare*

Nell'ambito del ricco ed articolato dibattito giurisprudenziale circa la natura giuridica degli Enti privati di previdenza si iscrive un particolare filone di pronunce – frutto delle decisioni della magistratura amministrativa di primo e secondo grado e del Tribunale di Roma – nelle quali la *vexata quaestio* della natura degli Enti privati di previdenza è stata scrutinata alla luce delle operazioni di dismissione del patrimonio immobiliare adottate da una Cassa professionale. E precisamente, il Tribunale Civile di Roma con pronuncia n. 55393 del 7 novembre 2013, nell'affermare la legittimità della procedura di dismissione immobiliare seguita dalla Cassa Nazionale di Previdenza ed Assistenza a favore dei Ragionieri e dei Periti commerciali, ne ha altresì riconosciuto l'autonomia privata, propria dei soggetti di diritto privato, quali gli Enti di previdenza trasformati dal d.lgs. 509/1994.

¹¹ Cfr. al riguardo art. 1, comma 10 *ter* del d.l. 162/2008, come modificato dall'art. 32, comma 1 del d.l. 98/2011. Il d.l. 98/2011, nel riformulare l'art. 1, comma 1 *ter* del d.l. 162/2008, ha chiarito che «la condizione prevista dal periodo precedente (i.e. di non usufruire di finanziamenti pubblici o altri ausili pubblici di carattere finanziario) deve intendersi non realizzata nel caso di contribuzione obbligatoria prevista per legge a carico degli iscritti delle associazioni o fondazioni».

¹² Cons. Stato, sez. VI, sent. n. 6185/2013.

Nel caso di specie il giudice del foro di Roma ha respinto il ricorso in via cautelare – volto ad inibire, all’Ente sopra detto e alla Sgr da questo incaricata, la prosecuzione della procedura di dismissione immobiliare – proposto dagli inquilini di un complesso immobiliare, già di proprietà dell’Ente medesimo, successivamente conferito ad un Fondo immobiliare chiuso, e oggetto di vendita ad opera della società di gestione del Fondo. I ricorrenti lamentavano di aver ricevuto dalla società di gestione del Fondo immobiliare chiuso delle proposte irrevocabili di vendita, inerenti agli immobili rispettivamente occupati, formulate a condizioni economicamente inaccettabili enunciate in spregio al prezzo di vendita quale, invece, sarebbe stato «imposto» dalla legge n. 410/2001 – art. 3, commi 7, 8 e 10 – (Disposizioni in materia di privatizzazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico e di sviluppo dei fondi comuni di investimento immobiliare) all’Ente pubblico previdenziale che faccia luogo alla dismissione del proprio patrimonio offrendo l’immobile in vendita al conduttore.

La pretesa cautelare si è dunque fondata sulla qualifica di Ente pubblico previdenziale dell’Ente *de quo*, essendo esso compreso nell’elenco delle Amministrazioni inserite nel Conto Economico Consolidato dello Stato, e quindi tenuto, insieme alla Sgr gestore del fondo immobiliare chiuso¹³, ad osservare le norme in materia di dismissioni del patrimonio immobiliare pubblico ex l. 410 del 2001, comprese le disposizioni relative alla vendita ai conduttori degli immobili che, nella fattispecie, si assumevano disattese. Ebbene il Tribunale, in ordine alla invocata qualifica di Ente pubblico previdenziale, ha ricordato che l’Ente in questione ha modificato il proprio stato giuridico da Ente pubblico a persona giuridica di diritto privato – deliberato ex l. 509/1994 – rinvenendosi in ciò la conseguente inapplicabilità delle norme in tema di dismissione del patrimonio degli Enti pubblici, previdenziali e non.

A ben vedere il giudice ordinario, nella stesura del dispositivo, ha preso in considerazione anche, tra le altre, la già citata sentenza del Consiglio di Stato n. 6014/2012 (vedi *supra*) – che ha confermato l’inclusione degli Enti privati di previdenza dei liberi professionisti nell’elenco delle amministrazioni pubbliche da inserire nel conto consolidato dello Stato –, argomentando, anche sulla scorta di tale pronuncia, che l’appellativo pubblico possa predicarsi per i suddetti Enti solo con riferimento alla loro attività istituzionale finalizzata alla gestione di un pubblico servizio essendo, d’altra parte, pacifico che l’attrazione di questi nella sfera privatistica operata dal d.lgs. 509/1994 riguarda il regime della loro personalità giuridica¹⁴. Di qui se ne deduce la non assoggettabilità dell’Ente resistente alle

¹³ Sulla soggettività dei Fondi comuni di investimento immobiliare si ricorda il principio enucleato dalla nota sentenza della Corte di Cassazione (n. 16605 del 15 luglio 2010) secondo cui: «I Fondi comuni di investimento (nella specie un Fondo immobiliare chiuso) costituiscono patrimoni separati dalla società di gestione del risparmio che li ha istituiti, con la conseguenza che, in caso di acquisto immobiliare operato nell’interesse di un Fondo, l’immobile acquistato deve essere intestato alla suindicata società di gestione la quale ne ha la titolarità formale ed è legittimata ad agire in giudizio per far accertare i diritti di pertinenza del patrimonio separato in cui il Fondo si sostanzia». Questo assunto pur consentendo di distinguere tra una proprietà formale in capo alla Sgr ed una proprietà sostanziale con riferimento ai soggetti partecipanti del Fondo – nella fattispecie – la Cnpr, non costituisce un elemento di rilievo nella valutazione del Tribunale perché, ad avviso dello stesso, pur ipotizzandosi che la Sgr avesse offerto in vendita degli immobili ancora di proprietà della Cnpr, a quest’ultima – non essendo qualificabile come Ente pubblico previdenziale – non sarebbero comunque applicabili le disposizioni legislative in tema di dismissione del patrimonio degli Enti pubblici, previdenziali e non.

¹⁴ A questa pronuncia del giudice ordinario si deve in effetti riconoscere il pregio di non essersi specularmente appiattita sull’inquadramento pubblicistico assegnato agli Enti di previdenza privatizzati dalla pronuncia n. 6014/12 del Consiglio di Stato.

disposizioni in materia di dismissioni degli Enti previdenziali pubblici nell'ambito della procedura oggetto del contendere. Con ciò il giudice di prime cure ha quindi ritenuto la domanda cautelare sprovvista di *fumus boni iuris* non configurandosi la violazione di legge asserita dalla parte ricorrente.

Orbene sul medesimo fatto controverso veniva altresì adito il Tar del Lazio il quale, nel non ravvisare la propria giurisdizione, ha respinto, con ordinanza n. 3729 del settembre 2013, la domanda cautelare sottolineando la natura privatistica dei rapporti giuridici tra le parti – oggetto del ricorso – sia dal punto di vista soggettivo (Sgr gestore del Fondo immobiliare ed il ricorrente) che oggettivo (richiesta di esercizio del diritto di prelazione e valore degli immobili).

La sesta sezione del Consiglio di Stato (ordinanza n. 103) ha, invece, accolto, nel gennaio 2014, l'appello cautelare proposto in riforma della suddetta ordinanza. Pur nella sommaria valutazione – tipica della fase cautelare – il giudice di secondo grado non ha, infatti, rinvenuto nei rapporti giuridici in discorso una inequivoca natura privatistica e ciò con evidenti conseguenze sull'individuazione della stessa giurisdizione; ha inoltre ritenuto convincente l'argomentazione della parte appellante secondo cui il ricorso ad una modalità di vendita non può di per sé mutare la natura dell'operazione di dismissione in una vendita tra privati con ciò determinandosi inevitabili ripercussioni sul regime giuridico da applicare in materia di dismissione del patrimonio pubblico. Ed infine anche l'esame della stessa giurisprudenza citata dalle parti in causa, circa la riconducibilità o meno del patrimonio immobiliare cosiddetto separato o destinato, alla proprietà dell'Ente previdenziale, e circa la dismissione del patrimonio degli Enti previdenziali inseriti nel conto economico dello Stato ha indotto il giudicante ad accogliere l'istanza cautelare rimettendo la questione ad un nuovo pronunciamento del Tar del Lazio.

Nel frattempo, fra l'altro, tornava nuovamente a pronunciarsi in favore di una dismissione senza vincoli per le Casse professionali il Tribunale di Roma. Con ordinanza n. 61343 risalente a febbraio 2014 questi ha infatti respinto il ricorso cautelare proposto da altri inquilini del complesso immobiliare di proprietà della Cassa Ragionieri che affermavano il loro diritto alla prelazione nell'acquisto degli appartamenti di proprietà della Cassa medesima ai sensi della legge 410 del 2001. Secondo i ricorrenti, la norma, pur riguardando gli Enti pubblici, doveva essere applicata anche alla Cassa dei ragionieri che non avrebbe mutato la natura di Ente pubblico dopo la trasformazione in persona giuridica di diritto privato ex d.lgs. 509/1994.

L'autorità giudiziaria ha invece espresso diverso avviso e, nell'ordinanza di rigetto, richiamando anche una sentenza della Cassazione del 2011 (pronuncia n. 21988), ha chiarito che la disciplina recata dalla legge 410/2001 trova applicazione solo nei riguardi degli Enti previdenziali ancora pubblici alla data della sua entrata in vigore, ma non di quelli privatizzati.

Nel luglio 2014 è intervenuto per la definizione nel merito del giudizio – come da invito recato nella richiamata ordinanza n.103/2014 del Consiglio di Stato – l'atteso pronunciamento del Tar del Lazio che pur rigettando per difetto di giurisdizione il ricorso sulla vendita dell'immobile – proposto dall'inquilino della Cassa Ragionieri –, ha tuttavia riconosciuto che la Cassa medesima «è un soggetto di natura sostanzialmente pubblica». Il ragionamento seguito dal giudice amministrativo non è stato però del tutto lineare. La Cassa – ha ricostruito il Tribunale amministrativo – sebbene sia privatizzata con il d.lgs. 509/1994, è sottoposta al controllo dei Ministeri vigilanti, al controllo della Corte dei Conti, ha una funzione previdenziale, usufruisce della contribuzione obbligatoria dei

propri iscritti, trattasi, quindi, di un soggetto di natura sostanzialmente pubblica. Il Tar, peraltro, ha richiamato a supporto della propria argomentazione, la sentenza n. 6014/2012 del Consiglio di Stato relativa all'inclusione delle Casse nell'elenco Istat delle pubbliche amministrazioni. Ed ancora ha osservato che gli immobili oggetto della controversia, nonostante il conferimento, non sono di proprietà del Fondo immobiliare, visto che lo stesso è privo di personalità giuridica, né della Sgr gestore del Fondo medesimo, che si limita appunto alla gestione del Fondo, pertanto la proprietà degli stessi non poteva non riconoscersi che in capo a Cassa Ragionieri. Se ne è dedotto che, essendo l'Ente (Cnpr) un soggetto pubblico, la dismissione del relativo patrimonio immobiliare rientrasse nell'ambito della dismissione di beni pubblici. A questo punto, stabilita la natura pubblica della Cassa, ci si sarebbe aspettato che il Tar si pronunciasse sul ricorso formulato dall'inquilino (riconoscimento al conduttore della riduzione premiale del 30% del prezzo di mercato dell'immobile). Invece il Tribunale amministrativo rigettava il ricorso per difetto di giurisdizione considerando che l'oggetto della controversia fosse rappresentato dal prezzo di compravendita dell'immobile e, in particolare, dai criteri di determinazione dello stesso (come fissati in legge n. 410 del 2001). Si sarebbe rientrati, dunque, come puntualizzato dal giudicante, nell'ambito della corretta valutazione di un immobile «il cui prezzo è fissato in assenza di qualsivoglia valutazione e/o decisione di carattere discrezionale che involga la considerazione di interessi prettamente pubblici». Atteso che oggetto della controversia erano meri atti negoziali, sprovvisti di natura provvedimentoale, la risoluzione della stessa comportava la cognizione di una posizione di diritto soggettivo con conseguente giurisdizione in capo al Giudice ordinario. Queste, dunque, le opinabili motivazioni della sentenza del Tar che veniva impugnata sia dall'originario ricorrente che dalle controparti.

Tant'è che da questa ricostruzione giuridica della fattispecie si è discostato il Consiglio di Stato alla cui pronuncia, intervenuta ad ottobre 2014 (sez. VI n. 4882/2014), va senza dubbio ascritto il pregio di aver sancito che «la vendita del patrimonio immobiliare rientra nella sfera di capacità propria della persona giuridica privata e non ha attinenza con l'attività previdenziale in forza della quale alla Cassa è riconosciuto rilievo pubblicistico». Il giudice amministrativo di appello ha infatti rilevato l'errore del Tar che nel negare la personalità giuridica di diritto privato in capo alla Cassa Ragionieri non ha distinto tra attività di rilievo pubblicistico e capacità di diritto privato. Ed ha richiamato in tal senso il principio – già enucleato in sentenza n. 6014/2012 – dallo stesso CdS, secondo il quale la trasformazione operata dal d.lgs. 509/1994 ha lasciato immutato il carattere pubblicistico dell'attività istituzionale di previdenza ed assistenza svolta dagli Enti di previdenza professionale. E solo in relazione a tale attività si correlano il potere di ingerenza e vigilanza ministeriale e il controllo della Corte dei Conti.

«È quindi l'attività degli Enti previdenziali privatizzati ad avere rilievo pubblicistico: ma tale conclusione non impinge sulla natura della loro personalità giuridica, che il d.lgs. 509/1994 attrae inequivocabilmente nella sfera privatistica». Per questa ragione ad avviso del CdS la vendita del patrimonio immobiliare da parte della Cassa, Ente di diritto privato quanto alla soggettività giuridica, rientra nella sfera di capacità negoziale della stessa.

Ed inoltre la sentenza in esame non manca di rilevare come la definizione della Cassa, da parte del Tar Lazio, quale Ente pubblico «è smentita dall'iscrizione dell'Ente tra quelli che il d.lgs. 509/1994 assoggetta a trasformazione in persone giuridiche private», né tantomeno la natura di Ente pubblico può desumersi dall'inclusione delle Casse nel conto consolidato elaborato dall'Istat.

Così come rilievo preminente secondo i giudici di Palazzo Spada deve riconoscersi a quanto statuito dall'art. 38, comma 1, della legge 243/2004 che espressamente esclude gli

Enti privatizzati ai sensi del d.lgs. 509/1994 – tra i quali rientra la Cnpr – dalle norme in materia di dismissione del patrimonio immobiliare degli Enti previdenziali pubblici. I predetti giudici giungono a conclusioni diverse anche in merito alla mancanza di soggettività giuridica del Fondo immobiliare, asserita dalla impugnata sentenza del Tar Lazio, affermando – pur non inoltrandosi nell’ambito della *vexata quaestio* sulla natura giuridica dei Fondi di investimento – l’appartenenza del patrimonio immobiliare al Fondo, organismo dotato di soggettività autonoma.

Dall’*iter* logico giuridico appena illustrato emerge l’assoluto rilievo della sentenza in commento avendo essa definito in modo puntuale e rigoroso un indirizzo giurisprudenziale chiaro sull’esclusione delle Casse di previdenza che vendano il proprio patrimonio immobiliare dalle procedure di dismissione dei beni pubblici.

Giova da ultimo osservare che l’aver restituito la materia della dismissione immobiliare alla capacità negoziale privata degli Enti dei liberi professionisti assume particolare importanza anche alla luce delle restrizioni quantitative relative al patrimonio immobiliare così come previste dall’emanando decreto sui limiti agli investimenti degli Enti in questione. Ed infatti, se fino ad oggi il conferimento immobiliare – secondo il modello oggetto della controversia in discorso –, è stato il frutto di una scelta strategica delle Casse che vi hanno fatto ricorso in un’ottica di ottimizzazione della componente di investimento *real estate*, con l’entrata in vigore del decreto suddetto, tale conferimento è destinato a diventare una delle modalità attraverso le quali realizzare la riduzione del peso degli immobili nei limiti richiesti dalla disciplina di settore.

4. Conclusioni

Dalla rassegna appena svolta si può dunque affermare che anche la problematica relativa agli immobili sia divenuta a tutti gli effetti parte della più ampia questione sorta intorno alla natura delle Casse professionali, testimoniando ancora una volta l’ormai nota oscillazione della giurisprudenza laddove sia sottoposto al suo scrutinio il binomio pubblico/privato delle Casse medesime. È innegabile che il complessivo panorama giurisprudenziale ripercorso in questo scritto ci consegna una qualificazione soggettiva degli Enti previdenziali dei liberi professionisti fortemente controversa, con notevoli profili di contraddittorietà. Se da un lato viene confermata la sensazione che l’attrazione degli Enti privati di previdenza nel perimetro delle amministrazioni pubbliche sia sostanzialmente tesa all’assoggettamento di questi alle manovre di finanza pubblica, dall’altro, appare chiara, invece, la «fragilità» della personalità giuridica di diritto privato, come definita dal legislatore del 1994, chiamata faticosamente a «convivere» con l’innegabile finalità istituzionale pubblica degli Enti in questione. Siffatta situazione dà ragione a quella dottrina che ritiene la trasformazione delle Casse professionali uno dei più eloquenti esempi di quelle privatizzazioni riuscite «a metà»¹⁵. Si è infatti mancato l’obiettivo di scindere la natura dell’attività da quella del soggetto, assoggettando solo la prima a regole pubblicistiche, in quanto attività di erogazione, lasciando tutte le altre attività strumentali svolte dall’Ente alla determinazione propria dell’esercizio dell’autonomia privata. Non sembra perciò ridondante auspicare un chiarimento definitivo da parte del legislatore sulla portata della natura giuridica delle Casse e sui contenuti della loro autonomia privata.

¹⁵ P. Chirulli, *Autonomia pubblica e diritto privato nell’amministrazione*, Cedam, 2005, p. 120.

Riferimenti bibliografici

Jaricci, P., Pacelli, M.R., *La privatizzazione degli Enti pubblici previdenziali*, 2001, Giappichelli.

Chirulli, P., *Autonomia pubblica e diritto privato nell'amministrazione: dalla specialità del soggetto alla rilevanza della funzione*, 2005, Cedam.

Dalocchio M., Viani G., *Le Casse privatizzate dei liberi professionisti*, 2004, Egea.

Spinozzi, M., *Previdenza obbligatoria e soggetti privati esercenti pubbliche funzioni*, in «Foro amm. C.d.S.», 2006, p. 1964 ss.

Fassina, L., *La Corte Costituzionale e la privatizzazione degli Enti previdenziali*, in «Riv. giur. lav.», 1998, p. 177 ss.

Cassese, S., *Gli Enti previdenziali privatizzati*, in «Giorn. dir. amm.», 1995, p. 121 e ss.

Luciani, M., *I problemi dell'autonomia*, in «La Previdenza Forense», 2000, n. 26.

De Tilla, M., *Casse professionali: rafforzare l'autonomia per garantire la sostenibilità*, in «La Previdenza Forense», 2006.

Renzi, A., *Sulla funzione pubblicistica della casse previdenziali private*, in «RDSS», 2/2013.

Calzolaio, S., *Le casse previdenziali private sono amministrazioni pubbliche (anche se non ce lo chiede l'Europa)*, in «RDSS», 1/2013.

Bagnoli, A., *La previdenza forense tra privato e pubblico*, in «La Previdenza Forense», 2/2014.

LE SPECIFICITÀ DELLE LIBERE PROFESSIONI NELLA PREVIDENZA PRIVATA IN ITALIA

1. *Introduzione*

La previdenza privata in Italia raccoglie istituzioni molto diverse. Nelle analisi si possono distinguere le fondazioni dalle associazioni, gli Enti privatizzati del d.lgs. n. 509 del 30 giugno 1994, dagli Enti privati del d.lgs. n. 103 del 10 febbraio 1996, oppure, come proposto nella lettura più recente, si riconoscono Enti che tutelano professionisti appartenenti ad aree di attività omogenee. Quando si prova ad approfondire l'ambito delle analisi, considerando le specificità previdenziali, le differenze però si amplificano: le aliquote di contribuzione, le modalità di calcolo ed i parametri per la determinazione delle pensioni retributive e contributive, i coefficienti per calcolare le somme dovute per riscatti o ricongiunzioni, le condizioni per l'accesso alle prestazioni, si articolano in modi talmente diversi da rendere arduo o, forse, impossibile, uno studio esaustivo che non consideri ogni singola istituzione.

Nelle pagine che seguono si traccia un percorso di indagine per provare ad orientarsi all'interno di questa estrema eterogeneità previdenziale del sistema privato italiano. Si sono individuati due diversi livelli di approfondimento: un'analisi delle definizioni a partire dagli attori principali del sistema ovvero i liberi professionisti iscritti; una verifica sui numeri determinati dalle regole e dai parametri dei differenti regimi pensionistici.

In particolare nel capitolo secondo si sfogliano classificazioni e letteratura alla ricerca di tratti comuni e differenze. Nel capitolo terzo, invece, la stessa ricerca usa gli strumenti dell'analisi quantitativa sull'informazione disponibile.

2. *Le libere professioni della previdenza privata nei testi*

2.1. *Le professioni ed il lavoro indipendente*

L'attualità obbliga a guardare con particolare attenzione al mercato del lavoro, dove la crisi ha assunto toni drammatici che, però, hanno soltanto attenuato il solco che separa lavoro dipendente e lavoro autonomo: infatti, gli strumenti di welfare restano concentrati nel comparto della dipendenza. Anche se con importanti differenze, questa situazione è comune ai ventotto Paesi dell'Unione europea e, da qualche anno, impegna le istituzioni comunitarie¹. In gennaio, il Parlamento europeo si è espresso efficacemente sul tema²: fra gli altri argomenti sui quali ha sollecitato l'attenzione e l'impegno degli Stati membri, il Parlamento ha anche segnalato la necessità di una definizione efficace di lavoro autonomo per evitare che attribuzioni improprie ostacolino l'istituzione di tutele sociali adeguate³.

Quindi per dare una definizione di lavoro autonomo è utile indagare sulla differenza

¹ Si veda *European Commission* (2013).

² Si veda Santoro (2014 a).

³ Si veda *European Parliament* (2014).

fra lavoratore dipendente e lavoratore indipendente. Il recente contributo redatto dal Censis per Adepp⁴ esordisce sottolineando che la vocazione all'autonomia ed all'indipendenza caratterizza la condizione professionale di tutti i lavoratori italiani. La vocazione all'autonomia del Censis diventa addirittura modello antropologico nel rapporto dell'Isfol⁵ e trova sostegno negli argomenti che introducono il contributo di Hochguertel⁶: «Those who are healthier might be both more willing and able to select into employment modes that require long hours and many years».

Ancora, Hochguertel dà ragione della vocazione all'autonomia dei lavoratori italiani quando verifica⁷: «Mediterranean countries have in general very high self-employment rates, Northern countries very low ones, compared to Western or Central Europe».

In Italia, è storicamente nota la presenza di lavoro autonomo diffuso. In occasione dell'ultimo censimento, l'Istat ha valutato che al 2011 il numero dei lavoratori autonomi supera i 5 milioni⁸; dati più recenti, di fonte Eurostat, indicano che la tendenza decrescente dell'ultimo decennio ha portato la presenza degli autonomi a poco più di 4,9 milioni⁹.

Nonostante la specificità geografica individuata da Hochguertel, la realtà italiana presenta anche una notevole complessità, come testimoniano il vivace dibattito sul popolo delle partite Iva¹⁰ e l'intensa attività normativa per la definizione di figure contrattuali alternative¹¹.

Partendo dalle definizioni di lavoro autonomo e di lavoratore indipendente fornite dall'Istat¹², per orientare le scelte di quanti devono ancora entrare sul mercato del lavoro o di chi è costretto a rinnovare la propria posizione, l'Istat¹³ e l'Isfol¹⁴ hanno lavorato per individuare una tassonomia ove collocare tutti i lavori. L'informazione prodotta dalle due istituzioni si basa sulla Classificazione delle professioni¹⁵.

⁴ Si veda Censis (2013), p. 5.

⁵ Si veda Isfol (2013), p. 81.

⁶ Si veda Hochguertel (2010), p. 2.

⁷ Ibidem p. 7.

⁸ Al 2011, il totale dei lavoratori indipendenti è pari a 5.119.968 e tra questi 4.791.687 sono definiti indipendenti in senso stretto, distinti dai familiari e coadiuvanti.

⁹ Si veda la Tab. 1 dell'Appendice.

¹⁰ Si veda anche Caruso, Gioli (2012).

¹¹ Si veda anche Rausei, Tiraboschi (2012).

¹² Lavoratore autonomo: «Persona che con contratti d'opera "si obbliga a compiere, attraverso corrispettivo, un'opera o un servizio, con lavoro prevalentemente proprio e senza vincolo di subordinazione nei confronti del committente" (art. 2222 c.c.). Le modalità, il luogo e il tempo di esecuzione dell'opera o del servizio sono controllate liberamente dallo stesso lavoratore»; Indipendente (lavoratore): «Persona che svolge la propria attività lavorativa in un'unità giuridico-economica senza vincoli di subordinazione. Sono considerati lavoratori indipendenti: - i titolari, soci e amministratori di impresa o istituzione, a condizione che effettivamente lavorino nell'impresa o istituzione, non siano iscritti nei libri paga, non siano remunerati con fattura, non abbiano un contratto di collaborazione coordinata e continuativa; - i soci di cooperativa che effettivamente lavorano nell'impresa e non sono iscritti nei libri paga; - i parenti o affini del titolare, o dei titolari, che prestano lavoro senza il corrispettivo di una prefissata retribuzione contrattuale né il versamento di contributi»; <http://www3.istat.it/cgi-bin/glossario/indice.pl>.

¹³ Si veda il sito: <http://professioni.istat.it/sistemainformativoprofessionioni/cp2011/>.

¹⁴ Si veda il sito: <http://professionioccupazione.isfol.it/>.

¹⁵ Si veda Istat (2013). La classificazione si articola nei seguenti nove Grandi gruppi (classificazione ad 1 cifra): 1. Legislatori, imprenditori e alta dirigenza; 2. Professioni intellettuali, scientifiche e di elevata specializzazione; 3. Professioni tecniche; 4. Professioni esecutive nel lavoro d'ufficio; 5. Professioni qualificate nelle attività commerciali e nei servizi; 6. Artigiani, operai specializzati e agricoltori; 7. Conduttori di impianti, operai di macchinari fissi e mobili e conducenti di veicoli; 8. Professioni non qualificate; 9. Forze armate. A sua volta, ciascun Grande Gruppo raccoglie Gruppi (classificazione a 2 cifre) che, a loro volta, racchiudono 129 Classi (classificazione a

Nella Classificazione, a proposito di professioni si legge:

«La variabile “Professione” ... individua la natura del lavoro svolto dagli occupati. Nella definizione data dall’Ufficio internazionale del lavoro, una professione è “un insieme di attività lavorative concrete, finalizzate a compiti e funzioni simili, ed esercitate, o destinate a essere eseguite, da un individuo sia in qualità di lavoro autonomo che dipendente”. Il richiamo alla concretezza delle mansioni svolte viene generalmente declinato nella formulazione¹⁶».

Nello stesso documento si offre una definizione della vocazione all’autonomia declinata dal Censis, forse meno romantica del modello antropologico dell’Isfol, ma altrettanto efficace¹⁷:

«I criteri di base utilizzati per definire il livello di autonomia e di responsabilità esercitato dal lavoratore e il suo rapporto con i mezzi di produzione sono il rischio economico e il tipo di autorità esercitata sugli altri lavoratori e sull’impresa o Ente. Così, ad esempio, i lavoratori autonomi sono generalmente più esposti, rispetto a un lavoratore dipendente, ai rischi economici, essendo la loro remunerazione direttamente legata al profitto dell’impresa. I lavoratori autonomi sono a loro volta distinti in: “imprenditori”, “liberi professionisti”, “lavoratori in proprio”, “coadiuvanti nell’azienda di un familiare” e “soci di cooperativa” ...»

Per Freidson, infine, l’autonomia è il presupposto del professionalismo e si qualifica come libertà: «La libertà di valutare e scegliere gli obiettivi del proprio lavoro... esprime l’anima vera del professionalismo¹⁸».

2.2. *Le libere professioni*

Le libere professioni costituiscono un aggregato eterogeneo che raccoglie condizioni professionali molto diverse e, per allocarle nell’universo delle professioni, è necessario provare a conoscere meglio questo pianeta¹⁹ cominciando dalla definizione di liberi professionisti proposta dall’Isfol, distinguendoli dagli altri lavoratori autonomi; si legge²⁰: «liberi professionisti, regolamentati e non, che svolgono attività autonoma in modo continuativo e non occasionale, in piena autonomia rispetto al committente e che non si avvalgono di alcun addetto», e ancora, più avanti si legge:

- «Il sistema italiano delle libere professioni può essere ripartito in tre tipologie:
- quella per il cui esercizio la legge prescrive l’iscrizione obbligatoria in Albi o elenchi legati a specifiche professioni;
 - quella per il cui esercizio non è prevista alcuna iscrizione obbligatoria in Albi o elenchi, ma sono comunque professioni disciplinate dalla legge;
 - quella non regolamentata».

tre cifre). Le Classi sono ulteriormente disaggregate in 511 Categorie (classificazione a 4 cifre), all’interno delle quali sono comprese 800 Unità professionali (classificazione a 5 cifre). Infine, per ciascuna Unità professionale è predisposto un elenco di voci professionali, proposto solo a titolo esemplificativo per identificare le caratteristiche delle unità professionali attraverso degli esempi di professioni ricomprese al loro interno: quindi, le singole professioni vengono allocate in ciascuna delle 800 Unità.

¹⁶ Ibidem p. 475.

¹⁷ Ibidem p. 475; si è riproposto il testo originale ordinato diversamente.

¹⁸ Si veda Freidson (2002), p. 312.

¹⁹ Si veda Magi (2012) p. 19.

²⁰ Isfol (2013), p. 30.

Lo studio dell'Isfol utilizza le risposte della rilevazione campionaria disposta su 15mila individui per identificare dei gruppi omogenei di lavoratori autonomi, riguardo le caratteristiche strutturali della loro attività (imprenditore/libero professionista; presenza di addetti; iscrizione ad Albi o confederazioni di categoria) ed i loro comportamenti nell'attività di formazione. Per l'analisi Isfol, i liberi professionisti posseggono un connotato specifico che identifica il gruppo dei «professionals»²¹: oltre 50%²² hanno istruzione almeno universitaria e sono soprattutto, anche per obbligo, dotati di iscrizione ad Albi o confederazioni di categoria. Nonostante il livello medio di istruzione posseduto risulti alto, i «professionals» mostrano, più degli altri, attenzione per la formazione²³, ed operano soprattutto nei settori del terziario per i servizi alle imprese e alle persone²⁴.

A questo punto, dopo il riferimento al settore di attività economica, è il caso di curiosare nelle classificazioni statistiche per verificare come le libere professioni sono considerate. Per i dati di contabilità nazionale²⁵ si fa uso della Nace Rev. 2 della Comunità Europea; quindi, per soddisfare la curiosità, è necessario scorrere le note metodologiche della classificazione²⁶ e selezionare «libero professionista» nell'*Elenco alfabetico delle voci comprese nelle sottocategorie di attività economiche*. La Tab. 1 dell'Appendice presenta il risultato della veloce indagine²⁷: tra le 918 Categorie sono state riconosciute 23 tipologie.

Si notano delle assenze nella Tab. 1: evidentemente la produzione di alcuni liberi professionisti, come gli statistici attuariali, i chimici, i farmacisti o i giornalisti, è sostanzialmente incorporata nella più ampia attività dei colleghi che lavorano con contratti di dipendenza. Dalla Tab. 1 risulta inoltre che, alla *Attività degli studi di architettura* sono intestate sia la Classe sia la Categoria dove allocare la produzione degli architetti liberi professionisti, che quindi risultano dotati di un'unica forte identità professionale. All'opposto, scorrendo ancora su e giù tra le righe della Nace Rev. 2, la sottocategoria *69.20.12 Servizi forniti da ragionieri e periti commerciali* raccoglie, insieme con altro, anche la produzione dei ragionieri e periti commerciali indipendenti, iscritti alla sezione B dell'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili; mentre, la produzione dei revisori contabili è allocata nella sottocategoria *69.20.13 Servizi forniti da revisori contabili, periti, consulenti ed altri soggetti che svolgono attività in materia di amministrazione, contabilità e tributi*.

²¹ Ibidem, p. 145.

²² Ibidem, p. 150.

²³ Ibidem, p. 154.

²⁴ Interessante è il contributo di Magi (2012) sulla stratificazione in tre aree del mondo delle professioni a pag. 20: «Attualmente il mondo delle professioni è stratificato in tre aree. 1) I professionisti a rischio precarietà che rappresentano circa il 20% del totale; 2) I professionisti con scarse tutele ovvero quelli che accettano di operare condizioni di mercato "critiche" caratterizzate da un basso livello di garanzie. Sono soggetti che affrontano la propria attività lavorativa con un buon livello di autonomia di lavoro ma poche possibilità di organizzare fattori produttivi propri. Sono circa il 60% del totale. 3) Seguono poi un 20% di professionisti affermati che possono vantare autonomia professionale e possibilità di organizzare i propri fattori produttivi, anche per effetto della modalità dell'associazionismo professionale, dotandosi di strutture proprie, personale di studio, strumenti tecnologici. Parliamo di un gruppo che non supera il 18-20 % del totale».

²⁵ Si veda *Aggregati dei conti nazionali annuali per branca di attività economica (Nace Rev. 2) (milioni di euro)* in <http://dati.istat.it/Index.aspx>.

²⁶ Si veda Istat (2009).

²⁷ Si sono considerate le 21 Sezioni (classificazione con lettere), distinte in 88 Divisioni (classificazione a 2 cifre), relative ai 272 Gruppi (classificazione a 2 cifre più 1) delle 615 Classi (classificazione a 2 cifre più 2). Tra le 1.224 Sottocategorie (elenco di nomi) considerate dall'Istat, che si aggregano in 918 Categorie (classificazione a 6 cifre), sono state riconosciute le 23 tipologie di libero professionista presenti nella Tab. 1.

È evidente che la classificazione Nace Rev. 2 ha finalità diverse dal percorso che si propone di rilevare le specificità delle professioni e, quindi, mal si adatta alle finalità di quest'analisi. È comunque necessario avere consapevolezza del contenuto delle informazioni e dei dati che potrebbero essere utili per la rilevazione di qualcuna delle specificità cercate²⁸.

Queste considerazioni riguardano tutto l'insieme delle professioni analizzate nel citato studio dell'Isfol, ma la prima delle tre tipologie Isfol, identificata per l'iscrizione obbligatoria in Albi o elenchi legati a specifiche professioni, delimita un ambito di lavoratori ancora più ristretto, sul quale il legislatore nazionale è intervenuto nel periodo più recente con importanti iniziative riformatrici, con specificità ingabbiate nei vincoli normativi e, forse, più facili da individuare.

Per rimanere sul sentiero dell'analisi dei testi proposta in questo secondo capitolo, è il caso almeno di citare qui alcuni dei temi che animano il dibattito sul possibile esito della diffusione del diritto europeo nell'Ordinamento nazionale delle professioni²⁹. Tra gli argomenti del confronto si trova traccia della problematica delimitazione fra professionista e altro lavoratore autonomo che ha occupato le pagine precedenti. Per marcare la differenza con l'attività degli imprenditori³⁰, spesso sono state richiamate le qualità delle professioni garantite dagli ordini e dai Collegi Professionali, che si fondano sul superamento dell'esame di Stato, come indicato al quinto comma, art. 33, Cost.

Il dibattito più recente è invece impegnato a valorizzare o a ridefinire il ruolo dell'Ordine professionale³¹, rinnovando l'azione di selezione all'ingresso della categoria per rispondere alla progressiva internazionalizzazione di molte professioni, al seguito della sollecitazione delle iniziative comunitarie³².

Nell'introduzione della ricerca commissionata nel 2010 dal Comitato unitario permanente degli Ordini e Collegi professionali al Cresme, si evidenzia che l'esigenza di nuovo ha prodotto i suoi effetti³³:

«Gli Ordini professionali non ricoprono solamente il ruolo di organi di amministrazione dei propri iscritti ma garantiscono, attraverso una continua e fattiva collaborazione con le Istituzioni, la tutela degli interessi generali dei cittadini e dello Stato. Sono numerosi i protocolli di intesa con le amministrazioni centrali dove gli Ordini professionali hanno anche il compito di indirizzare e monitorare i professionisti. ... Il sistema ordinistico italiano è certamente un valore aggiunto della nostra economia».

La ricerca Cresme mette anche in evidenza la capillare struttura territoriale degli

²⁸ I problemi definitori sembrano affliggere questo comparto produttivo se ancora nel 2010 il Cup e il Pat sono impegnati sull'argomento; in Cup e Pat (2010), a p. 4, si legge: «Il recupero di una corretta terminologia, ... mira pertanto a distinguere chiaramente tra le professioni regolamentate e le attività non soggette a regolamentazione, ponendo fine agli equivoci generati proprio dalle improprietà delle definizioni, non essendo corretto... parlare di "professioni" con riferimento a quelle attività il cui esercizio non sia sottoposto alla abilitazione mediante esame di Stato e ai vincoli e garanzie pubbliche conseguenti all'iscrizione all'Albo professionale».

²⁹ Si veda Gianfrancesco, Rivosecchi (2014).

³⁰ Si veda Magi (2012) p. 20.

³¹ Freidson potrebbe far riferimento anche gli Ordini quando introduce l'etica delle istituzioni a fondamento della Terza logica, diversa dal mercato e dalla burocrazia: «L'etica istituzionale del professionalismo dovrà ... suggerire modi di organizzazione della pratica disciplinare, così da massimizzare l'uso di una discrezionalità responsabile ed affidabile, assicurando le virtù della burocrazia razional-legale ma riducendone i vizi», Freidson (2002, p. 313).

³² Si veda anche Orlandi (2012) p. 5.

³³ Si veda Cresme (2010), p. 9.

Ordini. La presenza sul territorio rende possibile sia assolvere alcune funzioni di tutela dei cittadini, sostituendo l'istituzione centrale in posizione di sussidiarietà³⁴ verticale, sia favorire il contenimento dei costi di transazione a vantaggio dell'efficienza del mercato³⁵.

2.3. *Le professioni della previdenza privatizzata e privata*

A questo punto, si può ritagliare una sezione ben definita del pianeta libere professioni considerando il tipo di tutele previdenziali che esse si sono date: è evidente qui il riferimento alla nicchia di mondo del lavoro che, per assicurare la propria vecchiaia, versa contributi agli Enti di previdenza privatizzati e privati. La storia degli Enti previdenziali dei professionisti ha un'origine lontana e progredisce con eventi importanti ancora oggi. Colpisce la terminologia usata dagli esperti del settore per descrivere l'azione del legislatore: un percorso non sempre coerente, pronunce e decisioni distoniche³⁶, ottica di analisi diacronica³⁷. Non stupisce, quindi, la doppia specificazione di Enti privatizzati e privati se vista quale esito di una simile tipologia di evoluzione normativa; non è irrilevante poi che per ricostruire la storia di queste istituzioni si debba guardare agli ultimi due secoli. Alcuni Enti privatizzati figurano tra le prime esperienze italiane di istituzione previdenziale: nel 1870 con le Casse Pie di Previdenza dei Giornalisti viene costituita una delle prime forme di mutualità volontaria e nel 1924 è formalmente istituita la Cassa Pensioni a favore dei notai³⁸. La storia degli Enti privati è invece più recente, ma anch'essi non sono sfuggiti all'incoerenza del legislatore³⁹.

Nell'ambito degli iscritti alle Casse previdenziali, l'eterogeneità delle professioni dovrebbe ridimensionarsi, non solo rispetto all'universo del lavoro indipendente del paragrafo 2.1 ma, anche rispetto al pianeta delle libere professioni considerate nel paragrafo 2.2. Per identificare elementi di specificità o, all'opposto, fattori condivisi dai lavoratori iscritti agli Enti di previdenza privatizzati e privati si torna al Sistema Informativo sulle Professioni Isfol, ricercando le Classi che possano costituire fattori catalizzatori sui quali indagare. Per ciascuna delle 26 Categorie professionali presentate nel Rapporto Adepp del 2013⁴⁰, nella Tab. 2 sono riportate le corrispondenti unità professionali delle classificazioni Isfol. Si evidenzia subito che per ogni Categoria Adepp sono diverse le unità professionali Isfol di riferimento.

A titolo esemplificativo si guardi alla categoria dell'Architetto: secondo la Nace Rev. 2, il libero professionista produce nella specifica *Classe di attività 71.11 Attività degli studi di architettura* della più ampia sezione *M – Professional, Scientific and Technical Activities*, però la sua professione si articola nell'ambito del *Grande gruppo 1 – Legislatori, Imprenditori e alta Dirigenza*⁴¹, nel *Grande gruppo 2 – Professioni intellettuali*,

³⁴ Si veda Crenca (2014).

³⁵ Non mancano però voci più critiche; Orlandi (2012) a p. 26 scrive: «... anche gli Ordini professionali devono essere attrattivi perché, diversamente, le nuove leve non li preferiranno».

³⁶ Si veda Mastantuono (2014).

³⁷ Si veda Chirulli (2014).

³⁸ Si veda Adepp (2011).

³⁹ Per una rassegna esaustiva dell'evoluzione normativa e della situazione attuale del comparto degli Enti privatizzati e privati, si vedano AdePP (2011), Cauzzi (2014) e Mastantuono (2014).

⁴⁰ Si veda Adepp (2013) p. 4

⁴¹ *Unità professionale 1.1.2.3.2 - Sovrintendenti al patrimonio culturale nazionale.*

*scientifiche e di Elevata Specializzazione*⁴² ed, infine, anche nel *Grande gruppo 3 – Professioni Tecniche*⁴³.

All'opposto, le Categorie Adepp di Avvocato e Notaio trovano specifica allocazione sia nella Nace Rev. 2 sia, come si legge nella Tab. 2, nel Sistema Informativo sulle Professioni Isfol.

Nella lettura dei testi, anche i professionisti degli Enti privati, pur fortemente caratterizzati per la tipologia di tutela previdenziale che li accomuna, si disperdono nel mondo del lavoro come gli altri lavoratori autonomi.

Prima di passare ai numeri, è importante considerare che le professioni della previdenza privatizzata e privata possono essere oggetto dell'analisi dei testi anche dalla diversa prospettiva della *governance*. Per questo approccio si rimanda ai contributi presentati in occasione dei più recenti dibattiti sulle riforme necessarie; anche in questa analisi, però, trova conferma la complessa articolazione dell'oggetto di indagine: rispetto ai modelli di *governance* propri del settore privato, gli Enti privati non si collocano in un ambito specifico e neanche delimitano un'entità propria⁴⁴.

3. Le libere professioni della previdenza privata nei numeri

3.1. La raccolta contributiva degli Enti privati all'interno del sistema previdenziale nazionale

Quando si guarda al mondo del lavoro, tanto più se ci si pone in un'ottica quantitativa, è evidente il solco che separa i lavoratori dipendenti dal resto degli occupati. Il lavoro alle dipendenze raccoglie la maggior parte dei contribuenti del sistema previdenziale nazionale. In quest'analisi sui numeri, però, non si tiene conto di tutti i lavoratori: sono escluse, dai totali, le iscrizioni alla gestione dei parasubordinati, che dal 1996 sono più che raddoppiate raccogliendo situazioni molto particolari, e le iscrizioni numericamente esigue al Fondo clero.

Gli spazi che separano le linee della Fig. 1 spiegano in parte perché il sistema di tutele dei lavoratori autonomi è molto diverso dal sistema degli altri lavoratori: tra pubblici e privati, i contribuenti dipendenti rappresentano il 75% degli occupati da oltre venti anni ed i numeri, si sa, possono aiutare in termini di capacità contrattuali⁴⁵.

La situazione muta e prospetta esiti inattesi se non si guardano le consistenze, ma gli andamenti. L'attualità del dibattito sulle libere professioni e la spinta verso una maggiore attenzione alle tutele da riconoscere a questo comparto del lavoro sono efficacemente motivate dall'inclinazione positiva della curva degli iscritti agli Enti privati della Fig. 2: la crescita vivace si differenzia dal profilo sostanzialmente piatto delle linee relative all'evoluzione degli altri contribuenti. Per dare evidenza alle dinamiche, la Fig. 2 rappresenta i numeri indici costruiti sui valori, in milioni di euro, delle entrate contributive⁴⁶.

La Fig. 2 mostra che, nella prima metà degli anni '90, gli Enti previdenziali registrano

⁴² Classe 2.2.2 - Architetti, pianificatori, paesaggisti e specialisti del recupero e della conservazione del territorio.

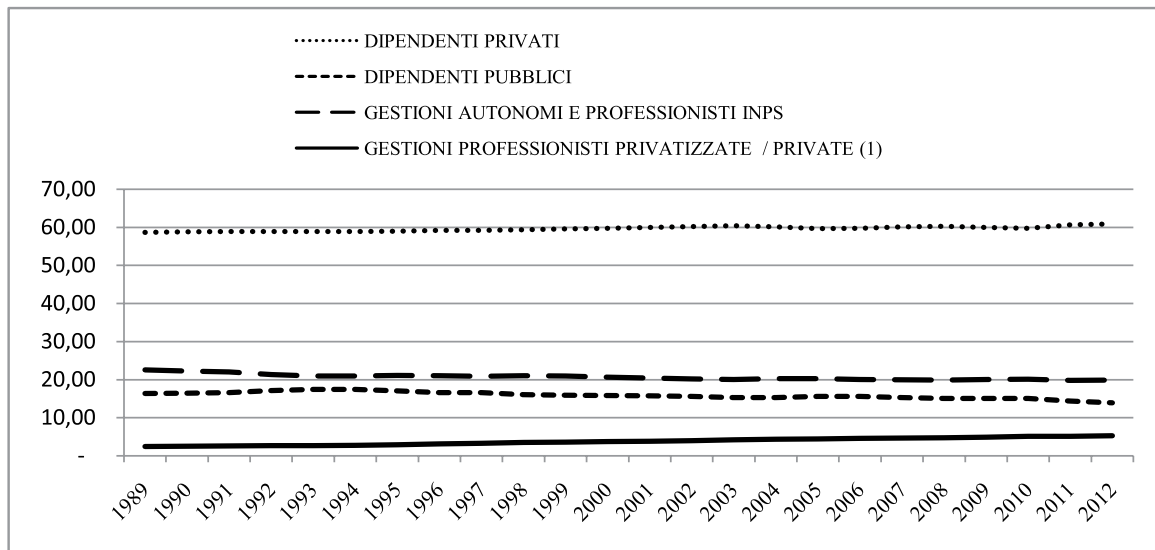
⁴³ Unità professionale 3.1.7.1.0 - Fotografi e professioni assimilate.

⁴⁴ Si veda Santoro (2014 b).

⁴⁵ Si veda la Tab. 1 a p. 64 di Itinerari Previdenziali (2014).

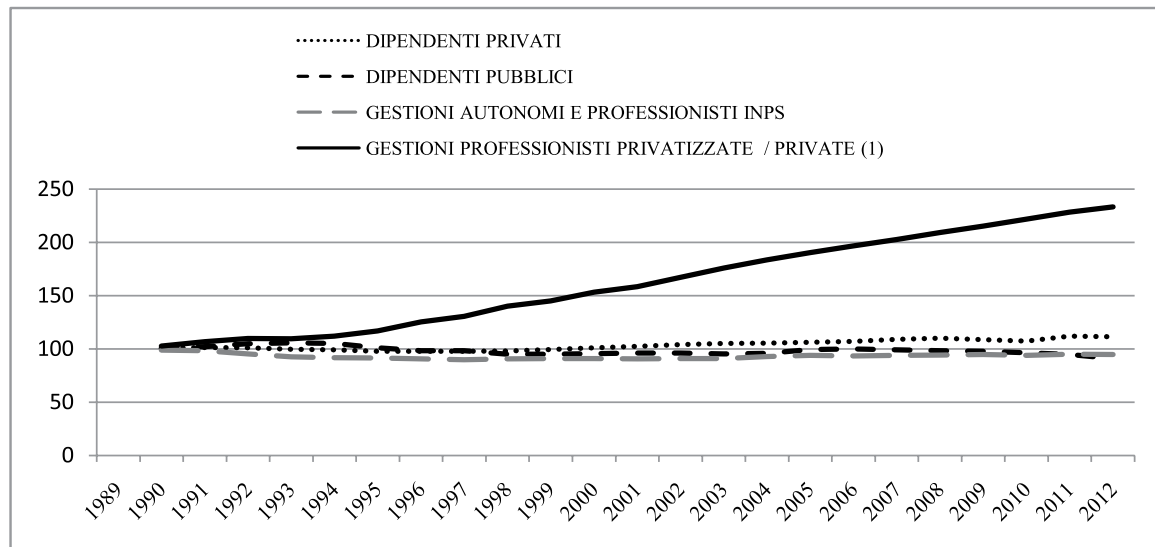
⁴⁶ Per la curva relativa alla previdenza privata dal 2000 sono inseriti i dati riferiti agli Enti privati del d.lgs. 103/1996.

Fig. 1. Composizione dei contribuenti nel sistema previdenziale nazionale per gestione (percentuali)



Note: (1) sono esclusi i dati di Inpgi sostitutiva, Enasarco, Enpaia, Fasc e Onaosi.
Fonte: Nvsp (2012) e Itinerari previdenziali (2014).

Fig. 2. Evoluzione dei contribuenti per gestione nel sistema previdenziale nazionale (numeri indice base 1989 = 100)

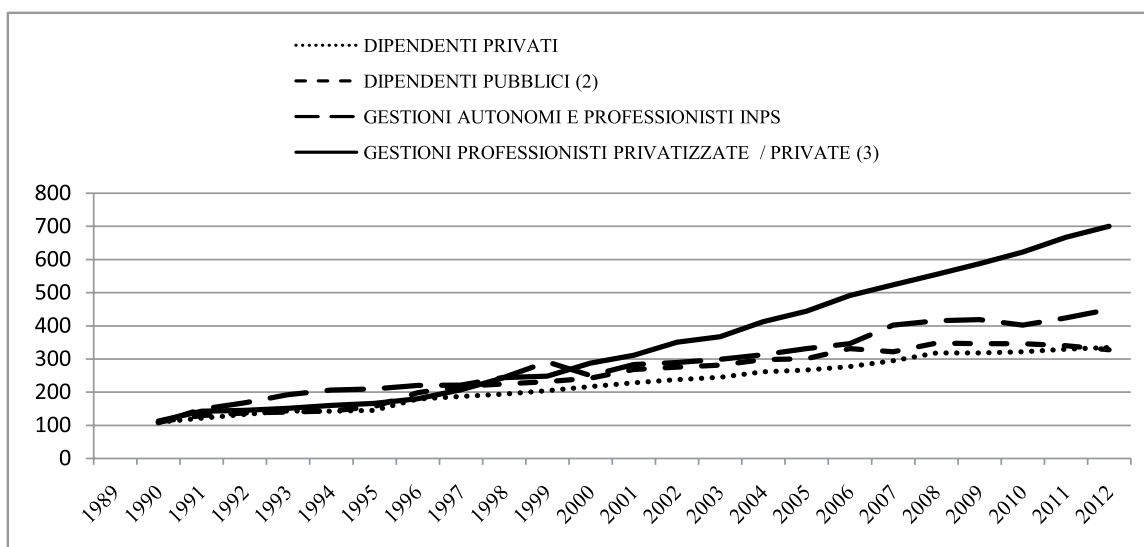


Note: (1) sono esclusi i dati di Inpgi sostitutiva, Enasarco, Enpaia, Fasc e Onaosi.
Fonte: Nvsp (2012) e Itinerari previdenziali (2014).

un aumento timido delle iscrizioni, ma, comunque, più significativo di quanto si verifica per i lavoratori dipendenti e per gli autonomi delle gestioni Inps. Il timido aumento si trasforma in una decisa crescita a partire dal 1995, senza alcun indugio neanche nel 2008, anno destinato a diventare il punto di svolta negativo dei profili temporali di molte variabili economiche. La figura mostra, all'opposto che, in termini di contribuenti, la crisi non ha prodotto il fenomeno di abbandono dell'attività professionale, anzi.

È necessario considerare che tutti gli Enti previdenziali privati prevedono minimi di contribuzione che rendono possibile assicurare la continuità contributiva versando somme

FIG. 3. Evoluzione dei contributi raccolti dal sistema previdenziale nazionale per gestione (1) (numeri indice base 1989 = 1990)



Note: (1) Le entrate contributive delle gestioni previdenziali comprendono l'ammontare dei contributi figurativi trasferiti dalle Regioni, da altri Enti e da altre gestioni, (2) È escluso il contributo aggiuntivo a carico dello Stato previsto dalla l. 335/1995. (3) Nell'aggregato non sono compresi i valori relativi all'Inpgi sostituiva, Enasarco, Fasc, Enpaia ed Onaosi.

Fonte: Elaborazione su dati NVSP (2012) e Itinerari Previdenziali (2014).

compatibili anche con modesti livelli di reddito.

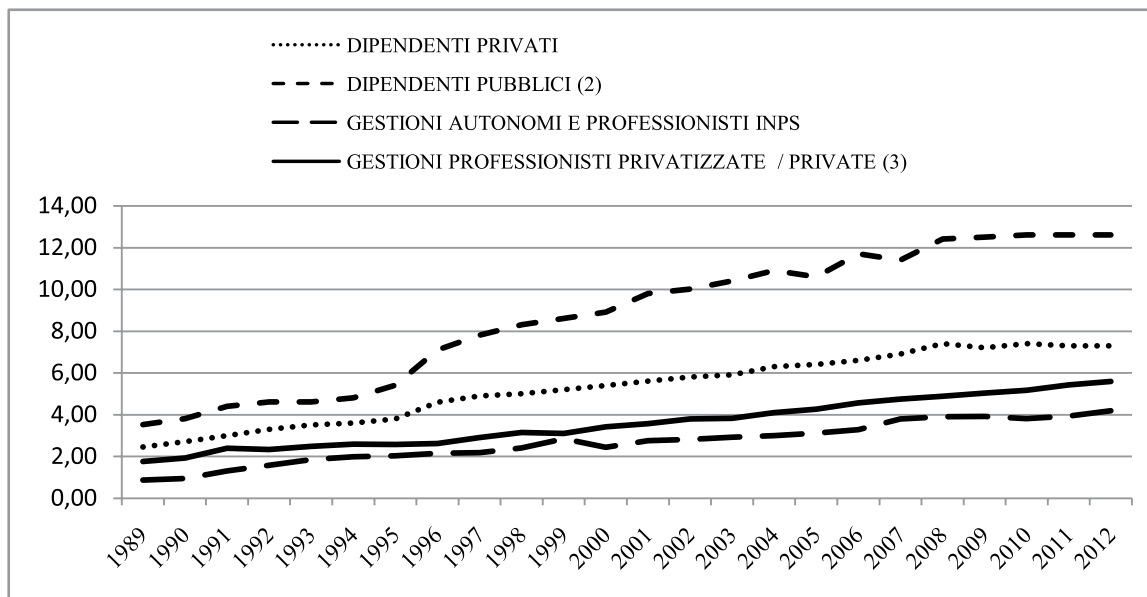
La Fig. 3 mostra, però, che la massa contributiva raccolta nell'ambito delle gestioni privatizzate e private cresce anche più del numero dei contribuenti.

Confrontando gli estremi degli assi verticali delle Figg. 1 e 2, si ha immediata percezione del fatto che le somme versate crescono anche più del numero dei contribuenti. Il periodo di osservazione è anche il momento in cui, dopo gli importanti interventi del d.lgs .509/1994 ed del d.lgs 103/1996, il comparto privato ha acquisito una diversa visibilità insieme con la definizione di nuove figure professionali e con il rinnovamento del ruolo dell'attività professionale nel sistema post-industriale.

I dati disponibili permettono di analizzare ancora l'accelerazione che sembra travolgere gli Enti privati considerando la contribuzione media.

Le Figg. 4 e 5 mostrano come sia molto particolare la condizione in cui si trova la previdenza nel Paese: nello scenario della contribuzione media, i ruoli delle diverse gestioni mutano e, soprattutto, si ridimensiona l'ascesa che qualifica la condizione della previdenza privata in termini di iscritti ed entrate contributive. La Fig. 4 mostra che nel tempo l'inclinazione positiva disegnata dai valori relativi alle gestioni dei privati, alle dipendenze ed autonomi, sembra rimanere costante. Si nota, all'opposto, che durante l'intero periodo considerato, la curva dei dipendenti pubblici sovrasta tutte le altre linee della Fig. 4: la contribuzione media dei lavoratori alle dipendenze della Pubblica Amministrazione risulta nettamente superiore. Il 1995 appare come un punto di discontinuità per la previdenza del settore pubblico e, a seguire, l'andamento subisce altri cambiamenti. Di nuovo, all'analisi sui livelli è bene accompagnare anche lo studio dell'andamento dei fenomeni. La Fig. 5 presenta un quadro un po' diverso: costruiti i numeri indice a base 1989 = 100, si evidenzia meglio l'evoluzione del contributo medio. Per tutte le gestioni, dal 1989, le curve sono positivamente inclinate. L'aumento più accentuato riguarda i lavoratori autonomi

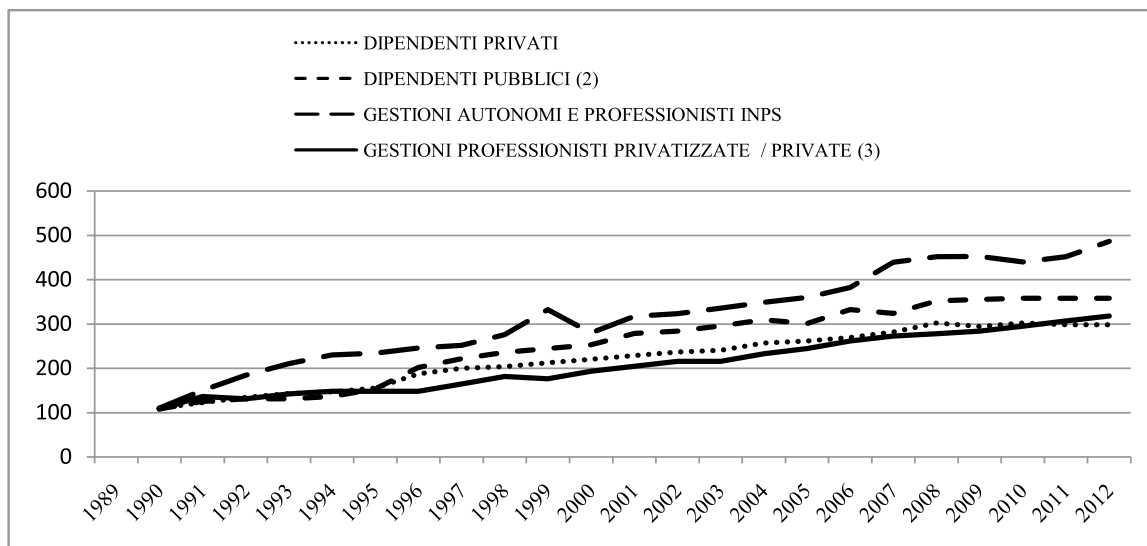
Fig. 4. Contribuzione media per gestione del sistema previdenziale nazionale (1) (mgl. di euro)



Note: (1) Le entrate contributive delle gestioni previdenziali comprendono l'ammontare dei contributi figurativi trasferiti dalle Regioni, da altri Enti e da altre gestioni, (2) È escluso il contributo aggiuntivo a carico dello Stato previsto dalla l. 335/1995. (3) Nell'aggregato non sono compresi i valori relativi all'Inpgi sostituiva, Enasarco, Fasc, Enpaia ed Onaosi.

Fonte: Elaborazione su dati Nvsp (2012) e Itinerari Previdenziali (2014).

Fig. 5. Contribuzione media per gestione del sistema previdenziale nazionale (1) (numeri indice base 1989 = 100)

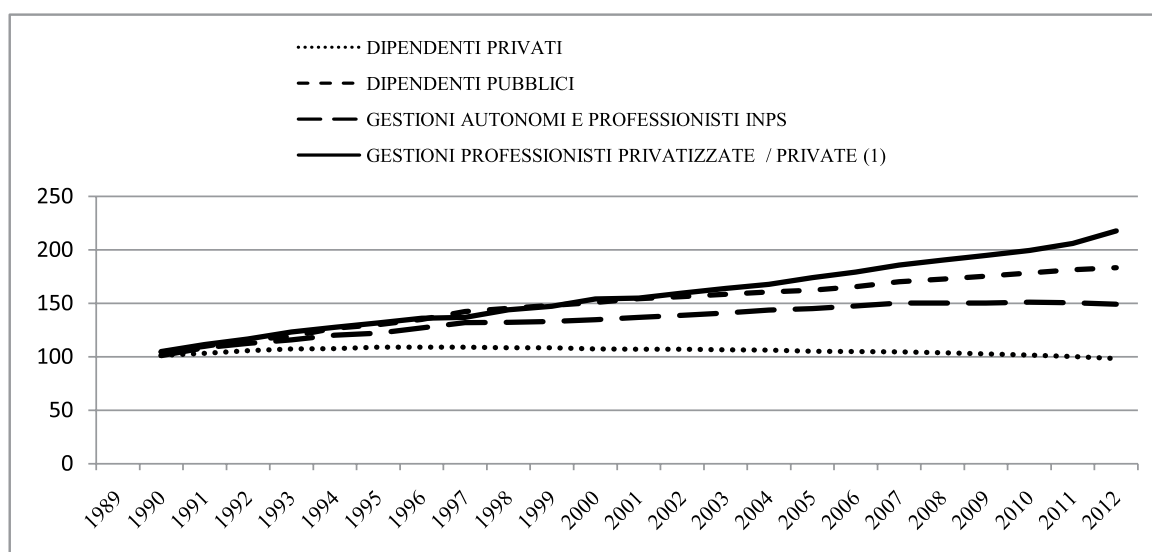


Note: Le entrate contributive delle gestioni previdenziali comprendono l'ammontare dei contributi figurativi trasferiti dalle Regioni, da altri Enti e da altre gestioni, (2) È escluso il contributo aggiuntivo a carico dello Stato previsto dalla l. 335/1995. (3) Nell'aggregato non sono compresi i valori relativi all'Inpgi sostituiva, Enasarco, Fasc, Enpaia ed Onaosi.

Fonte: Elaborazione su dati Nvsp (2012) e Itinerari Previdenziali (2014).

iscritti alle gestioni Inps: la curva mostra qualche episodico arretramento, probabile esito degli importanti interventi decisi dal legislatore, ma la crescita resta vivace. In questa Fig. 5, però, diversamente da quanto evidenziato nelle figure precedenti, la curva relativa agli Enti privati è la più prossima all'asse di riferimento orizzontale: la contribuzione media

Fig. 6. Evoluzione del numero di pensioni per gestione nel sistema previdenziale nazionale (numeri indice base 1989 = 100)



Note: (1) Nell'aggregato non sono compresi i valori relativi all'Inpgi sostituiva, Enasarco, Fasc, Enpaia ed Onaosi.

Fonte: Elaborazione su dati Nvsp (2012) e Itinerari Previdenziali (2014).

crece meno rispetto alle altre gestioni, pur confermandosi su livelli superiori alla media relativa ai lavori autonomi iscritti all'Inps, come evidenziato nella Fig. 4.

3.2. La spesa pensionistica degli Enti privati all'interno del sistema previdenziale nazionale

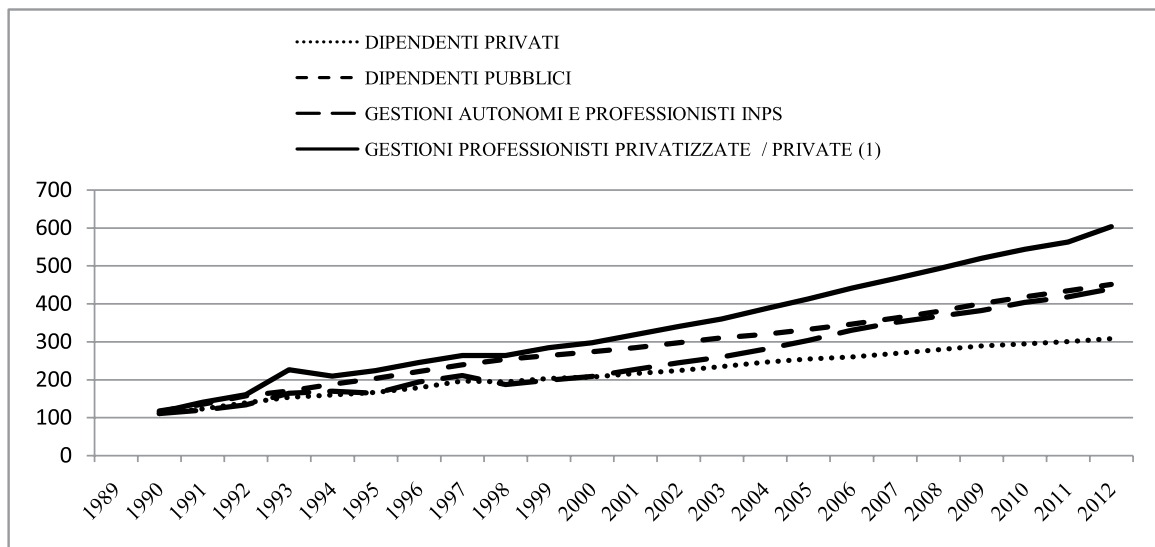
Dopo aver considerato il lato delle entrate, in questo paragrafo si guarda il rovescio della medaglia, ovvero quali flussi di spesa corrispondono alla contribuzione.

Di nuovo, nella Fig. 6, costruiti i numeri indice a base 1989 = 100, il comparto della previdenza privata mostra la crescita più significativa del periodo osservato: il numero delle prestazioni aumenta con ritmo costante a partire dal 1989 e addirittura negli ultimi anni sembra in accelerazione. Questo incremento finale, se confermato, risulterebbe in contrapposizione a quanto si rileva per gli iscritti indipendenti delle gestioni Inps, per i quali il numero delle pensioni dal 2009 è in diminuzione: la crisi recente potrebbe spiegare i comportamenti opposti nelle decisioni di quiescenza tra i lavoratori autonomi degli Enti privati e quanti versano all'Inps. Fra qualche anno, anche per effetto delle riforme ancora *in fieri*, potrà essere confermata o meno tale differenza. Non è l'unica contrapposizione evidenziata dalla Fig. 6; si rileva, infatti, qualcosa di ancora più stridente tra i dipendenti: il numero delle prestazioni della gestione privati Inps resta sostanzialmente fermo nel periodo, mentre, contemporaneamente, aumenta con costanza il numero delle pensioni per il personale del comparto pubblico.

Nella Fig. 7, sempre in termini di numeri indice a base 1989 = 100, è rappresentata l'evoluzione della massa monetaria corrispondente al numero delle erogazioni appena considerato.

Ancora una volta, spicca l'aumento delle uscite registrato per gli Enti privati rispetto al generale andamento crescente che, trattandosi di valori monetari nominali, caratterizza

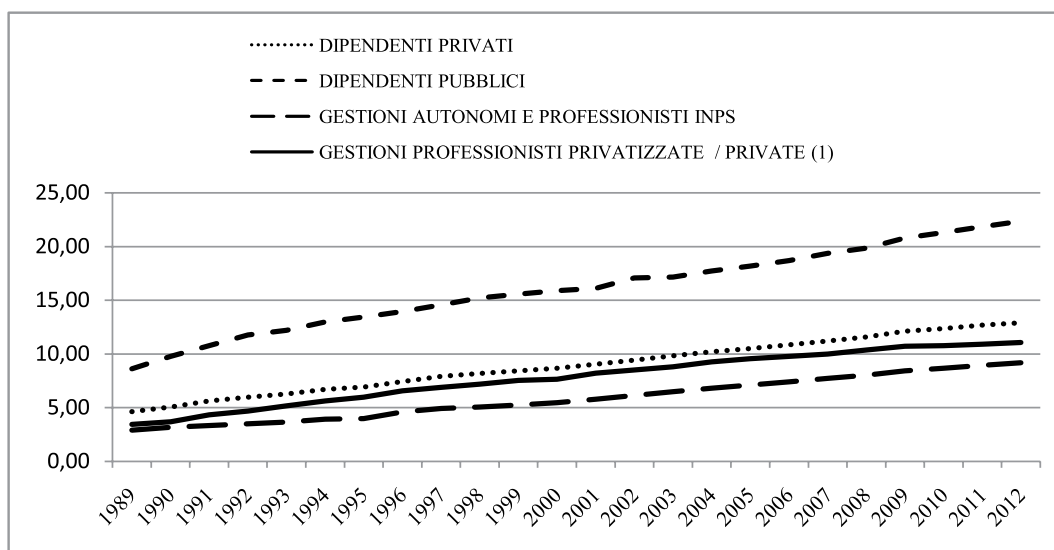
Fig. 7. Evoluzione della spesa per prestazioni per gestione del sistema previdenziale nazionale (numeri indice base 1989 = 100)



Note: (1) Nell'aggregato non sono compresi i valori relativi all'Inpgi sostituiva, Enasarco, Fasc, Enpaia ed Onaosi.

Fonte: Elaborazione su dati NVSP (2012) e Itinerari Previdenziali (2014).

Fig. 8. Prestazione media per gestione del sistema previdenziale nazionale (mgl. di euro)

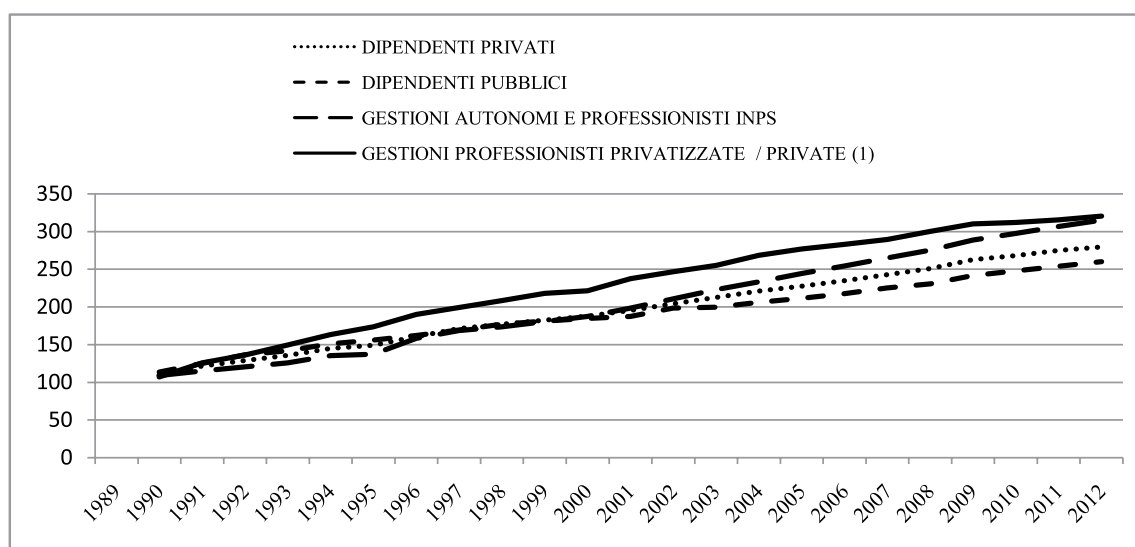


Note: (1) Nell'aggregato non sono compresi i valori relativi all'Inpgi sostituiva, Enasarco, Fasc, Enpaia ed Onaosi.

Fonte: Elaborazione su dati NVSP (2012) e Itinerari Previdenziali (2014).

tutte le gestioni. Ancora, si rileva una contrapposizione nell'ambito del lavoro autonomo: mentre nella previdenza privata l'aumento vivace è sull'intero periodo, le somme erogate dall'Inps registrano una crescita più vivace a partire dall'inizio del nuovo millennio, guadagnando, rispetto agli anni precedenti, un andamento quasi parallelo a quello delle uscite pensionistiche delle gestioni private, pur se su livelli più contenuti. Anche in questo caso, fra qualche anno, potrà essere confermata o meno tale contrapposizione, quando e se sarà consolidato l'esito delle riforme ancora in fieri.

Fig. 9. Prestazione media per gestione del sistema previdenziale nazionale (numeri indice base 1989 = 100)



Note: (1) Nell'aggregato non sono compresi i valori relativi all'Inpgi sostitutiva, Enasarco, Fasc, Enpaia ed Onaosi.

Fonte: Elaborazione su dati Nvsp (2012) e Itinerari Previdenziali (2014)

Per valutare meglio il fenomeno, è opportuno considerare cosa avviene in media e la Fig. 8 descrive le prestazioni medie erogate dalle diverse gestioni pensionistiche nel periodo 1989-2012.

Prima di tutto, è necessario evidenziare il parallelismo fra la Fig. 8 e quanto evidenziato nell'analoga Fig. 4: anche per la pensione media, come per la contribuzione media, spicca in alto la curva relativa ai lavoratori della Pubblica Amministrazione; al di sotto seguono le altre gestioni nello stesso ordine della Fig. 4. Questa corrispondenza di ordinamento potrebbe essere rassicurante: in media il sistema nazionale restituisce sulla base dell'accumulo sottostante; purtroppo, è molto meno rassicurante confrontare con attenzione gli assi verticali dei due grafici.

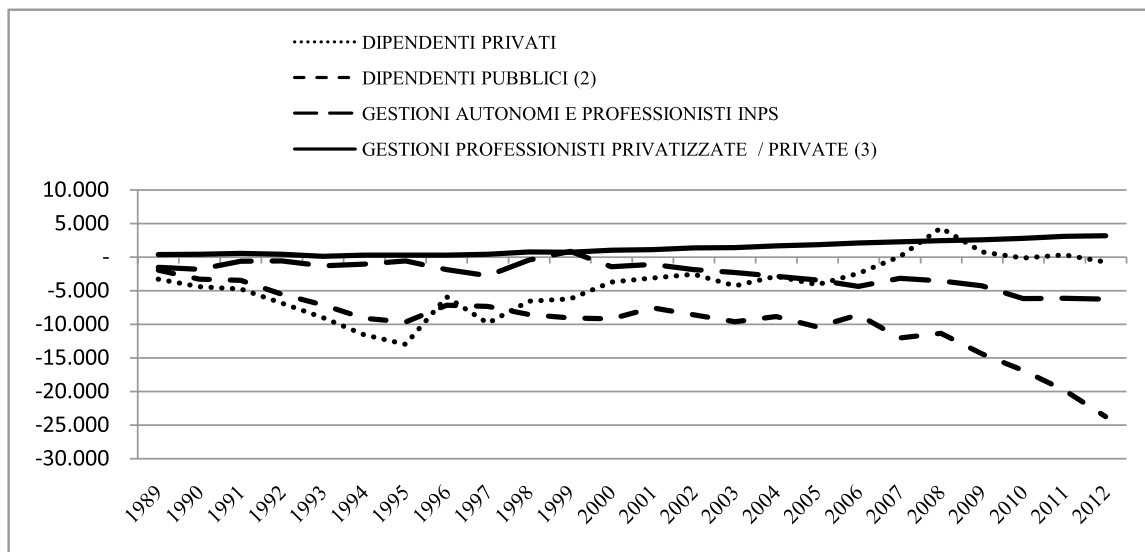
Quando nelle analisi si indugia sui dettagli, quasi sempre non si resta delusi. Tornando alle pensioni; la Fig. 9, costruita considerando i numeri indice a base 1989 = 100, avvicina le varie gestioni cancellando quasi tutte le differenze della Fig. 8: le prestazioni medie si sono quindi mosse in assonanza, come non si è evidenziato per nessuna delle variabili considerate fino ad ora nell'analisi dei numeri.

Un indizio di mutamento, che può diventare fenomeno o restare episodio, si legge nel confronto per le gestioni dei lavoratori autonomi: nel 2010 il settore privato mostra un arretramento, quasi ad anticipare un avvicinamento in termini di prestazione media fra Enti privati e previdenza pubblica. Di nuovo, è necessario il tempo ed i contenuti delle prossime riforme permetteranno di definire il profilo di quanto ora appare un indizio.

Prima di descrivere il percorso tracciato considerando i numeri degli Enti privatizzati e privati, è opportuno soffermarsi sui profili disegnati nel periodo 1989 - 2012 dai saldi delle gestioni considerate fino ad ora (cfr. Fig. 10). Si ha un'immagine diversa dalle curve dei grafici precedenti.

Si rileva un dato molto importante: per l'intero periodo, osservati nel loro insieme, gli Enti privatizzati e privati hanno in parte compensato il disavanzo del sistema nazionale. Sulla base delle ultime stime dei dati trimestrali di cassa degli Enti privati, che in media

Fig. 10. Saldi previdenziali delle gestione del sistema previdenziale nazionale (1) (mln. euro)



Note: (1) Calcolata come differenza fra entrate contributive e spesa pensionistica. Le entrate contributive delle gestioni previdenziali comprendono l'ammontare dei contributi figurativi trasferiti dalle Regioni, da altri Enti e da altre gestioni. (2) È escluso il contributo aggiuntivo a carico dello Stato previsto dalla l. 335/95, che riguarda prevalentemente la Cassa pensioni dei dipendenti statali. (3) Nell'aggregato non sono compresi i valori relativi all'Inpgi sostitutiva, Enasarco, Fasc, Enpaia ed Onaosi.

Fonte: Elaborazione su dati Nvsp (2012) e Itinerari Previdenziali (2014).

beneficiano ancora di andamenti demografici favorevoli con rapporti relativamente bassi tra pensionati e assicurati in attività, il contributo positivo delle gestioni privatizzate e private è destinato a conservare il segno positivo: nel primo semestre del 2014 le entrate contributive sono aumentate del 3,1% rispetto al medesimo periodo del 2013, a fronte di un aumento solo dell' 1% delle gestioni Inps⁴⁷.

3.3. Gli Enti di previdenza privatizzati e privati

Fino ad ora, nelle pagine che precedono, si è fatto riferimento all'aggregato degli Enti privati di previdenza o, equivalentemente, all'aggregato degli Enti privatizzati del d.lgs. n. 509 del 30 giugno 1994, e degli Enti privati del d.lgs. n. 103 del 10 febbraio 1996. Nelle analisi proposte in questo paragrafo, si considerano in particolare alcuni di questi Enti, per due ordini di motivi. Prima di tutto, come evidenziato in tutti i rapporti Adepp, al mondo degli Enti privati appartengono anche una gestione di tipo assistenziale, ovvero l'Opera Nazionale per l'Assistenza agli Orfani dei Sanitari Italiani (Onaosi – ex d.lgs. 509/1994), e le gestioni integrative del Fondo Agenti Spedizionieri e Corrieri (Fasc – ex d.lgs. 509/1994) e dell'Ente Nazionale di Assistenza per gli Agenti e i Rappresentanti del Commercio Italiani (Enasarco ex d.lgs. 509/1994). Il secondo aspetto, altrettanto rilevante, dipende dal tipo di analisi proposta: nell'ambito della verifica sui numeri, la base dati disponibile condiziona tutte le valutazioni possibili.

Per orientarsi all'interno dell'eterogenea realtà della previdenza italiana, è opportuno

⁴⁷ Si veda Ministero dell'Economia e delle Finanze (2014).

eliminare gli ulteriori elementi di differenziazione che possono provenire dalle specificità delle gestioni assistenziali ed integrative, escluse quindi da questa analisi. Inoltre, i dati utilizzati sono tratti dal rapporto di Itinerari Previdenziali del 2014, che sull'eredità dei rapporti annuali del Nucleo di Valutazione sulla Spesa Previdenziale, ha riproposto le serie storiche delle principali variabili delle gestioni private. Nelle tabelle presentate non sono disponibili le informazioni relative alle tre gestioni dell'Ente di Previdenza ed Assistenza Integrativa degli addetti ed impiegati dell'Agricoltura (Enpaia), preesistenti al d.lgs. 509/1994 e quindi, nelle elaborazioni descritte di seguito, non si è tenuto conto dei dati ad esse relativi.

Nell'ambito dell'analisi statistica, uno degli strumenti più semplici per operare delle classificazioni è l'analisi dei *cluster*. Si tratta di algoritmi matematici per la massimizzazione o la minimizzazione di una funzione obiettivo e permettono di aggregare delle unità di osservazione sulle quali sono state rilevate variabili qualitative e/o quantitative⁴⁸. In questo studio le unità osservate sono gli Enti privatizzati e privati, le variabili rilevate sono il numero dei contribuenti e le entrate contributive, il numero delle pensioni e le uscite previdenziali ed, infine, il reddito medio imponibile, stimato sfruttando le informazioni raccolte nel rapporto di Itinerari Previdenziali del 2014⁴⁹.

La Fig. 11 mostra il dendrogramma risultato dall'operazione di aggregazione degli Enti privati considerando le cinque variabili elencate con uno dei diversi metodi di *cluster* gerarchici e aggregativi disponibili in letteratura⁵⁰. In questa elaborazione, per ognuno degli Enti si sono calcolati i valori medi delle cinque variabili considerando i dati di tutti gli anni dal 1989 al 2012: si è quindi operata una sintesi estrema, comprimendo in cinque differenti dati, rispettivamente, il profilo temporale del numero dei contribuenti, delle entrate contributive, del numero delle pensioni, delle uscite previdenziali ed il profilo del reddito medio imponibile.

L'asse verticale della Fig. 11 dà i livelli della misura della distanza usata per aggregare gli Enti fra loro più simili e il dendrogramma segna, con i segmenti orizzontali, paralleli all'altro asse, a quale distanza, ovvero similarità, si trovano gli Enti che i segmenti uniscono; all'aumentare dei livelli di distanza lungo l'asse verticale i segmenti orizzontali uniscono tra loro sottogruppi di Enti.

Quando la lettura del dendrogramma diventa agevole, dopo qualche iniziale imbarazzo, si provi a tagliare la figura del grafico 11 con una retta parallela all'asse delle ascisse in prossimità del valore 1 della distanza rappresentata sulle ordinate: seguendo le aggregazioni descritte dai sottostanti segmenti orizzontali si trovano sostanzialmente cinque gruppi: 1) sulla sinistra, l'Ente dei veterinari si unisce a tutti gli Enti privati del d.lgs. 103/1996; 2) cinque Enti privatizzati dal d.lgs. 509/1994 sono allineati fra i componenti del secondo gruppo; 3) ancora gli Enti privatizzati dal d.lgs. 509/1994 dei commercialisti, dei giornalisti iscritti alla sostitutiva Inpgi e dei ragionieri identificano il terzo gruppo; 4) isolato dagli altri è l'Ente dei notai; 5) ancora più distante da tutti è l'Ente dei medici.

Alla classificazione consolidata degli Enti privatizzati del d.lgs. 509/1994 ed Enti pri-

⁴⁸ Per una rassegna sintetica e divulgativa dei metodi di *clustering* si veda Terzi (2004).

⁴⁹ Utilizzando la base dati del Rapporto di Itinerari Previdenziali del 2014, il reddito imponibile medio si è ottenuto calcolando l'inverso del prodotto fra la pensione media ed il rapporto pensione media sul reddito medio.

⁵⁰ Si espongono qui solo i risultati del metodo di Ward, proprio delle variabili quantitative, che minimizza la varianza all'interno dei gruppi; il software Stata ha permesso agevoli verifiche con riferimento ad altri algoritmi che hanno sostanzialmente confermato quanto emerso con Ward. La *cluster analysis* è stata eseguita sui dati standardizzati.

FIG. 11. Dendrogramma dal metodo di cluster di Ward degli Enti privati sui valori medi delle variabili quantitative: numero dei contribuenti, valore delle entrate contributive, numero delle pensioni, valore delle uscite previdenziali, valore del reddito medio imponibile (1)



Note: (1) Si rimanda alle note dei grafici precedenti per il dettaglio sulle variabili quantitative numero dei contribuenti, valore delle entrate contributive, numero delle pensioni, valore delle uscite previdenziali; per il reddito medio si veda la nota 49 del testo.

Fonte: Elaborazione su dati Nvsp (2012) e Itinerari Previdenziali (2014).

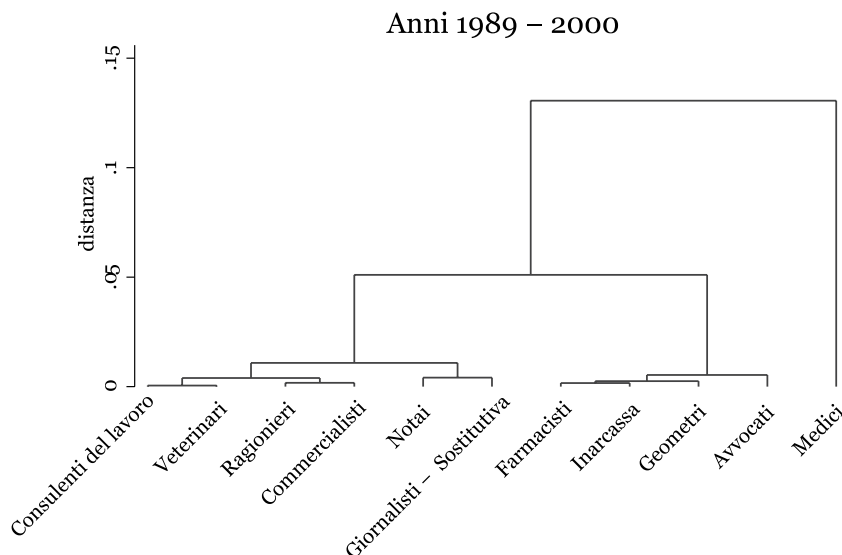
vati del d.lgs. 103/1996, la Fig. 11 aggiunge alcune indicazioni inaspettate. Meraviglia la collocazione dell’Ente dei veterinari fra gli Enti privati; è evidente, invece, che medici e notai costituiscono realtà previdenziali fortemente caratterizzate. Per i medici la specificità è tale che, da sempre, nelle tabelle di dati le informazioni relative all’Enpam sono esposte a parte e trattate in dettaglio. I notai, è noto, costituiscono un comparto a numero chiuso, storicamente radicato nel Paese.

Per recuperare almeno in parte l’informazione temporale disponibile, invece di considerare per tutti gli Enti i dati medi dell’intero periodo 1989-2012, si guardano solo alcuni anni. Il dendrogramma in Fig. 12 è il risultato dell’aggregazione dei soli Enti privatizzati considerando i valori medi delle stesse cinque variabili già analizzate, tagliando però l’orizzonte temporale all’anno 2000.

In questo dendrogramma si noti subito che le distanze rappresentate sull’asse verticale sono dimezzate rispetto a quanto letto sul Grafico 11: gli Enti privatizzati sono molto più simili fra loro. La prima verifica che le valutazioni precedenti suggeriscono riguarda l’allocazione dell’Ente dei veterinari: si identifica quasi con l’Ente dei consulenti ed insieme risultano molto prossimi all’Ente dei ragionieri ed all’Ente dei commercialisti. Sembra quindi possibile ardire l’ipotesi che dopo il 2000 la previdenza dei veterinari abbia subito qualche importante intervento, tale da spostare i valori medi del periodo 1989-2012 verso profili simili ai livelli rilevati per gli Enti privati del d.lgs. 103/1996⁵¹. Senza indugio, la specificità della previdenza dei medici trova piena conferma anche per i dati medi degli anni 1989-2000. Per i notai, invece, si rileva un’interessante prossimità con la gestione

⁵¹ In attuazione della legge di riforma del 12 aprile 1991, n. 136, l’iscrizione è facoltativa per gli iscritti agli Albi dopo la data del 27 aprile 1999, che siano lavoratori dipendenti coperti da altre forme di previdenza obbligatoria.

FIG. 12. Dendrogramma dal metodo di cluster di Ward degli Enti privatizzati sui valori medi delle variabili quantitative: numero dei contribuenti, valore delle entrate contributive, numero delle pensioni, valore delle uscite previdenziali, valore del reddito medio imponibile (1)



Note: (1) Si rimanda alle note dei grafici precedenti per il dettaglio sulle variabili quantitative numero dei contribuenti, valore delle entrate contributive, numero delle pensioni, valore delle uscite previdenziali; per il reddito medio si veda la nota 49 del testo.

Fonte: Elaborazione su dati Nvsp (2012) e Itinerari Previdenziali (2014).

sostitutiva dei giornalisti e, cercando di interpretare questa diversa allocazione, è emerso un andamento molto particolare nella stima dei redditi medi imponibili dei notai: la base contributiva dei notai è una variabile diversa dai redditi degli altri professionisti le cui dinamiche rischiano però di essere deformate dal metodo di stima usato in questa analisi⁵².

Il dendrogramma della Fig. 13 descrive le aggregazioni degli Enti privatizzati e degli Enti privati considerando i dati dal 2001 al 2012.

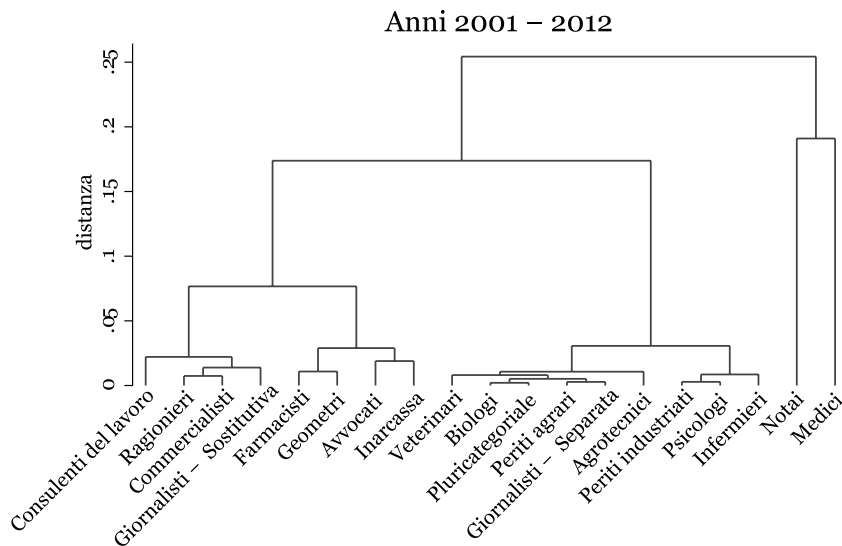
Di nuovo, si individua netta la separazione fra gestioni degli Enti privatizzati e gestioni degli Enti privati: in media i numeri danno sostegno alla classificazione che deriva dai testi di legge, quindi i due comparti della previdenza privati sono sostanzialmente diversi.

Unica eccezione è, ancora, l'allocazione spuria dell'Ente dei veterinari. Una disamina più attenta dei dati annuali rivela la probabile dissonanza fra questa gestione e le altre del comparto dei privatizzati: il dato sulla contribuzione media è molto lontano dai valori degli altri Enti del d.lgs. 509/1994 e risulta allineato alla media degli Enti del d.lgs. 103/1996; parallelamente è molto modesto anche il livello della pensione media che si discosta positivamente dalla media relativa agli altri Enti privati. Non meraviglia infine, per quanto esposto, ritrovare isolati dagli altri le gestioni dell'Enpam e la gestione dei notai.

La partizione temporale nei due periodi 1989-2000 e 2001-2012 evidenzia che le origini normative degli Enti si sostanziano nei numeri. L'origine degli Enti del d.lgs. 103/1996 è temporalmente ben definita ed ha dato vita a gestioni contributive assimilate al regime del sistema generale del Fondo Lavoratori Dipendente dell'Inps; si tratta, infine, di gestioni ancora lontane dalla condizione di maturità che permette valutazioni più

⁵² Si veda ad esempio il decreto del Ministro di Grazia e Giustizia del 24 novembre 2012, n. 265.

FIG. 13. Dendrogramma dal metodo di cluster di Ward degli Enti privati sui valori medi delle variabili quantitative: numero dei contribuenti, valore delle entrate contributive, numero delle pensioni, valore delle uscite previdenziali, valore del reddito medio imponibile (1)



Note: (1) Si rimanda alle note dei grafici precedenti per il dettaglio sulle variabili quantitative numero dei contribuenti, valore delle entrate contributive, numero delle pensioni, valore delle uscite previdenziali; per il reddito medio si veda la nota 49 del testo.

Fonte: Elaborazione su dati Nvsp (2012) e Itinerari Previdenziali (2014).

solide sul percorso intrapreso. Lo stesso non si può dire per gli Enti del d.lgs. 509/1994: hanno storie molto differenti, datate in vari anni, anche lontani, ed offrono prestazioni con caratteristiche stabilmente diversificate.

L'attenzione all'effetto del tempo ha quindi suggerito di fare un altro passo nell'indagine sui numeri e leggere tutta l'informazione disponibile, senza medie su periodi più o meno lunghi. Per ciascuna delle cinque variabili già descritte, si sono calcolate le correlazioni fra i dati relativi a tutti gli Enti considerati. La correlazione misura la dipendenza lineare fra variabili ed avrebbe permesso di evidenziare quali gestioni subiscono, con maggiore o minore ampiezza ma, contemporaneamente, le conseguenze di eventi che nel periodo hanno condizionato il paese⁵³. La Tab. 3 dell'Appendice comprende tabelle relative a ciascun Ente. Nelle tabelle, le prime cinque colonne riportano le posizioni nella graduatoria delle correlazioni, dalla più alta (18esima posizione) all'ultima (prima posizione), calcolate per la variabile di colonna tra l'Ente della tabella e l'Ente identificato in riga; la penultima colonna indica la somma delle posizioni e dà la disposizione degli Enti nelle righe: i primi hanno le variabili più correlate con le variabili dell'Ente titolare della tabella. Nelle righe dell'ultima colonna si riporta l'area di attività Cresme di appartenenza.

Il risultato di questo passo ulteriore non è incoraggiante rispetto all'auspicio di trovare caratteristiche comuni riconoscibili nei numeri: nelle prime righe delle tabelle di Ente non si trovano le gestioni teoricamente più simili, come propone anche la classificazione Cresme. Qualche indizio si ricava concentrandosi sulle ultime posizioni delle graduatorie: le tabelle relative agli Enti privati evidenziano più spesso bassissima correzione con le

⁵³ Si sono calcolate correlazioni anche con variabili ritardate, ma non sono stati evidenziati risultati interessanti.

variabili della gestione dei notai e, all'opposto, si rileva più spesso una bassa correlazione fra Enti privatizzati ed Enti privati.

Ancora, si intuisce che le origini normative degli Enti si sostanziano nei numeri, ma si attendeva un allineamento di lungo periodo, ad esempio, tra i profili delle variabili relative agli Enti appartenenti alle medesime aree di attività Cresme. La deludente lettura della Tab. 3 conferma la complessa articolazione dell'oggetto di indagine: guardando l'andamento di contribuenti, contributi, pensioni, spesa pensionistica e redditi medi, gli Enti privati non delineano tratti caratterizzanti, ma estrema diversificazione.

L'esito della verifica sui numeri può risentire del taglio dato alle informazioni elaborate: in altre variabile demografiche ed economiche possono annidarsi specificità e tratti comuni delle professioni della previdenza privata.

4. Conclusioni

Questo percorso di analisi, fra testi e numeri, conferma che l'eterogeneità delle istituzioni previdenziali riflette le differenze tra le libere professioni che ostacolano la definizione di classificazioni omogenee e l'allineamento delle variabili osservate. L'eterogeneità offre un'importante opportunità per assicurarsi contro i rischi provocati dai nuovi bisogni indotti dall'evoluzione del sistema: la diversificazione.

In ogni ambito, la specificità di ciascuna professione può costituire il sostegno nelle fasi più difficili delle altre, ma, affinché un insieme di specificità diventi sistema è necessario conoscere la composizione dei rischi da coprire. I numeri danno la misura del rischio, aiutando ad indirizzare gli eventi nell'incertezza, non quantificabile, del futuro. Rischio demografico e rischio finanziario, che gravano sui sistemi previdenziali, sono i due ambiti nei quali gli strumenti dell'analisi dei numeri possono evidenziare come articolare la diversificazione, sfruttando nel migliore dei modi la variegata composizione delle libere professioni.

Riferimenti bibliografici

AdeppP (2011), *Primo Rapporto sulla Previdenza Privata Italiana*, a cura del Centro Studi Adepp; <http://www.adepp.info/>

Adepp (2012), *Secondo Rapporto sulla Previdenza Privata Italiana*, a cura del Centro Studi Adepp; <http://www.adepp.info/>

Adepp (2013), *Terzo Rapporto sulla Previdenza Privata Italiana*, a cura del Centro Studi Adepp; <http://www.adepp.info/>

Cazzola, G., (2013), *Una Cassa previdenziale unica per i professionisti* in «Politically (in)correct una rubrica ADAPT sul lavoro» in www.bollettinoadapt.it del 4 novembre; http://www.bollettinoadapt.it/old/files/document/23510cazzola_rubr_201.pdf

Caruso, A.R., Gioli, G., (2012), *Il popolo delle partite IVA: i rischi della riforma in Lavoro: una riforma a metà del guado*, a cura di P. Rausei e M. Tiraboschi; @ 2012 ADAPT University Press, pp. 133-140; http://www.club-cmmc.it/lettura/adapt_riforma_2012.pdf.

Cauzzi, A., (2014), *Le Casse previdenziali: la pensione dei liberi professionisti*, Dispense della lezione del 29 maggio 2014 per il Master Mefop PreviCasse 1° edizione.

CENSIS (2013), *Giovani, Professioni, Europa*, primo dossier Censis per Adepp; <http://>

www.adepp.info/

Chirulli, P., (2014), *Gli Enti privati di previdenza nel sistema pensionistico di base, alla luce della sentenza del Consiglio Stato n. 6014/12*, lezione del 1° marzo 2014 per il Master Mefop PreviCasse 1° edizione.

Crenca, G., (2014), *Ruolo degli Ordini e delle Casse nel sistema allargato dei liberi professionisti*, Materiale della lezione del 6 giugno 2014 per il Master Mefop PreviCasse 1° edizione.

Cresme (2010), *Il valore sociale delle professioni intellettuali*. Ricerca commissionata dal Cup (Comitato unitario permanente degli ordini e collegi professionali), <http://consulentidellavoro-br-it.web29.winsvr.net/LinkClick.aspx?fileticket=6TVjFUqXo%2Fc%3D&tabid=36>.

Cup e Pat (2010), *Riforma delle professioni*, Documento condiviso dal Comitato unitario permanente degli ordini e collegi professionali e da Professioni dell'Area Tecnica per il Ministro della Giustizia; http://www.awn.it/AWN/Engine/RAServeFile.php/f/CUP-PAT_Lett._Alfano_21-07-10.pdf

European Commission (2013), *Entrepreneurship 2020 Action Plan*, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0795:FIN:EN:PDF>.

European Parliament (2014), *Social protection for all, including self-employed workers, INI - Own- initiative procedure 2013/2111 (INI)*, Text adopted by Parliament 14/01/14; <http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printsummary.pdf?id=1332278&l=en&t=D>

Eurostat (2008), *Nace Rev. 2 Statistical classification of economic activities in the European Community*; Collection: Methodologies and working papers, European Communities; http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-RA-07-015/EN/KS-RA-07-015-EN.PDF.

Franceschetti, M., (2012), *Le professioni ordinistiche in Italia*, in «Osservatorio ISFOL» n. 3/2012, pp. 117-137; <http://dev.isfol.it/pubblicazioni/osservatorio-isfol/numeri-pubblicati/allegati-anno-ii- n.3-2012/franceschetti>

Freidson, E., (2002), *Professionalismo, La terza logica*, edizioni Dedalo srl, Bari.

Gianfrancesco, E., Rivosecchi, G., (2014), *La disciplina delle professioni tra Costituzione italiana ed ordinamento europeo*, in corso di pubblicazione nel volume di ASTRID *La Costituzione economica a 60 anni dalla Costituzione*, a cura di C. Pinelli e T. Treu, edizione Il Mulino, Bologna, http://amministrazioneincammino.luiss.it/wp-content/uploads/2010/03/16336_Gianfrancesco-Rivosecchi-def.pdf

Hochguertel, S., (2010), *Self-employment around Retirement Age*, Tinbergen Institute Discussion Paper, TI 2010-067/3, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1639335&download=yes.

Inglese, L., (2005), *Il Sistema previdenziale dei liberi professionisti*, in «Autonomia a quale prezzo?», Guerini editore, Milano; <http://web.econ.unito.it/ceip/Pubblicazioni/archivio/other/casse%20professionisti.pdf>.

Isfol (2013), *Lavoratori autonomi: identità e percorsi formativi*, I libri del Fondo sociale europeo – 176, ISFOL, Roma, <http://sbnlo2.cilea.it/bw5ne2/opac.aspx?WEB=ISFL&IDS=19286>.

Istat (2007), *L'indagine sulle professioni*, ISTAT, Roma; http://www.istat.it/it/files/2011/03/mn0942_indagine_sulle_professioni_20071.pdf

Istat (2009), *Classificazione delle attività economiche Ateco 2007* Derivata dalla Nace rev. 2 – Note esplicative, Metodi e Norme n. 90, ISTAT, Roma; http://www3.istat.it/dati/catalogo/20090615_00/metenor9_40classificazione_attivita_economiche_2007.pdf.

Istat (2013), *La classificazione delle professioni*, ISTAT, Roma; http://www.istat.it/it/files/2013/07/la_classificazione_delle_professioni.pdf.

Itinerari Previdenziali (2014), *Il bilancio del sistema previdenziale italiano*, a cura del Comitato Tecnico Scientifico di Itinerari Previdenziali, <http://www.itinerariprevidenziali.it/site/home/eventi/bilancio-del-sistema-previdenziale.html>.

Magi, M., (2012), *Una ipotesi di road map per una modernizzazione efficace*, in «Newsletter Nuovi Lavori» n. 82 del 14/02/2012, pp. 19-25; <http://www.nuovi-lavori.it/index.php/archivio>.

Mastantuono, D., (2014), *Rassegna giurisprudenziale: i principali filoni di indagine giurisprudenziale sugli Enti di previdenza per i professionisti*, Dispense della lezione del 1° marzo 2014 per il Master MEFOP PreviCasse 1° edizione.

Ministero dell'Economia e delle Finanze (2014), *Rapporto sulle entrate – Giugno 2014*; http://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/Attivit--i/Contabilit_e_finanza_pubblica/Rapporto_entrate_tributarie_e_contributive_del_mese/RETeC-2014-06.pdf.

Orlandi, R., (2012), *Non siamo all'anno zero*, in «Newsletter Nuovi Lavori» n. 82 del 14/02/2012, pp. 26-28; <http://www.nuovi-lavori.it/index.php/archivio>.

Rausei, P., Tiraboschi, M., (2012), *Lavoro: una riforma a metà del guado*, a cura di; @ 2012 ADAPT University; http://www.club-cmmc.it/lettura/adapt_riforma_2012.pdf.

Santoro, C., (2014), *EU Parliament Demands Social Protection for Self-employed Workers*, @ADAPT_bulletin, 26 March 2014; http://www.adapt.it/englishbulletin/docs/santoro_7_marzo_2014.pdf.

Santoro, G., (2014), *Una, nessuna, centomila Governance*, Intervento al seminario del 2 luglio 2014 nell'ambito del Master Mefop PreviCasse 1° edizione.

Terzi, S., (2000), *La Cluster analysis*, dispense a disposizione degli studenti, http://host.uniroma3.it/facolta/economia/db/materiali/insegnamenti/185_903.pdf.

Appendice

TAB. 1. *Esito della selezione di «libero professionista» nell' Elenco alfabetico delle voci comprese nelle sottocategorie di attività economiche*

Sezione	Divisioni	Gruppi	Classi	Categoria	Sottocategorie	
M – PROFESSIONAL, SCIENTIFIC AND TECHNICAL ACTIVITIES	69 Attività legali e contabilità	69.1 Attività degli studi legali	69.10.1 Attività degli studi legali	69.10.10 - Attività degli studi legali	Avvocato	
			69.10.2 Attività degli studi notarili	69.10.20 - Attività degli studi notarili	Notaio	
		69.2 Contabilità, controllo e revisione contabile, consulenza in materia fiscale e del lavoro	69.20.1 Attività degli studi commerciali, tributari e revisione contabile	69.20.11 - Servizi forniti da dottori commercialisti	Commercialista	
				69.20.11 - Servizi forniti da dottori commercialisti	Fiscalista	
				69.20.11 - Servizi forniti da dottori commercialisti	Tributarista	
		71 Attività degli studi di architettura e d'ingegneria; collaudi ed analisi tecniche	71.1 Attività degli studi di architettura, ingegneria ed altri studi tecnici	71.11 Attività degli studi di architettura	71.11.00 - Attività degli studi di architettura	Architetto
				71.12 Attività degli studi d'ingegneria ed altri studi tecnici	71.12.10 - Attività degli studi di ingegneria 71.12.50 - Attività di studio geologico e di prospezione geognostica e mineraria	Ingegnere Geologo
		74 Altre attività professionali, scientifiche e tecniche	74.9 Altre attività professionali, scientifiche e tecniche n.c.a.	74.90.1 Consulenza agraria	74.90.11 - Consulenza agraria fornita da agronomi 74.90.12 - Consulenza agraria fornita da agronomi	Agronomo Agrotecnico
				74.90.9 Altre attività di assistenza e consulenza professionale, scientifica e tecnica n.c.a.	74.90.99 - Altre attività professionali n.c.a.	Archeologo
				75.00.0 Servizi veterinari	75.00.00 - Servizi veterinari	Veterinario
Q SANITÀ E ASSISTENZA SOCIALE	86 Assistenza sanitaria	86.2 Servizi degli studi medici e odontoiatrici	86.22 Servizi degli studi medici specialistici	86.22.01 - Prestazioni sanitarie svolte da chirurghi 86.22.05 - Studi di omeopatia e di agopuntura 86.22.09 - Altri studi medici specialistici e poliambulatori	Chirurgo Medico - omeopatia, agopuntura Ortopedico - medico specialista Psichiatra	
			86.23 Attività degli studi odontoiatrici	86.23.00 - Attività degli studi odontoiatrici	Dentista Endodontista Odontoiatra Ortodontista	
			86.9 Altri servizi di assistenza sanitaria	86.90 Altri servizi di assistenza sanitaria	86.90.11 - Laboratori radiografici 86.90.30 - Attività svolta da psicologi	Radiologo Psicologo Psicoterapista

Fonte: Elaborazione sulla pubblicazione Istat «Classificazione delle attività economiche Ateco 2007 Derivata dalla Nace rev. 2 – Note esplicative», Metodi e Norme n. 90, 2009.

TAB. 2. Esito della selezione delle voci dell'elenco delle categorie AdEPP nell' Elenco delle voci comprese nel Sistema Informativo sulle Professioni Isfol

Grande gruppo	Classe	Unità professionale	Categorie professionali Adepp	Area di attività Cresme	
1 - LEGISLATORI, IMPRENDITORI E ALTA DIRIGENZA	1.1.2 - Direttori, dirigenti ed equiparati dell'amministrazione pubblica e nei servizi di sanità, istruzione e ricerca	1.1.2.3.2 - Sovrintendenti al patrimonio culturale nazionale	Architetto	PAT	
		1.1.2.4.3 - Direttori generali ed equiparati nella sanità	Medico	AS	
		1.1.2.4.3 - Direttori generali ed equiparati nella sanità	Veterinario	AS	
2 - PROFESSIONI INTELLETTUALI, SCIENTIFICHE E DI ELEVATA SPECIALIZZAZIONE	2.1.1 - Specialisti in scienze matematiche, informatiche, chimiche, fisiche e naturali	2.1.1.2.1 - Chimici e professioni assimilate	Chimico	PAT	
		2.1.1.2.1 - Chimici e professioni assimilate	Ingegnere	PAT	
		2.1.1.3.2 - Statistici	Attuario	PAT	
		2.1.1.4.1 - Analisti e progettisti di software	Ingegnere	PAT	
		2.1.1.6.1 - Geologi	Geologo	PAT	
		2.2.1.1.1 - Ingegneri meccanici	Ingegnere	PAT	
		2.2.1.1.2 - Ingegneri navali	Ingegnere	PAT	
		2.2.1.1.3 - Ingegneri aerospaziali e astronautici	Ingegnere	PAT	
		2.2.1.1.4 - Ingegneri energetici e nucleari	Ingegnere	PAT	
		2.2.1.2.1 - Ingegneri metallurgici	Ingegnere	PAT	
	2.2.1.2.2 - Ingegneri minerari	Ingegnere	PAT		
	2.2.1.3.0 - Ingegneri elettrotecnici e dell'automazione industriale	Ingegnere	PAT		
	2.2.1.4.1 - Ingegneri elettronici	Ingegnere	PAT		
	2.2.1.4.2 - Ingegneri progettisti di calcolatori e loro periferiche	Ingegnere	PAT		
	2.2.1 - Ingegneri e professioni assimilate	2.2.1.4.3 - Ingegneri in telecomunicazioni	Ingegnere	PAT	
		2.2.1.5.1 - Ingegneri chimici e petroliferi	Chimico	PAT	
		2.2.1.5.1 - Ingegneri chimici e petroliferi	Ingegnere	PAT	
		2.2.1.5.2 - Ingegneri dei materiali	Ingegnere	PAT	
		2.2.1.6.1 - Ingegneri edili e ambientali	Ingegnere	PAT	
		2.2.1.6.2 - Ingegneri idraulici	Ingegnere	PAT	
		2.2.1.7.0 - Ingegneri industriali e gestionali	Ingegnere	PAT	
		2.2.1.8.0 - Ingegneri biomedici e bioIngegneri	Ingegnere	PAT	
		2.2.2 - Architetti, pianificatori, paesaggisti e specialisti del recupero e della conservazione del territorio	2.2.2.1.1 - Architetti	Architetto	PAT
			2.2.2.1.2 - Pianificatori, paesaggisti e specialisti del recupero e della conservazione del territorio	Architetto	PAT
	2.3.1 - Specialisti nelle scienze della vita	2.3.1.1.1 - Biologi e professioni assimilate	Ingegnere	PAT	
		2.3.1.1.1 - Biologi e professioni assimilate	Biologo	PAT	
		2.3.1.1.7 - Ecologi	Biologo	PAT	
		2.3.1.3.0 - Agronomi e forestali	Agronomo e forestale	PAT	
		2.3.1.4.0 - Veterinari	Veterinario	AS	
		2.3.1.5.0 - Farmacisti	Farmacista	AS	
2.4.1 - Medici	2.4.1.2.0 - Specialisti in terapie mediche	Medico	AS		
	2.4.1.2.0 - Specialisti in terapie mediche	Medico	AS		
	2.4.1.4.0 - Laboratoristi e patologi clinici	Medico	AS		
	2.4.1.6.0 - Specialisti in diagnostica per immagini e radioterapia	Medico	AS		
	2.4.1.7.1 - Dietologi e igienisti	Medico	AS		
	2.4.1.7.2 - Specialisti in medicina sociale e del lavoro	Medico	AS		

TAB. 2. (segue)

Grande gruppo	Classe	Unità professionale	Categorie professionali Adepp	Area di attività Cresme	
(SEGUE) 2 - PROFESSIONI INTELLETTUALI, SCIENTIFICHE E DI ELEVATA SPECIA- LIZZAZIONE	2.5.1 - <i>Specialisti delle scienze gestionali, commerciali e bancarie</i>	2.5.1.4.1 - Specialisti in contabilità	Commercialista (come dottore commercialista)	AES	
	2.5.2 - <i>Specialisti in scienze giuridiche</i>	2.5.2.1.0 - Avvocati	Avvocato	AG	
		2.5.2.2.2 - Esperti legali in Enti pubblici	Avvocato	AG	
		2.5.2.3.0 - Notai	Notaio	AG	
	2.5.3 - <i>Specialisti in scienze sociali</i>	2.5.3.3.1 - Psicologi clinici e psicoterapeuti	Psicologo	AS	
		2.5.3.3.2 - Psicologi dello sviluppo e dell'educazione	Psicologo	AS	
		2.5.3.3.3 - Psicologi del lavoro e delle organizzazioni	Psicologo	AS	
	2.5.4 - <i>Specialisti in discipline linguistiche, letterarie e documentali</i>	2.5.4.2.0 - Giornalisti	Giornalista	AES	
	3 - PROFESSIONI TECNICHE	3.1.1 - <i>Tecnici delle scienze quantitative, fisiche e chimiche</i>	3.1.1.1.1 - Tecnici geologici	Geologo	PAT
			3.1.1.2.0 - Tecnici chimici	Chimico	PAT
3.1.1.3.0 - Tecnici statistici (junior)			Attuario	PAT	
3.1.3.1.0 - Tecnici meccanici			Perito industriale	PAT	
3.1.3.3.0 - Elettrotecnici			Perito industriale	PAT	
3.1.3.4.0 - Tecnici elettronici			Perito industriale	PAT	
3.1.3 - <i>Tecnici in campo ingegneristico</i>		3.1.3.5.0 - Tecnici delle costruzioni civili e professioni assimilate	Geometra e Geometra laureato	PAT	
		3.1.3.5.0 - Tecnici delle costruzioni civili e professioni assimilate	Ingegnere	PAT	
		3.1.3.5.0 - Tecnici delle costruzioni civili e professioni assimilate	Architetto	PAT	
3.1.5 - <i>Tecnici della gestione dei processi produttivi di beni e servizi</i>		3.1.5.3.0 - Tecnici della produzione manifatturiera	Chimico	PAT	
3.1.7 - <i>Tecnici di apparecchiature ottiche e audio-video</i>		3.1.7.1.0 - Fotografi e professioni assimilate	Architetto	PAT	
3.2.1 - <i>Tecnici della salute</i>		3.2.1.1.1 - Professioni sanitarie infermieristiche	Infermiere	AS	
		3.2.1.6.2 - Odontotecnici	Mecico - Odontotecnico	AS	
3.2.2 - <i>Tecnici nelle scienze della vita</i>		3.2.2.1.1 - Tecnici agronomi	Perito agrario e perito agrario laureato	PAT	
		3.2.2.1.1 - Tecnici agronomi	Agrotecnico e agrotecnico laureato	PAT	
		3.2.2.1.1 - Tecnici agronomi	Agronomo e forestale	PAT	
		3.2.2.2.0 - Zootecnici	Perito agrario e perito agrario laureato	PAT	
3.3.1 - <i>Tecnici dell'organizzazione e dell'amministrazione delle attività produttive</i>		3.3.1.2.1 - Contabili	Ragioniere e perito commerciale	PAT	
		3.3.1.2.1 - Contabili	Consulente del lavoro	AES	
3.3.4 - <i>Tecnici della distribuzione commerciale e professioni assimilate</i>		3.3.4.1.0 - Spedizionieri e tecnici dell'organizzazione commerciale	Spedizioniere doganale	AES	
	3.3.4.2.0 - Agenti di commercio	Agente di commercio	AES		
8 - PROFESSIONI NON QUALIFICATE	8.4.3 - <i>Personale non qualificato nella manifattura</i>	8.4.3.1.0 - Personale non qualificato delle attività industriali e professioni assimilate	Perito industriale	PAT	

Fonte: Elaborazione dal sito <http://professionioccupazione.isfol.it/> considerando le Categorie professionali Adepp (2013); Cresme (2010) in Bibliografia.

TAB. 3. Posizioni nella graduatoria decrescente delle correlazioni, dalla più alta (18-ima posizione) all'ultima (prima posizione)

Avvocati							
	<i>Contribuenti</i>	<i>Stima redditi medi</i>	<i>N° pensioni</i>	<i>Contribuzione media</i>	<i>Prestazioni media</i>	<i>SOMMA posizioni</i>	<i>Area di attività Cresme</i>
Geometri	6	15	18	16	18	73	PAT
Medici	14	13	17	15	4	63	AS
Veterinari	17	14	2	18	9	60	AS
Ragionieri	2	17	15	13	13	60	AES
Inarcassa	18	12	3	12	14	59	PAT
Giornalisti - gestione sostitutiva	4	18	14	14	7	57	AES
Commercialisti	16	5	13	11	11	56	AES
Farmacisti	12	16	5	8	8	49	AS
Pluricategoriale	15	3	10	4	16	48	PAT
Biologi	10	9	7	6	12	44	PAT
Notai	1	10	6	9	17	43	AG
Periti industriati	8	6	11	1	15	41	PAT
Psicologi	11	7	9	10	2	39	AS
Giornalisti - gestione separata	13	2	12	5	5	37	AES
Periti agrari	7	1	16	7	3	34	PAT
Consulenti del lavoro	9	11	1	2	10	33	AES
Infermieri	5	8	8	3	6	30	AS
Agrotecnici	3	4	4	17	1	29	PAT
Agrotecnici							
	<i>Contribuenti</i>	<i>Stima redditi medi</i>	<i>N° pensioni</i>	<i>Contribuzione media</i>	<i>Prestazioni media</i>	<i>SOMMA posizioni</i>	<i>Area di attività Cresme</i>
Medici	14	16	8	14	18	70	AS
Giornalisti - gestione sostitutiva	18	8	16	11	16	69	AES
Psicologi	7	15	17	12	17	68	AS
Geometri	16	18	5	13	12	64	PAT
Periti agrari	17	11	7	7	14	56	PAT
Consulenti del lavoro	5	10	12	15	13	55	AES
Giornalisti - gestione separata	12	13	14	9	5	53	AES
Veterinari	15	6	1	17	9	48	AS
Avvocati	11	9	4	18	6	48	AG
Commercialisti	8	17	9	10	4	48	AES
Periti industriati	10	12	15	2	7	46	PAT
Inarcassa	13	4	2	16	10	45	PAT
Ragionieri	1	14	10	8	1	34	AES
Infermieri	4	5	18	3	3	33	AS
Biologi	9	2	13	5	2	31	PAT
Farmacisti	6	1	3	4	15	29	AS
Notai	2	7	6	6	8	29	AG
Pluricategoriale	3	3	11	1	11	29	PAT
Biologi							
	<i>Contribuenti</i>	<i>Stima redditi medi</i>	<i>N° pensioni</i>	<i>Contribuzione media</i>	<i>Prestazioni media</i>	<i>SOMMA posizioni</i>	<i>Area di attività Cresme</i>
Pluricategoriale	11	11	14	14	18	68	PAT
Giornalisti - gestione sostitutiva	4	14	17	18	13	66	AES
Avvocati	15	17	3	7	17	59	AG
Infermieri	8	13	18	5	11	55	AS
Psicologi	12	15	11	13	2	53	AS
Inarcassa	16	16	2	6	12	52	PAT
Medici	17	6	12	12	4	51	AS
Periti industriati	7	10	15	2	16	50	PAT
Geometri	5	7	6	16	15	49	PAT
Commercialisti	13	5	10	15	6	49	AES
Farmacisti	10	12	4	11	10	47	AS
Veterinari	14	8	1	8	14	45	AS
Giornalisti - gestione separata	18	3	13	1	9	44	AES
Ragionieri	1	9	9	17	7	43	AES
Notai	2	18	8	4	8	40	AG
Consulenti del lavoro	6	1	16	9	5	37	AES
Periti agrari	9	4	7	10	3	33	PAT
Agrotecnici	3	2	5	3	1	14	PAT

TAB. 3. (segue)

Commercialisti							
	<i>Contribuenti</i>	<i>Stima redditi medi</i>	<i>N° pensioni</i>	<i>Contribuzione media</i>	<i>Prestazioni media</i>	<i>SOMMA posizioni</i>	<i>Area di attività Cresme</i>
Ragionieri	3	15	17	17	15	67	AES
Geometri	8	17	10	15	13	63	PAT
Avvocati	14	14	7	10	16	61	AG
Medici	16	9	11	16	5	57	AS
Pluricategoriale	18	3	16	8	12	57	PAT
Giornalisti - gestione separata	15	12	18	3	7	55	AES
Inarcassa	13	4	3	14	17	51	PAT
Notai	1	13	5	11	18	48	AG
Psicologi	17	2	9	18	2	48	AS
Giornalisti - gestione sostitutiva	5	8	13	12	8	46	AES
Periti industriati	9	7	15	2	11	44	PAT
Veterinari	12	10	2	9	9	42	AS
Farmacisti	7	11	4	13	6	41	AS
Biologi	11	1	8	7	10	37	PAT
Consulenti del lavoro	4	16	1	1	14	36	AES
Infermieri	10	5	12	5	4	36	AS
Periti agrari	6	6	14	6	3	35	PAT
Agrotecnici	2	18	6	4	1	31	PAT
Consulenti del lavoro							
	<i>Contribuenti</i>	<i>Stima redditi medi</i>	<i>N° pensioni</i>	<i>Contribuzione media</i>	<i>Prestazioni media</i>	<i>SOMMA posizioni</i>	<i>Area di attività Cresme</i>
Veterinari	13	18	8	11	12	62	AS
Avvocati	16	11	2	10	17	56	AG
Farmacisti	18	16	10	1	10	55	AS
Pluricategoriale	11	7	16	14	7	55	PAT
Giornalisti - gestione separata	14	9	15	12	5	55	AES
Inarcassa	15	12	9	4	14	54	PAT
Infermieri	12	5	18	15	4	54	AS
Psicologi	17	2	13	18	2	52	AS
Periti industriati	8	10	17	7	8	50	PAT
Geometri	6	15	3	6	15	45	PAT
Ragionieri	2	14	6	8	13	43	AES
Giornalisti - gestione sostitutiva	5	13	5	9	11	43	AES
Medici	9	17	4	3	9	42	AS
Commercialisti	10	3	7	5	16	41	AES
Biologi	7	1	14	13	6	41	PAT
Periti agrari	4	6	12	16	3	41	PAT
Agrotecnici	3	4	11	17	1	36	PAT
Notai	1	8	1	2	18	30	AG
Farmacisti							
	<i>Contribuenti</i>	<i>Stima redditi medi</i>	<i>N° pensioni</i>	<i>Contribuzione media</i>	<i>Prestazioni media</i>	<i>SOMMA posizioni</i>	<i>Area di attività Cresme</i>
Geometri	5	16	9	15	17	62	PAT
Medici	10	17	11	17	7	62	AS
Veterinari	11	18	4	10	18	61	AS
Infermieri	13	9	12	11	13	58	AS
Giornalisti - gestione sostitutiva	4	15	10	13	15	57	AES
Pluricategoriale	18	7	13	8	10	56	PAT
Avvocati	15	11	6	7	16	55	AG
Inarcassa	14	13	2	16	8	53	PAT
Psicologi	17	4	16	9	2	48	AS
Ragionieri	2	14	7	14	9	46	AES
Notai	1	8	3	18	14	44	AG
Periti industriati	8	10	17	2	5	42	PAT
Biologi	7	3	14	6	12	42	PAT
Consulenti del lavoro	16	12	1	1	11	41	AES
Commercialisti	9	5	8	12	6	40	AES
Giornalisti - gestione separata	12	6	15	3	3	39	AES
Periti agrari	6	2	18	5	4	35	PAT
Agrotecnici	3	1	5	4	1	14	PAT

TAB. 3. (segue)

Geometri							
	<i>Contribuenti</i>	<i>Stima redditi medi</i>	<i>N° pensioni</i>	<i>Contribuzione media</i>	<i>Prestazioni media</i>	<i>SOMMA posizioni</i>	<i>Area di attività Cresme</i>
Avvocati	13	11	18	14	18	74	AG
Medici	15	15	17	18	4	69	AS
Giornalisti - gestione sostitutiva	16	17	13	16	6	68	AES
Ragionieri	4	16	15	17	11	63	AES
Inarcassa	17	13	3	12	15	60	PAT
Veterinari	18	12	2	13	9	54	AS
Farmacisti	12	18	5	10	7	52	AS
Commercialisti	14	4	10	11	10	49	AES
Periti industriati	5	9	12	2	17	45	PAT
Pluricategoriale	2	8	11	7	14	42	PAT
Notai	1	7	6	9	16	39	AG
Biologi	9	1	8	8	13	39	PAT
Consulenti del lavoro	10	14	1	1	12	38	AES
Periti agrari	11	3	16	5	3	38	PAT
Psicologi	6	2	7	15	2	32	AS
Infermieri	3	6	9	4	8	30	AS
Agrotecnici	7	10	4	6	1	28	PAT
Giornalisti - gestione separata							AES
Giornalisti - gestione separata							
	<i>Contribuenti</i>	<i>Stima redditi medi</i>	<i>N° pensioni</i>	<i>Contribuzione media</i>	<i>Prestazioni media</i>	<i>SOMMA posizioni</i>	<i>Area di attività Cresme</i>
Periti industriati	7	10	18	15	13	63	PAT
Veterinari	12	18	1	13	16	60	AS
Avvocati	16	7	6	14	15	58	AG
Inarcassa	17	9	2	16	14	58	PAT
Commercialisti	18	8	16	7	8	57	AES
Ragionieri	1	17	14	5	17	54	AES
Medici	13	11	15	9	6	54	AS
Consulenti del lavoro	8	16	11	12	5	52	AES
Pluricategoriale	11	2	17	1	18	49	AES
Geometri	5	15	9	8	11	48	PAT
Giornalisti - gestione sostitutiva	4	14	13	6	9	46	AES
Infermieri	6	3	12	10	10	41	AS
Psicologi	14	4	7	11	2	38	AS
Biologi	15	1	8	2	12	38	PAT
Agrotecnici	3	12	4	18	1	38	PAT
Farmacisti	10	13	5	4	4	36	AS
Notai	2	5	3	17	7	34	AG
Periti agrari	9	6	10	3	3	31	PAT
Giornalisti - gestione sostitutiva							
	<i>Contribuenti</i>	<i>Stima redditi medi</i>	<i>N° pensioni</i>	<i>Contribuzione media</i>	<i>Prestazioni media</i>	<i>SOMMA posizioni</i>	<i>Area di attività Cresme</i>
Geometri	17	18	10	18	9	72	PAT
Medici	15	15	11	14	16	71	AS
Veterinari	18	10	2	17	18	65	AS
Avvocati	14	16	7	13	13	63	AG
Ragionieri	4	13	14	16	12	59	AES
Periti industriati	7	11	18	3	15	54	PAT
Farmacisti	11	17	4	10	11	53	AS
Inarcassa	16	14	3	12	7	52	PAT
Pluricategoriale	3	8	16	8	17	52	PAT
Commercialisti	13	2	13	9	5	42	AES
Biologi	6	3	12	7	14	42	PAT
Giornalisti - gestione separata	8	6	17	1	6	38	AES
Notai	1	9	5	11	10	36	AG
Psicologi	5	5	9	15	2	36	AS
Consulenti del lavoro	9	12	1	2	8	32	AES
Infermieri	2	7	15	4	4	32	AS
Periti agrari	12	4	8	5	3	32	PAT
Agrotecnici	10	1	6	6	1	24	PAT

TAB. 3. (segue)

Inarcassa							
	<i>Contribuenti</i>	<i>Stima redditi medi</i>	<i>N° pensioni</i>	<i>Contribuzione media</i>	<i>Prestazioni media</i>	<i>SOMMA posizioni</i>	<i>Area di attività Cresme</i>
Veterinari	17	15	17	11	8	68	AS
Medici	14	18	11	18	4	65	AS
Avvocati	18	11	8	10	17	64	AG
Geometri	8	16	9	16	15	64	PAT
Notai	1	10	18	17	18	64	AG
Farmacisti	13	17	10	14	7	61	AS
Giornalisti - gestione sostitutiva	5	13	16	12	6	52	AES
Commercialisti	15	2	5	13	16	51	AES
Pluricategoriale	12	6	15	3	14	50	PAT
Ragionieri	2	14	7	15	11	49	AES
Biologi	9	8	12	4	10	43	PAT
Giornalisti - gestione separata	16	5	3	5	9	38	AES
Periti industriati	7	9	4	2	13	35	PAT
Psicologi	11	7	6	8	2	34	AS
Consulenti del lavoro	6	12	1	1	12	32	AES
Infermieri	4	4	13	6	5	32	AS
Agrotecnici	3	1	14	9	1	28	PAT
Periti agrari	10	3	2	7	3	25	PAT
Infermieri							
	<i>Contribuenti</i>	<i>Stima redditi medi</i>	<i>N° pensioni</i>	<i>Contribuzione media</i>	<i>Prestazioni media</i>	<i>SOMMA posizioni</i>	<i>Area di attività Cresme</i>
Pluricategoriale	16	17	15	17	12	77	PAT
Farmacisti	18	18	4	18	13	71	AS
Consulenti del lavoro	14	10	16	13	4	57	AES
Giornalisti - gestione sostitutiva	4	14	17	11	9	55	AES
Periti industriati	8	16	14	1	16	55	PAT
Biologi	10	6	18	7	14	55	PAT
Commercialisti	15	5	10	15	5	50	AES
Avvocati	13	15	3	3	15	49	AG
Geometri	5	13	5	8	18	49	PAT
Psicologi	17	7	11	12	2	49	AS
Veterinari	7	12	1	6	17	43	AS
Ragionieri	1	11	9	14	7	42	AES
Medici	9	9	12	9	3	42	AS
Inarcassa	11	8	2	10	10	41	PAT
Giornalisti - gestione separata	12	3	13	2	11	41	AES
Notai	2	4	8	16	8	38	AG
Periti agrari	6	2	6	5	6	25	PAT
Agrotecnici	3	1	7	4	1	16	PAT
Medici							
	<i>Contribuenti</i>	<i>Stima redditi medi</i>	<i>N° pensioni</i>	<i>Contribuzione media</i>	<i>Prestazioni media</i>	<i>SOMMA posizioni</i>	<i>Area di attività Cresme</i>
Geometri	9	15	16	18	12	70	PAT
Avvocati	15	10	14	12	14	65	AG
Consulenti del lavoro	5	14	1	1	11	64	AES
Veterinari	17	17	2	11	17	64	AS
Giornalisti - gestione sostitutiva	6	13	11	15	18	63	AES
Inarcassa	16	16	3	14	10	59	PAT
Ragionieri	2	12	12	17	16	59	AES
Farmacisti	8	18	4	10	15	55	AS
Commercialisti	18	3	7	13	9	50	AES
Pluricategoriale	11	7	18	5	6	47	PAT
Giornalisti - gestione separata	14	5	15	3	8	45	AES
Periti industriati	7	11	17	2	7	44	PAT
Psicologi	10	2	8	16	3	39	AS
Periti agrari	12	6	13	7	1	39	PAT
Notai	1	8	6	9	13	37	AG
Biologi	13	1	9	6	5	34	PAT
Agrotecnici	3	9	5	8	2	27	PAT
Infermieri	4	4	10	4	4	26	AS

TAB. 3. (segue)

Notai							
	<i>Contribuenti</i>	<i>Stima redditi medi</i>	<i>N° pensioni</i>	<i>Contribuzione media</i>	<i>Prestazioni media</i>	<i>SOMMA posizioni</i>	<i>Area di attività Cresme</i>
Ragionieri	18	10	14	8	13	63	AES
Giornalisti - gestione sostitutiva	14	13	16	9	11	63	AES
Avvocati	11	14	7	10	17	59	AG
Inarcassa	15	18	5	4	15	57	PAT
Commercialisti	17	8	9	5	16	55	AES
Medici	16	17	11	3	6	53	AS
Geometri	12	12	8	6	14	52	PAT
Biologi	6	15	17	6	7	51	PAT
Veterinari	13	11	2	11	12	49	AS
Psicologi	7	7	13	12	2	41	AS
Farmacisti	10	16	3	1	10	40	AS
Consulenti del lavoro	9	9	1	2	18	39	AES
Infermieri	8	4	18	4	4	38	AS
Giornalisti - gestione separata	4	6	10	12	5	37	AES
Pluricategoriale	5	3	15	5	8	36	PAT
Periti industrializzati	2	1	12	7	9	31	PAT
Agrotecnici	1	5	6	13	1	26	PAT
Periti agrari	3	2	4	7	3	19	PAT
Periti agrari							
	<i>Contribuenti</i>	<i>Stima redditi medi</i>	<i>N° pensioni</i>	<i>Contribuzione media</i>	<i>Prestazioni media</i>	<i>SOMMA posizioni</i>	<i>Area di attività Cresme</i>
Medici	16	18	13	17	3	67	AS
Veterinari	18	14	1	18	15	66	AS
Geometri	6	12	17	14	14	63	PAT
Avvocati	15	1	15	16	13	60	AG
Pluricategoriale	10	17	14	6	10	57	PAT
Commercialisti	13	8	16	12	6	55	AES
Giornalisti - gestione sostitutiva	9	11	10	15	8	53	AES
Periti industrializzati	12	9	11	2	16	50	PAT
Giornalisti - gestione separata	14	10	12	1	12	49	AES
Ragionieri	1	13	18	11	5	48	AES
Consulenti del lavoro	5	15	9	13	4	46	AES
Inarcassa	17	7	2	9	9	44	PAT
Farmacisti	7	6	6	5	17	41	AS
Biologi	11	2	5	8	11	37	PAT
Infermieri	3	4	7	4	18	36	AS
Psicologi	8	5	8	10	2	33	AS
Agrotecnici	4	16	4	7	1	32	PAT
Notai	2	3	3	3	7	18	AG
Periti industrializzati							
	<i>Contribuenti</i>	<i>Stima redditi medi</i>	<i>N° pensioni</i>	<i>Contribuzione media</i>	<i>Prestazioni media</i>	<i>SOMMA posizioni</i>	<i>Area di attività Cresme</i>
Medici	14	16	16	17	4	67	AS
Giornalisti - gestione sostitutiva	6	17	14	13	12	62	AES
Geometri	4	15	8	15	18	60	PAT
Inarcassa	17	10	2	16	13	58	PAT
Avvocati	18	8	6	7	17	56	AG
Commercialisti	16	4	15	12	8	55	AES
Veterinari	13	14	1	10	16	54	AS
Pluricategoriale	8	6	17	8	15	54	PAT
Farmacisti	15	18	5	8	6	52	AS
Infermieri	4	13	12	11	11	51	AS
Giornalisti - gestione separata	12	7	18	3	9	49	AES
Ragionieri	2	11	13	14	7	47	AES
Biologi	7	2	10	6	14	39	PAT
Consulenti del lavoro	5	12	11	1	5	34	AES
Psicologi	11	5	7	9	2	34	AS
Notai	1	1	3	18	10	33	AG
Periti agrari	10	3	9	5	3	30	PAT
Agrotecnici	3	9	4	4	1	21	PAT

TAB. 3. (segue)

Pluricategoriale							
	<i>Contribuenti</i>	<i>Stima redditi medi</i>	<i>N° pensioni</i>	<i>Contribuzione media</i>	<i>Prestazioni media</i>	<i>SOMMA posizioni</i>	<i>Area di attività Cresme</i>
Giornalisti - gestione sostitutiva	4	16	13	17	12	62	AES
Commercialisti	18	4	15	16	7	60	AES
Infermieri	12	18	12	11	6	59	AS
Geometri	5	17	8	13	15	58	PAT
Medici	11	15	16	10	5	57	AS
Farmacisti	17	13	3	15	8	56	AS
Biologi	9	5	9	14	18	55	PAT
Ragionieri	1	12	14	18	9	54	AES
Avvocati	16	7	6	5	17	51	AG
Periti industriati	7	8	17	3	14	49	PAT
Inarcassa	14	9	2	6	16	47	PAT
Veterinari	10	14	1	7	13	45	AS
Giornalisti - gestione separata	13	2	18	1	11	45	AES
Psicologi	15	6	7	12	2	42	AS
Consulenti del lavoro	8	10	10	9	4	41	AES
Periti agrari	6	11	11	8	3	39	PAT
Notai	2	3	5	2	10	22	AG
Agrotecnici	3	1	4	4	1	13	PAT
Psicologi							
	<i>Contribuenti</i>	<i>Stima redditi medi</i>	<i>N° pensioni</i>	<i>Contribuzione media</i>	<i>Prestazioni media</i>	<i>SOMMA posizioni</i>	<i>Area di attività Cresme</i>
Commercialisti	18	2	10	18	16	64	AES
Giornalisti - gestione sostitutiva	4	12	15	15	17	63	AES
Medici	9	7	13	16	18	63	AS
Biologi	10	15	14	8	13	60	PAT
Avvocati	14	18	3	10	14	59	AG
Ragionieri	1	14	9	17	12	53	AES
Inarcassa	12	16	2	11	11	52	PAT
Pluricategoriale	16	8	11	7	10	52	PAT
Infermieri	13	10	18	4	3	48	AS
Consulenti del lavoro	11	1	17	13	5	47	AES
Farmacisti	17	9	6	9	4	45	AS
Periti industriati	7	13	16	1	7	44	PAT
Geometri	5	11	5	14	6	41	PAT
Giornalisti - gestione separata	15	3	12	2	8	40	AES
Veterinari	8	5	1	12	9	35	AS
Agrotecnici	3	17	7	6	1	34	PAT
Notai	2	6	4	3	15	30	AG
Periti agrari	6	4	8	5	2	25	PAT
Veterinari							
	<i>Contribuenti</i>	<i>Stima redditi medi</i>	<i>N° pensioni</i>	<i>Contribuzione media</i>	<i>Prestazioni media</i>	<i>SOMMA posizioni</i>	<i>Area di attività Cresme</i>
Avvocati	15	12	15	18	14	74	AG
Medici	14	17	14	15	12	72	AS
Geometri	12	14	16	16	11	69	PAT
Giornalisti - gestione Sostitutiva	9	11	13	17	18	68	AES
Farmacisti	6	18	17	10	13	64	AS
Ragionieri	11	16	11	14	9	61	AES
Inarcassa	13	13	18	11	5	60	PAT
Consulenti del lavoro	16	15	8	2	6	47	AES
Notai	2	8	12	9	8	39	AG
Periti industriati	8	10	3	1	17	39	PAT
Psicologi	18	3	4	12	2	39	AS
Agrotecnici	17	1	6	13	1	38	PAT
Pluricategoriale	1	6	9	5	16	37	PAT
Commercialisti	10	4	10	8	4	36	AES
Biologi	5	2	7	6	15	35	PAT
Infermieri	7	7	5	4	10	33	AS
Giornalisti - gestione separata	3	9	2	3	7	24	AES
Periti agrari	4	5	1	7	3	20	PAT

LA TUTELA DEL RISCHIO LONGEVITÀ E PROSPETTIVE PER LE CASSE PROFESSIONALI: QUALI STRUMENTI DI COPERTURA

1. Introduzione

1.1. Definizione e caratteristiche del rischio longevità. I trend demografici: alcuni dati riguardanti la realtà italiana e quella internazionale

L'argomento *longevity-risk* (Lr) è indubbiamente un tema noto nel mondo della previdenza pubblica e privata, nazionale e internazionale. L'aspettativa di vita cresce in maniera costante in quasi tutti i paesi del mondo. In Europa e nell'America settentrionale, dagli anni '60 in avanti, la vita si è mediamente allungata di un anno in ogni decade. In tutti i Paesi sviluppati, da più di 150 anni, l'aspettativa di vita per le donne alla nascita è cresciuta in maniera lineare all'incirca di tre mesi ogni anno¹.

Il solo aumento della vita media delle persone non avrebbe dovuto rappresentare un peso insostenibile per i governi piuttosto che per i Fondi pensione, ma il fatto che non sia stato pienamente previsto ha reso le suddette istituzioni vulnerabili. Gli Enti pensionistici avrebbero potuto aumentare i contributi richiesti oppure chiedere di contribuire più a lungo aumentando la vita lavorativa, posticipando l'età pensionabile, o addirittura pretendere tutte e due le cose insieme. Probabilmente tutto questo non sarebbe piaciuto agli iscritti ma avrebbe reso sostenibili gli istituti previdenziali.

Le prestazioni in rendita, proprio in conseguenza della continua sottostima della longevità, comportano un Lr per il soggetto erogatore nella misura in cui il premio o il contributo incassato, ovvero la riserva accantonata, risultino tecnicamente insufficienti rispetto all'impegno derivante dal pagamento delle future rate di rendita. Tale rischio è ancora più amplificato in un'epoca, come quella attuale, caratterizzata da rendimenti finanziari particolarmente contenuti. Pertanto, non è l'aumento della longevità che ha reso i sistemi pensionistici difficilmente sostenibili praticamente ovunque, ma l'incertezza che comporta l'aumento della longevità come risultato dei cambiamenti inattesi nei tassi di mortalità. Il Lr può essere definito a livello individuale o aggregato: in particolare a livello aggregato esso si sostanzia nel rischio che l'insieme dei percettori di rendita viva- no in media più di quanto sia assunto nelle basi tecniche. Il Lr si manifesta laddove la mortalità osservata è sistematicamente inferiore a quella attesa; esso rappresenta quindi la conseguenza dell'incertezza insita nel fenomeno della mortalità e della sua rappresentazione tramite un modello di proiezione.

In un articolo del 2006, redatto da Cairns ed altri², sono state individuate le seguenti definizioni collegate alle aspettative di vita:

a) *longevity risk* è il rischio che, nel lungo termine, i tassi di sopravvivenza di determinate coorti siano più alti di quelli attesi;

b) *mortality risk* è lo scostamento, sul breve termine, dei tassi aggregati di mortalità

¹ Oeppen and Vaupel, (2003, Figure 1).

² Blake, D., Cairns, A.J.G., Dowd, K., (2006), *Living with mortality: longevity bonds and other mortality-linked securities*, British Actuarial Journal.

da quelli attesi, per le differenti fasce di età, su diversi orizzonti temporali.

c) *short-term/catastrophic mortality risk* è il rischio, sul breve termine, che si manifestino tassi di mortalità molto più alti o molto più bassi rispetto a quelli attesi per motivi legati ad eventi catastrofici.

1.2. *Principali modelli statistici e nozioni di base per rappresentare mortalità e longevità*

Nel capitolo precedente abbiamo visto che il Lr aggregato è il rischio che i percettori di rendita vivano in media più a lungo di quanto previsto, che il *trend* della mortalità osservata è sistematicamente differente da quello proiettato e che il Lr è un rischio «non pooling» (cioè non diversificabile) perché interviene nella stessa direzione per tutta la collettività. Il Lr è un rischio sistematico derivante dall'incertezza presente nella rappresentazione della mortalità attraverso una determinata proiezione. Vediamo, allora, quali sono i modelli di proiezione della mortalità.

Si parte sempre dalla *popolazione di riferimento*, la quale potrebbe essere rappresentata da un insieme di iscritti, di assicurati (percettori di rendita), come da una intera nazione. L'informazione sulla *popolazione di riferimento* comprende:

- i dati storici, per esempio il numero degli iscritti in passato nei vari periodi, il numero di morti in diversi anni ecc.;
- i dati demografici, in particolare l'età, il sesso, le informazioni riguardanti i consorti ecc.;
- altri dati che aiutano a classificare gli individui della popolazione di riferimento nelle varie classi socio-economiche che, a loro volta, influenzano i tassi attesi di mortalità. Tra questo tipo di dati si può annoverare l'indirizzo di residenza (in particolare il Cap), la professione e l'occupazione.

Una volta descritta la popolazione di riferimento, con i dati appena nominati, si passa alla *tabella di mortalità di base* e cioè il *set* più recente disponibile degli indici di mortalità effettivamente osservati per la popolazione di riferimento. I tassi di mortalità di base servono per calcolare, o meglio, stimare i futuri tassi di mortalità (quelli attesi), applicando ai primi l'ipotesi del «miglioramento» della mortalità. Questa ipotesi rappresenta il cambiamento atteso dei tassi di mortalità attualmente osservati. Tipicamente è espressa in punti percentuali, per esempio il miglioramento dell'1% della mortalità significa che l'anno successivo il tasso di mortalità si attende pari al 99% rispetto al tasso di mortalità dell'anno in corso. Ovviamente questa previsione deve essere fatta per una serie di anni a venire, creando in questo modo la miglior stima (*best estimates*) di una serie dei tassi futuri di mortalità riferiti alla popolazione d'interesse. Esistono diversi punti di partenza per determinare il miglioramento:

- le tabelle standard relative al miglioramento di mortalità, per esempio la tabella *Scale-AA* negli Stati Uniti (v. *Society of Actuaries*, 2000), oppure le tabelle pubblicate dalla *Continuous Mortality Investigation* nel Regno Unito (v. Cmi, 2007 e Cmi, 2009);
- la proiezione del miglioramento di mortalità basata sui dati a disposizione di una certa istituzione. In questo caso, la soluzione «home made» del miglioramento atteso della mortalità riguarderà esclusivamente la popolazione di riferimento, poiché si hanno a disposizione esclusivamente i dati storici relativi alla suddetta popolazione;
- la proiezione del miglioramento di mortalità basata sui dati storici relativi a una popolazione differente da quella di riferimento. Si può formulare l'ipotesi del miglio-

mento di mortalità per la popolazione di riferimento basandosi sui dati storici riferiti ad una popolazione diversa, per esempio i dati relativi alla nazione nella sua totalità.

Indipendentemente da quale *set* dei dati sarà utilizzato come base di partenza, le proiezioni possono essere effettuate in diversi modi:

- *miglioramento di mortalità storico*. Se si ha a disposizione una quantità di dati sufficientemente ampia, è possibile calcolare il tasso di miglioramento di mortalità osservato in passato e utilizzare questo dato storico per stimare i tassi attesi di mortalità. Quest'approccio ha indubbiamente il vantaggio di essere molto semplice, ma potrebbe risultare fuorviante nel caso in cui siano presenti forti effetti legati a varie coorti;

- *modelli statistici di proiezione di mortalità*. Esiste un'ampia scelta di modelli di proiezione che generano i tassi di mortalità futura sulla base dei dati storici e della descrizione della popolazione di riferimento. Questi modelli sono molto più complessi rispetto alle semplici proiezioni basate sui tassi storici del miglioramento di mortalità, ma sono anche molto più realistici; in particolare sono in grado di eliminare gli effetti di coorte che influenzano negativamente la qualità della previsione e delle stime ottenute. Dai vari studi³ si evince che, i tassi aggregati di mortalità sono decrescenti a partire dagli anni '70 del XX secolo, ma i cambiamenti di questi tassi da un periodo all'altro non sono regolari, per questo non è realistico basare le ipotesi di miglioramento sui dati storici. Il modello probabilmente più famoso è quello di Lee-Carter⁴ ma si utilizzano anche quelli di Renshaw e Haberman (2006), Debonneuil (2010), Gompertz, Makeham, Weibull, Heligman-Pollard, i modelli cosiddetti *p-spline* di Durban ed altri (2002), nonché una serie di modelli elaborati da Cairns, Blake e Dowd⁵.

I modelli di proiezione si dividono in due classi: *deterministici* e *stocastici*. I primi si basano su un unico scenario di mortalità, mentre i modelli stocastici formulano differenti ipotesi sull'evoluzione della mortalità e si basano su un insieme di significativi scenari di mortalità. Le principali caratteristiche di uno scenario di mortalità possono essere ben rappresentate dalle distribuzioni predefinite. L'utilizzo di un modello stocastico consente ai soggetti che erogano le rendite di valutare sia le fluttuazioni casuali sia le deviazioni sistematiche della mortalità, mentre i modelli deterministici consentono di valutare esclusivamente le fluttuazioni casuali della mortalità intorno ai valori attesi.

Per scegliere il modello più adeguato Cairns⁶ suggerisce dei criteri che aiutano a decidere quale tra i vari modelli di proiezione della mortalità sia da preferire agli altri:

- i tassi di mortalità devono essere positivi;
- il modello deve essere coerente con i dati storici;
- le dinamiche a lungo termine devono essere biologicamente ragionevoli;
- le stime dei parametri devono essere robuste rispetto al periodo di dati ed agli intervalli di età considerati;

³ Blake, D., Cairns, A., and Dowd, K., (2008), *The birth of the Life Market*, Asia-Pacific Journal of Risk and Insurance, vol. 3(1), Figure 3.

⁴ Lee, R.D. e Carter, L.R. (1992), *Modeling and forecasting US mortality*, Journal of the American Statistical Association, 87: 659-675.

⁵ Dowd, K., Blake, D., Cairns, A.J.G., Dawson, P.E., (2006), *Survivor Swaps*, The Journal of Risk and Insurance, 73(1): 1-17; Dowd, K., Blake, D., and Cairns, A., (2007), *Facing up to the uncertainty of life: The longevity fan charts*, Pensions Institute Discussion Paper PI-0703; Cairns, A.J.G., Blake, D., Dowd, K., (2008), *Modelling and Management of Mortality Risk: A Review*, Scandinavian Actuarial Journal.

⁶ Cairns, A.J.G., Blake, D., Dowd, K., (2008), *Modelling and Management of Mortality Risk: A Review*, Scandinavian Actuarial Journal.

- le previsioni del modello devono essere robuste rispetto al periodo di dati e dalle classi di età considerati;
- i livelli di previsione dell'incertezza e le traiettorie centrali dovrebbero essere plausibili e coerenti con le tendenze storiche e la variabilità dei dati di mortalità;
- il modello dovrebbe essere semplice da attuare mediante metodi analitici o veloci algoritmi numerici;
- il modello dovrebbe essere relativamente parsimonioso;
- dovrebbe essere possibile utilizzare il modello per generare percorsi campione e calcolare intervalli di previsione;
- la struttura del modello dovrebbe consentire di integrare l'incertezza del parametro nelle simulazioni;
- almeno per alcuni paesi, il modello dovrebbe incorporare un effetto stocastico di coorte;
- il modello dovrebbe essere abbastanza completo da affrontare in modo appropriato il *pricing* corrente, la valutazione o un problema di copertura;
- dovrebbe essere possibile valutare i più comuni derivati *mortality-linked* utilizzando metodi analitici o veloci metodi numerici.

2. Strategie di gestione del rischio di longevità

Il rischio longevità influenza fortemente le istituzioni che erogano le rendite e che devono sostenere i costi legati all'aumento dell'aspettativa di vita. Tassi di mortalità decrescenti comportano per i Fondi pensione e/o compagnie di assicurazione un aumento delle passività in funzione dell'allungamento del periodo di pagamento delle rendite e delle pensioni. Finora le stime relative all'aumento della longevità erano quasi sempre più basse rispetto ai valori effettivamente osservati, ma c'è il rischio che le passività cresceranno ulteriormente se il tasso di mortalità medio continuerà a diminuire più velocemente rispetto alle attese⁷.

I principali attori dei mercati finanziari, avvertendo il peso di questo rischio, hanno cominciato a elaborare delle soluzioni per mitigarlo. Negli Stati Uniti, *Internal Revenue System* ha obbligato i Fondi pensione a rivedere le loro ipotesi di mortalità. Uno studio condotto sui dati riguardanti le aziende presenti nel *FTSE100 Index*, indice della borsa del Regno Unito, ha dimostrato che, le ipotesi sulla mortalità erano talmente ottimistiche da creare un deficit delle passività pari a £50 miliardi⁸. In media, l'aumento di un anno di aspettativa di vita aumenta del 3-4% all'incirca il valore attuale delle passività relative alle pensioni in Regno Unito.

Sul piano operativo, considerando tutte le esperienze di mercato, le tecniche di copertura del Lr si possono dividere in due grandi classi:

- soluzioni del tipo «Assured Based», che prevedono il trasferimento del rischio via contratto di assicurazione/riassicurazione, nella forma del *full buy-out* o *partial buy-out*;
- soluzioni del tipo «Financial Based» e cioè il trasferimento al mercato finanziario del rischio di longevità.

⁷ Loeys, J., Panigirtzoglou, N., Ribeiro, R., (2007), *Longevity: A market in the making*, J.P. Morgan's Global Market Strategy, Chart 2: Systematic overprediction of mortality rates.

⁸ Pension Capital Strategies and Jardine Lloyd Thompson, 2006, *The FTSE100 and their pension disclosures*.

2.1. Assured-Based approach: assicurazione/riassicurazione

L'approccio assicurativo prevede che l'Ente erogatore ceda sia le attività sia le passività strettamente connesse al pagamento di rendite vitalizie e sia pronto a pagare un premio (*risk premium*), eventualmente anche tramite il ricorso a formule di finanziamento (*bulk annuity transfer*)⁹. Effettivamente, il modo più semplice per ridurre la propria esposizione al Lr è trasferire una parte delle proprie passività ad una controparte. Il trasferimento può avvenire sotto forma di una polizza assicurativa, nel caso in cui la controparte sia rappresentata da una compagnia di assicurazioni o riassicurazioni. Il mercato di riassicurazione tradizionale del Lr esiste da moltissimo tempo. Le compagnie di assicurazione che dovevano pagare le rendite vitalizie usavano trasferire una parte della loro esposizione ai riassicuratori, anche se la capacità di riassicurare il Lr è sempre stata generalmente limitata. Il mercato dei *buy-out*, invece, è relativamente giovane ed è diventato molto attivo nel Regno Unito a partire dal 2006, registrando una formidabile crescita e attirando tra i suoi partecipanti i principali attori dei mercati finanziari.

Esaminiamo in dettaglio una classica operazione di *full pension buy-out*, che prevede il trasferimento totale delle attività (A) e delle passività (L) di un Fondo pensione ad un assicuratore.

Quando le attività non sono sufficienti per coprire le passività, cioè $A < L$, il fondo ha un deficit pari a $(L - A)$.

Quando, invece, $A > L$, il fondo ha un surplus di $(A - L)$.

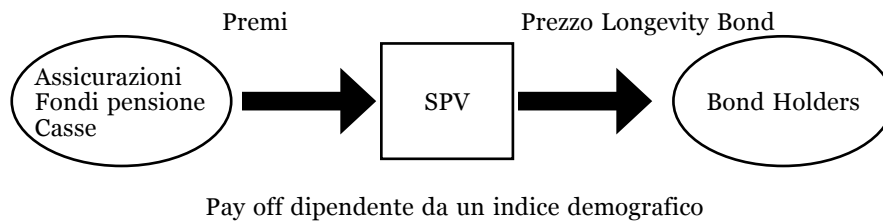
Gli assicuratori, normalmente, stimano le passività utilizzando le ipotesi (sui futuri tassi di mortalità, inflazione e rendimenti di mercato) più prudentziali rispetto ai Fondi stessi. Pertanto, le loro stime delle passività (eL) sono maggiori delle L calcolate dai Fondi ($eL > L$). Nel caso del deficit, il fondo dovrà prendere in prestito la somma pari a $(eL - A)$ e pagarla all'assicuratore per concludere il *buy-out*. Facendo così, il Fondo sostituisce sul suo bilancio le attività (con tutti i costi relativi alle gestioni finanziarie) e passività legate alle pensioni con un semplice prestito. Per gli iscritti le pensioni sono completamente assicurate a meno del rischio di insolvenza dell'assicuratore. Ci sono delle alternative al *full buy-out*, per esempio il *buy-out* parziale (*partial buy-outs*). Si può trasferire solo una parte delle passività: un sotto gruppo degli iscritti (per esempio, le pensioni che sono già in corso di erogazione); oppure, passività circoscritte ad un periodo limitato nel tempo (per esempio, solo le rendite che matureranno fra dieci anni) ecc. Normalmente queste transazioni fanno parte di un piano più ampio di una strategia di «de-risking», cioè di riduzione dell'esposizione al rischio del Fondo pensione, oppure servono per ricondurre la strategia dell'investimento verso la cosiddetta protezione delle passività (*liability-driven investment*, Ldi).

Come già accennato in precedenza, il mercato di *buy-out* è diventato molto attivo nel Regno Unito¹⁰ a partire dal 2006: la prima transazione fu conclusa a novembre del 2006 tra *Paternoster*, condotta da *Mark Wood*, e *Cuthbert Heath Family plan*. Il loro esempio fu seguito da una serie di transazioni portate alla fine sia dagli assicuratori che rappresentavano delle start-up nel campo dei *buy-outs* sia dai nomi famosi, come, per esempio, *Lucida* (guidata da *Jonathan Bloomer*), *Rothsay Life* (della *Goldman Sachs*),

⁹ Questa è la situazione molto diffusa tra i Fondi pensione italiani.

¹⁰ Dati estratti da Biffis, E., and Blake, D., (2009), *Mortality-Linked Securities and Derivatives*, Discussion Paper PI-0901.

FIG. 1. Schema tipico della cartolarizzazione del Lr effettuata tramite Spv - *Special Purpose Vehicle*



Pension Insurance Corporation di *Eddie Truell*, che aveva concluso il *buy-out* più grande nel Regno Unito pari a £1,1 miliardi di *Thorn's pension fund*, *Legal & General*, *Prudential*, *Canada Life*, *Aegon Scottish Equitable*, *Aviva* e tanti altri. La ragione principale dell'interesse per i *buy-outs* è da ricercare nella maggior esperienza che hanno gli assicuratori nella previsione e nella gestione dei *cash flow* legati alla longevità. Con il premio incassato per i *buy-outs* loro riescono ad impiantare una buona strategia di protezione (*hedging*) e avere un rendimento interessante sul capitale impegnato¹¹. Dall'altra parte, il mercato di *pension buy-outs* era diventato talmente attraente che i margini si sono notevolmente ridotti. La nuova alternativa al mercato delle assicurazioni e ri-assicurazioni è il trasferimento dei rischi ai mercati finanziari tramite la cartolarizzazione delle attività e delle passività delle assicurazioni. Gli investitori hanno dimostrato un interesse sempre crescente nei confronti di *Insurance Linked Securities* (ILS), le quali vengono considerate come la possibilità di diversificare il portafoglio e permettono di avere un extra rendimento non correlato con i tradizionali mercati finanziari. Lo schema tipico della cartolarizzazione del Lr, effettuata tramite un apposito veicolo finanziario (Spv-*Special Purpose Vehicle*), può essere schematizzato nel modo indicato in Fig. 1.

Per un maggiore dettaglio di una delle operazioni di cartolarizzazione si rinvia al capitolo dedicato alle esperienze del mercato.

2.2. Trasferimento del rischio di longevità verso i mercati finanziari.

2.2.1. Nascita del nuovo mercato: difficoltà e possibili sviluppi.

Come abbiamo già accennato sopra esistono due approcci alla copertura del Lr: attraverso assicurazione oppure mediante il trasferimento di questo rischio ai mercati finanziari. Il trasferimento del rischio di longevità verso i mercati finanziari avviene attraverso l'utilizzo dei *Longevity Linked Securities* (LLS). In tale categoria di strumenti finanziari rientrano tutti quei titoli i cui *pay-out* e/o *pay-in* sono funzionalmente dipendenti dal numero di decessi/sopravvivenenti osservabili da popolazioni di riferimento opportunamente definite in sede di emissione/collocamento dell'operazione finanziaria.

È possibile rappresentare la struttura del mercato finanziario dei LLS individuando,

¹¹ Secondo *Communications at the ILS Workshop held at Imperial College's Centre for Hedge Fund Research on October 31, 2008*, il rendimento medio per simili transazioni era intorno a 15%.

dal lato della domanda, tutti quei soggetti pubblici e privati che perseguono strategie di copertura del rischio di longevità/mortalità a cui sono esposti, nel senso di esposizione delle proprie passività a variazioni inattese della curva o della struttura per età dei tassi di mortalità e, quindi, alle conseguenti necessità in termini di capitali di rischio, mentre dal lato dell'offerta, individuando gli speculatori i quali, a fronte di un adeguato *risk premium*, sono pronti ad assumere una posizione simmetrica rispetto agli *hedgers*, che rappresentano le parti che si devono proteggere dal Lr.

Lo sviluppo di un mercato in cui avviene il *trading* di Lls richiede una condizione di soddisfazione (*trade-off*) iniziale di equilibrio tra necessità degli *hedgers* e degli speculatori. Gli *hedgers* richiedono una reale copertura dal Lr, nel senso di poter disporre di strumenti finanziari che realizzino un perfetto *matching* rispetto al:

- *basis risk*: disallineamento tra popolazione di riferimento del Lls e collettività assicurata a cui è esposto l'*hedger*;
- *unsystematic risk*: variazioni di mortalità di natura accidentale, tipicamente gestite con tecniche di diversificazione (i.e. mutualità);
- *systematic risk*: variazioni strutturali e di lungo periodo sulla curva dei tassi di mortalità non riducibili tramite le usuali tecniche di diversificazione.

Gli speculatori richiedono l'esistenza di un mercato liquido in cui non sussistano barriere allo scambio ed in cui sia possibile determinare il *risk premium* per ciascuna delle fonti-componenti di rischio.

Questa è la teoria, ma in pratica moltissimi mercati sono ben lontani dal perfetto funzionamento. I mercati nuovi nascono quando il valore della loro organizzazione è maggiore dei costi della stessa. Aggiungere un nuovo mercato aiuta gli agenti economici a cambiare la loro esposizione ad un certo rischio, la cui esistenza provoca, per l'appunto, la nascita di questo mercato. Chiaramente, il valore aggiunto del nuovo mercato dipende da quanti agenti e in quale misura siano esposti a quel particolare rischio. Più è grande la diversità dell'esposizione (qualcuno è corto, mentre qualcun altro è lungo nei confronti di quel rischio), più senso ha l'organizzazione di una piazza di scambio. Il valore aggiunto dipende dai margini di guadagno: se uno strumento finanziario nuovo è altamente correlato agli strumenti già esistenti, la sua creazione non porta ai margini elevati e difficilmente riuscirà a sopravvivere. Molti rischi non portano alla creazione dei mercati perché la quantità dei potenziali acquirenti/venditori è talmente esigua rispetto ai costi della sua organizzazione che non ha alcun senso. Questi costi sono dovuti alla necessità di far incontrare venditori e acquirenti, al rischio che affronta il *market maker* e alla tassazione. Altri fattori che frenano la nascita di un potenziale mercato riguardano i limiti di natura giuridica/normativa e tecnica. Dal punto di vista giuridico, i mercati per funzionare bene devono avere i diritti di proprietà ben definiti. Dal punto di vista tecnico, un mercato è liquido solo se i contratti sono semplici, comprensibili e omogenei. In breve, il mercato potrà nascere se:

- offre la possibilità di proteggersi (*hedging*) in modo efficace da certi rischi;
- questi rischi sono significativi dal punto di vista economico;
- l'esposizione a questi rischi non può essere mitigata (*hedging*) utilizzando gli strumenti dei mercati già esistenti;
- utilizzerà i contratti omogenei e trasparenti, favorendo gli scambi tra controparti.

A titolo d'esempio, tra i successi delle ultime decadi si possono annoverare i seguenti mercati/titoli: *mortgage backed securities* (Mbs), *interest rate swaps* (Irs), *credit-default swaps* (Cds), *inflation-linked bonds* e *real estate investment trusts* (Reits). *Longevity* po-

trebbe essere un buon candidato per diventare oggetto di un nuovo mercato finanziario, ma questo mercato ancora non esiste e i primi tentativi non sono stati del tutto soddisfacenti.

2.2.2. Prodotti di prima generazione del mercato dei capitali-bond based

Parlando della possibilità di assicurare il Lr, abbiamo accennato al fatto che i margini di quel mercato si sono ristretti notevolmente poiché alcuni assicuratori non sono stati in grado di trovare i nuovi azionisti/partner disposti a investire i capitali aggiuntivi. Il default di *Lehman Brothers* a settembre 2008 ha ulteriormente abbassato l'attrattiva del mercato dei *buy-outs*¹².

Il mercato finanziario, invece, aveva proposto a lungo un numero molto limitato di strumenti in grado di cambiare l'esposizione al Lr. La stragrande maggioranza di emissioni era sotto forma di obbligazioni a breve termine in grado di proteggere gli investitori da un improvviso cambiamento nei tassi di mortalità a breve, per esempio, *mortality catastrophe bonds*. Queste obbligazioni trasferiscono agli investitori il rischio di un improvviso aumento nei tassi di mortalità nel breve periodo, dovuti principalmente a vari accadimenti catastrofici/pandemici. Nonostante fossero legati a un rischio così difficilmente calcolabile, queste «*cat*» *bonds* (obbligazioni legate agli eventi catastrofici) sono state ben accettate dagli investitori, prima di tutto perché offrivano rendimenti molto allettanti con rischi contenuti e, poi, perché rappresentavano una possibilità di diversificare i propri portafogli finanziari, tutto questo in una forma concettualmente semplice e comprensibile. Normalmente i «*cat*» *bonds* erano emessi in forma di obbligazioni, con una data di scadenza certa ma un nominale di rimborso variabile. Il rimborso dipendeva da un indice di mortalità prefissato dalle parti al momento dell'emissione. Nel caso di un evento catastrofico quest'indice subiva un aumento estremo, oltre un certo limite prefissato in partenza. Questo tipo di obbligazioni è emesso dalle compagnie di ri-assicurazioni, che cercano di proteggersi dai rischi estremi di un fortissimo aumento improvviso di mortalità.

I «*cat*» *bonds* aiutano a trasferire il rischio di mortalità a breve termine, mentre il trasferimento del Lr, il rischio di *trend*, agli investitori è tuttora piuttosto complicato. I primi a proporre l'utilizzo di *longevity bonds*, o *survivor bonds*, sono stati Blake e Burrows nel 2001¹³. Per riuscire a trasferire il Lr ai mercati finanziari, Blake e Burrows avevano elaborato un tipo di obbligazioni a lunga scadenza che prendono la forma di una rendita vitalizia, non avendo il rimborso del nominale (nozionale) a scadenza, ma pagando gli interessi che dipendono da un indice di mortalità prescelto. La loro proposta ha dato vita alla prima generazione di Lls caratterizzati dalla struttura obbligazionaria, tra i quali si possono distinguere i seguenti tipi.

1. *I bullet bond*: hanno dei *coupon* (F) variabili che dipendono da una particolare funzione del tempo e dell'indice di sopravvivenza assunto come *benchmark* (*basis risk*), una scadenza prefissata e il loro nozionale non dipende dall'indice. Si possono suddividere in due sottoclassi:

- *Longevity bond standard* che può essere sintetizzato con la seguente formula:
o $F(T, S(T, x)) = k * S(T, x) * N, k > 0, T = 1, 2, \dots$
dove gli interessi (F) dipendono dal tempo (T) e dall'indice di sopravvivenza S (*sur-*

¹² «*Pension buy-outs slip back on volumes*», Financial Times, February 9, 2009.

¹³ Blake, D., Burrows, W., (2001), *Survivor bonds: helping to hedge mortality risk*, Journal of Risk and Insurance, 68: 339-348.

ivor index), k è il parametro cedolare prefissato, N è il nozionale di riferimento; e

- *Longevity bond inverso*, che si riassume con la seguente formula:
 - o $F(T, S(T, x)) = k \cdot (1 - S(T, x)) \cdot N$, $k > 0, T = 1, 2, \dots$

2. I titoli con la durata finita, ma collegata alla vita residua della popolazione di riferimento (*survivor*), pertanto non prefissata in partenza. Possono essere paragonati agli zero coupon conosciuti dai tradizionali mercati finanziari. La loro struttura è del tipo ZCB (*longevity zeros*) e può essere riassunta con la seguente formula:

$$F(T, S(T, x)) = S(T, x).$$

3. I titoli con solo nozionale dipendente dall'indice (*principal at risk*) e cedole fisse:

- *Principal at risk*: $F(t) = k \cdot N$, $k > 0, t = 1, 2, \dots$

$$F(T, S(T, x)) = S(T, x) \cdot N.$$

Il primo tentativo di emettere un *longevity bond* è stato fatto a novembre 2004, quando la *Bnp Paribas* ha annunciato l'emissione da parte dell'*European Investment Bank* (Eib) di un'obbligazione venticinquennale con un nominale di £540mila e gli interessi legati all'indice di sopravvivenza di una coorte basata sui tassi di mortalità effettivamente osservati per i maschi inglesi e gallesi di 65 anni nel 2002. Il primo *coupon* era fissato pari a £50mila, mentre i successivi dovevano variare in funzione dell'andamento dei tassi di mortalità della coorte di riferimento. Più alto sarebbe stato il numero dei sopravvissuti in un certo periodo (sempre nella stessa popolazione predefinita all'emissione), più alti sarebbero stati i coupon pagati agli investitori; pertanto, era evidente che il prodotto era destinato ai Fondi pensione e alle compagnie di assicurazione che dovevano proteggersi dal Lr. Nonostante le buone premesse l'obbligazione non ha riscosso tanto successo. Il problema principale era il fatto che il titolo era legato a una sola coorte, mentre sia i Fondi pensione sia gli assicuratori hanno più coorti nei loro portafogli che intendono proteggere. Oltre a questo *mismatching* di copertura, anche l'indice utilizzato per calcolare le cedole non era trasparente, nonché il modello di proiezione della mortalità.

2.2.3. Le soluzioni di seconda generazione del mercato dei capitali: prodotti derivatives-based

Dopo la nascita dei prodotti *bond-based* e dopo alcuni problemi che abbiamo già descritto nel esempio relativo alle *Eib bonds*, le maggiori banche d'investimento e assicurazioni hanno cominciato a lavorare sulle forme più trasparenti di indicizzazione di mortalità e sui design più efficaci dei prodotti, dando in questo modo l'impulso alla nascita della seconda generazione dei prodotti *derivative-based*.

La lezione più importante che avevano appreso dopo la prima generazione dei prodotti legati al Lr, è stata che la sopravvivenza dei prodotti finanziari dipende dal *matching* delle esigenze degli *hedgers* e degli speculatori. Mentre i primi cercano gli strumenti efficaci per proteggersi dal Lr, gli ultimi necessitano di liquidità degli strumenti. Riconciliare queste due richieste diverse non è sempre semplice.

Il fatto di utilizzare un unico indice di mortalità per calcolare i *payouts* dei *mortality bonds* ha dimostrato l'inadeguatezza di questi strumenti nel creare una protezione efficace per le istituzioni interessate. È diventato evidente che, per produrre degli strumenti che potevano essere interessanti per i partecipanti del mercato, era necessario utilizzare un set flessibile e affidabile di più indici di mortalità.

Il primo tentativo risale al 2005 quando *Credit Suisse* ha creato *Longevity Index* dell'aspettativa di vita della popolazione degli Stati Uniti. L'indice, purtroppo, soffriva

degli stessi problemi di trasparenza dei quali era affetto l'indice di una sola coorte delle obbligazioni Eib. Pertanto, il *Longevity Index* non è più quotato neanche dalla *Credit Suisse* stessa.

Il tentativo più riuscito è stato fatto dalla *J.P. Morgan*, in collaborazione con *Pensions Institute* e *Watson Wyatt*, mediante il loro indice *Life Metrics*, presentato a marzo 2007 (v. www.lifemetrics.com¹⁴). L'indice comprende i dati sulla mortalità al livello nazionale, disponibili al pubblico, suddivisi per età, sesso e paese (Regno Unito, Stati Uniti, Olanda e Germania). Per aumentare la trasparenza degli indici e dei modelli utilizzati per le proiezioni della mortalità, *J.P. Morgan* ha pubblicato un manuale tecnico nel quale descrive con tutti i particolari il funzionamento e l'utilizzo dello strumento di misurazione.

Più tardi, a marzo 2008, il dipartimento di *Market Data & Analytics* della *Deutsche Börse* ha lanciato gli indici *Xpect*. Questi indici forniscono le stime mensili dell'aspettativa di vita dei gruppi di individui in Germania e Olanda, divisi per coorte e per regioni.

I prodotti derivati che attirano la maggiore attenzione degli assicuratori e delle banche d'investimento sono i *mortality swaps* e *forwards*. Questi prodotti prevedono lo scambio dei due flussi di pagamenti, quelli fissi e quelli variabili, legati alla quantità dei morti (*mortality swaps*) o dei sopravvissuti (*longevity or survivors waps*) in una certa popolazione di riferimento in un certo periodo. Rispetto agli strumenti *bond-based*, i *survivors waps* permettono di diversificare il Lr di un fondo, offrendogli la possibilità di spostare la sua esposizione sui dati relativi alla mortalità di una popolazione diversa rispetto agli iscritti del fondo stesso. Per esempio, due fondi situati in due paesi diversi si possono scambiare i flussi relativi ai due indici di mortalità diversi. Il primo *longevity swap* è stato presentato ad aprile 2007: *Swiss Re* ha accettato di assumere £1,7 miliardi di Lr relativo alle rendite vitalizie sottoscritte da *Friends' Provident*, compagnia di assicurazioni britannica, in cambio di un premio, il cui valore, però, non è stato specificato pubblicamente.

I *mortality forwards* sono dei contratti tra due parti per lo scambio a una data futura di un importo proporzionale al tasso di mortalità realizzato di una determinata popolazione contro un importo proporzionale a un tasso di mortalità fisso reciprocamente concordato all'inizio (chiamato anche *forward rate*). Quindi, il *payoff* dei derivati presenta una struttura dicotomica con una *fixed leg*, che dipende da un tasso di mortalità fissato all'emissione del contratto, ed una *floating leg*, derivata dalla mortalità osservata su una popolazione di riferimento al momento in cui ha luogo il pagamento:

$$\text{Fixed Leg} = q^{\wedge}(x, T) N_o;$$

$$\text{Floating Leg} = q^{\text{oss}}(x, T) N_o;$$

dove N_o è il nozionale di riferimento, $q^{\wedge}(x, T)$ e $q^{\text{oss}}(x, T)$ sono rispettivamente il quoziente di mortalità fissato all'emissione ed il quoziente di mortalità osservato in T .

Questo tipo di contratti è stato introdotto sui mercati dalla *J.P. Morgan* a luglio 2007, sotto il nome di *q-forwards*¹⁵, dove il *payoff* dipende dal valore dell'indice *Life Metrics* per una certa popolazione alla data di scadenza del contratto. I contratti *forward*, in genere, costruiscono una buona base per lo sviluppo di un mercato liquido, perché rappresentano le basi per costruire dei titoli più complessi, designati per soddisfare meglio

¹⁴ Coughlan, G., Epstein, D., Ong, A., Sinha, A., Hevia-Portocarrero, J., Gingrich, E., Khalaf-Allah, M., Joseph, P., (2007), *Life Metrics: A toolkit for measuring and managing longevity and mortality risks*, J.P. Morgan's Pension Advisory Group.

¹⁵ Coughlan, G., Epstein, D., Sinha, A., and Honig, P., (2007), *q-forwards: Derivatives for transferring longevity and mortality risks*, J.P. Morgan's Pension Advisory Group.

le esigenze di *hedging*.

Vediamo un esempio del *q-forward* sottoscritto tra *J.P. Morgan* e un qualsiasi Fondo pensione che chiameremo *Abc*, intento a proteggersi dalla diminuzione dei tassi di mortalità in un periodo di 10 anni (dal 2006 al 2016). Alla scadenza, il venditore del *q-forward* pagherà al Fondo *Abc* la somma calcolata utilizzando il *forward mortality rate* pari a 1,2% (prestabilito dal contratto), in cambio di un pagamento relativo al valore dell'indice *Life Metrics* di riferimento che si sarà realizzato alla data di scadenza. Il *settlement*, che avrà luogo il 31 dicembre 2016, sarà basato sui dati relativi all'anno di riferimento (2015), considerando il *lag* di 10 mesi della disponibilità dei dati. La somma che verrà scambiata tra le parti sarà pari alla differenza tra il tasso fisso prestabilito all'apertura del contratto e il tasso effettivamente realizzato alla data di scadenza (quindi variabile per definizione). Se la mortalità sarà più bassa del previsto all'apertura del contratto (cioè il valore del indice *Life Metrics* del 2015 sarà più basso rispetto al *forward rate* pattuito), allora la somma di *settlement* sarà positiva per il Fondo *Abc*, il quale la riceverà dalla *J.P. Morgan*, e questi soldi gli serviranno per coprire le proprie passività più alte in quanto il tasso effettivo della mortalità sarà più basso del previsto. Se, invece, il tasso di mortalità effettivo sarà più alto di quello atteso al inizio del contratto, *hedger* (e quindi il Fondo *Abc*) dovrà corrispondere alla *J.P. Morgan* la somma del *settlement*. Ma questo pagamento sarà controbilanciato dalla diminuzione delle passività del Fondo dovuta all'innalzamento del tasso della mortalità. Il primo scambio dei *q-forward* è avvenuto a gennaio 2008 tra la *J.P. Morgan* e *Lucida*, con il contratto basato sull'indice di *Life Metrics* per Inghilterra e Galles.

2.2.4. *Product design, premio per il rischio e pricing*

Dopo aver descritto brevemente la panoramica dei prodotti disponibili sul mercato per la protezione dal Lr, vediamo in che modo questi prodotti possono essere valutati dalle varie controparti e quali sono i problemi legati a questa valutazione.

I Lls fondamentalmente offrono due tipi di protezione diversa: una protegge i *cash flow*, l'altra il valore.

2.2.4.1. *Prodotti a protezione dei cash flow*

Nel primo gruppo rientrano le soluzioni assicurative, le quali, dopo il trasferimento del Lr alla controparte offrono all'*hedger* la possibilità di ricevere i *cash flow* necessari per adempiere ai propri obblighi. I contratti di questo tipo hanno il carattere di indennizzi e tipicamente offrono pagamenti a scadenze regolari, necessari per coprire le uscite legate all'erogazione delle rendite (p.e., pagamenti annuali delle pensioni). Altro esempio di questo tipo di *hedging* è il *longevity swap* tra *Swiss Re* e *Friends' Provident* che abbiamo visto sopra. Il vantaggio principale di questi contratti per le istituzioni esposte al Lr è che si copre completamente il *basis risk* e, una volta instaurato il rapporto contrattuale, necessita di un monitoraggio veramente minimo. Per contro, essendo un tipo di protezione fatto «su misura», ha i seguenti svantaggi: è un contratto estremamente complicato e difficilmente trasferibile, comporta altissimi costi di preparazione nonché elevati costi operativi. Per minimizzare questi costi, le strutture *cash flow hedge* sono tipicamente di lungo periodo e pertanto sono esposte al maggior rischio di credito della controparte. Per

queste ragioni, i *mortality-linked securities* e i derivati costruiti «su misura» risultano difficilmente attraenti per gli investitori dei mercati finanziari. La loro liquidità è bassa, mentre il premio da corrispondere per trasferire il proprio Lr tende ad essere abbastanza alto. Nonostante questi svantaggi, la protezione dei *cash flow* sembra la soluzione preferita tra i Fondi pensione e gli assicuratori. Gli intermediari finanziari stanno cercando di inserirsi in questo mercato molto ristretto e poco attivo: l'idea principale è simile a quella della cartolarizzazione, per cui le banche d'investimento si offrono di accettare il Lr del cliente per poi «spezzettarlo» e venderlo ai piccoli investitori. Un esempio di simile transazione è quella conclusa tra *J.P. Morgan* e *Canada Life*, da una parte, e *J.P. Morgan* e gli investitori del mercato finanziario, dall'altra. La banca d'investimenti ha sottoscritto un *longevity swap* con *Canada Life* e contemporaneamente ha firmato una serie di *swap* simmetrici con gli investitori che erano disposti ad accettare il Lr per un adeguato premio offertogli dalla banca.

2.2.4.2. Prodotti del tipo «value hedge»

Il secondo gruppo di *hedging*, a differenza dal primo, è un tipo di protezione standardizzato. Si basa su indici trasparenti, i pagamenti avvengono alla data di scadenza e a quel punto possono essere utilizzati per coprire le uscite finanziarie degli *hedgers*. Essendo standardizzati questi strumenti sono molto più economici rispetto agli strumenti personalizzati e potenzialmente sono più attraenti per una vasta platea di investitori, essendo più liquidi e richiedendo un premio per il rischio più basso. Dall'altro lato, però, la natura standardizzata di questi strumenti porta al fatto che gli *hedgers* devono sopportare un po' di *basis risk*, che non viene eliminato completamente. Gli esempi di questo tipo di soluzioni sono i *q-forward* e in un certo senso anche *Eib bond*, descritto precedentemente.

La struttura di *Eib bond* era un po' ingombrante e non ha permesso agli investitori di apprezzare in pieno le potenzialità del *value hedging* dei titoli con i *coupon* legati alla longevità. Questo problema è stato risolto con l'introduzione dei *mortality forwards*, i quali hanno permesso agli *hedgers* di mitigare il loro Lr in riferimento agli indici di mortalità calcolati per delle sotto popolazioni (differenziati per paese, età, sesso) e differenziati anche per i periodi di tempo (a 5, 10 oppure a 15 anni). La granularità e la trasparenza dei meccanismi di indicizzazione rende i *mortality forwards* degli strumenti estremamente flessibili; rimane comunque il problema della non completa eliminazione del *basis risk*, esattamente come nel caso delle obbligazioni *Eib*. Coughlan¹⁶ e Loeys¹⁷ hanno dimostrato che il *basis risk* può essere gestito in modo efficace con i derivati basati sui dati della mortalità di un intero gruppo d'età (p.e., per i 70-79enni) di una certa popolazione (cosiddetto «age-bucketing»), in quanto le correlazioni tra il miglioramento dell'indice di mortalità e l'esposizione al Lr di un tipico *hedger* aumentano in maniera significativa. Oltre all'effetto di mitigazione del *basis risk*, l'approccio «age-bucketing» diminuisce notevolmente la quantità dei contratti necessari per coprire il Lr dell'*hedger* e rende più evidente il vantaggio delle soluzioni del tipo *value hedge*. In effetti, Coughlan¹⁸ sostiene

¹⁶ Coughlan, G., Epstein, D., Sinha, A., and Honig, P., (2007), *q-forwards: Derivatives for transferring longevity and mortality risks*. J.P. Morgan's Pension Advisory Group.

¹⁷ Loeys, J., Panigirtzoglou, N., Ribeiro, R., (2007), *Longevity: A market in the making*. J.P. Morgan's Global Market Strategy.

¹⁸ Coughlan, G., Epstein, D., Sinha, A., and Honig, P., (2007), *q-forwards: Derivatives for*

che un mercato di protezione dal Lr efficiente e anche abbastanza liquido potrebbe essere costruito intorno ai soli otto *q-forward* standardizzati con le scadenze decennali, separati, per esempio, per sesso e differenziati per 4 gruppi di età (50-59, 60-69, 70-79, 80-89). La prima compagnia di assicurazioni ad utilizzare la soluzione del tipo *value hedge* per proteggersi dal Lr è stata *Lucida* con i contratti *q-forward* conclusi con la *J.P. Morgan* (v. sopra).

2.2.4.3. Pricing

La questione principale, che riguarda tutti i prodotti designati per proteggere gli investitori istituzionali esposti al Lr e descritti precedentemente, è capire come si fa a stabilire il loro prezzo in assenza di un mercato liquido delle Lls. Attualmente non esiste un modello, generalmente accettato, utilizzato per stimare la diminuzione attesa della mortalità. Piuttosto c'è una varietà di modelli disponibili¹⁹, ognuno dei quali è soggetto a una buona dose di rischio di stima.

Life & Longevity Markets Association (LLMA), l'Associazione dei Mercati dedicati alla Longevità, ha elaborato un quadro semplice e trasparente per il *pricing* dell'esposizione alla longevità²⁰. Avere una base concettuale e una metodologia standard generalmente accettate da tutti i partecipanti del mercato serve per poter arrivare ad un prezzo di riferimento (*benchmark*) per valutare l'esposizione alla longevità, un prezzo che dovrà essere chiaro, facilmente comprensibile e replicabile da chiunque ne abbia bisogno. Per determinare il prezzo dell'esposizione a un qualsiasi rischio, finanziario o assicurativo, bisogna:

- descrivere il rischio e definire l'esposizione al rischio in questione;
- stimare i valori correnti delle variabili che entrano a far parte dell'algoritmo di *pricing* e introdurre la formula per calcolare il prezzo;
- scegliere il metodo di stima dei valori futuri di queste variabili.

In particolare, per stimare il prezzo dell'esposizione al Lr ci sono cinque principali tipi d'informazione che bisogna prendere in considerazione:

1. struttura del prodotto o strumento finanziario;
2. database sulla popolazione di riferimento;
3. tassi di mortalità relativi alla popolazione di riferimento;
4. il miglioramento atteso della mortalità;
5. il premio per il rischio.

La struttura del prodotto finanziario è la descrizione dettagliata dei *payoff* relativi allo strumento che dovrebbe essere prezzato, come per esempio il *longevity swap*, oppure la rendita vitalizia. Se si parla della pensione, allora sarà necessario sapere l'ammontare delle erogazioni, la loro frequenza, lo schema degli aumenti previsti (ammesso che esista), la reversibilità in caso della morte, la possibilità di accettare un pagamento *una tantum* in cambio di una rendita vitalizia, l'opzione di prepensionamento ecc. Altri strumenti finanziari legati alla longevità sono i *mortality forward rate contracts*, noti sotto il nome dei «q-forwards», *survivor ship forward rate contracts*, «s-forwards» e *survivor*

transferring longevity and mortality risks. J.P. Morgan's Pension Advisory Group.

¹⁹ A titolo d'esempio: Cairns, A.J.G., Blake, D., Dowd, K., (2008), *Modelling and Management of Mortality Risk: A Review*, Scandinavian Actuarial Journal.

²⁰ *Longevity Pricing Framework. A framework for pricing longevity exposures developed by the LLMA (Life & Longevity Markets Association)*, LLMA (2010).

swaps, i cosiddetti «longevity swaps». In ogni caso la struttura del prodotto si riferisce alla tempestica e all'ammontare dei *cash flow* sia quelli deterministici sia quelli stocastici.

Il database relativo alla popolazione di riferimento comprende vari tipi d'informazione storica di carattere socio-economico. I tassi di mortalità relativi alla popolazione di riferimento sono i tassi correnti (oppure, i più recenti disponibili) riferiti alla popolazione in questione. Il miglioramento atteso della mortalità è la variazione (percentuale) attesa dei tassi di mortalità di base, cioè la miglior stima dei futuri tassi di mortalità per la popolazione di riferimento. Queste tre componenti necessarie per definire il prezzo del Lr sono state già considerate in dettaglio nei capitoli precedenti.

Infine, passiamo all'ultimo elemento necessario per definire il prezzo dell'esposizione al Lr, il premio per il rischio. È il premio che dovrebbe corrispondere colui che vuole proteggersi dal Lr all'investitore disposto ad accettarlo. Il premio per il rischio può influenzare il prezzo dell'esposizione in vari modi: attraverso i cambiamenti da apportare ai tassi di mortalità di base, oppure al loro atteso miglioramento, può essere semplicemente richiesto come un pagamento alla sottoscrizione del contratto, o come la combinazione di tutti questi effetti. Ci sono vari fattori che determinano la misura del premio per il rischio. Il primo gruppo di fattori è legato agli investitori e comprende la domanda relativa al Lr, il rendimento alternativo di altri prodotti finanziari (costi di opportunità), il beneficio della diversificazione, la *duration* dello strumento relativo al Lr, nonché la sua liquidità. Un altro gruppo di fattori che influenza il premio per il rischio riguarda gli intermediari finanziari, riassicuratori e altre parti che offrono la protezione dal Lr: i loro limiti sul capitale, il loro *risk appetite*, il rendimento attuale, l'influenza sulla diversificazione rispetto ai portafogli esistenti. Altri fattori comprendono: la numerosità della popolazione di riferimento, la qualità e la quantità dei dati disponibili, le dimensioni delle passività e rischio sottostante, il tipo di strumento con il quale si intende trasferire il rischio e le dimensioni del rischio di credito relativo alla transazione.

Oltre ai cinque punti principali che influenzano il prezzo dell'esposizione al Lr è necessario impostare i tassi di sconto (di attualizzazione) che verranno utilizzati per calcolare il valore attuale dei flussi futuri di cassa.

La formula precisa per calcolare il prezzo dipenderà dal tipo di prodotto che si utilizza per trasferire il Lr ma normalmente comprende una serie di elementi comuni a qualsiasi tipo di strumento finanziario:

- individuazione del momento e dell'ammontare dei flussi di cassa generati dal prodotto, compreso il premio per il rischio;
- calcolo del valore attuale di questi flussi, utilizzando il tasso di sconto appropriato;
- utilizzo di una serie di scenari riguardanti la mortalità futura, la scelta ponderata di uno scenario rappresentativo, considerando tutta l'informazione disponibile a sostegno di questa scelta.

Per i prodotti che non contengono al loro interno nessuna opzionalità il terzo elemento diventa relativamente semplice: basta utilizzare «best estimate» dei tassi di mortalità attesi insieme al premio per il rischio per stimare i futuri flussi di cassa. Vediamo un esempio di *pricing*, di un *q-forward (mortality forward rate contract)*. Sono dei semplici contratti derivati (*q-forward* è già stato descritto nei capitoli precedenti), i quali possono servire da base per la costruzione delle protezioni articolate dal Lr. Ai fini del calcolo dei valori attuali utilizzeremo il tasso di attualizzazione pari a 5%.

Il contratto *q-forward* è per molti versi il contratto più semplice che si utilizza per trasferire il rischio di longevità, poiché si prevede un unico scambio di flussi di denaro

TAB. 1. I tassi di mortalità di base al momento della sottoscrizione del contratto

Età	q(2010)
65	1,61%
66	1,77%
67	1,98%
68	2,23%
69	2,41%
Media	2,00%

TAB. 2. I tassi delle mortalità future nell'ipotesi di miglioramento pari al 2%

Età/Anno	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
65	1,61%	1,58%	1,55%	1,52%	1,49%	1,46%	1,43%	1,40%	1,37%	1,34%	1,32%
66	1,77%	1,73%	1,70%	1,67%	1,63%	1,60%	1,57%	1,54%	1,51%	1,48%	1,45%
67	1,98%	1,94%	1,90%	1,86%	1,83%	1,79%	1,75%	1,72%	1,68%	1,65%	1,62%
68	2,23%	2,19%	2,14%	2,10%	2,06%	2,02%	1,98%	1,94%	1,90%	1,86%	1,82%
69	2,41%	2,36%	2,31%	2,27%	2,22%	2,18%	2,13%	2,09%	2,05%	2,01%	1,97%
Media	2,00%	1,96%	1,92%	1,88%	1,84%	1,81%	1,77%	1,74%	1,70%	1,67%	1,63%

tra le parti alla data di scadenza del *forward*. La lettera «q» nel nome è dovuta al fatto che la utilizzano gli attuari come simbolo che definisce il tasso di mortalità. Supponiamo che noi vogliamo sapere il prezzo del contratto a 10 anni per una popolazione di maschi di età compresa tra i 55 e i 59 anni, i quali avranno tra i 65 e i 69 anni alla data di scadenza del *q-forward*. Mettiamo che la data dell'apertura del contratto è il 1° gennaio 2011, mentre la data di scadenza è il 31 dicembre 2020. Assumiamo, inoltre, l'ipotesi che il calcolo dei pagamenti alla scadenza sarà basato sul tasso di mortalità medio nel 2020 per tutti e 5 gruppi di età.

La struttura del prodotto.

Il contratto *q-forward* è un accordo tra le parti di scambiare a una data futura (data di scadenza) la somma legata al tasso di mortalità futuro che si realizzerà alla data di scadenza (*floating leg*), contro la somma legata a un tasso di mortalità prestabilito (*fixed leg*) accordato tra le parti al momento dell'apertura del contratto. La parte variabile del *forward* (*floating leg*) riflette l'incertezza sui futuri tassi di mortalità legati alla popolazione di riferimento (i maschi che avranno l'età compresa tra i 65 e i 69 anni alla data di scadenza del *q-forward*).

I dati sulla popolazione di riferimento.

Si assume l'ipotesi che si disponga di un buon database per la popolazione in questione che ci permetta di costruire delle tabelle base di morte e di fare delle buone proiezioni sul miglioramento atteso della mortalità futura.

Tabelle base di mortalità.

Vediamo una tabella base di mortalità per la popolazione nell'anno 2010, cioè al momento dell'apertura del contratto (v. Tab. 1). Il tasso di mortalità aggregato in quel momento per la popolazione di riferimento è pari alla semplice media dei tassi di mortalità per varie fasce di età: $q_{\text{osservato}}(2010) = 2,00\%$.

Miglioramento dei tassi di mortalità.

Assumiamo che la miglior stima del miglioramento del tasso di mortalità sia pari al 2% annuo. Questo significa che la stima migliore del tasso di mortalità di ogni anno successivo sarà pari al 98% del tasso effettivo dell'anno precedente. Il tasso di mortalità atteso alla scadenza del contratto (e quindi fra 10 anni) sarà pari a 81,7% del tasso di mortalità osservato nell'anno d'apertura del *forward* (v. Tab. 2).

Il tasso aggregato di mortalità nell'anno 2020, per i gruppi di età da 65 a 69 anni, è pari alla media semplice delle migliori stime dei tassi attesi della mortalità per ognuno

dei gruppi singoli di età (1,32%, 1,45%, 1,62%, 1,82%, 1,97%): $q_{BE}(2010:2020) =$ Miglior stima del tasso atteso aggregato di mortalità nel 2020 al momento della sottoscrizione del contratto $= q_{\text{effettivo}}(2010) \times (100\% - 2\%)^{10} = 1,63\%$.

Se non ci fosse stato il premio per il rischio allora la miglior stima del tasso aggregato atteso sarebbe stata utilizzata per fare i calcoli della *fixed rate* per il contratto *q-forward*. Invece, l'investitore pretende di essere rimborsato per il Lr che sta per assumere, pertanto il *fixed rate* sarà più basso della miglior stima. Assumiamo che la volatilità storica σ_q dei cambiamenti di tassi di mortalità è pari alla sua stima proposta dal modello di Lee-Carter. Secondo Loeys²¹, l'indice Sharpe per i *q-forward* dovrebbe essere più basso rispetto agli indici Sharpe medi delle altre classi dei titoli finanziari tradizionali (azioni, obbligazioni), in quanto Lls sono molto decorrelati dal resto del mercato, ma nello stesso tempo dovrebbe essere abbastanza alto per attirare i potenziali investitori. Come punto di riferimento viene indicato un valore pari a 0,25, dopodiché si usa la seguente equazione per calcolare il valore del *forward rate* q_{fwd} al quale dovrebbe essere scambiato il contratto di *q-forward*:

$$q_{\text{fwd}} = (1 - 0,25 * T * \sigma_q) * q^{\text{forecast}}$$

dove T è il tempo che manca alla scadenza del contratto (in anni) e q^{forecast} è la migliore stima del futuro tasso di mortalità. Come si evince dall'equazione q_{fwd} risulta minore del tasso atteso di mortalità. In altre parole, la parte che vende la protezione contro il Lr pretende il premio pari a:

$$\text{Nominale} * (q^{\text{forecast}} - q_{\text{fwd}}) * 100$$

L'ammontare del premio richiesto dall'*hedger* può essere diminuito facendo la media tra i vari gruppi di età e varie scadenze, in quanto la volatilità dei dati relativi alla mortalità dipende da alcuni fattori non sistematici (come, per esempio, errori di misurazione, effetti di coorte). Per rendersi conto della portata di questo fenomeno, acquistare un *q-forward* per un gruppo di età di 70-79 anni in 2015-2019 costa il 40% in meno del premio da corrispondere rispetto a un *q-forward* sul tasso di mortalità di 75enni nell'anno 2017.

La volatilità dei tassi di mortalità è veramente bassa in confronto all'incertezza riguardante i cambiamenti nei *trend* di mortalità. La previsione dei *trend* di mortalità è un esercizio arduo, che deve essere compiuto dagli investitori che desiderano accettare l'esposizione lunga al Lr. Biffis e Blake nel loro lavoro del 2008²² hanno separato l'effetto che produce il cambiamento del trend da quello della volatilità dei tassi di mortalità sulla determinazione del premio per il rischio che bisogna pagare per trasferire il Lr. In particolare, secondo il loro modello i futuri tassi di mortalità possono essere rappresentati come:

$$q(X) + \varepsilon,$$

dove ε è l'errore casuale e $q(X)$ descrive il *trend*, il quale dipende da un vettore dei fattori di rischio $X = (X^1, \dots, X^k)'$ (ad esempio, i dati storici, i risultati ottenuti dai modelli stocastici di mortalità ecc). Dopodiché, gli autori presuppongono che il mercato sia popolato da un gran numero di investitori neutrali al rischio e che questi non dispongano delle informazioni sul vettore X , oppure non siano in grado di stimare il trend $q(X)$ basandosi sul X . È un'ipotesi più che plausibile, in quanto effettivamente gli investitori non si sentono molto sicuri nell'analizzare i dati relativi alla longevità, neanche quando si tratta dei titoli emessi sulla base degli indici demografici di pubblico dominio. Dal lato opposto,

²¹ Loeys, J., Panigirtzoglou, N., Ribeiro, R., (2007), *Longevity: A market in the making*, J.P. Morgan's Global Market Strategy.

²² Biffis, E. and Blake, D., (2008), *Securitizing and tranching longevity exposures*, Pensions Institute Discussion Paper PI-0824.

invece, ci sono dei detentori del Lr che hanno l'accesso alle informazioni riguardanti X, nel senso che hanno i database migliori, più completi, e spesso dispongono di modelli di previsione elaborati per monitorare la propria esposizione al rischio. Anche questa ipotesi è veritiera per le compagnie di assicurazione, Fondi pensione, banche d'investimento, che hanno accumulato una certa esperienza nella gestione dei *cash flow* legati alla mortalità. È il classico problema dell'asimmetria informativa che affligge anche altri mercati²³. L'emittente delle Lls si trova davanti al «mercato dei bidoni», perché l'investitore non ha l'accesso alle informazioni sui fattori di rischio X. Nelle situazioni simili, nel caso di riassicurazione delle rendite e/o cartolarizzazione delle attività e delle passività assicurative, la ritenzione di una parte dell'esposizione al rischio longevità da parte del soggetto erogatore (emittente) potrebbe rappresentare la «prova» della qualità dei *cash flows* e funzionerebbe come un segnale per il mercato per alleviare il problema dell'asimmetria.

Continuando con il nostro esempio pratico, per verificare come si può introdurre il premio per il rischio all'interno dei calcoli relativi al prezzo pagato per l'esposizione al Lr, uno dei modi in cui il premio per il rischio può influenzare i calcoli, come già accennato in precedenza, è l'aggiustamento del miglioramento relativo ai tassi di mortalità. Assumiamo che il premio per il rischio sia quotato al 1% di miglioramento delle stime dei tassi futuri. In altre parole, se il miglioramento previsto è pari al 2% e se prendiamo in considerazione anche il premio per il rischio, allora i futuri flussi di cassa devono essere calcolati sul miglioramento del 3% rispetto agli attuali tassi di mortalità. Applicando la formula per il calcolo del tasso di mortalità attesa, otteniamo il nuovo «mortality forward rate»:

$$q_{\text{forward}}(2010:2020) = q_{\text{effettivo}}(2010) \times (100\% - 2\% - 1\%)^{10} = 1,47\%$$

Così facendo il *forward rate* sarà diverso dalla miglior stima del tasso di mortalità atteso in forza della presenza del *risk premium*, il quale corrisponde a uno sconto pari a 0,16% o 16 punti base (*basis points*) rispetto alla stima del tasso di mortalità nel 2020 (1,63% - 1,47% = 0,16%). Il valore assoluto del premio per il Lr è pari al valore attuale del nozionale moltiplicato per la differenza tra la miglior stima del futuro tasso di mortalità e il *forward rate*:

$$\text{PV del premio per il rischio} = \$100.000.000 \times (1,63\% - 1,47\%) / (1 + 5\%)^{10} = \$ 98.226$$

Ora, dopo aver introdotto tutti gli elementi necessari, passiamo al calcolo del prezzo del *q-forward*. Per eseguire questo calcolo dobbiamo semplicemente calcolare il valore attuale di tutte e due le gambe del contratto. Il prezzo della *fixed leg* è molto intuitivo, essendo il prodotto del nozionale per il *forward rate*:

$$\text{PV della Fixed Leg} = \$100.000.000 \times 1,47\% / (1 + 5\%)^{10} = \$ 902.452$$

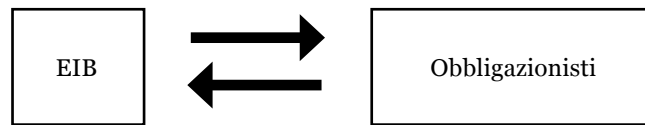
Per calcolare il valore della *floating leg* è necessario calcolare il flusso di cassa variabile che prende in considerazione sia la miglior stima del futuro tasso di mortalità sia il premio per il rischio. Al momento della sottoscrizione del contratto, se noi ignoriamo il *bid-offer spread*, il prezzo della *floating leg* è esattamente lo stesso della *fixed leg*. In altre parole, il *q-forward* ha il valore netto pari a zero all'inizio della transazione, anche se nella realtà l'esistenza dei costi di transazione e dello *bid-offer spread* porta ad un valore diverso da zero.

Durante la vita del contratto il valore del *q-forward* varierà perché cambierà la miglior stima del tasso di mortalità e l'ammontare del premio per il rischio. La procedura della valutazione in qualsiasi momento dell'esistenza del *q-forward* sarà uguale a quella già

²³ Akerlof, D., (1970), *The market for «lemons»: Qualitative uncertainty and the market mechanism*, Quarterly Journal of Economics, vol. 89: 488-500.

FIG. 2. Diagramma della struttura del Eib - Bnp Paribas Bond*

Coupon = $S(t) * \text{£}50\text{m}$, dove $S(t)$ è l'indice di sopravvivenza alla fine dell'anno t
 $t = 1, 2, \dots, 25$



Fonte: Biffis, E. and Blake, D., (2009), *Mortality-Linked Securities and Derivatives*, Discussion Paper PI-0901.

descritta. In particolare, il *payoff* della *fixed leg* sarà riportato al valore attuale in modo molto ovvio, mentre il *payoff* della *floating leg* si calcola dai *cash flow* derivanti dalle nuove migliori stime della mortalità attesa e con il nuovo valore del premio per il rischio. In pratica questo calcolo si fa determinando la *fixed leg* del momento, mentre il valore del *q-forward* è dato dalla differenza tra il valore di questa nuova gamba fissa al prezzo del mercato del momento e il valore attualizzato della gamba fissa della transazione.

In conclusione, si può dire che sono già stati fatti i primi passi sulla strada dello sviluppo dei mercati finanziari in grado di trasferire il Lr in modo efficace. I maggiori Istituti bancari, compagnie di assicurazione e riassicurazione stanno tentando di proporre diversi strumenti finanziari che potrebbero interessare sia gli *hedgers* che gli investitori disposti ad accettare il Lr. Sono stati apportati diversi miglioramenti al design di questi prodotti finanziari e sono state concluse alcune transazioni importanti. Sicuramente nei prossimi anni vedremo se i Lls e i loro derivati diventeranno una valida alternativa alle classiche soluzioni assicurative e se questo potrà aumentare i volumi del mercato dedicato al trasferimento del Lr.

3. Esperienze del mercato

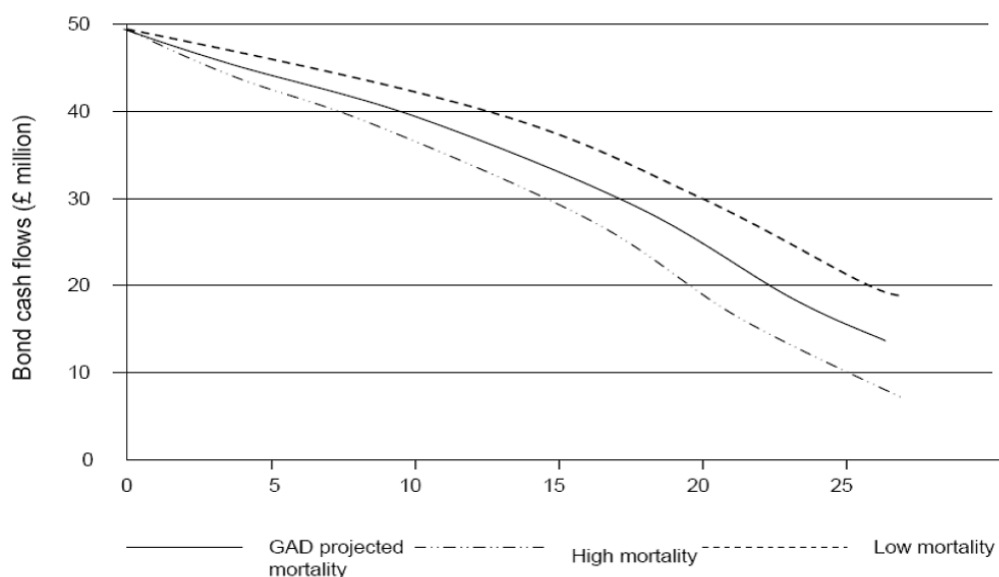
Nell'intento di voler tracciare un primo quadro di riferimento sulle esperienze internazionali di trasferimento al mercato finanziario del Lr, appare utile dare una breve descrizione delle transazioni più significative. Alcune di queste sono già state nominate per un motivo o per un altro nei capitoli precedenti, ma ora faremo un riepilogo un po' più dettagliato.

3.1. European Investment Bank - BNP Paribas

La struttura, creata da BNP Paribas nel 2004 e destinata ai Fondi pensione, si richiama ad uno *standard longevity bond* con durata di 25 anni, con cedole variabili in funzione dell'andamento di un *survivor index* calcolato sulla coorte dei 65enni di Inghilterra e Galles del 2002 (v. diagramma nella Fig. 2). Il Lr era riassicurato su *Partner-Re* con strutture di *mortality swap*.

L'emissione tuttavia non ha trovato un particolare gradimento da parte degli investitori istituzionali (v. Fig. 3). Le carenze sono state di due tipi, quelle di progettazione e quelle istituzionali. La carenza di progettazione ha riguardato il premio per il rischio

FIG. 3. Cedole relative all'Eib Bond visti dagli investitori*



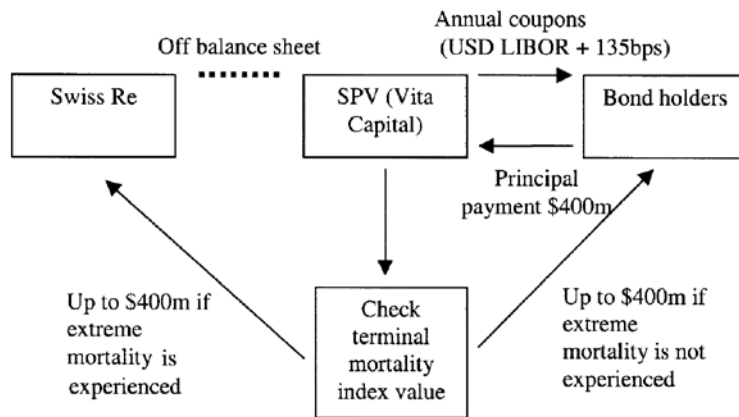
Fonte: *Blake, D., Cairns A.J.G., Dowd, K., (2006), *Living with mortality: longevity bonds and other mortality-linked securities*, British Actuarial Journal, 12: 153-228.

ritenuto troppo alto, di circa 20 punti base, e l'incapacità dello strumento di ridurre in modo significativo il *basis risk*, per cui l'obbligazione è stata ritenuta inadeguata per le strategie di copertura. La carenza istituzionale principale è stata che la dimensione dell'emissione era troppo piccola per creare un mercato liquido (£540m). Pertanto la principale lezione che fu imparata a seguito di questa emissione è stata che, per lo sviluppo del mercato delle Lls, bisognava avere una buona serie di indici di mortalità oggettivamente calcolati, trasparenti e rilevanti e, oltre agli indici, bisognava avere anche dei modelli di previsione stocastici della mortalità più trasparenti. Lo strumento, inoltre, doveva essere decisamente più liquido.

3.2. Swiss Re

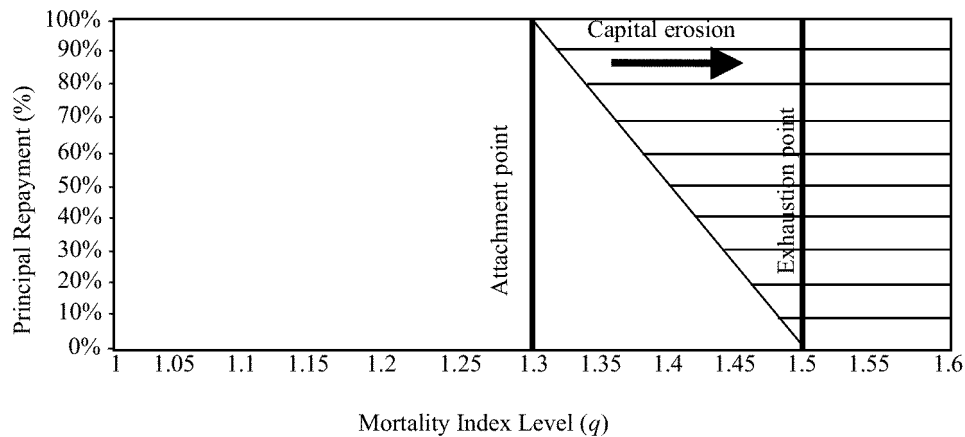
Nel 2003 è stato presentato il primo *mortality bond* noto con il nome *Vita I*. L'emissione serviva a *Swiss Re* per coprire la propria esposizione agli eventi catastrofici, relativamente al portafoglio delle polizze vita di assicurazione e riassicurazione detenute dalla compagnia. L'obbligazione aveva la forma di *principal at risk* (v. diagramma in Fig. 4) e *coupon* trimestrale indicizzato al *Usd Libor* più spread di 135 punti base (a novembre 2005). La durata dell'obbligazione era pari a 3 anni e la dimensione dell'emissione era pari a \$400m. L'emissione fu fatta tramite uno Spv, *Vita Capital*, il quale ha investito \$400m nei bond con *rating* alto e contemporaneamente ha sottoscritto uno *swap* dei *coupon* contro i flussi di cassa legati a *Libor*. Il *payoff* a scadenza prevedeva la liquidazione dell'ultima cedola e del nozionale per intero nel caso in cui l'indice di mortalità non avesse superato più di 1,3 volte quello di base dell'anno 2002. In caso contrario, il nozionale rimborsato sarebbe stato ridotto del 5% per ogni 1% di aumento in mortalità,

FIG. 4. Diagramma della struttura dello *Swiss Re bond**



Fonte: *Blake, D., Cairns A.J.G., Dowd K. (2006), *Living with mortality: longevity bonds and other mortality-linked securities*, British Actuarial Journal, 12: 153-228.

FIG. 5. *Principal at risk dello Swiss Re Bond**

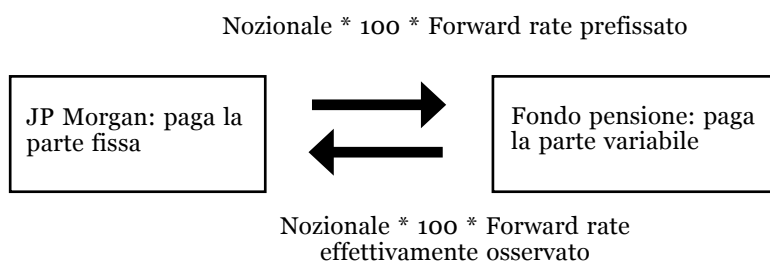


Fonte: *Blake, D., Cairns A.J.G., Dowd, K., (2006), *Living with mortality: longevity bonds and other mortality-linked securities*, British Actuarial Journal, 12: 153-228.

osservata su base annuale, fino a un livello massimo stabilito in 1,5 volte il tasso base del 2002 (V. il grafico «Principal at risk dello Swiss Re Bond», in Fig. 5). L'indice di mortalità era calcolato prendendo in considerazione i tassi di mortalità relativi a 5 paesi: Stati Uniti, Regno Unito, Italia, Francia e Svizzera, ed era costruito in modo tale da proteggere nel miglior modo possibile il portafoglio di *Swiss Re*.

L'emissione di *Vita I* è stata un tale successo che è stata seguita da una serie di altre obbligazioni. La stessa *Swiss Re* ha emesso *Vita II* (\$362m) nel 2005 e *Vita III* (\$705m) nel 2007; *Scottish Re* ha emesso *Tartan* (\$155m) nel 2006 e *Axa* ha offerto *Osiris* (\$442m) nel 2006. Gli investitori hanno trovato questi titoli molto interessanti perché offrivano i rendimenti relativamente più alti rispetto alle altre obbligazioni a cedola variabile di simile livello di rischio.

FIG. 6. Diagramma del *q-forward*



TAB. 3. Termsheet abbreviato del *q-forward*

Nozionale	GBP 50.000.000
Trade date	31 dicembre 2006
Data effettiva	31 dicembre 2006
Data di scadenza	31 dicembre 2016
Anno di riferimento	2015
Indice di mortalità prefissato	1,2%
Controparte che paga la parte fissa	JP Morgan
Ammontare della parte fissa	Nozionale * Indice di mortalità prefissato * 100
Indice di riferimento	<i>Life Metrics</i> riferito alla coorte di 65 anni di età dei maschi di Inghilterra e Galles nell'anno di riferimento
Controparte che paga la parte variabile	Fondo pensione
Ammontare della parte variabile	Nozionale * Indice di riferimento * 100
Regolamento dei conti	Regolamento netto = Parte fissa – parte variabile

TAB. 4. Esempi pay-off del *q-forward*

Indice di riferimento (effettivamente realizzato)	Indice prefissato	Nozionale	Regolamento netto
1,00%	1,20%	GBP 50.000.000	10.000.000
1,10%	1,20%	GBP 50.000.000	5.000.000
1,20%	1,20%	GBP 50.000.000	0
1,30%	1,20%	GBP 50.000.000	-5.000.000

3.3. JP Morgan *q-forward*

Nel 2006 *J.P. Morgan* aveva emesso un *mortality forward* con scadenza il 31/12/2016 (quindi con una durata di 10 anni). Il titolo prevedeva un *payoff* pari alla differenza tra l'ammontare fisso a carico di *J.P. Morgan* nella misura dell'1,20% (quoziente di mortalità programmato) del nozionale di riferimento ed il tasso di mortalità osservato alla scadenza, a carico del *bond holder* (v. Fig. 6 e Tab. 3).

Lo strumento era disegnato per far incontrare le esigenze di copertura sia dei soggetti in posizione di *net short longevity* (Fondi pensione, compagnie vita) che di quelli in posizione di *net long longevity* (compagnie con esposizione al rischio di mortalità). Vediamo solo a titolo d'esempio quattro possibili esiti di questo *q-forward*, riepilogati nella Tab. 4.

Come vedete, in caso della mortalità futura più bassa del previsto il Fondo pensione avrebbe il regolamento positivo (in linea con l'andamento inverso delle proprie passività), mentre nel caso contrario sarebbe costretto a pagare ma avrebbe avuto il risparmio dovuto alle passività più basse. Come avevamo già detto più volte anche nei capitoli precedenti questo prodotto potrebbe costituire una valida base di partenza per il futuro mercato della longevità in quanto soddisfa abbastanza i requisiti necessari per far nascere un nuovo mercato.

3.4. *Prestito vitalizio Euvis e Eskatos I Fund*

I prestiti vitalizi hanno origine negli Stati Uniti negli anni '80, disponibili per pensionati proprietari di immobili con età non inferiore a 62 anni. Si presentano nella forma di prestiti ipotecari con piano di restituzione in una unica soluzione alla data del decesso del proprietario (o della coppia) del debito e capitalizzazione degli interessi di finanziamento. In Italia trovano avvio con la legge Finanziaria del 2005. Lo schema di finanziamento prevede un importo finanziabile pari ad una percentuale (dal 15% al 50%) del valore dell'immobile (*Loan to Value – Ltv*), l'aliquota applicata dipende dall'età del richiedente all'atto del finanziamento (è la funzione crescente, direttamente proporzionale). Alla data del decesso il finanziamento viene rimborsato dagli eredi, eventualmente anche tramite la vendita dell'immobile e si può addirittura lasciare che sia la banca stessa ad occuparsi della vendita. In quest'ultimo caso eventuali somme aggiuntive rispetto al finanziamento erogato andranno agli eredi. Il piano di ammortamento prevede una clausola di *no negative equity guarantee*, che tutela gli obbligati al rimborso in caso di andamento negativo dei prezzi del mercato immobiliare. A tutti gli effetti detta clausola si configura come una opzione *put* di tipo europeo esercitabile all'atto del decesso, con prezzo di esercizio pari al valore dell'immobile a detta data. Lo strumento viene opportunamente confezionato quale *asset* per investitori istituzionali eventualmente esposti al rischio di longevità (v. più avanti la cartolarizzazione dei mutui ipotecari vitalizi).

Eskatos I Fund è un fondo di investimento regolamentato con degli attivi costituiti da strumenti di cartolarizzazione collegati ad eventi catastrofici (rischi *non life*) ed eventi vita (*longevity e mortality*) tramite acquisto di contratti di assicurazione vita/morte direttamente dai contraenti a valori di realizzo superiori al valore di riscatto.

3.5. *Alcune esperienze italiane*

Il rischio di longevità sta condizionando profondamente anche il mondo previdenziale ed assicurativo italiano, nonché il legislatore e gli organi di vigilanza preposti. Le misure e gli strumenti per risolverlo sono chiaramente gli stessi che sono stati descritti in questo lavoro. Ma possiamo soffermarci su due soluzioni pratiche proposte in quest'ultimo decennio proprio in Italia.

La prima appartiene alle soluzioni *insurance based*. All'VII Congresso nazionale degli attuari, che si è svolto a Verona dall'8 al 10 di novembre 2004, c'è stato un intervento programmato della Dott.ssa Micaela Gelera intitolato «Rischio di longevità: una mutua di riassicurazione tra i Fondi pensione e casse professionali?»²⁴.

L'obiettivo principale del suo lavoro era quello di analizzare, da un punto di vista pratico, il problema del rischio di longevità per un Fondo pensione o una Cassa professionale e di individuare, come soluzioni al problema, la creazione di una mutua di riassicurazione o il ricorso ad una riassicurazione del tipo *excess of loss*. Una volta ipotizzato il livello massimo di rischio di longevità sopportabile da parte del Fondo o della Cassa professionale, in termini di massimo onere sostenibile («priorità»), sono stati individuati gli scenari di mortalità che comporterebbero riserve più elevate rispetto a tale priorità.

²⁴ Gelera, M., (2004), *Rischio di longevità: una mutua di riassicurazione tra i Fondi pensione e casse professionali?* VII Congresso nazionale degli attuari, Sessione «Attuario e le pensioni».

Dopo aver descritto tutte le assunzioni del modello, si è proceduto, nel caso di creazione di una Mutua di riassicurazione interfondi, a definire l'ammontare di riserva e l'eventuale contributo annuo da versare alla Mutua dal Fondo o dalla Cassa in esame al fine di assicurarsi la copertura del rischio di un maggior onere rispetto alla «priorità» fissata; nel caso di intervento di un riassicuratore, all'individuazione dell'età a partire dalla quale, nelle ipotesi fatte, dovrà esserci l'intervento del riassicuratore per il pagamento delle rendite. Nelle elaborazioni è stato adottato il seguente quadro di ipotesi di natura economica e finanziaria:

- il tasso annuo di inflazione è pari al 2% per tutto il periodo di valutazione;
- il tasso annuo di incremento delle retribuzioni del Fondo, per rinnovi contrattuali è pari al 2,5% per tutto il periodo di valutazione;
- il tasso annuo di rivalutazione delle prestazioni è pari al tasso annuo di inflazione.

Per quanto concerne poi il tasso tecnico di attualizzazione si è utilizzato per tutto il periodo di valutazione il tasso nominale pari a 3,5%. Si è ipotizzato che il Fondo pensione (o la Cassa professionale) disponga di un patrimonio e di un sistema di finanziamento tali da assicurare la copertura della riserva di equilibrio e che sia interessato a riassicurarsi dal rischio che gli impegni effettivi risultino superiori del 5% rispetto alla predetta riserva (trattenendo il rischio che gli oneri risultino superiori alla riserva di equilibrio entro tale limite). Allo scopo di quantificare il rischio di longevità si è preliminarmente proceduto alla costruzione di diversi possibili scenari di futura mortalità (25 in tutto), a ciascuno dei quali è stata attribuita un'opportuna probabilità. Dall'analisi è risultato che, sulla base della distribuzione delle mortalità, un valore attuale medio degli oneri superiore del 5% rispetto alla riserva di equilibrio corrisponde alla possibilità che si verifichi uno degli ultimi sei scenari di mortalità (quindi tra i peggiori per il fondo). Sempre considerando detta distribuzione di probabilità degli scenari è stato quindi definito, nell'ambito della distribuzione delle riserve per anno di gestione, l'ammontare annuo (in termine di valore attuale medio) dell'eventuale maggior onere dovuto al verificarsi di uno dei predetti sei scenari; la somma di tali «sforamenti» annui, costituisce per il Fondo pensione o la Cassa professionale la quota di riserva di equilibrio, o in altri termini il premio unico puro equo, da trasferire all'eventuale Mutua al fine di garantirsi la copertura del rischio che scenari di mortalità «peggiori» comportino impegni superiori rispetto a quelli previsti dalla priorità. Tale premio unico puro equo, rappresenta l'1,2% del valore attuale medio delle retribuzioni degli iscritti. Una diversa situazione rispetto a quella prospettata si potrebbe verificare nel caso in cui, per maggior cautela, fosse necessario valutare il premio da corrispondere alla Mutua, applicando una distribuzione di probabilità degli scenari di mortalità diversa rispetto a quella definita dal Fondo o dalla Cassa. Al fine di valutare l'impatto, in termini di costo per il Fondo o la Cassa dovuti a tale evenienza, si è proceduto ad effettuare una nuova valutazione attribuendo, per semplicità, a ciascuno dei sei scenari estremi la stessa probabilità di verificarsi (in modo che sia certo il verificarsi di uno di tali scenari).

Il maggior impegno per il Fondo pensione o la Cassa professionale si traduce in un contributo annuo pro-capite, calcolato sulla retribuzione annua di ciascun iscritto, dello 0,48%. Tutte le percentuali e gli sforamenti fin qui indicati rappresentano premi puri (annui o unici), ossia non tengono conto dei costi necessari per il funzionamento e la gestione dell'eventuale Mutua di riassicurazione.

Sulla base del maggior onere sopra indicato si è successivamente individuata nella distribuzione della riserva per età, l'età a partire dalla quale deve essere trasferito il pagamento della rendita al riassicuratore (in una riassicurazione del tipo *excess of loss*) in

modo che il Fondo pensione o la Cassa professionale mantenga un impegno massimo pari a quello definito nella priorità. Secondo le ipotesi formulate, l'età in questione è 98 anni. Sarà poi compito del riassicuratore definire il costo effettivo (premio di tariffa) a carico del Fondo pensione o della Cassa Professionale al fine di intervenire nel pagamento di tali prestazioni. Probabilmente la determinazione di tale premio sarà effettuata dal riassicuratore sulla base di scenari di mortalità ancor più estremi allo scopo di prevedere un caricamento implicito di sicurezza.

Le soluzioni proposte nell'intervento della Dott.ssa Gelera prevedono ovviamente l'intervento dell'attuario nella quantificazione del rischio di longevità; in particolare l'attuario dovrà:

- definire i possibili scenari di mortalità estrapolando le esperienze acquisite in precedenti periodi di osservazione e attribuendogli opportune probabilità;
- una volta raccolta presso il Fondo pensione o la Cassa professionale l'indicazione circa il livello di rischio da riassicurare, procedere alla realizzazione di opportune valutazioni al fine di quantificare tale rischio in termini di valore attuale medio degli oneri;
- determinare il contributo da versare all'eventuale Mutua o l'età a partire dalla quale trasferire il pagamento delle rendite al riassicuratore.

L'analisi effettuata prescinde peraltro dalla previsione del costo di un eventuale Mutua interfondi e dei caricamenti che pertanto dovranno essere applicati al contributo «puro» a copertura di tutte le spese. È peraltro presumibile che il problema della riassicurazione possa essere risolto in modo meno oneroso per i Fondi pensione o le Casse professionali costituendo una Mutua interfondi piuttosto che rivolgendosi ad una forma di riassicurazione tradizionale.

L'altra esperienza italiana, stavolta facente parte degli strumenti che trasferiscono il Lr ai mercati finanziari, è stata la cartolarizzazione dei mutui ipotecari vitalizi (Miv) proposta da diversi istituti bancari. Il concetto dei Miv è già stato descritto nel punto 3.4 (Euvis). Qua ci soffermiamo brevemente sul modo della sua presentazione al mercato finanziario. Per essere venduto agli investitori il rischio di mortalità detenuto all'interno del portafoglio della banca – erogatrice (o acquirente) dei Miv – deve essere opportunamente «spacchettato», cioè suddiviso in piccole parti standard, facilmente trasferibili. Questo è stato raggiunto con il già noto meccanismo della cartolarizzazione. La banca erogatrice dei Miv crea uno Spv (*Special Purpose Vehicle*), cioè un veicolo di cartolarizzazione costituito secondo la legge italiana e vigilato da Banca d'Italia. Spv emette i titoli obbligazionari collateralizzati dai Miv italiani. I titoli sono al portatore, hanno il nozionale predefinito e danno il diritto ad una cedola. La durata dell'obbligazione non è definita in partenza in quanto dipende dalla data di morte dell'ultimo dei debitori del pacchetto Miv detenuto dalla banca. Pertanto, il rendimento di queste obbligazioni è tanto più alto quanto più a lungo vivono i richiedenti dei Miv. Ovviamente, questo tipo di protezione per i Fondi Pensione e Casse Professionali non elimina il *basis risk* in quanto la popolazione degli iscritti non è identica a quella dei prenditori dei Miv, ma quanto meno è situata nello stesso paese (Italia) e potrebbe avere alcune caratteristiche in comune.

4. Conclusioni

Le esperienze osservate sino ad oggi e descritte in questo lavoro forniscono una inequivocabile evidenza dei punti di criticità per lo sviluppo di un mercato efficiente di

Lls e della protezione dal Lr in generale. Le cause principali sono: la scarsa trasparenza contrattuale delle operazioni finanziarie che produce asimmetria informativa e quindi cautela da parte degli investitori; la difficoltà della individuazione di un opportuno modello di *pricing* da cui poter rilevare il livello del premio per il rischio; l'assenza o la scarsità delle strategie replicanti che potrebbero sostituire i Lls con strumenti finanziari quotati sul mercato. Certamente il primo passo operativo richiede la costituzione di indici di mortalità e sopravvivenza che godano di opportune proprietà di trasparenza e che li rendano, quindi, immediatamente disponibili e misurabili e pienamente osservabili. Il primo sforzo in tale direzione è stato rappresentato dal *Credit Suisse Longevity Index*, riferito alla popolazione statunitense, che ha avuto poca fortuna anche in ragione della poca trasparenza e manutenzione da parte del promotore. La miglior soluzione tuttora offerta ai mercati è rappresentata dai *Life Metrics Indices* (2007), indici che comprendono i dati pubblici di mortalità e sono strutturati per età, per coorte e si riferiscono a popolazioni del Regno Unito, Stati Uniti, Olanda e Germania. Indubbiamente, il lavoro è solo uno spunto di riflessione e necessita di ulteriori approfondimenti. Possibili sviluppi, a mio avviso, sono da ricercare nello studio dedicato alla costruzione di un indice trasparente e generalmente accettato da tutti i partecipanti del mercato esclusivamente italiano, basato sulla popolazione nazionale e opportunamente suddiviso in varie categorie (vista anche la particolarità del sistema previdenziale italiano composto, oltre che dall'Inps, dagli Enti di Previdenza dedicati alle singole categorie degli imprenditori/liberi professionisti). Inoltre, è necessario indagare sulla portata del Lr attualmente presente nel sistema previdenziale italiano e capire la preparazione dei soggetti interessati dal fenomeno della longevità, i sistemi utilizzati per calcolarlo, gli approcci utilizzati per proteggersi, le strategie che intendono implementare. Un altro passo da compiere, ma non ultimo, è lo svolgimento di un'analisi del mercato esistente delle Lls: le operazioni che sono state concluse, le condizioni, i premi pagati, i soggetti coinvolti. Sulla base di queste informazioni di partenza si potrebbe ravvisare le prospettive future che si presentano al mercato del Lr in Italia.

Riferimenti bibliografici

Akerlof, D., (1970), *The market for «lemons»: Qualitative uncertainty and the market mechanism*, Quarterly Journal of Economics, vol. 89: 488–500.

Barrieu, P., Bensusan, H., El Karoui, N., Hillairet, C., Loisel, S., Ravanelli, C., Salhi, Y., (2010), *Understanding, modelling and managing longevity risk: key issues and main challenges*, Scandinavian Actuarial Journal.

Bauer, D., and Kramer, F., (2007), *Risk and valuation of mortality contingent catastrophe bonds*, Tech. rep., University of Ulm.

Bauer, D., Boerger, M., and Russ, J., (2008), *On the pricing of longevity-linked securities*, Tech. rep., Georgia State University.

Biffis, E. and Blake, D., (2008), *Securitizing and tranching longevity exposures*, Pensions Institute Discussion Paper PI-0824.

Biffis, E. and Blake, D., (2009), *Mortality-Linked Securities and Derivatives*, Discussion Paper PI-0901.

Blake, D., Burrows, W., (2001), *Survivor bonds: helping to hedge mortality risk*, Journal of Risk and Insurance, 68: 339-348.

Blake, D., Cairns, A.J.G., Dowd, K., (2006), *Living with mortality: longevity bonds and other mortality-linked securities*, British Actuarial Journal, 12: 153-228.

- Blake, D., Cairns, A.J.G., and Dowd, K., (2008), *The birth of the Life Market*, Asia-Pacific Journal of Risk and Insurance, vol. 3(1):6-36.
- Blake, D., Cairns, A.J.G., Dowd, K., MacMinn, R., (2006), *Longevity Bonds: Financial Engineering, Valuation, and Hedging*, Discussion Paper Pension Institute, 0617.
- Borzi, N., (2014), *Il prestito vitalizio ipotecario cambia volto per diventare conveniente ai proprietari*, Il Sole 24 Ore.
- Cairns, A.J.G., Blake, D., Dowd, K., (2008), *Modelling and Management of Mortality Risk: A Review*, Scandinavian Actuarial Journal.
- Coughlan, G.D., Khalaf-Allah, M., Ye, Y., Kumar, S., Cairns, A.J.G., Blake, D., Dowd, K., (2011), *Longevity hedging: A framework for longevity basis risk analysis and hedge effectiveness*, North American Actuarial Journal, 15(2).
- Coughlan, G., Epstein, D., Sinha, A., and Honig, P., (2007), *q-forwards: Derivatives for transferring longevity and mortality risks*, J.P. Morgan's Pension Advisory Group.
- Coughlan, G., Epstein, D., Ong, A., Sinha, A., Hevia-Portocarrero, J., Gingrich, E., Khalaf-Allah, M., Joseph, P., (2007), *Life Metrics: A toolkit for measuring and managing longevity and mortality risks*, J.P. Morgan's Pension Advisory Group.
- Dowd, K., Blake, D., Cairns, A.J.G., Dawson, P.E., (2006), *Survivor Swaps*, The Journal of Risk and Insurance, 73(1): 1-17.
- Dowd, K., Blake, D., and Cairns, A., (2007), *Facing up to the uncertainty of life: The longevity fan charts*, Pensions Institute Discussion Paper PI-0703.
- Gelera, M., (2004), *Rischio di longevità: una mutua di riassicurazione tra i Fondi pensione e casse professionali? VII Congresso nazionale degli attuari, Sessione «Attuario e le pensioni»*.
- Hardy, M., (2005), *A matter of life and death*, Financial Engineering News, 46, pag. 17-20.
- Jarner, S., Masotti-Kryger, E. and Dengsøe, C., (2008), *The evolution of death rates and life expectancy in Denmark*, Scandinavian Actuarial Journal, vol. 2008(2-3):147-173.
- Lee, R.D. e Carter, L.R., (1992), *Modeling and forecasting US mortality*, Journal of the American Statistical Association, 87: 659-675.
- Levantesi, S., Menzietti, M., Torri, T., (2008), *Longevity Bond pricing models: an application to the italian annuity market and pension scheme*, Atti del convegno A.F.I.R. (2008).
- Lin, Y., Cox, S.H., (2005), *Securitization of mortality risks in life annuities*, The Journal of Risk and Insurance, 72(2): 227-252.
- Linguella, C., (2013), *Fondi pensione: attenti ai rischi biometrici*, Finanza.com. *Longevity Pricing Framework. A framework for pricing longevity exposures developed by the LLMA (Life & Longevity Markets Association)*, LLMA, (2010).
- Loeys, J., Panigirtzoglou, N., Ribeiro, R., (2007), *Longevity: A market in the making*, J.P. Morgan's Global Market Strategy.
- Milevsky, M.A., Promislow, S.D., Young, V.R., (2005), *Financial valuation of mortality risk via the instantaneous Sharpe ratio*, WP York University and University of Michigan.
- Modu, E., (2008), *Life settlement securitization*, Tech. rep., A.M. Best Structured Finance.
- Ngai, A., Sherris, M., (2011), *Longevity risk management for life and variable annuities: The effectiveness of static hedging using longevity bonds and derivatives*, Insurance: Mathematics and Economics, 49(1).
- Pensions Commission (2005), *A New Pensions Settlement for the 21st Century*.
- Pitacco, E., Denuit, M., Haberman, S., Olivieri, A., (2009), *Modelling Longevity Di-*

namics for Pensions and Annuity Business, Oxford Univeristy Press.

Pitacco, E., (2004), *Survival models in a dynamic context: a survey*, Insurance: Mathematics and Economics, 35.

Sherris, M., Wills, S., (2008), *Securitization, structuring and pricing of longevity risk*, Australian School of Business, UNSW.

Wang, S., (2002), *A universal framework for pricing financial and insurance risks*. ASTIN Bulletin, 32(2).

