

PREVIDENZA

SPECIALE PROFESSIONI

Il Sole **24 ORE**

Lunedì 4 aprile 2011 - www.ilssole24ore.com

La tenuta del sistema. Quattro mosse per garantire l'efficienza

Pag. II

Le prospettive. Più qualità nei bilanci per le sfide del futuro

Pag. III

L'autonomia. Un modello che funziona e che può essere rafforzato

Pag. III

Forum
2011
Previdenza



ILLUSTRAZIONE DI Sandra Franchino

Gli scenari

Sostenibilità e adeguatezza fanno rima con autonomia

di Walter Anedda

La previdenza moderna ha finalmente compreso l'importanza del binomio "sostenibilità e adeguatezza": due facce della stessa medaglia; due elementi inscindibili, che possono perdere sostanziale valenza se non perseguiti entrambi.

Di recente anche il Libro Verde della Commissione europea sui sistemi pensionistici ha definito gli stessi quali obiettivi primari, dedicando un intero paragrafo della relazione a questo tema.

Un ente di previdenza che garantisca la propria sostenibilità ma al contempo non sia in grado di erogare trattamenti previdenziali costituzionalmente adeguati rischia di non raggiungere il suo scopo al pari dell'ente che eroga prestazioni generose a discapito della solvibilità futura.

Si può concordare sulla tempistica da seguire: garantire prima la sostenibilità e, successivamente, l'adeguatezza, ma di certo non si può privilegiare l'una a dispetto dell'altra.

Questa, d'altronde, è la scelta che la Cassa dei dottori commercialisti ha fatto: garantita (ma sempre monitorata) la sostenibilità del sistema, è oggi impegnata a rendere adeguati i trattamenti previdenziali futuri.

Ma un altro binomio deve essere oggi evidenziato perché, parallelamente al primo (che incide sugli obiettivi della previdenza), quest'altro grava e

PARADOSSI

Si chiede giustamente agli enti di svolgere con accortezza il proprio compito istituzionale ma poi si continua a limitare il loro potere di autodeterminazione

influenza il processo di gestione previdenziale - in particolare modo quello delle Casse private - e, analogamente, è sempre più assoggettato a elementi esogeni.

Mi riferisco al binomio "autonomia e responsabilità, concetti interdipendenti e correlati che influiscono e condizionano il conseguimento proprio dei primi due obiettivi.

L'esperienza, ormai quindicennale, delle Casse dei professionisti ha evidenziato che il percorso virtuoso della previdenza privata è stato nel tempo minato da interventi legislativi, amministrativi, giurisprudenziali che hanno inciso in modo sostanziale sulla autonomia di questi enti; la responsabilità dei medesimi è invece cresciuta sempre più, ancorché - come detto - la loro potestà gestionale e normativa sia stata compressa. Con il paradosso pertanto che si chiede a tali soggetti di assumere comportamenti (responsabili) per il perseguimento degli obiettivi previdenziali senza garantire loro l'autonomia per porli in atto.

Oggi si chiede giustamente di preservare la sostenibilità dei sistemi previdenziali garantendo altresì livelli pensionistici decorosi ma, di converso, si assiste a una continua limitazione (se non condizionamento) dell'autodeterminazione delle Casse che, invece, rappresenta la base per un perseguimento responsabile di queste finalità.

C'è lesione dell'autonomia quando si cerca di imporre alle Casse di previdenza limiti di spesa (vincolando pertanto la gestione delle medesime) per il sol fatto che i bilanci di questi enti, ancorché non partecipino alla spesa pubblica, sono assommati, ai soli fini statistici, al bilancio dello Stato.

C'è lesione della autonomia anche quando si cerca di incidere, con provvedimenti spurii, sulle loro scelte di investimento.

Walter Anedda è presidente della Cassa nazionale di previdenza dei dottori commercialisti
Continua > pagina II

Fari puntati su tenuta dei conti e congruità delle prestazioni ma le categorie devono prepararsi a fornire risposte ai diversi bisogni degli iscritti

Il nuovo welfare «chiama» le Casse

Dall'assistenza alla sanità, l'invito del ministro Sacconi ad ampliare i servizi offerti

Federica Micardi

È possibile realizzare politiche previdenziali e assistenziali che, sotto il profilo dell'adeguatezza delle prestazioni, siano capaci di garantire il mantenimento di tenori di vita adeguati, di prevenire l'esclusione sociale e di promuovere la solidarietà? È possibile immaginare un sistema di previdenza "privata" che, insieme all'adeguatezza delle prestazioni, abbia come priorità assoluta la sostenibilità dei conti?

Le Casse dei professionisti, sia pure con diversa tempistica, hanno ormai focalizzato la centralità del binomio adeguatezza-sostenibilità. Lo hanno fatto, e lo stanno tuttora facendo, a colpi di riforme, di correzioni e di modifiche. Cercando di esercitare quell'autonomia che è stata loro riconosciuta oltre 15 anni fa. Così molti enti hanno (per tempo) abbandonato la via del sistema retributivo a favore del più equilibrato (ma meno vantaggioso per gli iscritti) contributivo. Oppure hanno stretto la via d'uscita delle pensioni di anzianità. O, ancora, hanno modificato i requisiti per la vecchiaia. Tutti interventi richiesti dal buonsenso, prima ancora che dalle leggi o dalle autorità vigilanti.

Non un punto di arrivo, ma quello di una nuova partenza. Tanto più ora che gli enti previdenziali privatizzati sono chiamati con insistenza ad allargare il proprio raggio d'azione: dalla previdenza in senso stretto a quel "nuovo welfare", o welfare mix, fatto di interventi assistenziali, tutela sanitaria, servizi alla persona,

in una prospettiva di sussidiarietà, e tenuto conto delle nuove dinamiche demografiche, economiche e del mercato del lavoro professionale. L'invito è arrivato direttamente dal ministro del Lavoro Maurizio Sacconi, che ha chiesto alla Cassa di partecipare attivamente alla promozione di un nuovo modello sociale.

Gli enti, va detto, non si vogliono tirare indietro. Tuttavia chiedono, a loro volta, una mano allo Stato, per esempio attraverso l'abbassamento della tassazione sugli investimenti (og-

SPINTA AL CONTRIBUTIVO

Con l'incremento fino al 5% della quota integrativa, previsto dal Ddl all'esame del Senato, l'importo della pensione potrà arrivare a livelli più adeguati

gi al 12,5% e che gli enti chiedono da tempo di portare all'11,5%, come accade ai fondi integrativi).

Certo, i nuovi scenari devono diventare lo stimolo per una gestione più oculata e attenta, volta a individuare nuovi strumenti che favoriscano e incentivino politiche premianti per gli iscritti nel rispetto del vincolo di sostenibilità. Una gestione che sappia bilanciare questo binomio, per garantire pensioni adeguate. Pen-

sioni che però, con gli attuali versamenti contributivi, rischiano di restare basse per molti professionisti. Basti pensare che - secondo alcune stime - con la pensione contributiva, un professionista, che ha iniziato a lavorare nel 2004 e versa un contributo soggetto del 10% per quarant'anni, potrebbe ricevere una pensione inferiore ad un quarto del suo ultimo reddito, in assenza di opportuni provvedimenti sul fronte dell'adeguatezza.

Consapevole di questo problema, la Cassa dei commercialisti da tempo sta lavorando per implementare adeguati strumenti che non solo favoriscano una maggior equità intergenerazionale, ma che al tempo stesso possano fungere da incentivo per favorire l'utilizzo di aliquote contributive più adeguate. Il provvedimento deliberato dall'assemblea dei delegati nel giugno 2008 prevede tra l'altro un meccanismo per incentivare i giovani iscritti a versare contributi soggettivi superiori al minimo (10%). L'obiettivo è arrivare a un sistema premiale, nel quale chi sceglie di versare l'aliquota massima (17%) avrà accreditata sulla propria posizione individuale una quota più elevata di contributo integrativo, quota che diminuirà, fino ad azzerarsi, per chi opta per il versamento minimo (la delibera è stata sottoposta al vaglio dei ministri vigilanti).

L'impatto che un meccanismo di questo tipo potrebbe avere sulle pensioni contributive è rilevante: senza integrativi chi sceglie di ver-

L'APPUNTAMENTO

Forum
2011
Previdenza

Giovedì a Roma il confronto tra politici ed esperti

«Il circolo virtuoso del nuovo Welfare». È questo il titolo del "Forum 2011 in previdenza" organizzato dalla Cassa di previdenza e assistenza dei dottori commercialisti, con il patrocinio della Presidenza del Consiglio dei ministri. L'incontro - in programma alle ore 9 di giovedì 7 aprile al Teatro Capranica di Roma (in piazza Capranica) - si articola nella relazione introduttiva del ministro del lavoro, Maurizio Sacconi, seguita da due tavole rotonde. La prima dedicata alla realizzazione del "binomio necessario", ovvero adeguatezza delle prestazioni e sostenibilità finanziaria. La seconda al tema dei "diritti acquisiti e diritti questi", vale a dire l'autonomia delle Casse e la capacità giuridica di riformarsi.

I progetti. Il valore della conoscenza

Informare e comunicare: una scommessa da condividere

di Antonio Mastrapasqua

Lo scorso anno, in occasione del forum della Cassa nazionale di previdenza e assistenza dei dottori commercialisti, mi ero permesso di sottolineare la necessità di "fare cultura previdenziale". Ripeterlo oggi non è inutile, anche perché il tempo non è trascorso invano. Un percorso è stato condiviso e avviato, anche se ancora tanto c'è da fare, soprattutto in ordine alla informazione e comunicazione istituzionale al servizio dei diversi utenti della previdenza.

Il lavoro non spaventa me e nessuno di coloro che hanno a cuore il cambiamento della pubblica amministrazione. L'impegno che abbiamo innanzi è importante. Ma è giusto partire da quello che è stato fatto. Un anno fa stavano per partire oltre venti milioni di lettere, per altrettanti lavoratori attivi assicurati dall'Inps, per fornire tutti gli estremi utili alla consultazione dell'estratto conto contributivo online,

tramite il sito istituzionale. Le lettere sono arrivate e circa sette milioni di italiani hanno preso la buona abitudine di controllare il loro "conto corrente previdenziale". Una "redemption" altissima: poco meno di un terzo di coloro cui avevamo comunicato il Pin per provvedere alla consultazione ha utilizzato con successo la possibilità.

Senza conoscenza non ha senso ragionare sulla adeguatezza delle prestazioni. Senza conoscenza non si possono fare valutazioni o progetti. Non si possono nemmeno introdurre i temi della previdenza complessivamente o interrogarsi sulla congruità dei

TRASPARENZA

Presto operativa la sperimentazione dell'estratto conto contributivo integrato: uno strumento fondamentale per chi ha un percorso lavorativo articolato fra attività e istituti diversi

contributi o dei coefficienti di trasformazione. Tantomeno si possono costruire programmi per il futuro. Sì, perché previdenza vuol dire futuro. Il futuro proprio, personale, e il futuro del Paese, la sua sostenibilità finanziaria e la sua tenuta sociale.

Ecco perché risulta assai importante l'iniziativa assunta dai ministri del Lavoro e della Pubblica Istruzione, di istituire un appuntamento nazionale con la previdenza nelle scuole di tutta Italia. "Un giorno per il futuro" è il nome attribuito a un evento che dovrà coinvolgere tutti gli istituti scolastici nel prossimo mese di maggio. E questo è vero anche se si parla a pubblici e utenti professionali o specializzati.

Partire dai giovani vuol dire riaffermare quella fiducia che talvolta qualcuno ama mettere in discussione. Fiducia vuol dire costruire, non improvvisare. E per costruire occorre informare. Mi capita spesso di sentire - a convegni, dibattiti, seminari - una sollecitazione: occorre comunicare di più e meglio sui temi della

previdenza. Sono d'accordo. Anche perché sono molti coloro che tendono a disinformare, per insipienza o convenienza. Sulla partita della previdenza ci sono molti interessi. E il sistema dei media partecipa a questa partita tra informazione dovuta e disinformazione tentata.

C'è una complessità oggettiva di norme e di tecnicità. Il principio del nuovo sistema contributivo è semplice - ciascuno avrà una previdenza proporzionata ai contributi che ha versato - ma il sistema è ricco di varianti (dall'aspettativa di vita al Pil futuro) per poter giungere a una valutazione del risultato personale finale. Per questo fare previsioni o proiezioni sulle singole prestazioni è difficile e sostanzialmente impossibile se non a ridosso del conseguimento del diritto. L'estratto conto contributivo per ciascuna cassa o ente è ormai una realtà, molto c'è ancora da fare sul fronte delle regole (e della conoscenza delle regole) sulla ricongiunzione o sulla totalizzazione.

L'estratto conto contributivo integrato (cioè quello che ricostruisce il conto corrente previdenziale personale anche per chi, e saranno sempre più numerosi, ha un percorso contributivo articolato per attività ed enti diversi) è in avanzato stadio di sperimentazione. E questo passaggio costituirà la premessa fondamentale per salire un nuovo gradino nella scala della valutazione dell'adeguatezza delle prestazioni.

Informare e comunicare: è la sfida che sento di potermi assumere e che mi auguro venga condivisa da tutti coloro che fanno parte del sistema previdenziale. E da parte del sistema dei media, partner imprescindibile in questo impegno. Il circolo virtuoso del nuovo welfare passa attraverso una consapevolezza piena di tutti i protagonisti e nella certezza di essere sempre, tutti, al servizio dei cittadini utenti e clienti della pubblica amministrazione.

Antonio Mastrapasqua è presidente dell'Inps
© RIPRODUZIONE RISERVATA

Previdenza

Speciale professioni
LE RIFORME

Riflessione. Sarà importante migliorare le risposte del sistema in termini di sicurezza

Trasparenza. L'Ocse invita a indicatori chiari, come il tasso effettivo di sostituzione

Quattro mosse per l'efficienza

Decisivo coniugare indipendenza, responsabilità, solidità e congruità

di **Edoardo Gambacciani**

La capacità delle Casse di previdenza private di (auto)risparmiare e di assicurare così la tenuta del sistema è legata alla loro capacità di coniugare autonomia, responsabilità, sostenibilità e adeguatezza.

Il tutto, nel rispetto dell'assetto ordinamentale vigente, ossia di quelle disposizioni di legge che, a partire dalla trasformazione di tali enti in soggetti di diritto privato, hanno inteso contemplare la natura pubblica dell'interesse sotteso alla funzione (di rilievo costituzionale) da essi assicurata con la natura privata del soggetto istituzionale, come tale dotato di autonomia gestionale, organizzativa e contabile.

All'interno di questo perimetro normativo, come da ultimo riconfermato dalla stessa Autorità di vigilanza sui contratti pubblici, è necessario muoversi per ragionare sul presente e su possibili linee di intervento per il futuro della previdenza privata, che rappresenta una componente fondamentale del sistema di welfare italiano.

In una logica di sistema, inoltre, è utile ragionare tenendo conto di quanto sino a oggi fatto nell'ambito del settore pubblico, con particolare riferimento al tema della sostenibilità finanziaria.

È questo infatti il tema fondamentale e imprescindibile che rappresenta la precondizione rispetto a ogni altro tipo di riflessione. Esso ha impegnato a più riprese il legislatore, a partire dagli anni '90, con l'introduzione di misure per contrastare l'aumento della spesa pensionistica, che andava crescendo a ritmi insostenibili.

Oggi, dopo le riforme che si sono succedute nel tempo (Amato 1992; Dini 1995; Pro-

di 1997; Maroni 2004; Damiano 2007), l'ultimo intervento (Tremonti-Sacconi 2010) rappresenta un punto di svolta fondamentale perché, accanto al meccanismo di adeguamento automatico del livello delle prestazioni, previsto in Italia nell'ambito del sistema contributivo e attuato tramite la revisione triennale dei coefficienti di trasformazione, è stato introdotto un meccanismo di adeguamento automatico anche con riferimento ai requisiti minimi di accesso al pensionamento.

L'Italia è così l'unico paese nel quale sono vigenti e operano in modo coordinato

SEMPLIFICAZIONE

Regole più snelle per fronteggiare eventuali situazioni di criticità e di squilibrio che dovessero emergere nello svolgimento dell'attività di verifica

meccanismi automatici di adeguamento alla speranza di vita, sia per il calcolo della pensione che per l'età di accesso alla stessa. Ciò contribuisce in modo determinante alla definizione della tenuta nel medio e lungo periodo dei conti pubblici sulle pensioni, anche rispetto a un quadro demografico caratterizzato dal progressivo invecchiamento della popolazione (per effetto dell'aumento della speranza di vita e della riduzione del tasso di fertilità), come rilevato dall'ultimo rapporto Ocse che conferma, a seguito di tali misure, la riduzione della crescita della spesa pensionistica pubblica. Anche diverse Casse private hanno ap-

provato riforme volte a stabilizzare i conti, elevando progressivamente l'età di pensionamento.

In questa direzione, del resto, hanno spinto le misure previste dal legislatore per assicurare la sostenibilità finanziaria degli enti che gestiscono forme obbligatorie di previdenza e di assistenza. In primo luogo, l'introduzione dell'obbligo di redazione dei bilanci tecnici; quindi, l'ampliamento dell'arco temporale (trenta anni in luogo dei quindici in precedenza previsti) nel quale deve essere garantita la stabilità delle gestioni previdenziali.

A esse si aggiungono, peraltro, le nuove misure di controllo, introdotte con la manovra 2010, finalizzate in particolare alla verifica del rispetto dei saldi strutturali di finanza pubblica.

Dunque, in una prospettiva di intervento di ampio respiro e di lungo periodo, nonché sulla base di quanto emergerà all'esito dell'attività di verifica in corso sugli ultimi bilanci tecnici presentati, riferiti a uno scenario più maturo e definito, che tiene conto degli effetti della crisi dei mercati finanziari e di parametri tecnici più aggiornati, potrà essere utile per le Casse private avviare, nel segno di quell'autonomia e responsabilità richiamata nell'ultimo convegno dell'Adepe, una riflessione per migliorare la capacità di risposta del sistema in termini di efficienza e di sicurezza, nonché di trasparenza e di una sempre maggiore attenzione verso i diritti degli assicurati e la tutela dei patrimoni.

Nell'ambito di questa riflessione e all'interno di un piano più generale e condiviso di semplificazione delle regole sarà opportuno in particolare verificare la possibilità

di definire le linee di azione e i possibili rimedi per fronteggiare, secondo un principio di solidarietà di categoria, le eventuali situazioni di criticità e di squilibrio che dovessero emergere dall'attività di verifica stessa, anche quale conseguenza dei mutati assetti delle professioni e dell'andamento del mercato del lavoro.

Da ultimo, solo un cenno all'altro fondamentale profilo da salvaguardare per garantire anche dal punto di vista sociale la tenuta del sistema, quello dell'adeguatezza delle prestazioni, sollecitato per la prima volta anche a livello comunitario dalla pubblicazione del Libro Verde sulle pensioni, quindi ribadito nel rapporto Ocse.

In relazione a esso, sottolineata la necessità di fare riferimento a indicatori sostanziali, quali a esempio il tasso di sostituzione effettivo (e non quello lordo o teorico), e di tenere conto di altri fattori che concorrono, in forma diretta o indiretta, al sostegno del reddito della popolazione anziana (quali, a esempio, gli interventi assistenziali, la tutela sanitaria e i servizi alla persona), è importante muoversi in una rinnovata prospettiva in grado di garantire prestazioni e servizi personalizzati e differenziati che rispondano unitariamente a una pluralità di esigenze (soprattutto nei delicati momenti di transizione), attraverso una rete di interventi pubblici e privati, secondo una logica di sussidiarietà (il cosiddetto welfare mix o "allargato"), implementando così l'offerta in termini di "polifunzionalità" assicurata da parte delle Casse private.

Edoardo Gambacciani è direttore generale per le politiche previdenziali del ministero del lavoro

Oltre la legge / 1

Dai giudici troppi ostacoli

di **Angelo Pandolfo**

Adeguatezza delle prestazioni previdenziali e sostenibilità finanziaria rappresentano elementi tutt'altro che incompatibili e, anzi, capaci di integrarsi e di sorreggersi a vicenda.

Il buon senso, prima ancora che i principi fondanti del sistema previdenziale, fa ritenere che tutte le misure utili ai fini dell'adeguatezza e della sostenibilità non dovrebbero trovare ostacoli di ordine normativo.

Anzi, considerando che adeguatezza e sostenibilità servono a dare concretezza al diritto alla previdenza affermato dalla Costituzione, è naturale aspettarsi un quadro normativo che agevoli, e non solo non ostacoli, misure a esse finalizzate.

La domanda da porsi è, quindi, se esista un quadro normativo del genere, ben sapendo che la risposta a tale domanda non può prescindere dalla considerazione degli orientamenti giurisprudenziali. Contano le disposizioni legislative, ma queste incidono concretamente nell'interpretazione che ne dà la giurisprudenza.

La gestione, intesa in senso ampio, è messa nelle mani delle Casse e, di riflesso, le debbono adottate dai competenti organi delle Casse, approvate dai ministeri vigilanti, vengono in luce come le fonti privilegiate della regolamentazione dei contributi e delle prestazioni che, in questo comparto del sistema previdenziale come negli altri, costituiscono la sostanza dei regimi previdenziali (decreto legislativo 509/1994).

Questo è quanto si può dire della legge base del settore delle Casse previdenziali.

La legislazione successiva, enfatizzando anche qualche contraddizione presente nelle normative preesistenti, ha offerto il destro a interpretazioni che sicuramente costituiscono un esempio di ostacoli in grado di contrastare anche misure ben orientate proprio perché finalizzate all'adeguatezza e alla sostenibilità.

La tesi che l'articolo 3, comma 12, della legge 335/1995 costituisca la fonte creativa della competenza normativa delle Casse e, peraltro, solo nei limiti delle specifiche misure dallo stesso elencate è contraddetta dal ruolo attribuito alle Casse dal decreto legislativo 509/1994. Nondimeno, questa tesi ha avuto un certo seguito nella giurisprudenza.

Il principio del pro rata, evocato dall'articolo 3, comma 12, legge 335/1995 in maniera non ineccepibile, è stato talora interpretato in modo che, a prenderli per validi, hanno finito per ostacolare l'attuazione di principi costituzionali, come l'uguaglianza e la solidarietà, che pure fanno parte dello statuto anche dei regimi gestiti dalle Casse.

A fronte di ciò, per sollecitazione delle Casse, si è corso al riparo sul piano legislativo.

La legge 296/2006 ha perseguito lo scopo di confermare l'ampiezza della capacità di rendere più facile la trasposizione dei principi d'anziché richiamati nelle regolamentazioni dei regimi previdenziali da esse gestiti.

Riformulazione dell'articolo 3, comma 12, legge 335/1995 - in esito alle risultanze del bilancio tecnico, da predisporre secondo criteri determinati dai ministeri vigilanti, «sono adottati... 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... tenuto conto dei criteri di gradualità e di equità fra generazioni» - sicuramente compie passi in avanti e positivi sul terreno della disciplina legislativa.

Anche questo, tuttavia, non basta. Anche in formulazioni, come quella che si è appena ricordata, si riscontrano passaggi suscettibili di portare a vincoli indebiti: si pensi, ad esempio, all'accenno alla necessità dei provvedimenti adottabili che, ancor di più se interpretata in modo rigido, potrebbe indurre a erettere limiti alla capacità di intervento delle Casse.

Un assetto legislativo più adeguato è sicuramente immaginabile e risulta altresì auspicabile. Nondimeno, il quadro vigente già offre margini per rimuovere ostacoli alle iniziative delle Casse che certamente non meritano di essere contrastate quando perseguono l'adeguatezza e la sostenibilità. La rigida applicazione della categoria dei diritti acquisiti, riscontrabile in qualche decisione giurisprudenziale, non costituisce, a esempio, una scelta necessitata nemmeno nel quadro legislativo di oggi.

Le Casse, proprio quando perseguono le anzidette finalità, hanno bisogno di fruire di qualificati spazi di libertà. Quest'idea, che ha precisi fondamenti giuridici, è da proporre con convinzione nelle sedi in cui si formano gli indirizzi giurisprudenziali.

La discussione culturale, il confronto istituzionale, inoltre, costituiscono risorse utilissime per creare condizioni favorevoli all'esercizio di auto-responsabilità e di lungimiranza a cui le Casse sono chiamate.

Angelo Pandolfo è docente di diritto del lavoro e della previdenza presso l'Università La Sapienza di Roma

Oltre la legge / 2

Il difficile equilibrio dei diritti

di **Massimo Luciani**

Le Casse previdenziali delle categorie professionali, divenute persone giuridiche private grazie al Dlgs 590 del 1994 e al Dlgs n. 103 del 1996, fondano la propria stessa esistenza sul principio della solidarietà categoriale: la legge vieta i finanziamenti pubblici e solo i versamenti degli iscritti (assieme agli investimenti delle somme così acquisite) permettono alle Casse dei professionisti (le "loro" Casse, appunto) di rispettare i rigorosi parametri legislativi di sostenibilità e di equilibrio economico-finanziario che la stessa legge impone.

In un sistema di questo genere è essenziale il rispetto dei doveri solidaristici da parte degli iscritti, certo, ma non è meno essenziale la corretta gestione degli enti, che debbono adeguarsi continuamente al mutare delle condizioni economico-sociali. È per questo che il legislatore ha previsto forme assai consistenti di responsabilità dei loro organi di governo, ma ha anche conferito alle Casse dei significativi poteri normativi, che permettono di seguire l'evoluzione del reale con ben maggiore prontezza e flessibilità di quanto non sarebbe possibile con la legge.

La stessa Corte di cassazione (nella sentenza della sezione lavoro del 16 novembre 2009, n. 24202) ha affermato, fra l'altro, che dall'operazione normativa di "privatizzazione" delle Casse è risultata «una sostanziale delegificazione - affidata dalla legge alla autonomia degli enti previdenziali privatizzati, entro i limiti a essa imposti - per la disciplina, tra l'altro, del rapporto contributivo - ferma restando, tuttavia, l'obbligatorietà della contribuzione - e del rapporto previdenziale - concernente le prestazioni a carico degli stessi enti - anche in deroga a disposizioni di legge precedenti».

La possibilità di adottare provvedimenti normativi con effetti di delegificazione, chiaramente, consente alle Casse di esercitare un potere molto penetrante, ma allo stesso le responsabilizza: non solo, infatti, non possono contare sui finanziamenti pubblici, ma hanno anche gli strumenti per fronteggiare le sfide del futuro senza attendere l'intervento esterno del legislatore.

Ovviamente, il potere di delegificazione deve essere esercitato nel rispetto della Costituzione e delle stesse fonti legislative che regolano i poteri delle Casse ed è attorno a questo nodo problematico che si svolge la riflessione della dottrina e si esercitano gli interventi della giurisprudenza.

Particolarmente interessante, a questo proposito, è soprattutto la questione degli effetti nel tempo delle innovazioni normative adottate dalle Casse modificando i propri statuti o regolamenti, ma qui si segnalano le previsioni dell'articolo 3, comma 12, della legge n. 335 del 1995, a tenore del quale le Casse adottano «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 fra generazioni».

È chiaro che la legge ha inteso trovare un punto di equilibrio fra l'esigenza di non sacrificare eccessivamente i diritti pregressi e quella di tenere conto dell'evoluzione delle compatibilità socio-economiche, che possono essere tali da imporre una riduzione delle prestazioni a suo tempo previste: è molto significativo, in questa prospettiva, che ora gli enti debbano tenere "presente il principio del pro rata", mentre nel vecchio testo dell'articolo 3, comma 12, della legge n. 335 del 1995 (prima, cioè, della modifica apportata dall'articolo 1, comma 763, della legge 27 dicembre 2006, n. 296) si stabiliva che essi dovessero agire "nel rispetto" di quel principio. Una novità significativa, appunto, perché ha aumentato il margine di manovra delle innovazioni normative da parte delle Casse, ma anche una novità necessaria, perché le difficoltà di una situazione economico-sociale non favorevole impongono il rispetto di rigorosi parametri di stabilità gestionale, in mancanza del quale proprio i diritti degli iscritti, specialmente dei più giovani, finirebbero per essere compromessi.

Massimo Luciani è professore ordinario di istituzioni di diritto pubblico all'Università La Sapienza di Roma

Previdenza privata

I dati sugli iscritti agli enti previdenziali e sulle pensioni di alcune casse privatizzate. **Importi in euro**

		Contribuenti*	Pensionati	Contribuenti/pensionati	Entrate per contributi (contrib. soggettivi)	Uscite per pensioni	Entrate contributi/uscite pensioni	
Avvocati	1996		64.456	17.295	3,73	315.696.392	200.453.318	1,6
	2009		152.097	24.934	6,10	947.758.427	594.465.524	1,59
Commercialisti	1996		22.098	3.175	6,96	92.110.421	33.510.000	2,7
	2009		51.858	5.116	10,1	563.430.499	177.029.163	3,2
Consulenti del lavoro	1996		17.022	3.940	4,3	39.865.376	19.320.485	2,1
	2009		23.784	7.261	3,28	98.200.000	62.300.000	1,58
Farmacisti	1996		57.803	26.286	2,20	134.516.419	132.216.460	1,0
	2009		76.091	27.298	2,79	257.534.827	155.391.556	1,65
Geometri	1996		64.061	14.360	4,46	135.227.749	98.462.089	1,4
	2009		95.036	25.369	3,75	428.916.797	353.007.075	1,22
Giornalisti	1996		11.740	4.776	2,46	184.719.363	179.381.275	1,0
	2009		18.416	6.495	2,84	362.659.915	346.389.633	1,05
Ingegneri e architetti	1996		62.573	9.608	6,5	161.469.217	99.963.795	2,4
	2009		149.101	13.266	11,24	625.497.000	261.640.000	2,39
Medici e odontoiatri	1996		287.059	62.488	4,59	144.157.989	114.906.360	1,3
	2009		346.255	83.729	4,14	1.956.280.000	1.013.340.000	1,93
Notai	1996		5.184	2.338	2,22	82.653.560	89.180.733	0,9
	2009		5.312	2.414	2,20	198.768.807	172.754.044	1,15
Ragionieri	1996		27.815	2.656	10,47	73.252.000	31.379.000	2,3
	2009		28.148	6.656	4,23	263.611.202	159.245.164	1,66
Veterinari	1996		16.425	6.336	2,59	29.128.747	16.957.110	1,7
	2009		26.036	5.928	4,4	62.857.646	27.338.598	2,30

Fonte: elaborazione su dati forniti dalla Casse

DALLA PRIMA

Sostenibilità, adeguatezza e autonomia

C'è lesione della autonomia delle Casse private quando per via giudiziale, piuttosto che per interpretazione amministrativa, si richiede - anche per fattispecie per le quali le rigorose e responsabili norme procedurali degli enti sarebbero di per sé sufficienti a garantire la trasparenza degli atti, oltre che la pubblicità dei medesimi e il rispetto della piena concorrenza - l'applicazione pedissequa dell'intero complesso regolamentare del Dlgs 163/2006. Norme nate ed elaborate per il settore pubblico che, talvolta, comportano maggiori oneri e inefficienze per l'ente, senza contribuire ad aumentare gli obiettivi che la normativa comunitaria persegue e dal-

le quali la disciplina dipende. C'è lesione della autonomia quando importanti riforme previdenziali imposte sull'equità intergenerazionale, approvate dagli enti e dai ministeri vigilanti vengono svilte da interventi giurisprudenziali probabilmente non in grado di cogliere la tipicità delle regole e dei principi della previdenza privata tanto da non comprendere che in questo ambito il diritto acquisito (e ancor più il diritto quesito) dev'essere sostituito con il diritto sostenibile. Ma se, come detto, l'obiettivo degli enti di previdenza è quello di garantire sostenibilità e adeguatezza, la responsabilità di chi li gestisce dev'essere piena: perché ciò

sia possibile è necessario però preservare proprio la capacità di poter assumere decisioni che non siano in alcun modo condizionate o vincolate. È tutto ciò e vero quanto più si ragioni in termini di sussidiarietà del settore privato rispetto al pubblico. Se, come da più parti si ritiene, la previdenza del futuro deve basarsi sulla stretta collaborazione Stato/società civile, se l'allungamento della vita media e gli stravolgimenti sempre più rapidi del mondo del lavoro impongono la ricerca di un "welfare mix" del pubblico con il privato, se accanto al tradizionale modello previdenziale baricentrico sul sistema pensioni dovrà essere

elaborato un nuovo modello che dia il giusto peso anche agli aspetti assistenziali e sanitari (sempre più determinanti in una società che invecchia), se si vuole realmente iniziare a costruire un sistema di incentivazione previdenziale per i giovani e garantire sistemi di ammortizzazione sociale non solo per il lavoro dipendente ma anche per quello autonomo, se si intende realmente perseguire quanto detto (o anche solo una parte di questo), allora non si può prescindere dalla necessità di preservare l'autonomia che gli enti hanno raggiunto e che hanno, negli anni, dimostrato di meritarsi. Un'autonomia "vigilata" - ben diversa da quella "controllata" - cui corrisponda doverosamente una responsabilità sostanziale e non solo formale.

Walter Anedda

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Speciale professioni
LE PROSPETTIVE

L'approccio. Da monitorare le dinamiche del lavoro, economiche e finanziarie

Il quadro. Auspicabile un'autonoma regolazione da parte dei soggetti privati

Più qualità nei bilanci per le sfide del futuro

Occorre una visione allargata ad assistenza e sanità

di **Francesco Verbaro**

La necessaria attenzione posta alla sostenibilità dei bilanci previdenziali ha portato negli ultimi anni all'adozione di nuovi strumenti di controllo, ma soprattutto al varo di adeguate riforme volte, tra le diverse misure, a innalzare l'età di pensionamento e ad aumentare in generale il versamento contributivo da parte dei singoli. Pur rimanendo prevalente l'attenzione alla sostenibilità delle gestioni previdenziali, non è possibile comunque trascurare il tema dell'adeguatezza delle prestazioni previdenziali. Nella loro specifica rilevanza i due temi hanno una loro forte interconnessione, soprattutto in un'ottica di sistema previdenziale e di welfare integrato, che guardi come a un percorso unico il momento della formazione, il momento lavorativo e il momento della previdenza.

L'attenzione alla sostenibilità e all'adeguatezza dovrà portare a una migliore qualità e puntualità dei bilanci tecnici, oltre che all'adozione di misure non più procrastinabili auspicabilmente sostenute da una legislazione di favore, come nel caso della disposizione sull'innalzamento del contributo integrativo. Tali misure e riforme non dovranno essere imposte secondo una logica formale, solo a seguito dell'analisi dei bilanci tecnici, ma essere avvertite come necessarie dalle stesse Casse attraverso una migliore consapevolezza sui nuovi scenari economici e previdenziali e soprattutto attraverso un'attività di informazione e sensibilizzazione nei confronti degli iscritti presenti e potenziali. È importante quindi utilizzare quest'anno, anno di consapevolezza sulla crisi attuale e sulle crisi che vivremo, che il Ministero del lavoro ha scelto per lanciare

la giornata per la cultura previdenziale, "Un giorno per il futuro", per promuovere ed accrescere la cultura previdenziale degli iscritti e in generale quella finanziaria. Una società maggiormente consapevole e formata e un mondo delle professioni sensibile alle tematiche della previdenza, costituiscono il presupposto migliore per avviare le riforme e per gestire al meglio i patrimoni degli Enti.

Il tema dell'adeguatezza è stato di recente fortemente messo in evidenza dal Libro Verde della Commissione europea ("Verso sistemi pensionistici adeguati, sostenibili e sicuri in Europa") in considerazione dell'impatto che la crisi economica finanziaria - e comunque in futuro, un andamento meno certo e lineare dell'economia - avrà, anche in considerazione dell'invecchiamento della popolazione, sui bilanci pubblici dal punto di vista della spesa sociale e sanitaria. Questa riflessione richiama la responsabilità non solo degli Stati membri, ma di tutti gli attori istituzionali, ad iniziare dagli enti di previdenza. Ciò richiede una visione integrata del welfare assicurato dalle casse, con la adeguata attenzione ad una serie di servizi (di assistenza e sanitari) che tengano conto degli avvenimenti che durante l'arco della vita possono influire sul lavoro e sul reddito dei professionisti. Così come un miglior raccordo tra previdenza e mondo della formazione universitaria sarà sempre più essenziale per assicurare un'anticipato ingresso nel mercato del lavoro e una migliore capacità di reddito dei professionisti. La visione sul welfare promossa con il Libro Bianco sul futuro del modello sociale del Ministero del lavoro, che vede integrati formazione, lavoro e previdenza, costituisce l'approccio con il quale dovremo affrontare le riforme e guardare al futuro dei professionisti e dei lavoratori tutti. Un approccio attento alle dinamiche del lavoro, economiche e finanziarie e meno agli adempimenti formali e alla difesa di strutture e regole non più adeguate ad affrontare il mare aperto di un'economia globale. Per questo insieme ad un adeguamento del quadro legislativo, sarà auspicabile avere una autonoma regolazione e "vigilanza" da parte dei soggetti che gestiscono la previdenza. Un percorso che deve vedere l'adozione di strumenti nuovi per far fronte a sfide continuamente nuove.

Francesco Verbaro è consigliere giuridico del ministro del Lavoro e delle politiche sociali

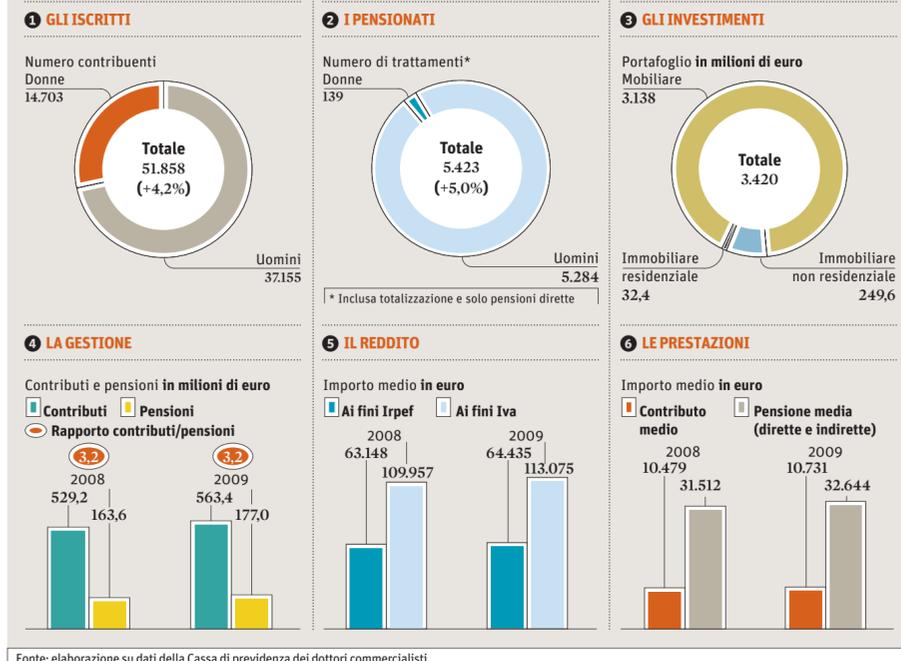
Pianeta Casse



La fotografia al 2009 dell'istituto dei dottori commercialisti



Dati relativi alla Cassa nazionale di previdenza dei dottori commercialisti (bilancio 2009)



Le riforme di sistema

L'Italia diventa avamposto della previdenza sostenibile

di **Pasquale Giuliano**

Fino a non molti anni fa lucidità e pacatezza non caratterizzavano il dibattito sulla sostenibilità finanziaria del sistema previdenziale. Il catastrofismo, in buona parte motivato, di studiosi e istituzioni di ricerca era il filo conduttore della discussione. Certo è che quando si prese coscienza che un sistema previdenziale così irresponsabilmente generoso era destinato al collasso, il Paese seppe trovare la coesione per affrontare il problema e ristabilire un quadro di sostenibilità. A partire dagli anni novanta furono introdotti incisivi correttivi al sistema previdenziale, elevando l'età pensionabile e la contribuzione minima, realizzando il passaggio dal metodo retributivo a quello contributivo, introducendo forme di previdenza complementare ed integrativa. Con l'inter-

qualità dei suoi fini e nell'efficacia dei suoi mezzi. Vi è dunque, alle condizioni date, il "clima" per un dibattito aperto e plurale per portare il Paese verso un nuovo sistema di welfare, fatto, come detto nel Libro Bianco del ministro Sacconi, di opportunità e di responsabilità, che sia capace di intervenire in anticipo rispetto al configurarsi del bisogno, che sappia stimolare condotte socialmente responsabili, che non si fondi unicamente sullo Stato ma che sappia giovare delle funzioni di rilievo collettivo svolte, in sussidiarietà, dalla famiglia, dalle imprese e dalle formazioni sociali.

Se questo è l'orizzonte, il nuovo modello sociale non può non nutrirsi di una visione strategica forte e unitaria che orienti non soltanto le politiche della previdenza, del lavoro e dell'assistenza sociale ma altresì le politiche fiscali e di sostegno alla famiglia, quelle dell'istruzione, della formazione professionale e delle riforme in senso federalista. Se il modello che sta prendendo forma è incentrato, come proposto dalla Strategia di Lisbona, sulla società attiva, per dirla con David Cameron, sulla Big Society, ecco che la stessa sua gestazione non può che avvenire anzitutto per mano del libero gioco delle forze sociali, le quali sempre più si propongono come la più grande, audace e fattiva energia di cambiamento, capaci di ricercare, definire e praticare nuove formule di sviluppo sociale ed economico. Di questo approccio, orientato all'adeguatezza delle misure di sostegno e alla sostenibilità finanziaria, vi è evidente traccia nel Libro Verde della Commissione Europea. Tale documento, alla commissione lavoro del Senato, è stato oggetto di un dibattito che si è giovato dell'intervento del Ministro Sacconi, il quale non ha mancato di sottolineare come gli auspici espressi dal Libro Verde sulla sostenibilità delle finanze pubbliche e sull'innalzamento dell'età di pensionamento costituiscono per l'Italia obiettivi già conseguiti, per di più in un clima di concordia sociale che probabilmente va interpretato non come mera cornice, ma come essenza della stessa opera riformatrice posta in essere.

Pasquale Giuliano è presidente della commissione Lavoro e previdenza del Senato

L'autonomia

Un modello che funziona e che può essere rafforzato

di **Antonino Lo Presti**

Negli ultimi lustri l'intero welfare italiano, di cui gli enti previdenziali professionali rappresentano un pilastro integrante, ha sostenuto un restyling strutturale (riforme Dini, Prodi, Maroni e interventi collegati). Infatti, l'invecchiamento della popolazione ha sollecitato molti paesi a riformare i propri sistemi pensionistici senza perdere di vista la grande sfida che li attende, quella di generare un reddito da pensione adeguato e sostenibile.

La recente stagnazione economica ha amplificato gli effetti demografici sulla popolazione riverberandosi su crescita, bilanci pubblici, stabilità finanziaria e tassi di occupazione. Anche per questo oggi più di prima i governi nazionali devono attivarsi

INDIPENDENZA

L'autodeterminazione degli istituti non può essere messa in discussione, tanto meno in funzione di eventuali processi di aggregazione

per migliorare l'efficienza e la sicurezza dei propri sistemi previdenziali.

Lo stesso presidente della Commissione Europea, José Manuel Barroso, - come ricordato nel recente Libro Verde sui sistemi pensionistici - ha sottolineato come pensioni adeguate e sostenibili diventano uno strumento importante per rafforzare la coesione sociale. I principi della solidarietà tra generazioni sono elementi fondanti di un simile progetto.

Finora, le riforme dei sistemi pensionistici hanno puntato prevalentemente a migliorare la sostenibilità. Per rispondere al problema dell'adeguatezza sono necessari ulteriori passi avanti nella redazione di un welfare più moderno ed efficiente. Questo obiettivo, come si è visto nel nostro Paese, si può realizzare anche attraverso l'autonomia delle gestioni pur nel rispetto di più efficienti (quanto anche ra-

zionali) meccanismi di vigilanza statale.

In Italia, la delega a enti di natura privata di una funzione di rilevanza costituzionale ha rappresentato una grossa sfida per lo Stato, una sfida che la previdenza professionale ha responsabilmente accolto.

Il modello di welfare che nasce con la trasformazione delle Casse di previdenza dei liberi professionisti in enti di diritto privato oggi è in grado di perseguire importanti obiettivi. I risultati quasi 20 anni di gestione autonoma ne rappresentano un valido esempio.

Le Casse hanno in primo luogo focalizzato - con interventi più o meno stringenti - l'attenzione sulla sostenibilità riequilibrando sotto l'aspetto finanziario/patrimoniale i "generosi" disegni previdenziali ereditati dalla gestione pubblica. L'introduzione di misure di determinazione del trattamento pensionistico proporzionale all'entità dei contributi versati, l'aumento del carico contributivo degli iscritti e il graduale innalzamento dei requisiti pensionistici diventano nella fase successiva elementi sostanziali per permettere agli iscritti di mantenere in misura ragionevole, una volta cessata l'attività lavorativa, il loro tenore di vita.

Conservando le proprie specificità e forti dei positivi risultati che le previsioni attuariali mostrano nel medio-lungo periodo sul fronte della sostenibilità, le Casse - in particolare quelle che adottano il metodo contributivo - stanno oggi ponendo l'attenzione sui meccanismi strutturali che consentono di rafforzare le future prestazioni senza alterare il trend di sostenibilità finanziaria del sistema.

È chiaro, quindi, che attuando processi sinergici significativi tra i vari attori istituzionali in un'ottica di azione sistemica, il processo di modernizzazione del sistema di welfare può realizzarsi utilizzando come piattaforma quella delle Casse professionali nel rispetto di una piena autonomia che - rafforzata da recenti interventi legislativi - non può essere messa in discussione, tanto meno in funzione di eventuali processi di aggregazione.

Antonino Lo Presti è vicepresidente della Commissione parlamentare sugli enti gestori di forme di previdenza

La privatizzazione

L'efficienza delle gestioni è interesse dello Stato

di **Carlo Vizzini**

Il decreto legislativo n. 509/1994 ha introdotto significativi elementi di innovazione del precedente sistema previdenziale obbligatorio, creando di conseguenza un sistema previdenziale misto, pubblico e privato, che prevede la presenza, accanto ai tradizionali gestori pubblici (primi fra tutti l'Inps e l'Inpdap), di enti di diritto privato (le Casse di previdenza dei professionisti) con lo scopo di garantire i diritti previsti dall'articolo 38 della Costituzione.

Con la privatizzazione è stata conferita alle Casse, incluse quelle di seconda generazione (psicologi, biologi, periti...), l'autonomia gestionale, amministrativa e contabile, esercitata in questi 15 anni di gestione privata, seppur con alcune differenze, per attuare iniziative

RICCHEZZA

In un momento di elevata tensione sulla tenuta dei conti pubblici, questi enti si fanno carico di costi che altrimenti richiederebbero interventi di politica economica

volte a garantire ai propri associati sistemi finanziariamente sostenibili nel lungo periodo.

Molti enti che oggi hanno trovato un equilibrio finanziario stanno affrontando una sfida altrettanto importante e che costituisce senza dubbio l'altra faccia della medaglia: come rafforzare l'adeguatezza delle prestazioni senza intaccare la raggiunta sostenibilità.

In questo contesto, è interesse dello Stato supportare, se necessario, le iniziative utili a consentire a questi enti di farsi carico di sempre maggiori oneri (previdenziali e assistenziali) che diversamente richiederebbero interventi di politica economica a sostegno delle famiglie dei professionisti.

L'attuale contesto economico-sociale, infatti, necessita di una particolare attenzione alla tenuta dei conti pubblici e, conseguentemente, l'autonomia riconosciuta al-

le Casse deve essere esercitata con responsabilità al fine di coprire adeguatamente i bisogni di carattere sociale attraverso un potenziamento della propria attività.

Si pensi, a esempio, a tutte quelle forme di carattere assistenziale - oltre che previdenziale - in grado di assistere in modo significativo sia il singolo iscritto che, spesso, l'intero nucleo familiare come le polizze *long term care* che, intervenendo nelle situazioni di non autosufficienza, rappresentano senza dubbio un aiuto a mantenere vivo il tessuto sociale dell'assicurato.

È evidente che simili coperture - peraltro già attuate dalla stessa Cassa dottori commercialisti - saranno sempre più necessarie per effetto dei cambiamenti attesi nello scenario demografico nazionale, di cui quello professionale ne rappresenta una parte significativa, dovuti alla riduzione del tasso di natalità e a quello di mortalità.

Sul fronte pensionistico, poi, lo Stato potrebbe cercare di liberare alcune risorse mediante un sistema di imposizione fiscale maggiormente assimilabile a quello che oggi viene applicato ai fondi di previdenza complementare, considerato che questo incide direttamente sui rendimenti degli investimenti delle Casse e, indirettamente, sui livelli pensionistici attesi (specie per quelle Casse che adottano il metodo di calcolo contributivo delle pensioni che, come noto, determinano assegni pensionistici decisamente inferiori a quelli calcolati con il più generoso metodo reddituale).

Un efficiente sistema di welfare dei liberi professionisti rappresenta per lo Stato una ricchezza nel momento in cui questo riesce responsabilmente a farsi carico della delicata funzione Costituzionale e delle sfide che lo attendono, che appaiono sicuramente complesse. È quindi importante creare una sinergia tra tutti gli attori istituzionali che - attraverso un sistema organico di regole e controlli - favorisca le condizioni per una moderna gestione previdenziale.

Carlo Vizzini è Presidente della commissione Affari costituzionali del Senato