



Si parla di

## Se trent'anni vi sembrano pochi

Stefano Distilli

**È passato tanto tempo dalla privatizzazione degli enti di previdenza dei liberi professionisti. Ecco il percorso compiuto e i risultati raggiunti**

### Il sistema previdenziale italiano

Nell'ordinamento giuridico italiano gli enti previdenziali sono le istituzioni e lo strumento, ai sensi dell'art. 38 della Costituzione, attraverso cui viene gestita la previdenza di base e l'assistenza previste dall'assicurazione generale obbligatoria o sue forme sostitutive (pensione di vecchiaia, pensione di anzianità, pensione di invalidità, pensione di inabilità, pensione di reversibilità).

*“I lavoratori hanno diritto che siano preveduti e assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria [...] ai compiti previsti in questo articolo provvedono organi e istituti predisposti o integrati dallo Stato”.*

Tali enti, appunto, gestiscono quella che è comunemente definita come “previdenza di primo pilastro”, distinta invece dalla previdenza complementare (detta anche “previdenza di secondo pilastro”), che si attua su base volontaria e permette di accantonare una parte dei propri risparmi durante la vita lavorativa per ottenere una pensione aggiuntiva rispetto a quella corrisposta dalla previdenza obbligatoria.

Gli enti previdenziali privati nascono per assicurare le funzioni di previdenza e assistenza a favore dei liberi professionisti e dei loro familiari. Nello svolgere e poter assolvere a queste delicate funzioni, trattandosi di enti che non godono di trasferimenti a carico della finanza pubblica e che operano e erogano prestazioni solo ed esclusivamente in relazione alle entrate contributive e rendimenti patrimoniali propri, non possono non prevedere quale principale obiettivo la

salvaguardia della tenuta finanziaria e attuariale del loro sistema previdenziale e, a tal fine, operare per cercare di perseguire nel tempo rendimenti correlati alla gestione del patrimonio, contemperando in modo equilibrato i concetti di rischio, rendimento e diversificazione. Allo stesso tempo, però, occorre ragionare in termini di una sempre maggiore equità tra generazioni, attraverso l'introduzione di strumenti di adeguatezza delle prestazioni, che non prescindano dal continuo monitoraggio della sostenibilità finanziaria.

### Il d.lgs. 509/94 e la privatizzazione degli enti previdenziali dei liberi professionisti

Il 30 giugno 1994 è stato emanato il d.lgs. 509/1994 che prevedeva la trasformazione degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza da enti pubblici in associazioni o fondazioni di diritto privato, attribuendo loro autonomia gestionale, organizzativa e contabile con i limiti dovuti “alla natura pubblica dell'attività svolta” (art. 2, comma 1).

Le casse di previdenza dei liberi professionisti dovevano rappresentare un esempio tipico di attività associativa privata per gestire le funzioni previdenziali in favore degli associati e hanno sempre goduto di forme di tutela della loro attività privatistica. Esse godono, infatti, di autonomia statutaria e regolamentare (art. 1, comma 4) e si autofinanziano con divieto di contribuzioni pubbliche (art. 1, comma 1 e 3), nonostante permanessero forme peculiari di controllo pubblico (art. 3).

### Il ruolo dei corpi intermedi tra natura privata e funzione pubblica

Nel 1994 le casse dei liberi professionisti sono state, dunque, trasformate in enti privati, pur mantenendo la loro funzione pubblica di previdenza e assistenza. Nonostante la loro privatizzazione - coerente con i principi

costituzionali che tutelano l'autonomia organizzazione solidaristica dei corpi intermedi della società (da cui discende come conseguenza anche l'autonomia organizzativa e gestionale), le casse sono state sottoposte ad una sempre più stringente azione di direzione e controllo pubblico, che si è andata man mano a sovrapporre alla necessaria vigilanza ministeriale viste le funzioni svolte, sia in materia previdenziale che degli investimenti, rafforzata da ultimo dal decreto legge del 6 luglio 2011 n. 98 (art. 14), ma che progressivamente tende ad estendersi ad altri ambiti.

Sulla loro natura giuridica e sulla loro autonomia, infatti, negli anni si è sviluppato un dibattito giurisprudenziale e dottrinale molto articolato, alimentato da una stratificata produzione normativa e dalla tendenza delle strutture amministrative dello Stato a ricondurre le casse in un alveo pubblico anche attraverso provvedimenti di natura secondaria o semplici attività inerenti l'azione di vigilanza, in linea con quella cultura di impianto statalista consolidatasi nel tempo e pronta sempre a riproporsi quando le circostanze storiche lo consentono.

### **L'autonomia delle casse e gli obiettivi di sostenibilità finanziaria**

All'autonomia delle casse si accompagna, come evidenziato, e si controbilancia il divieto di disporre trasferimenti a loro favore di risorse a valere sul bilancio dello Stato e, ciò, ha comportato un deciso cambio di paradigma nel modo di concepire l'attività istituzionale, nella scelta dei modelli organizzativi e dei processi decisionali, nonché delle forme della vigilanza cui sottoporre tale nuova categoria di soggetti giuridici. Autonomia e autofinanziamento, quindi, non possono prescindere da un concetto cardine che deve governare il sistema, quello della responsabilità.

Il percorso dell'autonomia, di progressivo consolidamento delle riserve

patrimoniali a tutela della garanzia di erogazione delle prestazioni in corso di maturazione, ha incontrato sul cammino numerosi "incidenti di percorso" esogeni e sistemici che si sono andati ad aggiungere alla necessità di governare le dinamiche proprie, le prospettive tipiche di ciascuna categoria professionale, inserite in un contesto demografico complessivo particolarmente critico quale quello del nostro Paese. Le varie crisi finanziarie ed economiche succedutesi nel corso degli anni, soprattutto a partire da quella del 2007-2008, hanno reso necessario per gli enti previdenziali privatizzati rivedere le tradizionali strategie di investimento, a rafforzamento della tutela della sostenibilità di lungo periodo, nonostante le difficoltà del contesto economico e le correlate dinamiche sul fronte contributivo, non essendo peraltro più sufficiente il ricorso ai tradizionali canali della sottoscrizione di titoli dello Stato, oppure alla gestione diretta del patrimonio immobiliare.

Anche sul versante organizzativo, le casse hanno dovuto innovarsi profondamente per essere all'altezza di uno scenario finanziario sempre più complesso e incerto, senza abdicare dalla missione istitutiva di assistere, nel senso più pieno del termine, gli iscritti anche in alcuni dei momenti più difficili della nostra storia recente.

Come sopra accennato, però, le iniziative assunte dagli enti previdenziali privatizzati, rese ineludibili al tempo della crisi, non sempre si sono conciliate efficacemente con le scelte normative e con il tradizionale modello di vigilanza seguito dall'Amministrazione. Due momenti segnano le tappe di questa contrastata relazione: l'introduzione nel 2012 delle norme in materia di spending review e la loro abolizione a partire dal 2020, con l'abbandono del disegno diretto a ricondurre integralmente le casse nel perimetro della pubblica Amministrazione facendone perdere la specificità

Supplemento al n. 15/2024 della rivista Prospettive

Poste Italiane S.p.A.

Spedizione in abbonamento postale  
Autorizzazione del Tribunale di Roma  
n. 198 del 9 maggio 2000 - 70% Roma  
Aut. n. 69/2009

### **Direttore responsabile**

Orazio Carabini

### **Editore**

Mefop S.p.A.

### **Presidente**

Mauro Marè

### **Redazione**

Via Aniene 14, 00198 - Roma

Tel. 06 48073501 Fax 06 48073548

email mefop@mefop.it

### **COMITATO SCIENTIFICO**

Paola Chirulli

Fabio Marchetti

Mauro Marè

Pasquale Sandulli

Francesco Verbaro

### **COMITATO DI REDAZIONE**

Evelina Pizzilli (Coordinatrice)

Flavio De Benedictis

Stefania Luzi

Antonello Motroni

Paolo Pellegrini

Daniela Vitale

### **COORDINAMENTO EDITING**

Evelina Pizzilli

### **Stampa**

Pubblimedia S.r.l.

Via Gattinara, 46

00166 - Roma (Rm)

Finito di stampare nel mese di  
Luglio 2024

tà. Il punto di svolta è senza dubbio rappresentato dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 7/2017, con la quale il sistema di prelievo forzoso a carico della Cassa dottori commercialisti è stato ritenuto contrario ai principi costituzionali di ragionevolezza, buon andamento e piena tutela dei diritti previdenziali degli iscritti.

Per proseguire il percorso in modo efficace e poter intercettare e trovare le giuste strategie in relazione alle numerose sfide e incognite che il futuro pone, l'autonomia costituisce ormai uno strumento irrinunciabile, non potendosi sostenere che i tradizionali modelli organizzativi e processi decisionali siano adeguati alla complessità dell'economia globalizzata. Il riconoscimento dell'autonomia, d'altra parte, non può essere disgiunto dall'applicazione attenta del principio di responsabilità, onde assicurare che le decisioni strategiche degli enti siano sempre orientate verso soluzioni atte a garantire la sostenibilità di lungo periodo e non ad arrecare benefici immediati, ma solo momentanei.

Questa impostazione vale a riconoscere l'autonomia costituzionalmente protetta di organizzazioni che, anche a prescindere dalla loro natura giuridica, devono essere qualificate come autonomie sociali, funzionali, economiche. In quanto tali le Casse devono essere trattate e regolate come qualcosa di diverso dal pubblico e dal privato tout court, trattandosi di "oggetti ibridi" che vivono e operano sul crinale fra pubblico, privato e sociale.

## Conclusioni

Per costruire un sistema sempre più equo e vantaggioso, oltre alle prestazioni previdenziali, nel tempo gli enti di previdenza privati hanno ampliato anche le iniziative di "welfare strategico" che permettono di supportare i professionisti in tutte le fasi della vita, puntando su maggiori tutele assistenziali, sullo sviluppo di competenze e sulle opportunità di crescita per i pro-

pri iscritti. Le principali direttrici seguite dalle casse sono la formazione specialistica, un tassello fondamentale e strategico per la crescita professionale; la conciliazione famiglia-lavoro, come sostegno alla capacità economica delle famiglie soprattutto con figli; il futuro professionale, per ampliare gli strumenti operativi e le capacità di evolvere in un'ottica di multidisciplinarietà, e, infine, maggiori coperture sanitarie, a tutela di tutti gli iscritti e dei loro familiari.

Per muoversi lungo questa direzione e per interrogarci sul percorso intrapreso, importante e significativa sarà la collaborazione con le Istituzioni per sviluppare un dialogo e un ascolto sempre più proficuo sulle istanze delle casse professionali e su una visione prospettica riguardo alla sostenibilità del sistema. Fondamentale, inoltre, sarà il supporto sempre più costante che le casse sapranno garantire alla professione ampliando le misure di welfare lungo tutte le fasi di vita.

Tale percorso sarà possibile continuando a seguire il principio di autonomia e restando fedeli alla nostra identità in un mondo sempre più complesso e in evoluzione dove il nuovo paradigma sembra essere quello della velocità, per essere pronti ad intercettare e cogliere il "momento giusto" per migliorare e mettere in sicurezza il sistema. ■