



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d'iniziativa del senatore DI BIAGIO**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 APRILE 2013**

Delega al Governo per l'istituzione dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza dei liberi professionisti

ONOREVOLI SENATORI. - Come tutti i mercati anche quello del lavoro deriva dall'incontro tra la domanda e l'offerta.

Nel caso dei liberi professionisti, la domanda è costituita dai clienti che chiedono prestazioni specifiche (l'offerta), contraddistinte da elevati contenuti di conoscenza ed esperienza, dotate di valore certificativo, in quanto eseguite da un professionista titolato, abilitato dalla legge ad effettuare le prestazioni stesse. Il profilo del libero professionista è, dunque, fortemente condizionato da un contesto di norme (vigilato da ordini e collegi), che definisce il percorso scolastico e formativo necessario, sancisce le prove autorizzative nonché le regole di comportamento per l'esercizio della professione. Questi lavoratori camminano, dunque, su di un *tapis roulant* eterodiretto (dal legislatore) che ne condiziona non solo il numero e l'appartenenza, ma tutti gli aspetti economici e normativi. Anche se le *lobby* hanno fatto il possibile per «allontanare l'amaro calice», la platea dei professionisti in attività non potrà sottrarsi ancora a lungo alle profonde trasformazioni derivanti dai processi di integrazione dell'economia dei servizi nell'Unione europea. Il complesso di tali eventi produrrà inevitabilmente effetti sull'equazione fondamentale sottesa a qualunque sistema pensionistico a ripartizione: il rapporto tra attivi e pensioni ovvero tra quelli che hanno in carico il finanziamento mediante i loro versamenti contributivi e quanti, ormai in quiescenza, percepiscono un assegno previdenziale. Gli stessi gruppi dirigenti delle casse privatizzate che, per anni, hanno fondato le loro analisi ottimistiche su di una prospettiva di costante crescita dei contribuenti, si stanno accorgendo che l'incremento del nu-

mero dei professionisti (sfornati dalle università spesso senza criteri razionali) è destinato ad entrare in contraddizione con la stabilità e la continuità del reddito necessarie a garantire l'equilibrio del sistema. Le libere professioni, infatti, stanno diventando il rifugio di una condizione di precarietà intellettuale molto diffusa; non idonea, quindi, a garantire flussi finanziari adeguati. E non è un caso che la cosiddetta riforma dell'avvocatura, avviata nella XVI legislatura al Senato della Repubblica (atto Senato n. 601), si muova lungo la linea della sostanziale riduzione degli addetti con inevitabili ricadute anche sul sistema previdenziale della categoria. Questi cambiamenti finiranno inevitabilmente per rendere più difficile la sostenibilità di sistemi pensionistici «chiusi» (come sono le casse dei professionisti), i quali, negli ultimi tempi, hanno onorato le generose promesse - solitamente garantite dai modelli a ripartizione - alle prime generazioni di pensionati che si avvalgono del calcolo retributivo (finalizzato a salvaguardare il reddito acquisito nell'ultima fase della vita lavorativa). Numerose casse privatizzate (ai sensi del decreto legislativo n. 509 del 1994) hanno adottato misure di riforma importanti, grazie alle quali sono state, in parte, ridimensionate le regole generose che, in sostanza, redistribuivano ai professionisti prossimi alla quiescenza gli avanzi di gestione derivanti dal rapporto attualmente favorevole tra attivi e pensioni.

Tali riforme, in generale, sono fondate su bilanci attuariali con orizzonti limitati a qualche decennio e mettono in conto - allo scopo di far fronte agli impegni assunti con le nuove generazioni di pensionati - il completo azzera mento dei patrimoni mobi-

liari e immobiliari accumulati dalle casse, peraltro già debilitati dalla crisi finanziaria del 2009. A causa di un insufficiente coordinamento politico (l'ADEPP, l'associazione degli enti previdenziali privati, ha in corso una vera e propria scissione), ogni gestione è andata per la propria strada. Alcune si sono limitate a correggere i regimi retributivi, altre si sono aperte al modello contributivo; altre ancora (ai sensi del decreto legislativo n. 103 del 1996) hanno scelto una forma a capitalizzazione pura con una modesta aliquota di finanziamento, preparando, così, trattamenti obbligatori futuri poco più che simbolici (con tassi di sostituzione attorno al 15-17 per cento).

Un aiuto deriva sicuramente dall'approvazione e entrata in vigore, nel corso della precedente legislatura, della legge 12 luglio 2011, n. 133 - Modifica all'articolo 8 del decreto legislativo 10 febbraio 1996, n. 103, concernente la misura del contributo previdenziale integrativo dovuto dagli esercenti attività libero-professionale iscritti in albi ed elenchi - che consente di superare, laddove esiste, il tetto del 2 per cento del contributo integrativo e di avvalersene, in parte, per migliorare le prestazioni.

Perdura, poi, un colpevole ritardo nell'avviare forme collettive di previdenza complementare a favore dei liberi professionisti, i quali sono stati costretti a «fare da sé» e ad avvalersi in massa dei piani individuali. Occorre, poi, disboscare la foresta delle casse privatizzate e costruire un sistema della previdenza dei liberi professionisti. Insomma, un Ente nazionale (come propone la presente proposta di legge) che incorpori, in autonomia, tutte le casse con i loro ordinamenti specifici.

All'articolo 1 si prevede che il Governo sia delegato ad adottare, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica ed entro due anni dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi recanti norme per l'istituzione dell'Ente nazionale di previdenza e di assistenza dei liberi professionisti (ENPALP) in cui confluiscono gli enti, gli istituti e le casse privatizzati ai sensi del decreto legislativo n. 509 del 1994 e del decreto legislativo n. 103 del 1996, secondo criteri e principi direttivi fissati dalla norma di delega. In particolare i principi e criteri direttivi fissati prevedono, tra l'altro, la continuità operativa, all'interno dell'Ente unificato, degli organismi statuari di indirizzo, gestione e controllo previsti dagli ordinamenti di ciascun ente, istituto o cassa incorporati o confluenti, i quali continuano a svolgere le loro funzioni istituzionali.

All'articolo 2 si prevede la possibilità che gli statuti e i regolamenti degli enti di diritto privato di cui ai decreti legislativi 30 giugno 1994, n. 509, e 10 febbraio 1996, n. 103, possano disciplinare anche forme di tutela sanitaria integrativa.

All'articolo 3 si prevede che in attesa dei decreti legislativi attuativi della delega di cui all'articolo 1, gli enti di diritto privato di cui ai decreti legislativi 30 giugno 1994, n. 509, e 10 febbraio 1996, n. 103, possano accorparsi fra loro, nonché includere altre categorie professionali similari di nuova istituzione che dovessero risultare prive di una tutela pensionistica e previdenziale.

All'articolo 4, la presente proposta di legge reca norme per l'esercizio della delega al Governo e per l'esame degli schemi dei decreti legislativi da parte delle competenti Commissioni parlamentari.

**DISEGNO DI LEGGE**

## Art. 1.

*(Delega al Governo per il riordino delle casse e degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza in favore dei liberi professionisti e istituzione dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza dei liberi professionisti)*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, uno o più decreti legislativi recanti norme per il riordino delle casse, degli istituti e degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza in favore dei liberi professionisti, istituiti e disciplinati ai sensi del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509, e del decreto legislativo 10 febbraio 1996, n. 103, allo scopo di istituire una gestione unitaria del settore e di garantire l'equilibrio finanziario e l'adeguatezza dei trattamenti secondo quanto stabilito dall'articolo 38 della Costituzione, promuovendo l'unificazione e la fusione degli enti e delle gestioni esistenti in un unico sistema previdenziale delle libere professioni, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) istituzione dell'Ente nazionale di previdenza e di assistenza dei liberi professionisti (ENPALP), in cui confluiscono gli enti, gli istituti e le casse privatizzati ai sensi del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509, e del decreto legislativo 10 febbraio 1996, n. 103, i quali non usufruiscono di finanziamenti pubblici o di altri ausili pubblici di carattere finanziario e siano costituiti nelle forme dell'associazione o della fondazione, in regime di autonomia gestionale, organizzativa, amministrativa e

contabile, ferme restando le finalità istitutive e l'obbligatorietà dell'iscrizione e della contribuzione agli stessi da parte degli appartenenti alle categorie dei liberi professionisti e alle altre categorie di personale in favore dei quali essi risultano istituiti;

*b)* continuità operativa, all'interno dell'ENPALP, degli organismi statutari di indirizzo, gestione e controllo previsti dagli ordinamenti di ciascun ente, istituto o cassa incorporati o confluenti, i quali continuano a svolgere le proprie funzioni Istituzionali;

*c)* individuazione di organismi di indirizzo, gestione e controllo dell'ENPALP secondo i criteri della rappresentanza, della rappresentatività, dell'eleggibilità, della partecipazione, dell'autonomia e dell'autogoverno delle categorie interessate, fermi restando i poteri autorizzativi e di vigilanza spettanti ai Ministri vigilanti. Tali gestioni hanno propria autonomia economico-patrimoniale nell'ambito della gestione complessiva dell'istituto e conservano la titolarità dei rispettivi patrimoni ciascuno dei quali costituisce, ad ogni effetto, un patrimonio separato al fine di garantire l'equilibrio tecnico-finanziario delle gestioni stesse;

*d)* istituzione di una gestione finanziaria e patrimoniale dell'ENPALP unitaria, con bilancio consolidato, unico per tutte le attività istituzionali relative alle gestioni previdenziali e assistenziali ad esso affidate e già costituite come casse, Istituti o enti di diritto privato;

*e)* conservazione del trattamento vigente presso l'ente, l'istituto o la cassa di provenienza per il personale fino alla data di approvazione del regolamento del personale e della relativa dotazione organica dell'ENPALP.

## Art. 2.

*(Disposizioni  
per la tutela sanitaria integrativa)*

1. La normativa statutaria e regolamentare degli enti di diritto privato di cui ai decreti legislativi 30 giugno 1994, n. 509, e 10 febbraio 1996, n. 103, può prevedere, nell'ambito delle prestazioni a favore degli Iscritti, anche forme di tutela sanitaria integrativa, nel rispetto degli equilibri finanziari di ogni singola gestione.

## Art. 3.

*(Disposizioni transitorie)*

1. In attesa dell'emanazione dei decreti legislativi di cui all'articolo 1 della presente legge, gli enti di diritto privato di cui ai decreti legislativi 30 giugno 1994, n. 509, e 10 febbraio 1996, n. 103, possono accorparsi fra loro, nonché includere altre categorie professionali similari di nuova istituzione che dovessero risultare prive di una tutela pensionistica e previdenziale, alle medesime condizioni di cui all'articolo 7 del decreto legislativo n. 103 del 1996.

## Art. 4.

*(Disposizioni per l'esercizio della delega)*

1. I decreti legislativi di cui all'articolo 1, sono adottati su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, previo confronto con le associazioni delle categorie interessate maggiormente rappresentative e con le istanze rappresentative degli enti, degli istituti e delle casse. Gli schemi dei decreti legislativi, corredati della relazione tecnica sugli effetti finanziari delle disposizioni in essi contenute, sono trasmessi alle Camere ai fini dell'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari com-

petenti per materia e per le conseguenze di carattere finanziario, che sono espressi entro trenta giorni dalla data di trasmissione dei medesimi schemi di decreto. Le Commissioni possono chiedere ai Presidenti delle Camere una proroga di venti giorni per l'espressione del parere, qualora ciò si renda necessario per la complessità della materia.

2. Entro i trenta giorni successivi all'espressione dei pareri, il Governo, ove non intenda conformarsi alle condizioni ivi eventualmente formulate relativamente all'osservanza dei principi e dei criteri direttivi recati dalla presente legge, nonché con riferimento all'esigenza di garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, ritrasmette alle Camere i testi, corredati dai necessari elementi integrativi di informazione, per i pareri definitivi delle Commissioni competenti, che sono espressi entro trenta giorni dalla data di trasmissione.

3. Decorso il termine di cui al comma 1 ovvero, ove ne ricorrano le condizioni, di cui al comma 2, senza che le Commissioni abbiano espresso i pareri di rispettiva competenza, i decreti legislativi possono essere comunque emanati.

