

Il contributo al bilancio pubblico. Risulta già rilevante con imposte in alcuni casi irragionevoli

Carico fiscale da rivedere

Tra i nodi la doppia imposizione, in fase di accumulo e di rendita

di **Alessandro Trudda**

Negli ultimi mesi il comparto della previdenza privata obbligatoria ha vissuto momenti di schizofrenici tormenti: si è passati dalla spending review alla certificazione obbligatoria della sostenibilità a cinquant'anni, fino ai recenti tentativi di (s)vendita dei patrimoni immobiliari accumulati dalle Casse attraverso i contributi versati dai rispettivi iscritti. Nel mezzo una discutibile sentenza del Consiglio di Stato che ribalta una sentenza di segno opposto pronunciata dal Tar del Lazio nel gennaio 2012.

Direi che ormai i tempi sono maturi per un chiarimento definitivo sulla natura e autonomia delle Casse di previdenza e assistenza dei liberi professionisti. La perdurante situazione di incertezza giuridica (con un conseguente frenetico susseguirsi di normative contraddittorie) è da considerarsi oggi insostenibile per coloro che gestiscono, con sempre maggior fatica e responsabilità, le funzioni loro assegnate dallo Stato poco meno di vent'anni orsono.

L'impressione di molti è che le Casse, nei fatti, vengano considerate istituzioni pubbliche o enti privati a seconda della convenienza del momento: sono private quando viene richiesta la riduzione dei canoni di locazione alle pubbliche amministrazioni o l'incremento delle aliquote sulle plusvalenze mobiliari, mentre sono da considerarsi pubbliche quando si richiede una nuova forma di (tripla) tassazione sotto forma di spending review o si propongono provvedimenti pre-elettorali per favorire la svendita del patrimonio immobiliare nelle grandi città.

Comprendo come, data l'attuale contingenza economica, i patrimoni accumulati da tali enti possano ingolosire le esigenze di bilancio pubblico per il breve periodo; rammento pertanto che tali risorse non solo

sono da considerarsi private a tutti gli effetti, ma debbono essere pensate quale mera garanzia (peraltro non sufficiente) patrimoniale per far fronte ai futuri oneri assistenziali e previdenziali da cui lo Stato si è voluto esentare nel 1995.

Nel gennaio 2012 il Tar del Lazio è intervenuto sul tema autonomia/elenco Istat con uno di quei rari ragionamenti che ho provveduto subito a inserire nel personale elenco degli incontrovertibili. In sintesi si ricorda come il legislatore nel 1994 abbia ceduto le funzioni di assistenza e previdenza (per i liberi professionisti) a istituzioni (Casse privatizzate) a cui ha dato la qualifica di soggetti privati oltre che l'onere della privata organizzazione: appare pertanto evidente che l'attrazione nell'ambito della "amministrazione pubblica" non è giustificata nel momento in cui il fine che si vuole perseguire è quello del contenimento della spesa pubblica in quanto la spesa pubblica non potrebbe essere incisa da enti privati che non usufruiscono di finanziamenti pubblici né gravano in alcun modo sul bilancio pubblico.

Stipisce pertanto la recente sentenza del Consiglio di Stato che ribalta la decisione richiamando il Regolamento Ue 223/96 (che il Tar indica come non vincolante) per cui nel settore della Pubblica Amministrazione, il Sec95 ha riconosciuto tale qualifica alle "istituzioni senza scopo di lucro" dotate di personalità giuridica, che agiscono da produttori di beni e servizi non destinati alla vendita, alla duplice condizione che «siano controllate e finanziate in prevalenza da amministrazioni pubbliche». Rispetto al requisito del controllo pubblico la sentenza parla di «potere di ingegneria e vigilanza ministeriale» in quanto per legge «tutte le deliberazioni in materia di contributi e prestazioni, per essere efficaci, devono ottenere l'approvazione dei ministeri vigilanti». Ri-



La pressione impositiva: un esempio

Il caso della Cnpadc. Valori in migliaia di euro

Descrizione	2012 (budget) II revisione	2011 (bilancio)	Variazione 2012-2011
Imposte sostitutive			
- su interessi (titoli)	5.366	3.838	1.528
- su dividendi	7.000	4.330	2.670
- su interessi (banca)	4.573	2.993	1.580
- su plusvalenze (titoli)	1.640	309	1.331
Sub totale	18.579	11.470	7.109
Ires	4.939	4.594	345
Irap	317	318	1
Imu/Ici	2.706	1.242	1.464
Tari	126	36	90
Imposta di bollo	13	-	13
Totale generale	26.680	17.660	9.020
Oneri ex spending review (art. 8 Dl 95/2012)	196	-	196

Nota: il prospetto non include l'Iva pagata sugli acquisti correnti di beni e servizi (stimabile in circa € 1,5 ml su base annua) Fonte: Cnpadc

La ricchezza

Il patrimonio complessivo della Cnpadc nel 2011. In milioni di euro



Fonte: Cnpadc

tengo che tra ingerenza e vigilanza esista una bella distinzione. Mentre le Casse hanno l'obbligo di espletare le funzioni assegnate loro dallo Stato in autonomia, i ministeri hanno il legittimo dovere di vigilare, verificando tutte le delibere previdenziali sotto il profilo tecnico e giuridico. Rispetto al requisito del finanziamento pubblico il ragionamento lascia ancora più perplessi: ci limitiamo a sottolineare che mentre si può di certo parlare di contribuzione delle Casse al Bilancio pubblico, appare un po' acrobatico individuare una forma di finanziamento statale da rinvenirsi nella obbligatorietà dei contributi dei professionisti iscritti.

La realtà dei fatti è che le Casse di previdenza privatizzate contribuiscono al Bilancio pubblico in maniera imponente attraverso la considerevole quantità di imposte di vario genere che annualmente pagano. Alcune davvero irragionevoli. Penso all'iniquo sistema di doppia tassazione, Etr, per cui il risparmio previdenziale accumulato viene tassato sia quando matura i propri rendimenti sia, in quietanza, quando viene distribuito in rendita previdenziale. Penso all'incremento dell'aliquota d'imposta sui capital gain dal 12,5% fino al 20% (quando, ad esempio, i fondi pensione di Il pilastro scontano un'aliquota agevolata dell'11%). Piuttosto che pensare a ulteriori imposizioni (mascherate da risparmi da riversare allo Stato) si dovrebbe intervenire al più presto per l'eliminazione di tale odiosa iniquità impositiva a carico dei professionisti: un'idea potrebbe essere il graduale rilascio nel tempo della doppia imposizione utilizzando tali risorse per istituire e alimentare un "Fondo di solidarietà intercategoriale" che possa mettere al riparo le Casse (e lo Stato stesso) dalle diverse fonti di rischio in cui sistemi di welfare dovranno in futuro sempre più fare i conti.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Le politiche necessarie. Coniugare sviluppo e protezione degli iscritti

Per la sostenibilità economica programmazione rigorosa e stop alla tassazione sugli utili

di **Andrea Camporese**

Una previdenza economicamente sostenibile sul lungo periodo, connessa al sistema Paese, capace di assistere i professionisti nell'intero arco di vita, che fornisca prestazioni adeguate: questa è la sfida dei prossimi decenni, affrontabile solo attraverso una programmazione rigorosa. Il legislatore ha voluto che la previdenza di oltre due milioni di professionisti italiani fosse autonoma e mai assistita dallo Stato, ora bisogna dare alla Casse gli strumenti per crescere, pur fortemente vigilate dal pubblico, abbandonando definitivamente la strada dell'invasione delle prerogative amministrative e gestionali troppo volte calpestate negli ultimi anni. Si è voluto un potente stress test a 50 anni, tutto il sistema ha stretto la cinghia e volte con sacrifici importanti da parte degli iscritti, ora bisogna rispondere alle giuste domande dei giovani, spesso ultratrentenni, che hanno a che fare con un sistema economico inefficiente e regressivo, che non trovano lavoro, che rischiano di contribuire poco e in modo discontinuo. A queste persone, che rappresentano un pezzo importante del futuro dell'Italia, non si può rispondere solo con formule matematiche, ancorché inevitabili, bisogna assisterli nel ridurre i rischi, interni ed esterni al loro mondo.

La proposta, che da troppo tempo avanziamo, di azzerare la tassazione sugli utili finanziari delle Casse, come avviene nella stragrande maggioranza dei Paesi europei, può aprire una nuova dimensione della tutela sociale. Gli oltre 400 milioni di euro di tasse che ogni anno paga il sistema previdenziale privato diverrebbero la base di una nuova solidarietà da declinare nella protezione dell'autonomia necessaria. Il tema dell'autonomia, oltre a essere dovuto nel momento in cui si chiede un autogoverno senza gravami per il pubblico (e va ricordata l'assenza per questo settore di qualsiasi ammortizzazione sociale), corrisponde alla necessità di mettere in atto politiche aderenti alle platee di riferimento, alla loro storia, alla loro evoluzione. Le professioni sono diverse

per numero, attribuzioni di legge, dinamiche di accesso, andamenti demografici e molto altro. Una profonda conoscenza del mondo di appartenenza, unita a processi democratici di scelta degli amministratori, non possono essere considerati insignificanti. Il contributo pro rata, che tanto dibattuto ha raccolto negli scorsi mesi, può e deve essere affiancato da elementi solidaristici sostenibili che aiutino la parte debole delle professioni nei cicli economici negativi e negli eventi traumatici. Viceversa si tratta di una semplice formula matematica che rischia di produrre i danni maggiori proprio verso i giovani generazioni che si volevano salvaguardare attraverso un rapporto stretto attraverso un rapporto stretto attraverso un rapporto stretto attraverso un rapporto stretto.

TUTELA SOCIALE

Gli oltre 400 milioni all'anno pagati dal sistema privato potrebbero essere destinati a finanziare l'avvio al lavoro, l'innovazione, la formazione

crea una disparità forte mentre si abbattano sempre più le barriere nazionali.

Nel disegno di legge unificato Damiano-Di Biagio, condiviso e integrato da tutte le forze politiche e mai approdato in aula nella scorsa legislatura, si riscontrava uno sforzo di manutenzione del sistema positivo. Mentre si definivano e si approfondivano ulteriormente i poteri di vigilanza nelle loro diverse articolazioni, si tracciava una linea netta di protezione dell'autonomia necessaria. Il tema dell'autonomia, oltre a essere dovuto nel momento in cui si chiede un autogoverno senza gravami per il pubblico (e va ricordata l'assenza per questo settore di qualsiasi ammortizzazione sociale), corrisponde alla necessità di mettere in atto politiche aderenti alle platee di riferimento, alla loro storia, alla loro evoluzione. Le professioni sono diverse

© RIPRODUZIONE RISERVATA

La normativa di riferimento. Occorre un ridisegno generale

Fondo e consorzi a garanzia di stabilità e prestazioni

di **Cesare Damiano**

Esattamente venti anni fa, nel 1993, il Governo Ciampi si faceva promotore, nella legge Finanziaria di quell'anno, della privatizzazione della previdenza dei liberi professionisti attraverso una specifica delega.

La scelta scaturiva dal presupposto che le categorie professionali, pur in una ottica di

dei Governi di centro destra, sia per la sostanziale equiparazione delle Casse alla Pubblica Amministrazione.

Occorre al riguardo sottolineare che i primi tagli lineari ad averle colpite provengono dalle manovre di Tremonti del 2010.

È indiscutibile che sia rimasta irrisolta la questione della cosiddetta "doppia tassazione", con una specifica delega volutamente non esercitata. Si rifletta sugli effetti che produrrebbe oggi una minore pressione fiscale sulle Casse: lo Stato potrebbe finanziare indirettamente le necessarie forme di sostegno in favore dei liberi professionisti, soprattutto dei giovani, nonché strutturare un welfare avanzato per i più anziani, senza oneri aggiuntivi.

Alle Casse andrebbe esteso il regime tributario delle forme pensionistiche complementari, con applicazione di una tassazione sostitutiva dei rendimenti maturati con aliquota più bassa di quella ordinaria, nonché l'imposizione sostitutiva delle prestazioni erogate.

Inoltre, in favore degli enti che dovessero stipulare fra loro accordi di tipo consortile, con lo scopo di perseguire maggiore efficienza gestionale attraverso l'utilizzo congiunto della medesima struttura o attività di servizio, occorrerebbe prevedere l'applicazione di un trattamento fiscale più favorevole.

Le Casse possono oggi candidarsi a gestire forme di sostegno in favore delle collettività assicurate, specialmente se in forma consorziate, in favore di una pluralità di iscritti. Raggiunta la sostenibilità di lungo periodo, infatti, l'attuale contesto economico suggerisce ora

di guardare alla adeguatezza delle prestazioni erogate e all'assistenza in favore degli iscritti.

A distanza di venti anni dalla privatizzazione ha ancora senso questa autonomia?

La risposta è contenuta nel disegno di legge Ac2715, che ho presentato nel 2009 e che è riuscito a trovare il consenso di tutte le forze politiche e che è diventato nel 2011 un testo uni-

ficato. Occorre operare una revisione generale della normativa di riferimento.

Anzitutto deve essere ben definita la configurazione giuridica degli organi attraverso i quali lo Stato prevede e assicura i mezzi adeguati in vecchiaia ai liberi professionisti, perché si esca definitivamente da una situazione nella quale le Casse non fruiscono delle prerogative della Pubblica Amministrazione e ne subiscono le limitazioni di spesa.

Il sistema dei controlli pubblici deve essere rivisto, specializzato e semplificato. Per attenuare possibili fattori demografici negativi che investissero singole categorie professionali, è necessario disciplinare la possibilità per gli enti di accorparsi tra loro e anche includere altre categorie professionali "similari" di nuova istituzione (comprese le professioni non regolamentate), nel caso in cui queste siano prive di una protezione previdenziale pensionistica.

Ad ogni modo, a garanzia delle posizioni contributive e pensionistiche, sarà bene istituire un fondo di garanzia tra gli iscritti, al fine di assicurare stabilità finanziaria e certezza dei trattamenti previdenziali.

Un fondo finanziato direttamente dalle Casse, avente personalità giuridica e con gestione autonoma, sottoposto alla vigilanza del ministero dell'Economia e delle Finanze. Lo Stato, in tal modo, si configurerebbe solo teoricamente come prestatore di ultima istanza.

Per venire a una tale configurazione, di maggiore garanzia per gli iscritti e di piena realizzazione dell'autonomia derivante dalla privatizzazione, richiede l'impegno concreto di tutte le parti politiche.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

FOCUS PREVIDENZA PROFESSIONISTI

COORDINAMENTO: Rossella Cadeo

Il ruolo dello Stato. Va incentivata l'efficienza e la responsabilità degli enti

Concentrarsi su redditività e gestione delle risorse

di **Maurizio Sacconi**

Le riforme dei sistemi previdenziali, nel settore pubblico come in quello privato, sono state orientate prevalentemente alla sostenibilità finanziaria di breve, medio e lungo termine ma contestualmente hanno posto un problema di adeguatezza delle prestazioni. L'adozione di regimi contributivi, a capitalizzazione o ripartizione, l'adeguamento delle pensioni in base a coefficienti di trasformazione e l'innalzamento dell'età di pensionamento hanno spostato correttamente il riferimento del calcolo dagli ultimi anni di vita lavorativa a tutto l'arco della vita biologica e professionale. I cambiamenti indotti da demografia, globalizzazione e tecnologie hanno investito tutti gli ambiti dell'economia e della società, incluse le professioni regolamentate. La liberalizzazione dei servizi a livello comunitario e la mobilità del capitale umano, l'utilizzo di strutture societarie e l'erogazione delle prestazioni di consulenza via web hanno interessato il mondo delle professioni, generando nuove opportunità ma anche l'erosione dei redditi o delle basi imponibili. Tutto ciò spinge a rivedere la concezione tradizionale di welfare a "compartimenti stagni" e a proporre una visione integrata in cui la dimensione dell'assistenza sociale e quella della promozione professionale convivono per un arco temporale sempre più lungo, considerato anche l'incremento dell'aspettativa. Diventano così rilevanti: l'ingresso non tardivo nel mondo del lavoro; la capacità di cogliere le opportunità provenienti dai mercati geograficamente più ampi; la pos-

sibilità di permanere attivi con l'aggiornamento continuo e l'innovazione; la continuità garantita da forme di assistenza e sostegno al reddito in caso di malattia e non autosufficienza; il prolungamento dell'attività lavorativa. Anche ove permangono riserve, la legge non garantisce sufficiente protezione di fronte alle sfide economiche, tecnologiche e demografiche.

Si tratta allora di immaginare un welfare anche per i professionisti diverso da quello che abbiamo conosciuto in favore dei lavoratori dipendenti. Se non è immaginabile ricorrere allo Stato, questo potrebbe tuttavia favorire l'attivazione di determinati servizi incentivando anche fiscalmente un ruolo sussidiario delle Casse e un comportamento responsabile e attivo del singolo professionista per coprire l'incertezza economica e i rischi connessi all'attività. Gli obiettivi dovrebbero essere il facile accesso al credito, incentivi per la formazione propria e dei propri collaboratori, risorse agevolate per l'innovazione, riduzione degli ostacoli alla mobilità per cogliere tutte le opportunità del mercato (*new skills for new jobs*), sostegno al reddito in fase di crisi e di discontinuità di carriera, conoscenza delle lingue e delle opportunità tecnologiche. In questo quadro di misure si possono collocare anche le azioni rivolte a favorire un ingresso anticipato nel mercato del lavoro al fine di aumentare il numero di anni di contribuzione e ridurre il periodo di transizione dalla formazione iniziale al lavoro. Non a caso, già con il Libro bianco sul futuro del modello sociale del Governo Berlusconi nel 2008 si sono indicate

queste prospettive.

In questa ottica, appare paradossale che, mentre il legislatore ha richiesto con le disposizioni contenute nel decreto legge Salva Italia aumenti di contribuzione volti a garantire una sostenibilità a 50 anni, sui versamenti degli iscritti vengono ancora imposte una serie di tasse e contributi diretti e indiretti. Innanzi tutto, si segnala come la dop-

LA PROPOSTA

Anziché sui vincoli operativi lo Stato dovrebbe insistere sugli skill requirements per gli organi di governo e di sorveglianza delle Casse

più tassazione, sia sui rendimenti dei contributi sia sulle prestazioni previdenziali, con un'aliquota del 20% sui rendimenti, costituisca un *unicum* in Europa per un fondo di pensione di primo pilastro. Non si può ritenere irragionevole e sproporzionato che, mentre ai fondi pensione e ai piani individuali viene imposta una tassazione dell'11% sul risultato netto maturato in ciascun periodo di imposta, agli enti di previdenza dei professionisti viene applicata una tassazione del 20% sul valore complessivo. Inoltre, con l'applicazione delle norme di *spending review*, agli enti di previdenza non viene sollecitata una maggiore efficienza d'insieme, obiettivo meritevole e in quanto tale già posto in essere dagli enti, ma viene disposto un versamento allo Stato dei risparmi conseguiti, determinando un'ulteriore forma di "tassazione". Infine, ricordiamo che alcune riforme legislative co-

stituiscono un autentico ed effettivo rischio per i bilanci previdenziali. Sono pericolose le misure che riducono sia la base degli iscritti sia i redditi imponibili come, ad esempio, quelle che consentono che attività riconducibili alle professioni ordinarie siano riconosciute altrimenti come professioni diverse "non organizzate" iscritte all'Inps. Così come minaccia i conti previdenziali l'introduzione della "società dei professionisti" senza disciplinare contestualmente l'obbligo di pagamento della contribuzione.

Le Casse di previdenza peraltro sono sottoposte alla vigilanza dei ministeri, della Corte dei Conti e della Covip oltre ad avere strutture interne dedicate al controllo. Esse non possono essere assimilate quindi alle amministrazioni pubbliche come se il problema sia l'utilizzo dell'auto di servizio o il buono pasto del dipendente e non la redditività e gestione degli investimenti. Più che pretendere minuti vincoli operativi, lo Stato deve ancor più attrezzarsi per valutare profili sostanziali come l'asset allocation e la gestione del rischio richiedendo competenze sempre più adeguate. Il tema degli *skill requirements* per gli organi di governo e di controllo delle Casse non è più rinviabile e dovrebbe essere preso a riferimento già nei prossimi regolamenti e nelle modifiche degli Statuti. Se è poi corretto immaginare di avere dei tetti complessivi sulle spese di funzionamento, favorire la gestione associata di molti servizi o addirittura alcuni accorpamenti, non si dovrebbe prevedere che i risultati di una maggiore efficienza vengano versati allo Stato. Servono insomma controlli sostanziali rispetto alle risorse e finalità pubbliche delle Casse e una più generale politica per le libere professioni che le renda responsabilmente protagoniste, in sussidiarietà, del loro stesso destino.

© RIPRODUZIONE RISERVATA