



**Rapporto sugli enti previdenziali istituiti
con d.lgs. 10 febbraio 1996, n.103**

Enti 103/1996

30 anni di previdenza privata

Prof. Alberto Brambilla

Presidente Centro Studi e Ricerche Itinerari Previdenziali

13 maggio 2026, Roma

itinerariprevidenziali.it

Follow us on   

Le origini della privatizzazione: la riforma Amato l. n. 503/1992

- La privatizzazione degli Enti dei liberi professionisti ha origini finanziarie ma soprattutto politico/sociale; siamo all'alba del 1992 e il Governo Amato, appena entrato in carica si trova in una situazione emergenziale:
- ✓ **il sistema pensionistico – previdenziale ha una spesa totalmente fuori controllo** con un potenziale debito che se non riformato pesantemente avrebbe raggiunto a regime (circa 45 anni dopo) un valore insostenibile valutato allora in circa 3.100 miliardi di euro attuali;
- ✓ **un debito pubblico enorme e una spesa pubblica senza freni** che esponeva il nostro Paese **agli attacchi dei mercati finanziari, con pesanti riflessi sulla Lira**;
- ✓ il tutto aggravata da una crisi politico istituzionale che di fatto aveva **azzerato i partiti tradizionali** travolti dalla cosiddetta **“tangentopoli”**, e con molti Enti previdenziali tra cui Inps, Inail, le Casse della PA e molti degli attuali Enti dei professionisti COMMISSARIATI;
- ✓ **in tale contesto Amato varò la prima vera riforma** del sistema previdenziale con un forte contenimento della spesa e con la **prima previsione di privatizzazione di alcuni Enti**.

Le origini della privatizzazione: la riforma Amato l. n. 503/1992

- La Riforma Amato giunge **dopo vent'anni di "utilizzo sconsiderato"** del sistema pensionistico pubblico, caratterizzato da una serie di interventi, anche rilevanti, che negli anni precedenti avevano sempre aumentato le prestazioni, estendendole, **senza corrispondenti adeguamenti contributivi**, a sempre nuove categorie (ad esempio i lavoratori agricoli e poi gli autonomi).
- **Prestazioni assistenziali e pensioni eccessivamente generose in rapporto ai contributi versati** e non più sostenibili dal sistema economico e sociale che perdeva progressivamente forza in termini di sviluppo e produzione di ricchezza, utilizzate soprattutto per aumentare il consenso sociale e politico.
- È stata una riforma severa che ha riguardato entrambe le platee di utenti: **gli attivi** e i **pensionati**; indicizza le pensioni alla sola inflazione e non ai redditi, introduce regole di calcolo più stringenti. **Ci si avvia verso l'unione monetaria europea.**
- **Introduce una delega per la riforma degli Enti previdenziali e la privatizzazione delle Casse professionali.**

La delega Amato – Ciampi esercitata dal Governo Berlusconi 1

- ❑ E così, in attuazione della legge delega Ciampi succeduto al Governo Amato, (“*art. 1, comma 32, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, in materia di trasformazione in persone giuridiche private di enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza*”) **il Governo Berlusconi 1** propone la privatizzazione (***volontaria***) agli enti, molti dei quali commissariati a seguito di “mani pulite” che ***accettano le nuove regole***; tra queste:
 - «nessun contributo statale e accettazione della situazione finanziaria e organizzativa a “scatola chiusa” senza una *due diligence*: ***una scommessa almeno per le Casse 509***;
 - ***nascono così questi nuovi Enti*** che per la prima volta nella storia italiana hanno il compito di gestire ***forme di previdenza obbligatorie di primo pilastro***. E pensare che molti politici allora prevedevano che in pochi anni questi Enti sarebbero tornati pubblici e invece... siamo arrivati sino a qui a 30 anni e bene. Ricordo che sotto la guida del SS Giuseppe Tatarella, di Franco Frattini e di Gianni Letta, scrivemmo i D. Lgs per le Casse e per il riordino degli Enti Pubblici.

La delega Amato – Ciampi esercitata dal Governo Berlusconi 1

- A seguito del **D. LGS 30 giugno 1994, n. 509**, la totalità delle Casse professionali ha colto l'opportunità e si è trasformata in **persone giuridiche private** (fondazioni o associazioni), prevedendo i principi di autonomia gestionale, di trasparenza e controllo, di garanzie per gli iscritti, di equilibrio della gestione e di strumenti per il suo monitoraggio; **tutti tranne l'Inpdai** (l'ente di previdenza dei dirigenti di azienda) che nel 2002 è incorporato nell'INPS.
- **Dopo la riforma DINI, in attuazione della delega conferita dall'art. 2, comma 25, della legge 8 agosto 1995, n. 335**, verranno istituiti con **decreto legislativo n. 103/96** gli Enti per la previdenza obbligatoria dei liberi professionisti il cui esercizio è condizionato all'iscrizione in appositi albi o elenchi oppure a coloro che esercitano attività libero-professionale, ancorché contemporaneamente svolgano attività di lavoro dipendente. **(Eppi, Epap, Enpap, Enpapi, Enpab e alcune «gestioni separate» presso Enpaia e Inpgi).**

La delega Amato – Ciampi esercitata dal Governo Berlusconi 1

- Con il decreto legislativo **30 giugno 1994, n. 479** in attuazione della delega ex art. 1, comma 32, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, (**riordino e soppressione di enti pubblici di previdenza e assistenza**), è riformata la **governance di INPS e Inail** e vengono istituiti due nuovi enti pubblici: **a) l'Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica (INPDAP)**, per gestire la previdenza dei dipendenti del settore pubblico, che accorpa i preesistenti enti gestori: “Cassa per le pensioni dei dipendenti degli enti locali - **CPDL**” “Cassa per le pensioni degli insegnanti d'asilo e di scuole elementari parificate”, “Cassa per le pensioni dei sanitari” **CPS** e “Cassa per le pensioni degli ufficiali giudiziari e dei coadiutori”, amministrate in precedenza dalla Direzione generale degli istituti di previdenza del Ministero del Tesoro; **b) l'Istituto di previdenza per il settore marittimo (IPSEMA)**, per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie della gente di mare, che ha assorbito le competenze della “Cassa Marittima Adriatica”, della “Cassa Marittima Tirrenica” e della “Cassa Marittima Meridionale” per l'assicurazione degli infortuni sul lavoro e le malattie della gente di mare.
- Questi **Enti che erano tutti Commissariati**, verranno soppressi dalle leggi del 2010/12, conflueno nell'INPS mentre la parte di Ipsema per le invalidità da lavoro confluisce nell'Inail.

Riflessione e prospettive

- Gli anni tra il 1969 e il 1992 portarono quasi al collasso la previdenza pubblica che si è salvata in 12 anni di riforme (Amato, Berlusconi 1 e 3, 4, Dini e Prodi che equiparò i dipendenti pubblici a quelli privati); ma ci è stato di insegnamento?
- Purtroppo gli errori e le insostenibili promesse di quel periodo risolte con pesanti riforme, ultima quella Monti/Fornero del 2011, pare siano stata **dimenticate**.
- Da molti anni mentre per le pensioni le regole si fanno sempre più stringenti mentre esplode **la spesa assistenziale che «appesantisce» i conti pensionistici**, passata da 73 miliardi del 2008 a oltre 185 miliardi del 2025 con il risultato di avere il più alto tasso di evasione fiscale e contributiva, il peggior tasso di occupazione, il record di assistiti e NEET, il record di poveri e troppe tasse per i pochi che le pagano; un blocco allo sviluppo e un pericolo per l'intero sistema pensionistico tanto più che **ISTAT** valuta la **spesa pensionistica italiana al 16,6% del PIL** mentre quella europea vale in media il **12,8%**; la **lettera UE e BCE** si potrebbe ripetere a breve.

L'evoluzione del quadro normativo

❖ I nuovi soggetti privati si rafforzano e 10 anni dopo nel 2004 lo stesso Governo...

La legge 243/2004, che ho scritto nella mia funzione di *SS con delega alla previdenza*, **rafforza i criteri di autonomia gestionale di Casse** ed Enti privatizzati:

- ✓ **il comma 34 introduce per la prima volta il concetto di Enti Polifunzionali**, consentendo anche prestazioni di tutela **sanitaria integrativa** per gli iscritti, mentre il successivo **comma 35** numero 1-bis consente agli Enti di gestire **forme pensionistiche complementari**;
- ✓ **il comma 36** prevede la possibilità che **gli Enti possano accorparsi o includere altre categorie professionali di nuova istituzione** che siano prive di tutele previdenziali, precisando che avvengano alle medesime condizioni previste all'articolo 7 del D. Lgs. n. 103/96;
- ✓ **il comma 37** ribadisce che gli Enti del 509 e 103 **possono modulare l'aliquota contributiva**, anche in misura differenziata, ferma restando la **totale deducibilità fiscale**;
- ✓ **i commi 39 e 40** introducono in modo innovativo l'obbligo di versamento del contributo integrativo **nella misura del 2% a carico delle società professionali mediche e odontoiatriche**;
- ✓ il NUVASP nel 2006, rafforza la sostenibilità degli Enti considerando nelle proiezioni il patrimonio.

L'evoluzione del quadro normativo

- ❖ **Dal 2009 cambiano le regole del gioco**
- ❖ **Purtroppo, dal 2009** (Governo Berlusconi 4, ministro del lavoro Sacconi), dopo 15 anni di pace finisce il clima positivo tra Casse e Governo e **cambiano le regole del gioco in modo unilaterale**: il primo intervento penalizzante, **fonte di gran parte delle problematiche successive**, è prodotto dall'articolo 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 che prevede **l'inserimento delle Casse all'interno dell'elenco delle Amministrazioni pubbliche così come individuato dall'ISTAT**.
- ✓ La legge 30 luglio 2010, n. 122, all'articolo 6, commi 1 e 6 e **le leggi degli anni successivi**, prevedono una serie di **misure per il contenimento delle spese a carico di tutti i soggetti inseriti nell'elenco Istat** a partire dalla riduzione del **numero dei componenti degli organi di amministrazione e controllo** **che saranno poi cancellate dalla suprema Corte**.
- ✓ Il Decreto-Legge del 6 Luglio 2011 n. 98 all'articolo 14 affida la vigilanza su Enti e Casse privatizzate in materia di investimenti alla COVIP senza peraltro alcuna **razionalizzazione dei controlli e senza un decreto sui limiti di investimento e i conflitti di interessi**.
- ✓ Il Decreto-Legge 6 dicembre 2011, n. 201 (decreto "Salva Italia" del Governo Monti) al comma 24 dell'art. 24 **aumenta da 30 a 50 anni** le previsioni di equilibrio di bilancio degli Enti 509 e 103, **escludendo però il patrimonio dai calcoli di sostenibilità**.
- ✓ E ancora nel 2016, **il codice degli appalti**.

L'evoluzione del quadro normativo

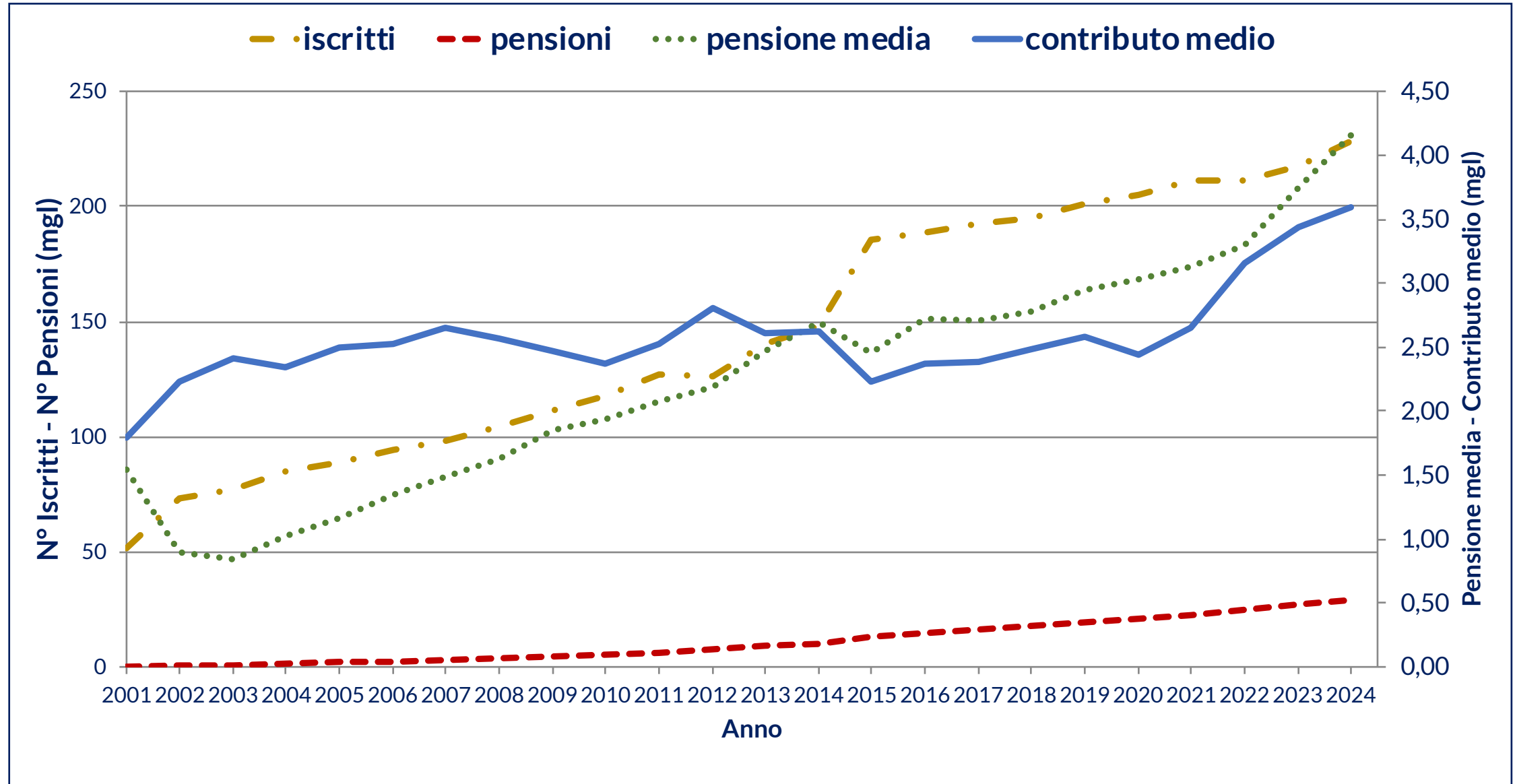
- ❖ **Cambia la fiscalità:** non solo si riduce l'autonomia ma cambia anche il regime fiscale per gli Enti con un aumento della tassazione sui rendimenti dei patrimoni (sono "crediti" degli iscritti).
- ✓ Inizia il governo Berlusconi con Sacconi Ministro del lavoro e Tremonti all'Economia con l'art. 2, comma 6, del **Decreto-Legge 13 agosto 2011, n. 138** che **porta la tassazione dal 12,5% al 20%**, ad esclusione dei titoli di Stato italiani e dei Paesi europei e titoli equiparati, **mentre i rendimenti mobiliari derivanti da dividendi, retrocessione di commissioni e i canoni di locazione del patrimonio immobiliare sono assoggettati all'Ires**, l'imposta sui redditi delle società.
- ✓ Ma non è finita qui perché, dopo le limitazioni poste dai Governi Monti e Letta, il subentrato governo di Matteo Renzi, con Piercarlo Padoan Ministro dell'Economia, confondendo il risparmio previdenziale con quello di natura finanziaria, e il non-profit con le società profit, con il **Decreto-Legge 24 aprile 2014, n. 66** aumenta la tassazione **dal 20% al 26%** per tutte le attività finanziarie, sempre con esclusione dei titoli di stato e equivalenti, a decorrere dal primo luglio 2014.
- ❖ **Il paradosso tutto italiano:** con la legge di stabilità 2017 per aumentare gli investimenti nelle aziende nazionali, vengono introdotti da Padoan i PIR; poi con l'art. 136 del Decreto-Legge 19 maggio 2020, n. 34 ("Decreto rilancio" ministro Gualtieri) sono stati introdotti i **PIR alternativi, che non pagano, fin che si tengono, imposte sui rendimenti**.
- ❖ **Le casse le tasse le pagano due volte.**

L'evoluzione del quadro normativo: lo Stato cambia le regole del gioco gli Enti NO

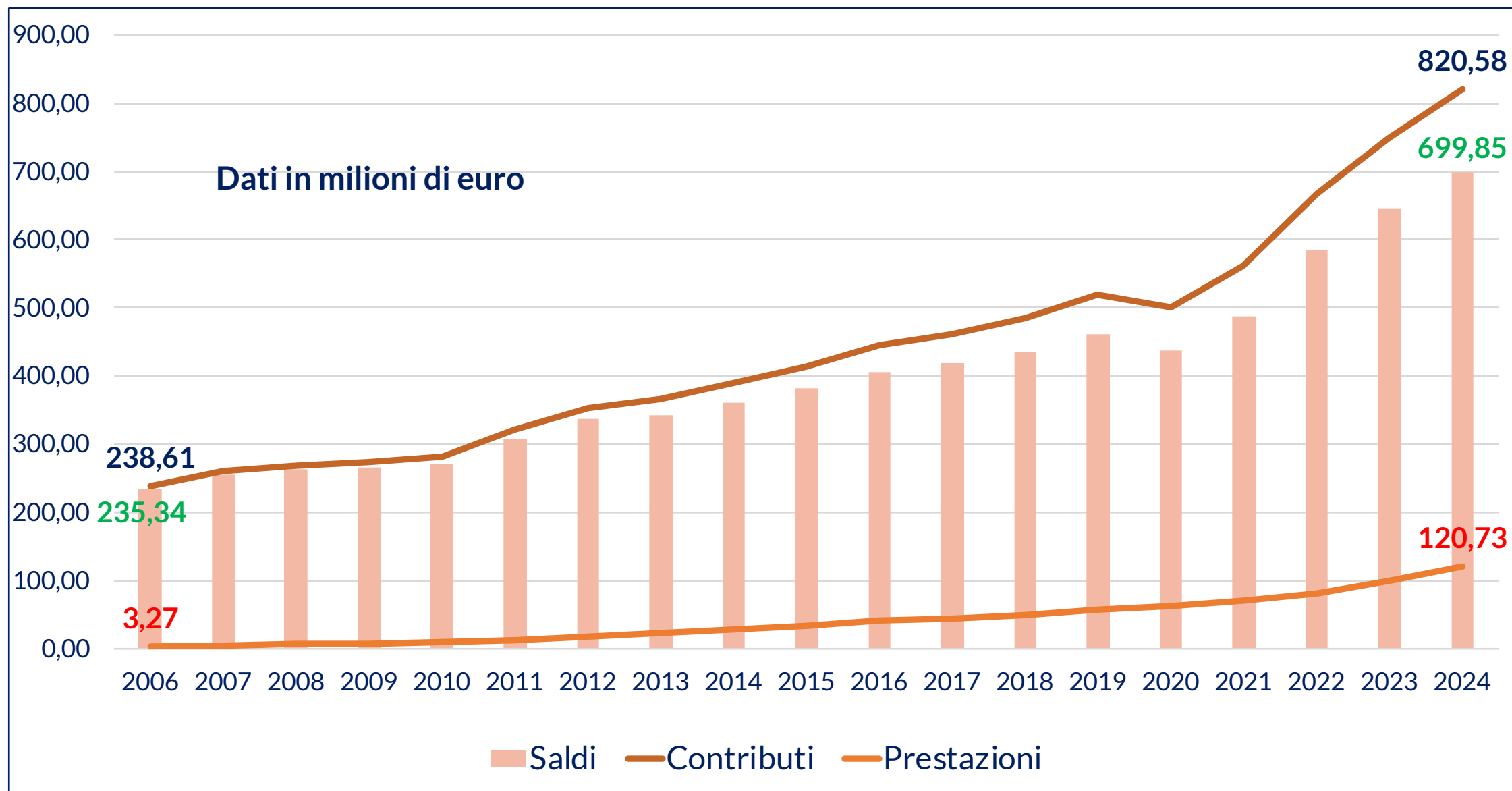
- ❖ *Se lo Stato ha cambiato in peggio il patto del 1994 e 1996, gli Enti hanno continuato la loro opera di sartorializzazione delle prestazioni a favore dei loro iscritti disegnando una previdenza e assistenza specifica per ogni categoria, e non massiva come per l'INPS*
- ✓ **Questo processo virtuoso, proseguito con la citata legge 243/04, nonostante la spesso avversa attività dei vari governi succedutisi, ha mostrato una sua linearità e coerenza mantenendo il “patto” sottoscritto con i propri assicurati e ampliandolo con interventi diversificati in base alle peculiari esigenze manifestate dagli iscritti.**
- ✓ **In questo solco, se all'inizio il ruolo degli Enti in ambito assistenziale era incardinato sull'erogazione delle indennità di maternità, già attive nel 1998-1999 dal 2001 le prestazioni assistenziali e le tutele si ampliano e dal 2005 e negli anni immediatamente successivi si approvano i primi regolamenti assistenziali sulla professione, con la predisposizione di interventi, contributi e agevolazioni per gli iscritti che decidono di investire nella libera professione e fanno ricorso a finanziamenti per acquistare lo studio professionale, rinnovare la dotazione strumentale o avviare proprio la libera professione.**

□ *I dati di sistema in sintesi*

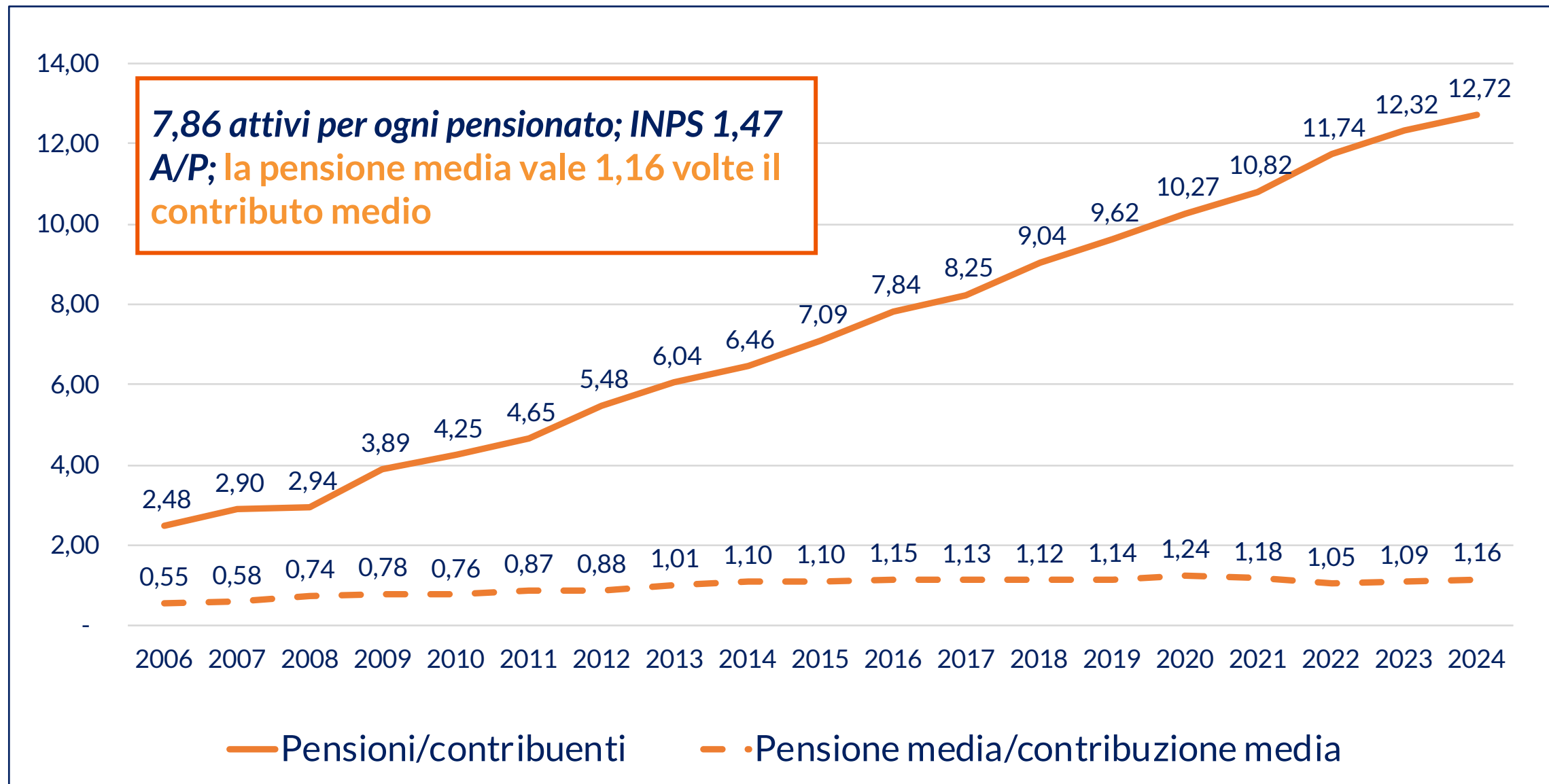
Il sistema delle Casse 103: i principali indicatori di Sistema



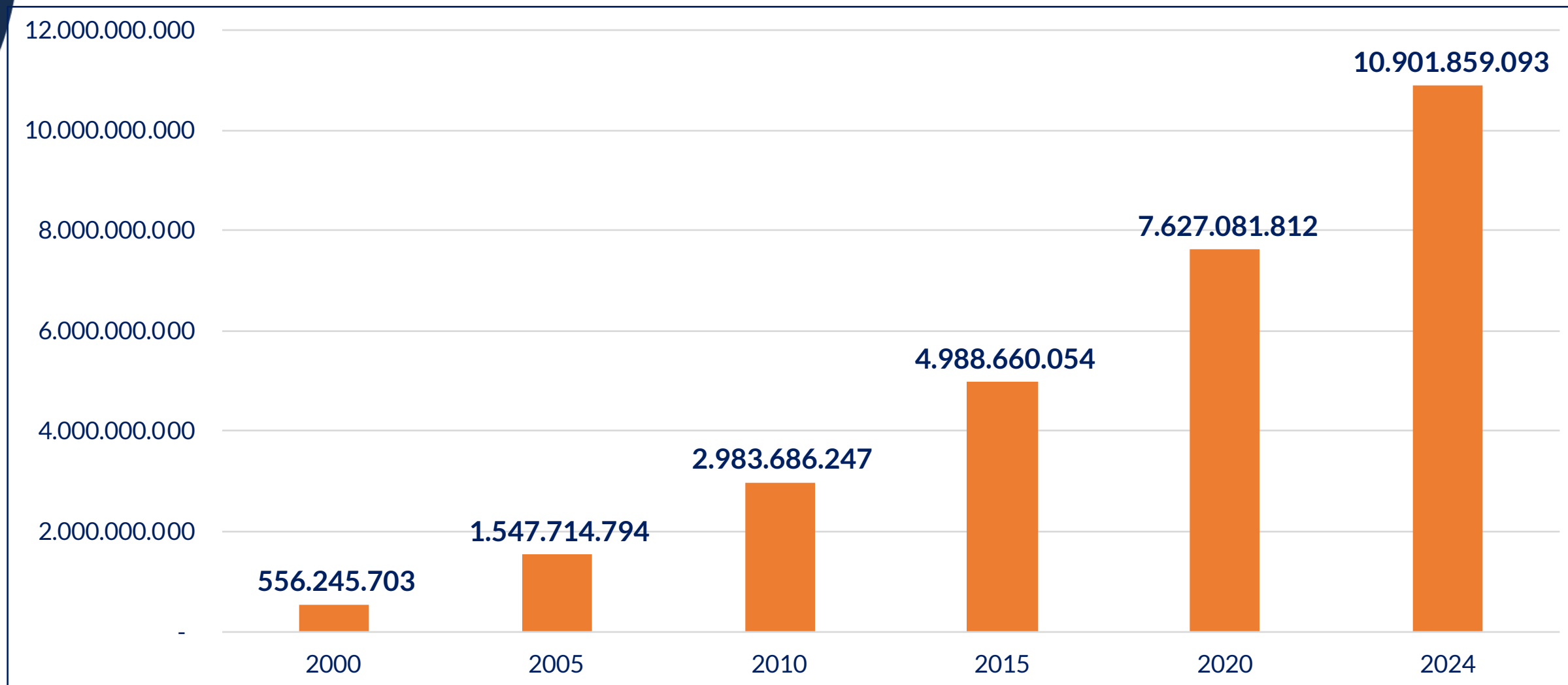
Il sistema delle Casse 103: gli indicatori gestionali e patrimoniali



Il sistema delle Casse 103; i rapporti: demografico e finanziario

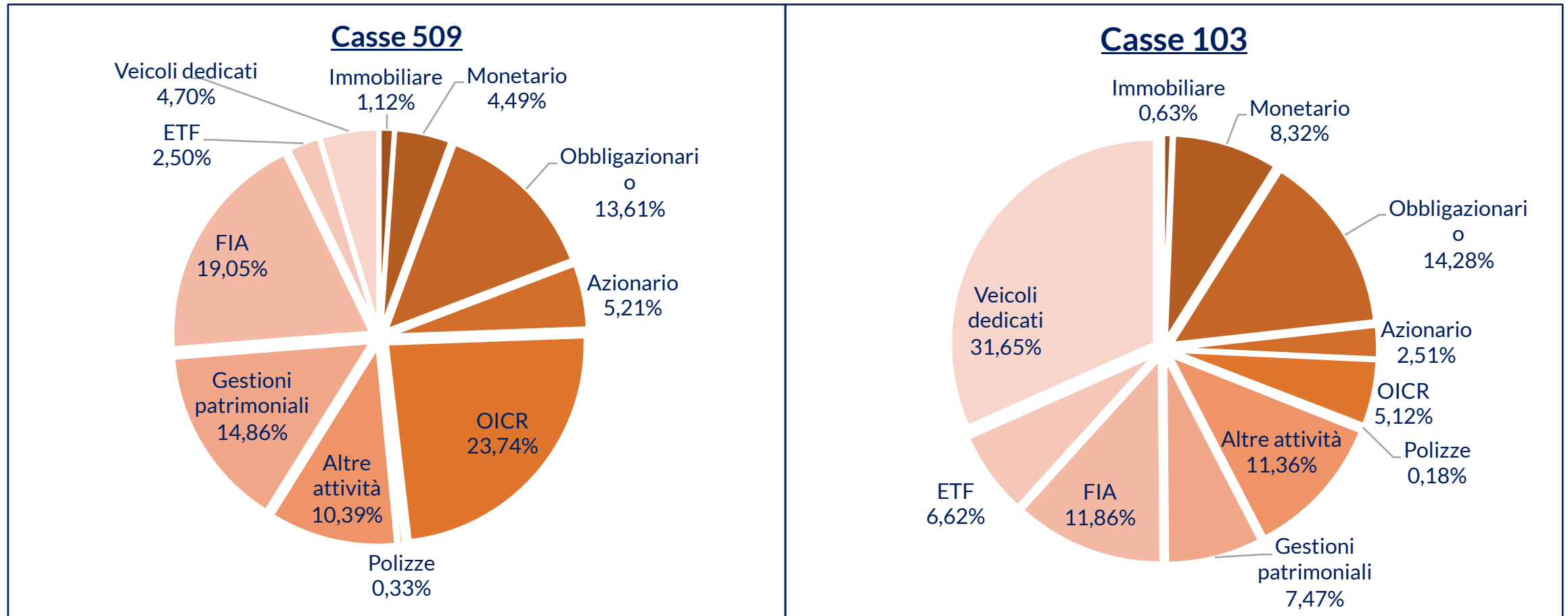


Il sistema delle Casse 103: la crescita del patrimonio



Gli Enti 509/103 hanno un Avanzo Tecnico (differenza tra valore attuale delle Attività e delle Passività), che a oggi supera i 51 miliardi di euro (Patrimonio al 50° anno).

Il sistema delle Casse privatizzate dei Liberi Professionisti: la ripartizione dell'attivo



Sono incluse tutte le Casse di previdenza, compresi ENASARCO, FASC, FONDAZIONE ENPAIA e ONAOSI.

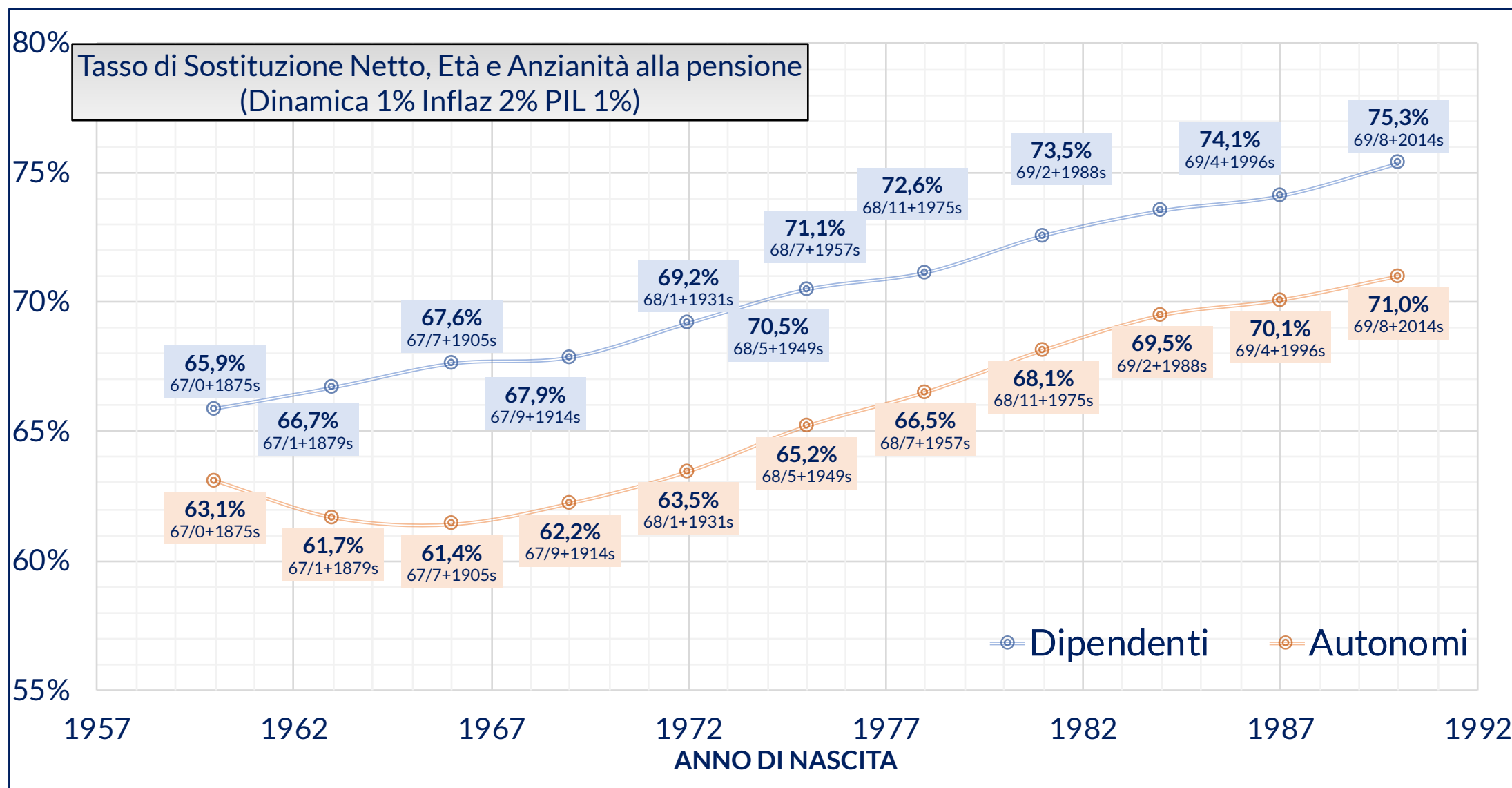
Le grandi sfide: la sostenibilità finanziaria

- ❖ Uno dei principali parametri di **sostenibilità** dei sistemi previdenziali a ripartizione è il rapporto tra attivi e pensionati: **per le Casse 103 nel 2024 tale rapporto si è attestato a 7,86, superiore a quello complessivo Inps di 1,47 e del sistema Casse 509.**
- ❖ Sono certamente buoni risultati ma le Casse operano in “**popolazioni chiuse**”, con limitati aumenti di nuove adesioni e con **possibili riduzioni del rapporto tra attivi e pensionati.**
- ❖ Per ridurre questi rischi le Casse potrebbero diventare **aggregatori di nuove professioni** quali quelle dei professionisti non ordinistici iscritti agli elenchi della L. 4/2013 come previsto dalla L. 243/04 e che potrebbero beneficiare delle prestazioni e dei servizi offerti da un Ente previdenziale in grado di cogliere le esigenze specifiche della categoria.
- ❖ Ciò consentirebbe economie di scala e miglioramento della **sostenibilità economico-finanziaria**, già molto buona grazie all'applicazione **del metodo di calcolo contributivo**, che con **i due stabilizzatori automatici** relativi all'aggancio delle età di pensionamento e dei coefficienti di trasformazione alla **speranza di vita**, rappresenta già un punto di forza e sostenibilità.

Le grandi sfide: la sostenibilità sociale

- ❖ La sostenibilità, intesa come capacità di mantenere equilibrio finanziario nel lungo periodo, deve sempre convivere con l'adeguatezza delle prestazioni, cioè con la possibilità che le pensioni corrisposte risultino proporzionate ai redditi e alla dignità del lavoro svolto.
- ✓ Visti anche i livelli degli assegni sociali e delle integrazioni al minimo previsti nel sistema pubblico (nel 2024 pensione minima 598,61 euro, assegno sociale 534,41, maggiorazione sociale 200 euro, ex milione al mese 735,05 euro), occorre un buon livello di contribuzione soggettiva, integrare i montanti con parte della contribuzione integrativa come negli ultimi 10 anni (900 milioni pari all'8% dell'attivo patrimoniale) e ove possibile, girare sui montanti alcune eccedenze di extra rendimento del patrimonio; al fine di rafforzare i livelli delle prestazioni.
- ✓ Contestualmente, si potrebbe proseguire con la revisione dei requisiti di età e anzianità per accedere alle prestazioni pensionistiche sulla base dell'aspettativa di vita.
- ✓ Una auspicabile riduzione della tassazione sui rendimenti patrimoniali potrebbe consentire un ulteriore miglioramento delle prestazioni finali, considerando che queste ultime sono comunque tassate in via ordinaria al momento dell'erogazione.
- Si ridurrebbe così l'anomalia tutta italiana della “doppia tassazione” che è costata molto alle Casse di previdenza.

I tassi di sostituzione netti della previdenza obbligatoria pubblica



La sfida demografica

- ❖ Come abbiamo visto, questi primi 30 anni di gestione con regole e impronta privatistica, hanno dato ottimi risultati e costituiscono una **“base solida”** per affrontare il futuro del sistema Casse 103.
- ❖ Ma le Casse 103, come l'intero sistema sociale dovranno affrontare le sfide di sostenibilità **negli anni dalla più grande transizione demografica di tutti i tempi**. L'invecchiamento della popolazione richiederà sempre maggiori prestazioni tanto più che nei prossimi anni matureranno anche “pensioni più robuste” a favore di soggetti che hanno contribuito a lungo e con aliquote rilevanti.
- ❖ **Matureranno anche i numeri delle “popolazioni chiuse”,** con un aumento dei pensionamenti e diminuzione dei flussi contributivi.
- ❖ **Tutto ciò influirà sia sul rapporto attivi pensionati sia su quello finanziario tra contributo medio e pensione media.**
- ❖ Si entrerà nella nuova fase dei **Longevity Risk**.

Le Casse 103 e la sfida dei *Longevity Risk* in un Paese che invecchia

- ❖ **Ma cosa intendiamo per *Longevity Risk*?** In generale sono i rischi legati all'allungamento della vita media per cui è possibile che soprattutto negli ultimi anni, i più delicati, sia l'importo della pensione pubblica sia i risparmi accumulati nel corso della vita attiva non siano sufficienti a garantire un discreto tenore di vita, cure adeguate e assistenza.

In sintesi:

- ✓ ***Longevity Risk Finanziario***, ossia il rischio che una persona viva più a lungo rispetto alle proprie aspettative e alle risorse pianificate, esaurendo il proprio patrimonio o reddito prima della fine della vita.
- ✓ ***Longevity Risk Sanitario***, ossia il rischio di dover sostenere per un periodo prolungato costi sanitari e assistenziali elevati, legati a malattie croniche, disabilità o perdita di autosufficienza.
- ✓ ***Longevity Risk Psicologico***, ossia il rischio che il drastico stacco dal mondo del lavoro provochi delle difficoltà emotive, solitudine, perdita di ruolo sociale o declino funzionale. Per una società che invecchia sarebbero indispensabili una serie di politiche attive per il lavoro, per la socialità e per l'abitare.

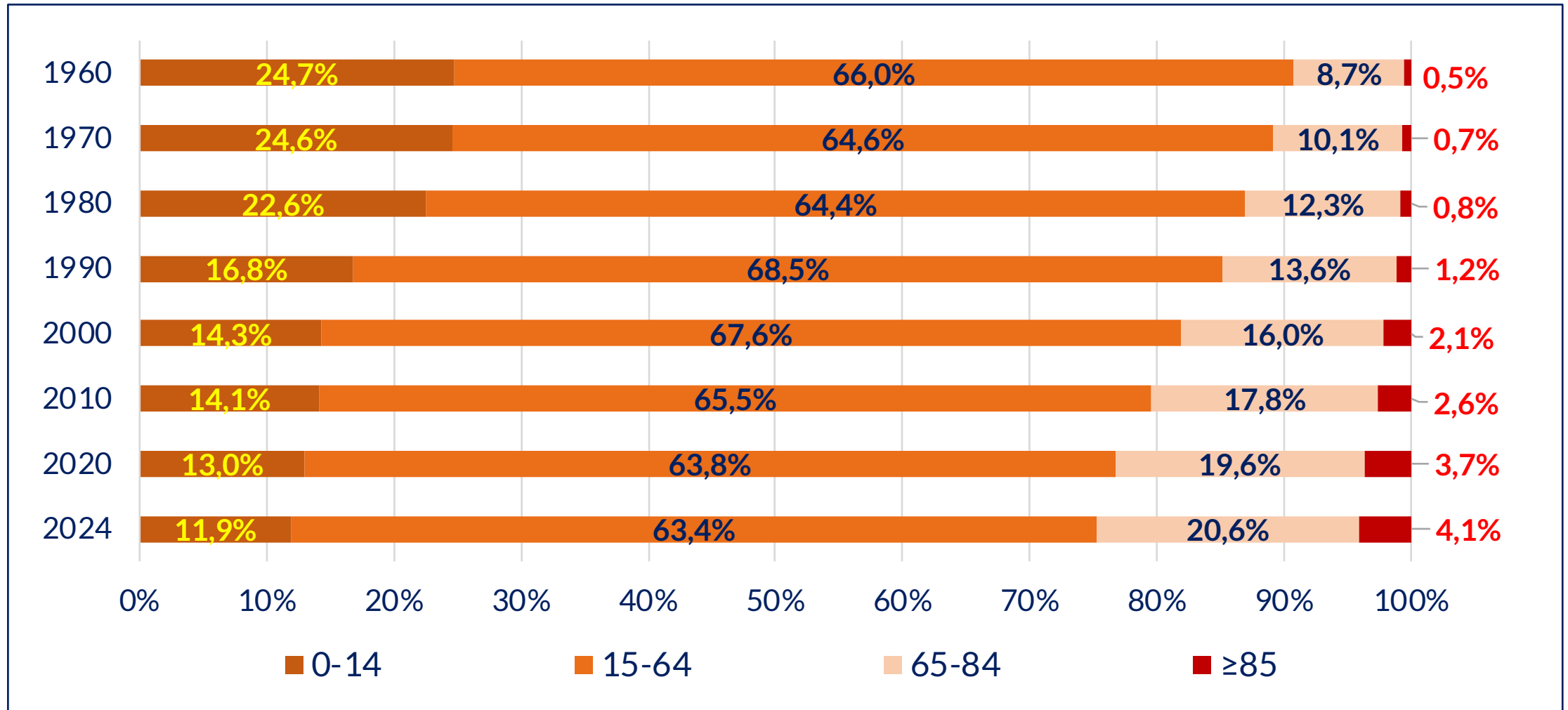
Vecchie e nuove prestazioni nella transizione demografica

- ❖ È evidente che sarà difficile **mantenere** l'attuale spesa per welfare (oggi siamo tra i **primi 5 Paesi al mondo per spesa di welfare su PIL**).
- ❖ Tanto più che l'invecchiamento della popolazione implicherà un aumento delle 4 spese principali:
 - ✓ **pensioni**, se non correlate alla aspettativa di vita;
 - ✓ **sanità**, più si vive e più si consuma la spesa;
 - ✓ **assistenza sociale – sostegno contro l'esclusione sociale – famiglia**, da razionalizzare;
 - ✓ **non autosufficienza e protezioni LTC a vita intera**.
- ❖ **Per questi motivi l'intero sistema è chiamato a nuove sfide per mantenere per i prossimi anni di grande transizione demografica, gli attuali livelli di protezione sociale.**

Cosa serve per la transizione razionale: ma oggi non si fa ancora nulla

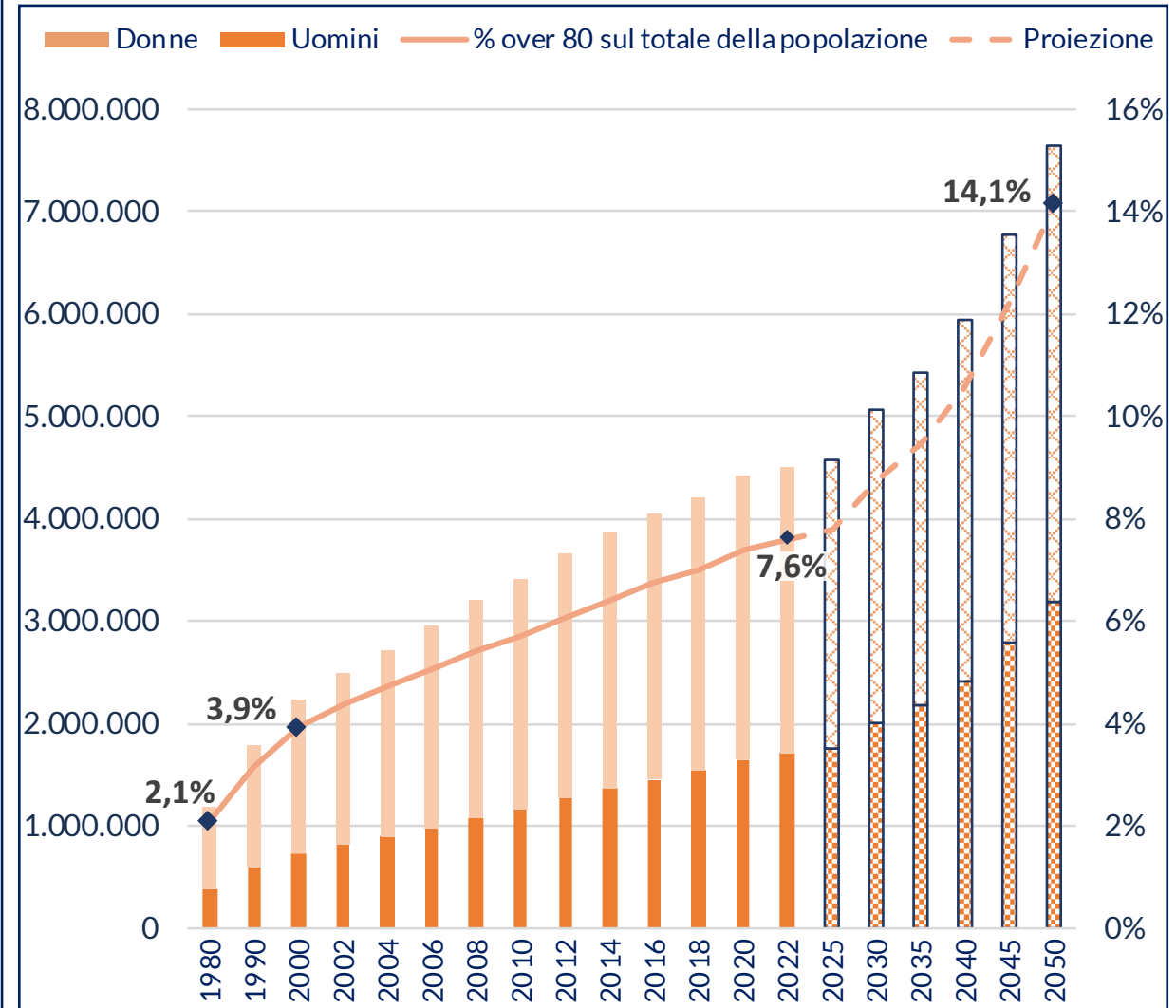
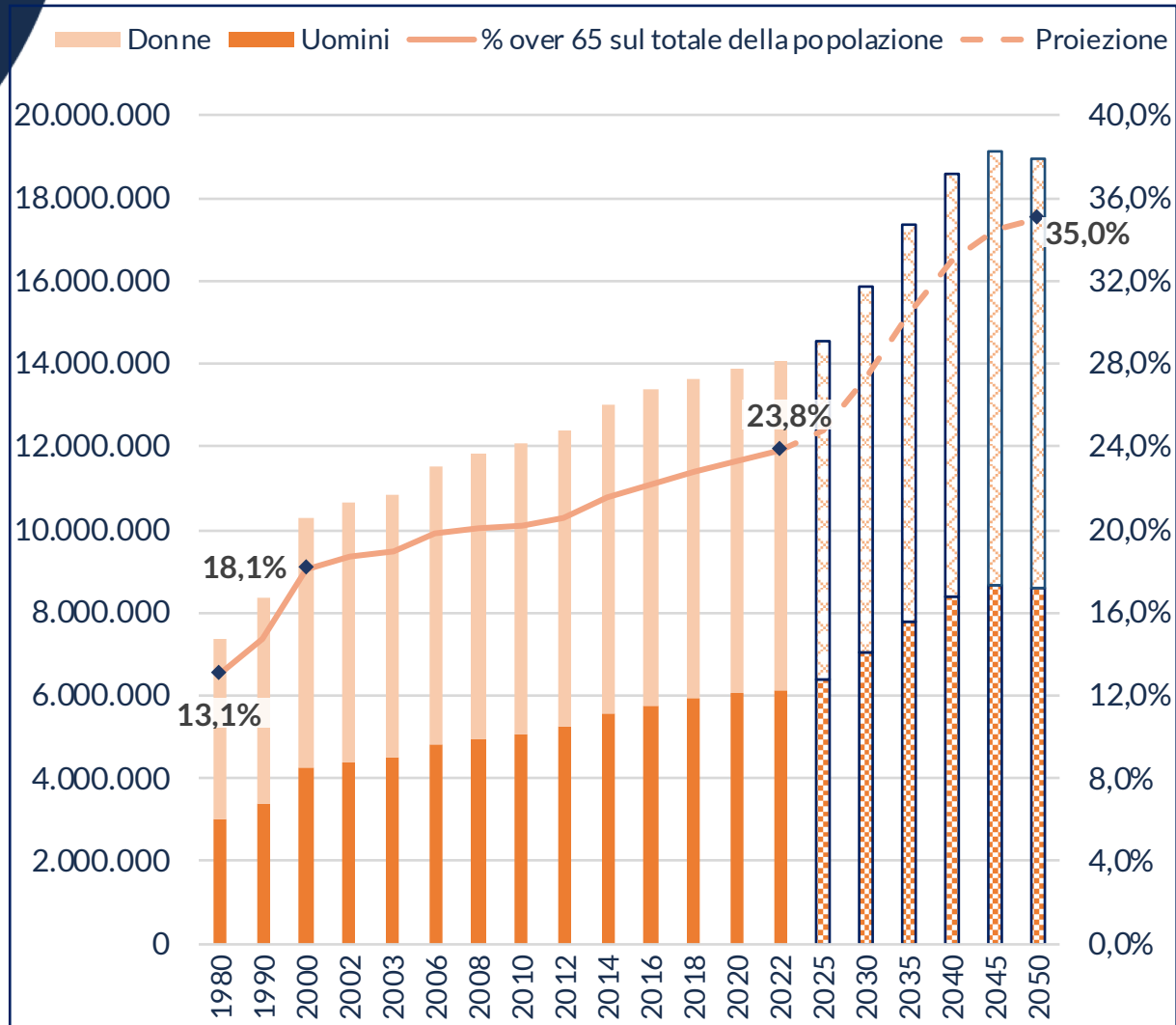
- Fondamentale per una società in transizione demografica sarà **l'invecchiamento attivo e in buona salute**; infatti... il primo obiettivo di una società che invecchia e in cui aumenta l'aspettativa di vita è far sì che questa **«vita in più» venga trascorsa in buona salute, nel miglior modo possibile; per far questo occorre:**
- **la prevenzione:** *check-up* preventivi **oggi inesistenti** (70% della spesa sanitaria per cronicità);
- **l'assistenza sanitaria integrativa, telemedicina, assistenza domiciliare** (*un terzo sono persone sole*);
- **sviluppo delle forme di LTC** (*per la non autosufficienza lieve o grave*): in una parola **«la presa in carico» del soggetto**;
- lo Stato farà fatica a mantenere gli attuali livelli di welfare ma nuove protezioni possono provenire **dal welfare complementare contrattuale e individuale** (fondi pensione, fondi sanitari, welfare aziendale) offerte anche dalle Casse 103.

L'evoluzione della struttura per età della popolazione negli ultimi 65 anni



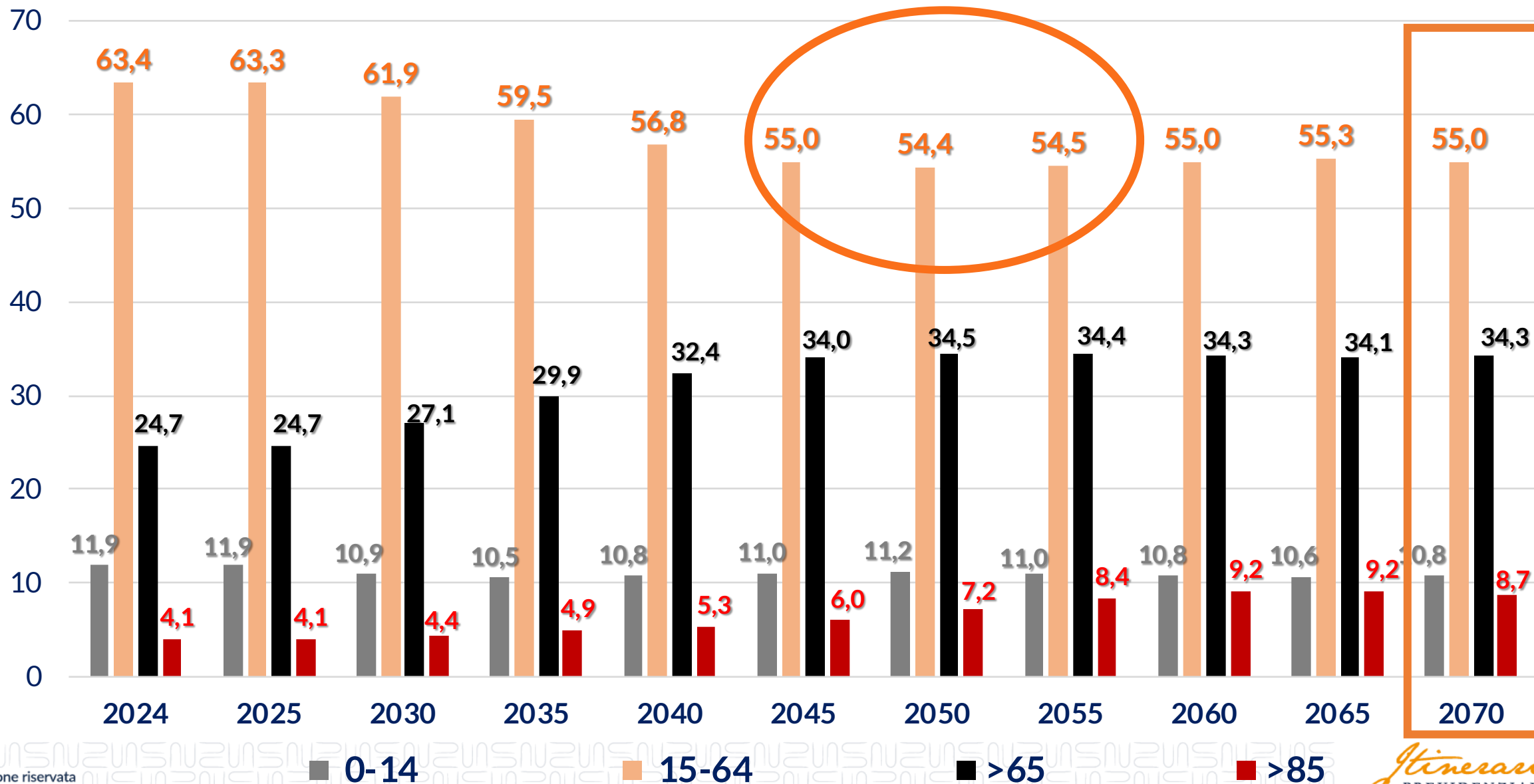
Fonte: Istat

La dimensione demografica: over 65 e 80 e le previsioni future

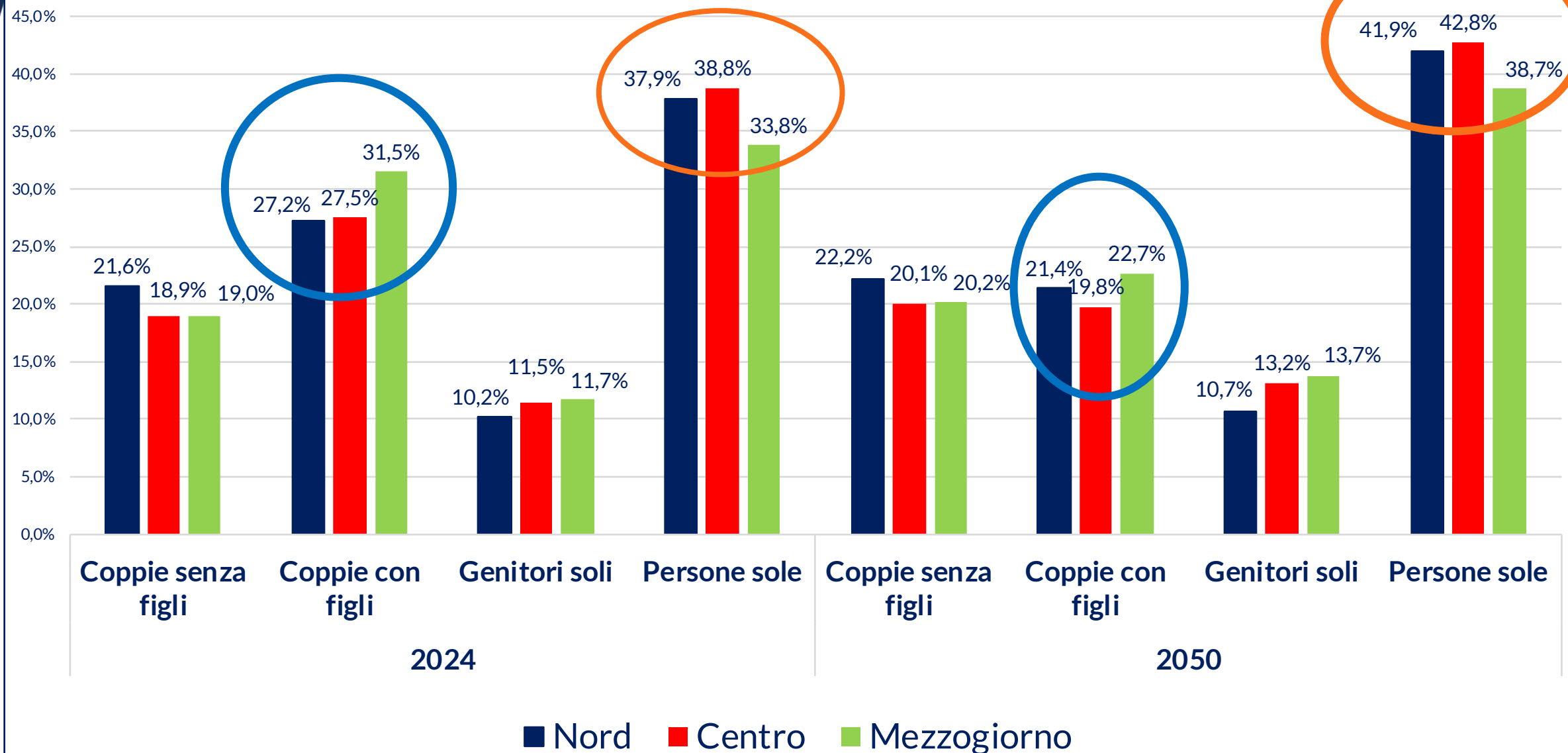


Fonte: elaborazione Centro Studi e Ricerche Itinerari Previdenziali su dati Istat, dati aggiornati al 1° gennaio 2022

Evoluzione della struttura per età della popolazione italiana al 2050



FAMIGLIE PER PRINCIPALI TIPOLOGIE E RIPARTIZIONE GEOGRAFICA



Le sfide future degli Enti 103

- ❖ *In 30 anni di privatizzazione il percorso è stato virtuoso ma restano ancora molte cose da fare se questi Enti vorranno restare indipendenti e operativi anche nei prossimi 30 anni:*
 - ✓ *aumentare le platee di iscritti aprendosi ad altre categorie similari;*
 - ✓ *migliorare l'adeguatezza e la sostenibilità sociale delle pensioni e delle prestazioni;*
 - ✓ *introdurre forme pensionistiche complementari; prestazioni sanitarie integrative;*
 - ✓ *protezioni per la non autosufficienza abbinate alle prestazioni (LTC);*
 - ✓ *forme di sostegno alla categoria;*
 - ✓ *aumentare le sinergie tra enti*
- ❖ *Continuare a essere Enti polifunzionali dalle pensioni all'assistenza, al welfare attivo e a quello complementare.*
 - ✓ *In sintesi, continuare ad essere la «casa» degli iscritti*

Conclusioni

- ❖ Le sfide non mancano e se la politica rispetterà i patti sottoscritti negli Statuti approvati in base ai decreti legislativi 509 e 103 e cercherà di risolvere i problemi legati, ad esempio, all'elenco ISTAT, ai vari codici tra cui gli appalti, semplificherà la vigilanza e risolverà almeno in parte la doppia tassazione e **le Casse proseguiranno nel cammino virtuoso percorso fino dalla loro istituzione**, non v'è ragione per dubitare che ancora per molti anni questi Enti polifunzionali sapranno assistere al meglio i lori iscritti fornendo così anche un contributo al bilancio pubblico in termini di finanza, servizi e investimenti.

Casse 103
30 di
privatizzazione

Grazie per
l'attenzione

