2
2021

Fondazione Italiana del Notariato

Poste Italiane s.p.a. - Spedizione in a.p. - Aut.MBPA/LO-NO/095/Abb.Postale/2016 Periodico ROC-LO/VA

BIBLIOTECA DELLA FONDAZIONE ITALIANA DEL NOTARIATO
Rivista semestrale
ISSN 2611-4313

ATTUALITÀ DELLE TEMATICHE PREVIDENZIALI. LA CASSA NAZIONALE DEL NOTARIATO TRA NORMATIVA VIGENTE E PRINCIPI SOLIDARISTICI NELLA PROSPETTIVA EUROPEA

A CURA DI VINCENZO PAPPA MONTEFORTE

GIUFFRÈ
GIUFFRÈ FRANCIS LEFEBVRE

BIBLIOTECA DELLA FONDAZIONE ITALIANA DEL NOTARIATO

2021
2

ATTUALITÀ DELLE TEMATICHE PREVIDENZIALI. LA CASSA NAZIONALE DEL NOTARIATO TRA NORMATIVA VIGENTE E PRINCIPI SOLIDARISTICI NELLA PROSPETTIVA EUROPEA

GIUFFRÈ
GIUFFRÈ FRANCIS LEFEBVRE

Direttore responsabile
Antonio Delfino

Consiglio di Amministrazione

Presidente
Antonio Areniello

Vice Presidente
Alessandro Corsi

Componenti
Diego Barone
Paolo Guida
Michele Labriola
Giuseppe Montalti
Vincenzo Pappa Monteforte

Il Comitato scientifico della rivista coincide con quello della Fondazione

Coordinamento Editoriale
Emanuela Paolucci

Segreteria di redazione
Vally Cappelli

Proprietario
Fondazione Italiana del Notariato
Via Flaminia 160
00196 Roma

Stampa
Galli Edizioni S.r.l. - Varese

2

2021

Fondazione
Italiana
del Notariato

BIBLIOTECA DELLA FONDAZIONE ITALIANA DEL NOTARIATO

ATTUALITÀ DELLE TEMATICHE PREVIDENZIALI. LA CASSA NAZIONALE DEL NOTARIATO TRA NORMATIVA VIGENTE E PRINCIPI SOLIDARISTICI NELLA PROSPETTIVA EUROPEA

A CURA DI VINCENZO PAPPA MONTEFORTE

GIUFFRÈ
GIUFFRÈ FRANCIS LEFEBVRE

Introduzione

Vincenzo Pappa Monteforte
Notaio in Cercola
Consigliere Fondazione Italiana del Notariato
Consigliere Cassa Nazionale del Notariato

Gli atti raccolti in questo volume ripropongono le relazioni svolte durante il Convegno sulla previdenza organizzato nella prestigiosa sede della Cassa Nazionale del Notariato il 9 luglio 2021 dalla stessa Cassa e dalla Fondazione Italiana del Notariato, fruibile in differita *streaming* dal 16 luglio al 31 dicembre 2021 sulla piattaforma *e-learning* https://elearning.fondazionenotariato.it.
Le considerazioni che seguono prendono spunto dall'intervento introduttivo che ho avuto l'onore di presentare, quale Consigliere della Fondazione Italiana del Notariato e della Cassa Nazionale del Notariato, oltreché coordinatore dei lavori.
Consentitemi, allora, anche in questo contesto, un personale ringraziamento alle Istituzioni che hanno reso possibile l'incontro, salutato con grandissimo favore dalla categoria attraverso i suoi massimi rappresentanti: il Presidente del Consiglio Nazionale del Notariato Valentina Rubertelli, il Presidente della Cassa Francesco Giambattista Nardone, il Presidente della Fondazione Antonio Areniello.
Un plauso deve essere rivolto alla struttura che, anche in questa occasione – grazie alla collaborazione della dott.ssa Paolucci –, è stata capace di superare i problemi organizzativi in gran parte dipesi dalla pandemia che ancora ci preoccupa. Nonostante le difficoltà del momento, la Fondazione ha continuato nella sua attività di formazione.
Da coordinatore dei lavori, è doveroso che ricordi il fattivo ausilio dei colleghi Alessandro Corsi, Vice Presidente della Fondazione, Lauretta Casadei, responsabile della comunicazione Cassa, e Giuseppe Montalti, tutti consiglieri della Cassa, quest'ultimo anche componente del Cda della Fondazione.
L'incontro è stato dedicato alla "Attualità delle tematiche previdenziali. La Cassa Nazionale del Notariato tra normativa vigente e principi solidaristici nella prospettiva europea".
Come anticipato dai Presidenti nei loro interventi di apertura, si è trattato del primo Convegno cogestito da Fondazione e Cassa, circostanza che evidenzia

le sinergie esistenti tra le varie componenti del Notariato, che sempre più si muovono all'unisono.
Toccare tematiche previdenziali non è cosa semplice anche perché, forse per allontanare l'idea della terza età, i notai cominciano ad interessarsi di previdenza soltanto con l'approssimarsi della pensione.
Eppure, la Cassa dedica alla sua attività di formazione permanente una intera sezione del sito istituzionale, ha voluto che il Convegno del centenario fosse riservato all'argomento specifico e che il *workshop* sostitutivo dell'ultimo Congresso nazionale del Notariato avesse una intera sezione destinata alla previdenza.
Inoltre, grazie all'intuito del Presidente Nardone e del Presidente Areniello, si è riusciti ad organizzare anche questo evento.
Allora, più che tematiche previdenziali di interesse della Cassa Nazionale, direi Notariato tutto tra disposizioni attuali e solidarietà. Solidarietà che non è solo di categoria, ma – specie in questo periodo storico – è concetto a valenza generale.
Un sentito omaggio ad un parterre di primissimo piano, ai veri protagonisti della giornata.
Si potrebbe affermare: norme vigenti rilette dalla Corte costituzionale, dall'Avvocatura Generale, dall'Accademia, dalla Magistratura e – *last but not least* – dal Notariato che, come è ormai consuetudine, si apre all'esterno, al confronto aperto. Tra l'altro, riproponendo un concetto espresso dalla Presidente Rubertelli, in una prospettiva europea, che personalmente credo evidenzi le discrasie esistenti tra i diversi paesi dell'Unione, le cui disposizioni troppo spesso appaiono inconciliabili.
Durante l'incontro sono stati analizzati i principi cardine della previdenza superando i confini del nostro Stato, passando attraverso la definizione dei concetti di *welfare* e di sicurezza sociale, di potestà normativa delle Casse, di solidarietà intergenerazionale, di diritti quesiti, di restituzione di contributi versati e non utilizzati ai fini pensionistici, di equilibrio di bilancio e legittimità di prelievi straordinari, di declinazione del fondamento solidaristico della pensione. Fino a toccare la responsabilità degli amministratori degli Enti previdenziali, sia sotto il profilo del danno erariale che con riferimento al diritto penale.
I lavori sono stati conclusi da notazioni di diritto tributario, per ritrovare il c.d. "giusto prelievo", alla luce del combinato disposto degli articoli 38 e 53 della Carta costituzionale.
Si è trattato, come è facile immaginare, di un accenno a questioni che meriterebbero, ciascuna, intere giornate di studio e riflessione e che però rappresenteranno – per dirla in termini musicali – l'*overture* di una vera e

propria sinfonia. Sono convinto che tutto ciò sia stato possibile solo grazie al prestigioso *parterre* di relatori che abbiamo avuto l'onore di ospitare.
Ancora una volta li ringrazio per la partecipazione e mi scuso nuovamente per il poco tempo concesso. Ma sono stati solo i primi passi – seppur magistralmente condotti – di quella che mi auguro essere una lunga e proficua sinergia di intenti finalizzata allo sviluppo di tematiche così rilevanti.
La formula è stata quella di una domanda per ogni relatore, che in poche ma significative battute, ha illustrato l'argomento individuato.
Ad aprire la tavola rotonda il Prof. Giulio Prosperetti, Avvocato, già Ordinario di diritto del lavoro nella facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Roma "Tor Vergata", oggi insignito del titolo di Professore Emerito, nonché Giudice della Corte costituzionale dal dicembre 2015.
Autore prolifico, ha di recente raccolto i suoi prestigiosi scritti sul *welfare* nel volume "Ripensiamo lo Stato sociale" edito nel 2019.
Il Prof. Prosperetti ha introdotto la discussione con le sue riflessioni su contribuzione, *welfare* e sicurezza sociale.
Conciliare l'aumento della vita media con la tenuta dell'ordinamento pensionistico, interrogarsi sull'attualità del meccanismo c.d. a ripartizione significa chiedersi se esiste un futuro per la previdenza nello Stato sociale, oppure se in assenza di correttivi il sistema dovrà assumere connotazioni differenti.
Il secondo intervento è stato quello del Notaio Giulia Fabbrocini, Consigliere Cassa Nazionale del Notariato, che ha toccato la tematica dell'autonomia degli Enti previdenziali, così come rivisitata dal d.lgs. n. 509 del 1994.
Le riflessioni, partendo dal divieto di finanziamenti e/o di ausili pubblici per le Casse privatizzate, sono state orientate alla ricerca del c.d. equilibrio finanziario nel lungo periodo, di non facile attuazione, nonostante la riconosciuta "autonomia gestionale, organizzativa e contabile" dell'Ente.
La Dott.ssa Concetta Ferrari, Direttore Generale presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali – riconoscendo la corretta gestione da sempre praticata dalla Cassa del Notariato – ha illustrato la *vexata quaestio* dei c.d. diritti quesiti e della legittimità di contributi straordinari tesi al riequilibrio finanziario-previdenziale, anche alla luce della logica emergenziale e della – da taluni paventata – penalizzazione dei pensionati. Il valore dell'equilibrio di bilancio rimane un punto di riferimento, da interpretare in sintonia con gli enunciati del Consiglio di Stato ed in particolare delle sentenze nn. 5288 e 5290 del 2019.
La Prof.ssa Lara Trucco, Ordinario di diritto costituzionale presso l'Università di Genova, si è soffermata sulle dinamiche intergenerazionali della previdenza

nel quadro costituzionale e sui nessi esistenti tra equilibrio di bilancio e c.d. perimetro delle risorse disponibili.
Ha fatto seguito l'intervento dell'Avvocato Generale dello Stato, Gabriella Palmieri Sandulli, che ha posto in luce la natura solidaristico-previdenziale della pensione, rileggendo recenti pronunce della Corte costituzionale, quali le sentenze n. 70/2015, 174/2016 e 137/2021.Di certo, non è facile conciliare il divieto della *reformatio in peius* della condizione attuale del lavoratore quando la maturazione del diritto non è immediata ma legata allo scorrere del tempo.
Dal Consigliere di Corte d'Appello di Salerno, Gabriele Di Maio, notazioni sul carattere obbligatorio della contribuzione e l'inesistenza – attesa l'imperante solidarietà di categoria – di un diritto generalizzato alla restituzione dei contributi non utilizzati a fini pensionistici.
Il Notaio Roberto Barone, invece, ha offerto una panoramica dei sistemi previdenziali europei e del tipo di prestazioni erogate dai paesi dell'Unione, interrogandosi sulla loro sostenibilità.
Dal Consigliere Stefano Amore, assistente di studio presso la Corte costituzionale e dal Prof. Vincenzo Maiello, Ordinario di diritto penale presso l'Università "Federico II" di Napoli, riflessioni sulla responsabilità degli amministratori delle Casse di previdenza privatizzate – rispettivamente – per danno erariale anche con riferimento alle conclusioni della Corte di Cassazione con la pronuncia a Sezioni Unite del 1° aprile 2020 numero 7645 e per la commissione di fatti-reato, nella consapevolezza della centralità del testo normativo in diritto penale e del divieto di analogia in *malam partem*.
Dopo le notazioni del Prof. Stefano Fiorentino, Ordinario di diritto tributario presso l'Università "Parthenope" di Napoli, circa i rapporti tra fiscalità e previdenza alla luce della c.d. sicurezza sociale, da rivisitare per superare l'attuale meccanismo della doppia imposizione – sia in capo alla Cassa, che rispetto al destinatario finale, in palese violazione del principio di capacità contributiva – il Presidente Nardone ha chiuso i lavori, con la promessa di continuare a proporre alla vasta platea di interessati occasioni di confronto sulle problematiche previdenziali, sempre più meritevoli di approfondimenti.
A questo punto, non posso che augurarmi che la lettura dei documenti raccolti in questo volume sia da viatico per una nuova cultura previdenziale, sempre più ancorata ad un moderno sistema di *welfare*, da costruire tutti assieme, nella consapevolezza della centralità del fattore lavoro rispetto all'entità della spesa pensionistica.

Indirizzo di saluto

Antonio Areniello
Notaio in Napoli
Presidente Fondazione Italiana del Notariato
Consigliere Nazionale del Notariato

Questo incontro di studio presenta aspetti di notevole interesse scientifico e operativo, perché si affronteranno temi di particolare rilevanza per la categoria professionale dei notai.
Un cordiale saluto rivolgo a Valentina Rubertelli, Presidente del Consiglio Nazionale del Notariato ed un sentito ringraziamento è dovuto nei confronti del Presidente della Cassa Nazionale del Notariato, Francesco Giambattista Nardone, che ospita questo incontro e che sin dal primo momento in cui si è immaginato un incontro di studio incentrato sulle tematiche previdenziali nella giurisprudenza delle Corti, con la consueta sensibilità politica e culturale, ha aderito con entusiasmo all'iniziativa, sostenendola ed incoraggiandone l'organizzazione e la realizzazione.
Il Convegno odierno è inserito nel pacchetto formativo, vale a dire nell'ambito degli eventi che ogni anno la Fondazione Italiana del Notariato, punto di riferimento culturale e formativo, propone ai notai, tracciandone il percorso all'interno degli obblighi formativi divenuti fondamentali nel progetto di crescita delle realtà professionali.
Di recente, durante il periodico incontro con i Presidenti delle singole realtà distrettuali del Notariato, assieme al Presidente Nardone, è stata sottolineata la circostanza che gli argomenti oggetto dell'odierno confronto si inseriscono come elemento di assoluta novità. Infatti, sarà presentata per la prima volta all'attenzione del Notariato e degli operatori del diritto, una riflessione approfondita ed organica su vari aspetti legati alle fondamentali tematiche della previdenza cercando di creare un ideale ponte di comunicazione tra le diverse generazioni di notai: da quelle che si accingono ad iniziare l'attività professionale a coloro che stanno per concludere l'esercizio della funzione.
Un cordiale saluto e ringraziamento rivolgo ai colleghi membri del Consiglio di amministrazione della Cassa Nazionale del Notariato per il costante supporto scientifico e organizzativo e, segnatamente, ad Alessandro Corsi e Giuseppe Montalti, componenti altresì del Consiglio di amministrazione della Fondazione che nella sua interezza ha condiviso e sostenuto l'incontro di studio.

Un sentito ringraziamento rivolgo agli illustri relatori, autorevoli esponenti delle più alte istituzioni giuridiche nazionali della pubblica amministrazione, della magistratura, dell'accademia, del mondo professionale e del Notariato. La loro presenza è un onore e offrirà al dibattito spunti di riflessione attraverso l'approfondimento di problematiche che si caratterizzano per la loro pregnante attualità operativa.

In conclusione, sia consentita una particolare attestazione di merito al collega Vincenzo Pappa Monteforte, componente del Consiglio di amministrazione della Cassa Nazionale del Notariato e membro del Consiglio di amministrazione della Fondazione Italiana del Notariato, che svolgerà la delicata funzione di moderatore dell'incontro odierno ed al quale va riconosciuto il merito di avere, con pazienza e tenacia, tenuto le fila dell'organizzazione scientifica, condividendo e suggerendo tematiche e riflessioni da portare alla nostra attenzione.

Indirizzo di saluto

Francesco Giambattista Nardone
Notaio in Prato
Presidente Cassa Nazionale del Notariato

È con vero piacere che a nome mio personale e di tutti i componenti il Consiglio di amministrazione della Cassa Nazionale del Notariato porgo un cordiale saluto a tutti partecipanti via web a questo evento formativo curato e organizzato dalla Fondazione Italiana del Notariato che ringrazio sentitamente anche perché, se non sbaglio, questo è il primo evento organizzato dalla Fondazione che si occupa esclusivamente di tematiche previdenziali.
Un ringraziamento particolare quindi al Presidente Antonio Areniello e a tutti i componenti del Consiglio di amministrazione della Fondazione per avere accolto la richiesta di organizzare un evento formativo su tematiche previdenziali loro fatta dai componenti "Cassa" del Consiglio (il Vice Presidente Alessandro Corsi e i Consiglieri Giuseppe Montalti e Vincenzo Pappa Monteforte).
L'evento formativo odierno risente delle circostanze straordinarie che l'emergenza pandemica ha generato anche se l'avanzamento della campagna vaccinale e il miglioramento dei dati epidemiologici e economici lasciano guardare al futuro con cauto ottimismo ma essendo ancora alti i costi umani e economici della pandemia è necessario mantenere un elevato grado di attenzione anche per i mesi a venire.
Quale Presidente della Cassa ho molto apprezzato la decisione della Fondazione di far tenere questo convegno su tematiche previdenziali e di far svolgere le relazioni a autorevoli giuristi, a alti dirigenti della Pubblica Amministrazione, a rappresentanti delle Istituzioni, della Magistratura, dell'Accademia, oltre che a colleghi. A tutti loro va il mio più sentito ringraziamento per avere accettato l'invito.
Il fatto che i relatori siano in grande maggioranza non notai ci da l'opportunità di affrontare le tematiche previdenziali "notarili" con un atteggiamento "laico", di guardare al nostro sistema previdenziale da una angolatura diversa, non necessariamente di parte, e ci da infine la possibilità di verificare la attualità, anche nella prospettiva europea, del principio solidaristico posto a base del nostro sistema previdenziale.
L'obiettivo è quello di affrontare le varie problematiche che il sistema previdenziale notarile ed i singoli segmenti dello stesso sollevano, anche in

conseguenza di arresti giurisprudenziali e della normativa comunitaria emanata in materia, nella prospettiva di ricercare le risposte migliori alle sfide portate al "sistema previdenziale" generale da fattori demografici, economici e finanziari.
Il nostro sistema previdenziale è un sistema qualificabile a "ripartizione attenuata" collaudato da una lunga esperienza (la nostra Cassa ha da poco compiuto 100 anni) che rispetto ad altri ha caratteristiche peculiari e che nella solidarietà trova anche una sollecitazione di carattere etico che fa sentire tutti noi più partecipi del nostro futuro comune e più responsabili nel rispetto del patto generazionale che lega i notai in esercizio e i notai in pensione.
Scopo del Convegno è anche quello di sollecitare l'interesse di noi notai alle tematiche della previdenza con particolare riferimento a quelle concernenti la sostenibilità finanziaria di lungo periodo delle attuali prestazioni erogate dalla Cassa, a quelle concernenti le misure da adottare per rinsaldare il patto generazionale e rafforzare le prospettive di equilibrio del sistema previdenziale e così iniziare un percorso finalizzato alla crescita del grado culturale della categoria in materia previdenziale.
Parlare di previdenza e di pensioni presenta sempre alcune difficoltà: se la platea di chi ascolta è mediamente giovane, meccanismi e aspettative della pensione risultano lontani e poco comprensibili; se, al contrario, chi ascolta è un po' più vicino all'età del ritiro ha desiderio di conoscere e capire i meccanismi. Invece, io penso che parlare di previdenza è necessario ai giovani e ai non più giovani perché la previdenza va pensata, immaginata e corretta con grande anticipo. In questo percorso il Notariato deve essere non solo presente ma anche partecipare ai problemi senza paura di indicare soluzioni. La prima forza e motore di un Ente è, infatti, la convinta anche se, talvolta, critica partecipazione dei propri iscritti e la conoscenza e consapevolezza da parte loro dei problemi e della realtà della Cassa.
La Previdenza, come insegnano, è l'attitudine di prendere in considerazione, prudentemente e tempestivamente le necessità del futuro. Purtroppo non tutti sono previdenti: inoltre l'uomo ha un comportamento sempre meno previdente al crescere dell'orizzonte temporale da prendere in considerazione e sul lungo periodo è più portato a sottostimare problemi potenziali anche importanti a favore di necessità più banali e frivole, ma più immediate. Ed è proprio per evitare che l'attitudine poco previdente dell'essere umano possa portare a conseguenze deficitarie in termini socio-economici che è nata la previdenza sociale. Anche le varie forme di previdenza dei liberi professionisti hanno tutte origine nell'esigenza di assicurare una protezione economica durante la vecchiaia, nel periodo cioè successivo all'uscita dal mercato del lavoro e di

ingresso in quiescenza. Il rischio concreto, infatti, è di risparmiare troppo poco per poter far fronte alle "necessità del futuro".
Certamente sono numerose e complesse le problematiche previdenziali da approfondire e da risolvere ma sono certo che le relazioni e gli interventi che seguiranno e che affronteranno e svilupperanno alcune di queste tematiche grazie alla indubbia qualificazione accademica e professionale dei Relatori, saranno di validissimo aiuto non soltanto agli Amministratori della Cassa nello svolgimento dei loro compiti istituzionali ma anche a tutti i notai per una più approfondita conoscenza delle tematiche previdenziali di maggiore impatto e rilevanza.
Non intendo sottrarre ulteriore tempo alla tavola rotonda e quindi non mi resta a questo punto che ringraziare ancora i relatori per aver accettato l'invito e voi tutti per avere avuto l'amabilità di ascoltarmi.

Indirizzo di saluto

Valentina Rubertelli
Notaio in Reggio Emilia
Presidente Consiglio Nazionale del Notariato

Un ringraziamento va innanzitutto ad Antonio Areniello, Presidente della Fondazione Italiana del Notariato, per questo invito a fare questo saluto introduttivo.
È un onore partecipare a questo Convegno che, come è già stato sottolineato, è un *unicum* nel panorama delle numerosissime iniziative culturali organizzate dalla Fondazione, perché effettivamente i temi della previdenza finora non hanno fatto parte del pacchetto formativo. Per questo si ritiene che sia stata lungimirante la sua introduzione.
Questa è anche l'occasione per fare il punto e di riflettere sul meccanismo della solidarietà a cui è totalmente ispirato il nostro impianto previdenziale. Pertanto, è opportuno sollecitare in questa riflessione sia gli anziani che i giovani appartenenti alla categoria dei notai proprio perché, generalmente, l'approccio nei confronti della previdenza è spesso sottovalutato.
Occorre evidenziare il prestigio dei relatori chiamati ad intervenire, che sono particolarmente apprezzati proprio per il fatto di non essere dei notai. Per questo, un plauso va al coordinamento scientifico di questo incontro per aver approntato una riflessione corale sotto diversi profili come quello penale, lavoristico, tributario e soprattutto rispetto alla lettura delle tematiche previdenziali in chiave europea.
Sulla base dell'esperienza maturata nel settore internazionale, si ritiene di poter affermare che la prospettiva europea, purtroppo, si pone, in relazione alle professioni ordinistiche e alla pubblica funzione che caratterizza la professione del notaio, nell'ottica della libera concorrenza tesa ad eliminare qualsiasi vincolo alla disciplina. È nota, da ultimo, la sentenza della Corte di giustizia europea che ha bocciato il limite di accesso al concorso rappresentato dai 50 anni di età. Inoltre, per la prima volta è stato proposto in Commissione europea di inserire anche il Notariato negli enti sottoposti a valutazione e agli indici di proporzionalità e restrittività.
Non bisogna abbassare la guardia rispetto a quella che è la forza invasiva della normativa euro-unitaria, poiché da essa non si può più prescindere. Le direttive europee devono essere recepite prima o poi dall'Italia e non sempre viene

lasciato grande margine di discrezionalità nel loro recepimento. D'altra parte, il legislatore europeo spesso utilizza lo strumento normativo del regolamento che ha un'efficacia immediata – *self executing* – per la quale esso diventa immediatamente diritto vivente.
In ultimo, occorre sottolineare l' "armonia" che questo Convegno fa emergere tra la Cassa, il Consiglio Nazionale e la Fondazione Italiana del Notariato e la sinergia fra questi tre enti che non può assolutamente essere data per scontata e che sicuramente costituisce un valore aggiunto per la categoria tutta.

Indice

GIULIO PROSPERETTI
Casse previdenziali come organismi di diritto pubblico e futuro degli istituti pensionistici 15

GIULIA FABBROCINI
L' autonomia normativa delle Casse alla luce delle sentenze delle Corti e ruolo del Consiglio di amministrazione 21

LARA TRUCCO
Previdenza e dinamiche intergenerazionali nella prospettiva costituzionale: un esquisse 29

GABRIELLA PALMIERI SANDULLI
Finalità previdenziale e fondamento solidaristico della pensione di reversibilità: lo strano caso del matrimonio del "troppo anziano" (Corte cost., 14 luglio 2016, n. 174) 37

GABRIELE DI MAIO
Carattere obbligatorio della contribuzione e inesistenza di un diritto generalizzato alla restituzione dei contributi ai fini pensionistici 45

ROBERTO BARONE
L'Unione europea e i sistemi nazionali di previdenza dei liberi professionisti . . 57

VINCENZO MAIELLO
Amministratore di Cassa previdenziale privatizzata e sua qualifica di pubblico ufficiale 77

STEFANO FIORENTINO
Sicurezza sociale e capacità contributiva, tra auspicate armonie ed incoerenze applicative 89

Appendice
Statuto della Cassa Nazionale del Notariato – Regolamenti 103

Casse previdenziali come organismi di diritto pubblico e futuro degli istituti pensionistici*

Giulio Prosperetti
Giudice della Corte costituzionale

Il sistema a ripartizione costituisce nel nostro Paese una mera tecnicalità di finanziamento, mancando norme specifiche che ne garantiscano l'immutabilità.
La distinzione tra previdenza e assistenza ha fatto il suo tempo, così come superato è correlare il prelievo contributivo al numero dei dipendenti e alla retribuzione individuale, quando nella società post-industriale la contribuzione dovrebbe essere strutturata in ragione del profitto delle imprese.
Naturale conseguenza di una disoccupazione oramai strutturale è orientare il sistema verso il finanziamento del lavoro, anche attraverso la spinta verso produzioni ad elevata formazione e professionalità, abbandonando la logica del finanziamento della disoccupazione.

In our Country, the pay-as-you-go system is a mere financing technicality, due to the lack of special rules ensuring its immutability.
The distinction between social security and assistance is outdated, just as it is obsolete to link the contributions to the number of employees and to individual remuneration, as in post-industrial society, social security contributions schemes should be designed based on company profits.
The natural consequence of Italy's structural unemployment is pushing the system towards the financing of labour, including through a push towards productions requiring high-level training and professional skills, thus dismissing the approach based on financing unemployment.

* Trascrizione dell'intervento al convegno autorizzata dall'autore.

È un piacere partecipare a questo incontro sulle tematiche generali della previdenza, anche perché il dibattito oggi in Italia è abbastanza arretrato rispetto a quello che si svolge in sede europea; ne ebbi conferma in un incontro a Bruxelles di circa otto anni fa con l'associazione europea fra le Casse di Previdenza dei professionisti, dove le mie tesi trovarono pacifica accoglienza quando invece in Italia venivano considerate troppo avveniristiche.

Ritengo che, in questa fase storica, è fondamentale analizzare la stessa *ratio* del sistema a ripartizione e le complesse problematiche correlate a tale modalità di finanziamento della previdenza. Per esempio, nel sistema previdenziale francese la solidarietà intergenerazionale è quasi un principio costituzionale, pertanto, non si può parlare in generale di diritti quesiti perché molto dipende dall'equilibrio che si crea nel mercato del lavoro. In altre parole, al di là delle formule adottate (diritti quesiti, *pacta sunt servanda*), non è immaginabile un sistema fatto di ricchi pensionati e lavoratori con dei redditi esigui.

Invece in Italia, il nostro sistema a ripartizione costituisce soltanto una tecnicalità di finanziamento. Nel nostro ordinamento, infatti, non ci sono norme specifiche che ne sanciscano l'immutabilità. Per assurdo, il sistema delle pensioni potrebbe essere finanziato con il Totocalcio: si tratta pertanto di una tecnicalità e tale impianto rappresenta una costruzione dottrinale più che un postulato giuridico.

Il sistema a ripartizione oggi pone grandi problemi, innanzitutto perché il lavoro manca. Pertanto, un sistema a ripartizione contributivo basato sulla meritevolezza del lavoro prestato, ossia un sistema per cui la pensione è intesa come retribuzione differita, è un concetto che andrà inevitabilmente superato perché, al di là delle riforme ideologico-istituzionali, sarà la realtà a condurre a tale conclusione. Si pensi al fatto che insieme al Reddito è stata prevista la Pensione di cittadinanza, quindi, verosimilmente la gran parte dei giovani oggi precari che non avranno la possibilità di arrivare ad una soddisfacente pensione contributiva si attesteranno su una pensione di cittadinanza.

Ciò mostra come sia ancora arretrato il dibattito, perché si insiste ancora sulla distinzione tra previdenza e assistenza, quando invece questo sarà un concetto destinato ad essere superato per diventare completamente assistenza.

Inoltre, il sistema ha oggi delle palesi incongruenze. Si pensi alla circostanza che il prelievo contributivo è operato su base individuale, è pertanto il numero dei dipendenti di un'azienda che determina il totale della contribuzione. Bisogna, infatti, considerare la circostanza che imprese con pochissimi dipendenti fatturano molto di più di altre, *labour intensive*, che hanno invece l'onere di versare la contribuzione per centinaia di lavoratori. Insomma, in pratica, sono le imprese con produzione a minore valore aggiunto (tali sono le imprese manifatturiere che occupano più dipendenti) a finanziare il *welfare*.

Il nostro sistema è ancorato a dei canoni e ad una ideologia nati nella società industriale, dove il numero elevato di dipendenti comportava necessariamente un maggiore potere rispetto a soggetti con in forza solo pochi lavoratori. Oggi non è più così.
Ecco che allora, forse, il sistema di finanziamento contributivo della previdenza (destinato a diventare assistenza) non ha più senso che sia calcolato sulla retribuzione individuale.
Probabilmente il sistema si avvierà verso una progressiva fiscalizzazione. Già oggi la Cassa pensioni dell'Inps è integrata per un terzo dai contributi statali. Su questa scia, si può ritenere che il sistema andrà gradualmente trasformandosi in un sistema prevalentemente assistenziale.
Sotto un altro profilo è interessante il sistema della Cassa del Notariato perché eroga quella che potremmo definire una "pensione di cittadinanza notarile" ed inoltre assiste coloro che non raggiungono un determinato livello di reddito da repertorio, in particolare i giovani.
Siamo in presenza di una disoccupazione ormai considerata strutturale che non può essere controllata solo con misure puramente assistenziali; senza il lavoro, le persone non hanno una completa cittadinanza e soffrono per la perdita della loro dignità. Il problema è quindi come conservare quelle occasioni di occupazione che invece sono pesantemente ridotte dalla continua delocalizzazione delle nostre imprese.
Forse proprio la possibilità di un mix tra reddito da lavoro e integrazione assistenziale, potrebbe divenire la formula per evitare la delocalizzazione delle imprese manifatturiere superando l'attuale sistema improntato invece alla incompatibilità tra reddito da lavoro e prestazione assistenziale: si preferisce assistere i disoccupati e non i lavoratori.
Infatti, gli economisti fino a poco tempo fa erano tetragoni nel distinguere tra chi è assistito dal *welfare* e i lavoratori. Questa concezione ha portato negli Anni '80 a dei paradossi assurdi.
Si è assistito, di fatto, a fenomeni di questo tipo: imprese sostanzialmente sane messe in crisi dal *dumping* internazionale non riuscivano a pagare il minimo salariale e il sindacato sosteneva che in questi casi l'impresa insolvente doveva necessariamente chiudere. I lavoratori, quindi, sono stati assistiti dallo Stato per ben 20 anni: per primi 10 anni con la Cassa integrazione straordinaria – perché ogni due anni veniva presentato un nuovo piano industriale – e per i successivi 10 anni con il sistema della mobilità lunga. Quelle stesse risorse, in realtà, avrebbero potuto essere utilizzate per finanziare il lavoro al fine di garantire quel minimo salariale che avrebbe consentito alle imprese di sopravvivere continuando a dare occupazione.

Si potrebbe dire che la crisi non è economica, bensì giuridica perché c'è la tendenza a voler governare una situazione *post* industriale con dei criteri e delle ideologie pensate per la società industriale.
All'epoca si era venuto pertanto a creare un modello perverso, per il quale attraverso il contributo statale si costituivano imprese sostanzialmente finte, le quali dopo solo sei mesi di attività maturavano il diritto alla Cassa integrazione straordinaria e entravano così nel su descritto circuito assistenziale.
Ora, la possibilità di arrivare ad un mix tra salario sociale e salario di scambio, in specie per le imprese esposte al *dumping* commerciale, a mio avviso potrebbe essere la soluzione per evitare le delocalizzazioni e le chiusure di tante aziende manifatturiere nel nostro Paese.
Rispetto a questa ipotesi l'obiezione principale è che si verrebbe a configurare un aiuto alle imprese. Tuttavia, se l'aiuto fosse dato al singolo lavoratore anziché all'impresa – a fronte di un necessario accordo trilatero tra sindacato, azienda e Stato – l'integrazione della retribuzione da parte dello Stato dovrebbe ritenersi legittima. Lo Stato potrebbe valutare, attraverso un'apposita Commissione, quali siano le produzioni che soffrono di una concorrenza sleale da parte di Paesi che applicando bassi salari creano una situazione di dumping sociale. In questo caso, sulla scorta di un accertamento di una tale concorrenza insostenibile per le aziende italiane del settore, potrebbe avviarsi una contrattazione al ribasso tale da ridurre il *gap* con i suddetti Paesi terzi. A questo punto l'insufficienza del reddito da lavoro dei lavoratori addetti a tali produzioni, colpite dal *dumping* sociale, avrebbero titolo ad una integrazione da parte dello Stato dei loro salari. Pertanto potrebbe sostenersi che in tal caso non si sarebbe in presenza di un aiuto di Stato, proibito dall'Unione europea, ma di una semplice prestazione assistenziale rivolta a lavoratori ormai ridotti a percepire un reddito divenuto insufficiente.
Ma per raggiungere un tale obiettivo è necessario superare un altro problema ideologico, ossia quello per cui l'Occidente dovrebbe favorire solo produzioni che comportano alta formazione ed elevate professionalità. Quando invece il nostro è ancora oggi un grande Paese manifatturiero ed è un errore lasciare che determinate produzioni si delocalizzino in altri paesi.
Le crisi industriali attuali sono dolorosissime: le multinazionali di fatto delocalizzano in Paesi terzi a causa del costo del lavoro, si pensi che solo in Romania ci sono 40.000 imprese italiane.
La causa della nostra disoccupazione viene spesso imputata non già al costo del lavoro ma alla disaffezione delle imprese per l'eccessiva burocratizzazione e farraginosità del nostro sistema, ma ricordo che intere aree industriali furono

abbandonate quando con la fine della Cassa del Mezzogiorno venne meno la fiscalizzazione degli oneri sociali per le imprese del sud.
Ritengo che oggi sia necessario finanziare il lavoro, mentre tutto il sistema è improntato a finanziare la disoccupazione. Occorre invertire la tendenza e, d'altra parte, non sono condivisibili le posizioni di taluni economisti che ritengono che alcune produzioni non debbano più essere portate avanti in Europa.
Se non ci fosse stato il progetto dell'Europa verde, oggi vivremmo in mezzo ai rovi. Ebbene, tale modello andrebbe declinato anche per l'industria, ossia approntare un modello di solidarietà diffusa per rendere la società vivibile per tutti.

L'autonomia normativa delle Casse alla luce delle sentenze delle Corti e ruolo del Consiglio di amministrazione

Giulia Fabbrocini
Notaio in Corato
Consigliere Cassa Nazionale del Notariato

Per i notai, non esiste alcun obbligo di proporzionalità fra oneri contributivi e trattamento pensionistico, in quanto la prestazione previdenziale è totalmente svincolata dalla contribuzione.
Il potere regolamentare delle Casse – che non può comunque essere esercitato in maniera arbitraria – non è incompatibile con il sistema delle fonti, mancando una riserva di legge in materia previdenziale.
La privatizzazione delle Casse di previdenza non ne ha mutato la natura pubblicistica della funzione svolta, sempre connaturata all'equilibrio gestionale di medio-lungo periodo. Da ciò l'inesistenza di un diritto alla intangibilità della pensione, semprechè si rispettino i limiti di ragionevolezza e proporzionalità dell'intervento riformista.

There is no obligation of proportionality between the social security contributions and pension benefits for Notaries, as their social security benefits are totally independent from the contributions paid.
The regulatory power of Professional Social Security Funds – which in any case cannot be exercised in an arbitrary manner – is not incompatible with the system of sources, as there is no provision on the supremacy of legislation in social security matters.
The privatisation of pension funds has not changed the public-law nature of the function they perform, which is always rooted in medium/long-term financial balance. This is why there is no such a thing as the right to intangibility of the pension, provided that any reform takes place within the limits of reasonableness and proportionality.

Il decreto legislativo n. 509 del 30 giugno 1994, emanato in esecuzione della delega conferita dalla legge n. 537 del 1993 ed attuato per l'esigenza di eliminare duplicazioni organizzative e gestionali nell'ambito della Pubblica Amministrazione, ha consentito la trasformazione in persone giuridiche private di enti gestori di forme obbligatorie di previdenza ed assistenza e il conseguente riordino degli stessi.

La Cassa Nazionale del Notariato, optando per la trasformazione è così divenuta un ente di diritto privato.

All'art. 1 dello Statuto dell'ente Cassa Nazionale del Notariato si legge che «La Cassa Nazionale del Notariato è un'associazione senza scopo di lucro e non commerciale» e all'art. 3 che il medesimo Ente «provvede ai compiti di previdenza e solidarietà tra gli iscritti».

Il sistema previdenziale della Cassa, quindi, fa proprio quel principio solidaristico che aveva ispirato il legislatore dell'epoca nelle scelte relative alla propria politica sociale.

Con il sistema solidaristico si è affermato un trattamento pensionistico di categoria, rientrante nel quadro generale dell'adempimento dei doveri di solidarietà tra i suoi membri, allo scopo di garantire ai medesimi una pensione adeguata, in perfetta rispondenza agli artt. 2 e 38 della Costituzione.

In virtù di tale principio, come affermato dalla sentenza della Corte costituzionale n. 62 del 1977, ribadito dalla sentenza della detta Corte n.132 del 1984 e riaffermato dalla medesima Corte con la sentenza n. 254 del 2016, non vi è alcun obbligo di pari proporzionalità fra oneri contributivi e trattamento pensionistico, in quanto la prestazione previdenziale è totalmente svincolata dalla contribuzione.

Il principio solidaristico, posto alla base del sistema previdenziale riservato ai notai, è d'altro canto strettamente connesso alla peculiarità della professione notarile, perché il notaio prima ancora di essere un libero professionista è un pubblico ufficiale, come comprovato dalla competenza territoriale e dall'obbligo di prestare il proprio ministero quando ne sia richiesto, caratteristiche queste che accomunano la categoria notarile più alla magistratura, che alle altre libere professioni.

La Cassa Nazionale del Notariato in occasione della privatizzazione citata, ha adottato uno Statuto ed un Regolamento, che unitamente alle leggi in materia ne governano il funzionamento.

Dal d.lgs. n. 509 del 1994 e dalla legge n. 335 del 1995, costituenti il fondamento del processo di privatizzazione, si evince che le Casse previdenziali hanno il *potere/dovere* di emanare provvedimenti, al fine di garantire la stabilità gestionale di lungo periodo e l'equilibrio di bilancio.

Ed è per questo che benché la legge di privatizzazione abbia fatto esplicito riferimento all'autonomia gestionale, amministrativa, contabile e non anche a quella normativa, la giurisprudenza – senza esitazione (per tutte sent. Corte cost. n. 254 del 2016 e Cass. n. 3461 del 2018) – ha riconosciuto l'autonomia normativa delle Casse, indispensabile per l'espletamento della funzione previdenziale e per assicurare l'equilibrio di bilancio strumentale all'esercizio di detta funzione.

Ci si è posto quindi il problema di come inquadrare questa autonomia regolamentare nel sistema delle fonti e già dal 2009 si è andata affermando la tesi (Cass n. 3461/2018) per cui i regolamenti delle Casse avrebbero la stessa natura dei regolamenti di delegificazione di cui alla l. 400 del 1988, relativa agli enti pubblici, ossia di quegli atti normativi relativamente ai quali l'organo legislativo conferisce agli organi esecutivi il potere di emanare provvedimenti che possono derogare o addirittura abrogare precedenti leggi, ferma restando che in tale ultimo caso l'effetto abrogativo deriverebbe pur sempre dalla legge abilitante.

Il d.lgs. n. 509 del 1994 in attuazione della delega conferita dalla l. n. 537 del 1993, allo scopo di assicurare l'equilibrio di bilancio, ha quindi previsto un potere regolamentare delle Casse non incompatibile con il sistema delle fonti, potendo la fonte primaria (costituita dal detto decreto legislativo) autorizzare una fonte subprimaria (il Regolamento della Cassa) ad introdurre norme generali ed astratte.

Si è parlato di "sostanziale delegificazione" affidata dalla legge alla autonomia degli enti privatizzati (Cass. n. 3461 del 2019), i cui regolamenti vengono quindi pacificamente assunti nel sistema delle fonti quali regolamenti di delegificazione (Cass. n. 254/2016).

Si tratterebbe però di regolamenti di delegificazione atipici perché la legge n. 400 del 1988 si riferisce agli enti pubblici, ma la legittimità della equiparazione a questi ultimi deriverebbe dalla natura pubblicistica della funzione previdenziale, rimasta inalterata anche a seguito della mutata qualificazione giuridica dell'Ente, come comprovato dai penetranti controlli cui l'Ente è soggetto, dall'obbligatorietà dell'iscrizione e della contribuzione e dal principio dell'autofinanziamento.

È noto che in generale il potere regolamentare non può esplicarsi in materie coperte da riserva di legge (si pensi alla materia dei rapporti internazionali o a quella della prescrizione).

Ad avviso della unanime dottrina e della giurisprudenza costituzionale non esiste una riserva di legge in materia previdenziale, non essendo posta né dall'art. 117 della Costituzione, che regola unicamente il rapporto tra legge dello Stato e

legge regionale, né dall'art. 38 Cost. (Cass. n. 544 del 2020), che ai commi 4 e 5 implicitamente l'esclude.
Peraltro l'assenza di una riserva di legge in materia previdenziale non implica che l'autonomia regolamentare delle Casse possa espletarsi in maniera arbitraria, in quanto tale potere regolamentare dovrà pur sempre esplicarsi nel rispetto dei limiti stabiliti dalla legge.
Sicuramente i regolamenti delle Casse non possono incidere sulla obbligatorietà dell'iscrizione e della contribuzione che rappresentano il postulato della privatizzazione, ma possono incidere in materia di prestazioni e contributi, come è testualmente previsto dall'art. 3 comma 12 della l. n. 335 del 1995.
I limiti alla detta autonomia, costantemente evidenziati dalla giurisprudenza delle Corti possono riassumersi nella *tipicità dei provvedimenti regolamentari e nel principio del pro-rata*.
Il primo limite è rappresentato dalla previsione tassativa dei tipi provvedimento che gli enti sono abilitati ad adottare e che devono potersi ricondurre alle materie di prestazioni e contributi, dovendo concernere la variazione delle aliquote contributive, la riparametrazione dei coefficienti di rendimento e i criteri di determinazione del trattamento pensionistico.
Il secondo limite è rappresentato dal principio del pro-rata inteso come il fenomeno per il quale nel caso in cui, nell'arco della vita lavorativa, si succedano norme che introducono diversi criteri di calcolo della pensione, ogni periodo dell'anzianità contributiva resta regolato dal criterio determinato dalla norma al tempo vigente, con la conseguenza che ci saranno tante quote di pensione da calcolare in relazione a ciascun periodo dell'anzianità maturata, a seconda del sistema rispettivamente in vigore e questo rappresenta senza dubbio uno dei limiti più incisivi rispetto all'autonomia normativa delle Casse (Cass. n. 24202 del 2009).
Va però aggiunto che con la legge n. 296 del 2006 tale principio è stato reso meno rigido e più flessibile, nel senso che l'art.1 comma 763 ha sostituito il concetto del pro rata di cui all'art. 3 comma 12 della l. n. 335 del 1995, introducendo una disposizione innovativa secondo cui le Casse nell'esercizio del loro potere regolamentare sono tenute a tenere presente il principio del pro rata nonché i criteri di gradualità ed equità tra generazioni (Cass. n. 3461 del 2019).
Come tutti i regolamenti di delegificazione, quelli della Cassa non sono soggetti al sindacato della Corte costituzionale di cui all'art. 134 Cost.; pertanto con riferimento alle fonti di natura regolamentare adottate in sede di delegificazione, la garanzia costituzionale andrà ad esplicarsi attraverso il sindacato sulla legge abilitante (in questo caso la legge sulla privatizzazione) accertando se sono stati

posti principi incostituzionali ovvero siano stati omessi principi in materie che costituzionalmente li richiedevano (Corte cost. n. 254 del 2016).
Il sindacato sui regolamenti verrà, invece, espletato dal giudice amministrativo od ordinario che potrà eventualmente disapplicarli ove il vizio sia proprio ed esclusivo del regolamento.
La difficoltà che la Cassa e il suo organo di gestione incontrano nell'espletamento di tale autonomia normativa risiede nel carattere ibrido dell'ente, perché è vero che si tratta di un ente privatizzato, ma la privatizzazione – come più volte sottolineato nella giurisprudenza delle Corti – attiene alla diversa disciplina degli strumenti di gestione e alla diversa qualificazione giuridica del soggetto, mentre la natura pubblicistica della funzione in realtà conferma il fatto che il rapporto tra i pensionati e l'ente è squisitamente pubblicistico. Pertanto l'Ente nell'esplicazione della propria autonomia normativa non dovrà perdere mai di vista la natura pubblicistica della funzione previdenziale, per garantire la quale dovrà sempre rispettare e preoccuparsi dell'equilibrio gestionale di medio lungo periodo.
Ed è per questo che non esiste un diritto alla intangibilità della pensione, perché se si sostenesse una tale tesi sarebbe preclusa all'ente la possibilità varare qualsiasi tipo di riforma in materia previdenziale e di adottare provvedimenti in peius che invece sono uno strumento fondamentale per garantire l'equilibrio di bilancio e il diritto a pensione di tutti gli iscritti, senza che ne consegua la lesione dei diritti quesiti (Corte cost. n. 390 del 1995 e Cass. n. 4566 del 2021)
Il diritto a pensione non comporta quindi il diritto all'immodificabilità delle norme che ne regolano l'attribuzione, sia con riferimento al momento della iscrizione, sia con riferimento al momento della presentazione della domanda.
Pertanto l'ente potrà, al suddetto fine di garantire l'equilibrio di bilancio, sicuramente intervenire, ma dovrà ovviamente operare in maniera logica e razionale e quindi non potrà motivare modifiche in peius con un generico riferimento alla riduzione della spesa.
Si segnalano di seguito tre casistiche di estremo interesse.
La prima, oggetto della sentenza Cass. n. 4566 del 2021 che riafferma quanto già sostenuto dalla Cass. n. 24202 del 2009, è quella che ha riconosciuto la legittimità del rifiuto di restituire i contributi versati a chi aveva cessato l'attività pur non avendo maturato i requisiti per la pensione. Secondo la Suprema Corte il principio del pro-rata attiene alle modalità di determinazione delle prestazioni previdenziali e non dei contributi e quindi non trova applicazione nell'ipotesi di restituzione dei contributi, ferma restando per l'interessato della possibilità di giovarsi di altri istituti quali il cumulo. Tale decisione riveste una particolare

rilevanza alla luce del recente innalzamento del limite di 50 anni al fine dell'accesso alla professione notarile.
Un altro caso particolarmente interessante (Cass. n. 693 del 2020) che ha visto quale protagonista la Cassa Nazionale del Notariato, in virtù dell'accoglimento della tesi del proprio ufficio legale e avente ad oggetto l'art. 24 del Regolamento, che stabilisce la decadenza dei ratei di pensione maturati prima della proposizione della domanda. La Suprema Corte ha affermato che il diritto a pensione non impedisce all'ente di regolare l'esercizio del diritto. Né l'onere di presentare entro un certo termine la domanda può essere considerato così gravoso da rendere impossibile o eccessivamente difficoltoso l'esercizio del diritto. Si è affermato che la norma contestata ha una giustificazione fondamentale, che è quella di garantire la certezza finanziaria della Cassa.
Infine, un'altra questione trattata dalla giurisprudenza (Cass. n. 8020 del 2019) è quella relativa alla possibilità per l'ente di introdurre trattamenti disincentivanti al pensionamento anticipato. Il fatto che il diritto a pensione sia un diritto soggettivo perfetto non deve indurre a ritenere che nell'ambito dei rapporti di durata l'ente regolatore non possa intervenire, né che il trattamento differenziato riservato ad una determinata categoria di soggetti in momenti diversi nel tempo, contrasti con il principio di uguaglianza; anzi, il decorso del tempo è un criterio discretivo razionale per giustificare delle disparità di trattamento all'interno di una medesima categoria.

Pertanto l'introduzione di meccanismi disincentivanti necessari per garantire la sostenibilità del sistema, non potrà far ritenere superati i limiti di ragionevolezza e proporzionalità, allorchè nel rispetto dei criteri dei gradualità ed equità tra generazioni stabiliti dal legislatore, sia stato previsto un regime transitorio. La previsione di un coefficiente di neutralizzazione non comporta inoltre l'eliminazione dei diritti quesiti del pensionato, costituendo una misura di graduazione della prestazione con scopo dissuasivo e con finalità di garantire l'equilibrio finanziario, la cui applicazione è rimessa alla scelta dell'assicurato che potrà sempre decidere se optare per la pensione di anzianità o proseguire l'attività professionale.
Delineato l'ambito dell'autonomia normativa, va rilevato che anche l'autonomia gestionale dell'Ente subisce i limiti derivanti dall'esercizio di una pubblica funzione.
Ci sono limiti di natura legislativa relativi agli obblighi ben noti di natura contabile e bilancistica; inoltre, gli enti previdenziali sono soggetti al codice degli appalti, sono tenuti ad effettuare acquisizioni di categorie merceologiche attingendo alla piattaforma Consip, ma soprattutto sono soggetti ad un penetrante sistema di controlli, preventivi e successivi.

Per tutti questi motivi si parla di una autonomia regolamentata e ad onta della privatizzazione si può affermare che in realtà siamo di fronte ad una natura sostanzialmente pubblicistica della Cassa Nazionale del Notariato.
Il Consiglio di amministrazione ha un ruolo delicatissimo e grazie all'apporto della struttura, spesso si autolimita, affinchè il rispetto di quei limiti sia attuato nella massima trasparenza.
Ad esempio, si pensi al fatto che ci si è dotati di una banca depositaria pur non essendoci ancora l'obbligo; al fatto che anche quando si è al di sotto del limite di spesa previsto dal codice degli appalti si è soliti ricorrere comunque a gare esplorative, il tutto a garanzia della trasparenza e dell'ottimizzazione della spesa.
Si suol dire che con l'ingresso in Cassa ciascun consigliere deve spogliarsi delle vesti di notaio per assumere quelle di amministratore, al fine di mantenere una posizione assolutamente obiettiva, indispensabile per garantire il perseguimento del fine pubblicistico assegnato all'Ente; infatti il raggiungimento del detto fine esige che sia garantito non tanto l'interesse del singolo notaio, bensì quello dell'intera categoria, nel rispetto di quel principio solidaristico che è a fondamento del nostro sistema previdenziale e che deve essere inteso in senso reciproco.
Pertanto, non solo solidarietà degli attivi che con le loro contribuzioni pagano le pensioni, ma anche disponibilità dei pensionati a contenere in qualche modo i loro diritti al fine di garantire la pensione a tutta la categoria.
È questa la principale difficoltà che deve affrontare il Consiglio di amministrazione, contemperare i diversi interessi: interesse pubblico e privato, del singolo e collettivo e soprattutto l'interesse dei notai di oggi e dei notai di domani ad avere la certezza di conseguire una pensione minima adeguata ai sensi degli artt. 2 e 38 della Costituzione.

Previdenza e dinamiche intergenerazionali nella prospettiva costituzionale: un *esquisse*

Lara Trucco
Ordinario di Diritto costituzionale, Università di Genova

I trattamenti previdenziali risultano terreno di ponderazione dei diversi valori in gioco, in una prospettiva che vede nella tutela dei diritti quesiti, da un lato, e nella solidarietà intergenerazionale, dall'altro, i pilastri di una qualche garanzia di stabilità di una architettura di sistema viepiù complessa.
L'attuale fase storica evidenzia il graduale passaggio dal regime di previdenza a quello di assistenza, di certo non disgiunto da tensioni e pressioni di vario genere e portata non facili da governare. È pertanto, in un simile contesto che la Corte costituzionale, si trova a dover bilanciare situazioni soggettive sottese ai trattamenti previdenziali, da un lato ed alla solidarietà intergenerazionale, dall'altro lato, con l'adozione non infrequente di strategie argomentative e tecniche decisorie in grado di garantire una qualche ponderazione degli interessi in campo.

Social security schemes are a ground for weighing the various values at stake, in a perspective where the protection of vested rights on the one hand, and intergenerational solidarity on the other hand, are the pillars guaranteeing some stability to a system whose architecture becomes increasingly complex.
In the last years, a gradual transition is being recorded from the social security system to the welfare system, which of course causes tensions and pressures of various kinds and magnitude, which are not easy to manage. It is, therefore, in such a context that the Constitutional Court is called to balance subjective situations underlying social security benefits on the one hand, and intergenerational solidarity on the other hand, by adopting argumentation strategies and decision-making techniques allowing ensuring that all interests at stake are somehow taken into account.

Sommario: 1. Premessa. – 2. Le coordinate costituzionali. – 3. Tra presente e futuro: i "contributi di solidarietà". – 4. Tra presente e passato: i "diritti quesiti". – 5. Una riflessione conclusiva.

1. Premessa

Nel formulare il mio saluto cordiale e confidando di poter offrire un qualche contributo ai lavori, desidero ringraziare, per l'invito a prendere parte a questa tavola rotonda, in particolare, i notai Corsi e Pappa Monteforte, e la dott.ssa Paolucci.

Nell'ambito del tema che mi è stato assegnato, concernente le dinamiche intergenerazionali in ambito previdenziale, mi propongo, dunque, in una prospettiva costituzionalistica, di riprendere alcune delle innumerevoli suggestioni offerte da chi mi ha preceduta, affrontandole nelle loro linee essenziali[1]. In particolare, vorrei far mie due prospettive:

– la prima, proiettata, per così dire, verso il futuro: segnatamente, sul cd. "contributo di solidarietà"; e,

– la seconda, volta, invece, ai "diritti acquisiti" dai singoli, pur sempre in ambito previdenziale, nel passato.

Trattasi, come a breve vedremo, di due prospettive confluenti ed intersecantesi nel presente, in quanto orientate verso la tutela delle cd. "generazioni future", sulla base, ad oggi, principalmente, dei principi di responsabilità, equità, sostenibilità e solidarietà, in un orizzonte estremamente ampio e composito (cfr. *infra*). Contribuendo, esse, in tal modo, a caricare il principio di pari opportunità consacrato dalla Carta costituzionale di una valenza temporale di rinnovato rilievo e, più in generale, a forgiare la complessità che caratterizza il mondo odierno.

È noto, peraltro, come tra i fattori di accelerazione dello stato di cose nello stato sociale di matrice "fordista", vi sia stato, da un lato, il calo della natalità

[1] Sul tema, infatti, la letteratura anche costituzionalistica è assai vasta: cfr., *ex multis*, F. RIMOLI, in R. NANIA – P. RIDOLA (a cura di), *Bioetica, Diritti del nascituro. Diritti delle generazioni future*, I, Torino, 2001, 338 ss.; R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Problemi giuridici della responsabilità intergenerazionale*, Milano, 2008, 37; R. BIFULCO – A. D'ALOIA (a cura di), *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, Napoli, 2008, *passim*; G. ZAGREBELSKY, *Senza adulti*, Torino, 2016, 14 ss. F. POLACCHINI, *Doveri costituzionali e principio di solidarietà*, Bologna, 2016, 204 e ss.; M. D'AMICO, *I diritti contesi*, Milano, 2016, 40 ss.; F. CIARAMELLI – F.G. MENGA (a cura di), *Responsabilità verso le generazioni future. Una sfida al diritto, all'etica e alla politica*, 2017, 1 ss.

e, dall'altro lato, il progressivo invecchiamento della popolazione. Con la conseguenza, tra l'altro, di vedere erosa la base produttiva in ambito socio-lavorativo, a fronte di un aumento del peso della domanda di servizi ed assistenza sociale, con l'incrinatura, in ultima analisi, del patto tra le generazioni sul quale (anche) il sistema previdenziale si fonda (di qui il delicato tema delle cd. "pensioni d'oro" di cui *infra*). E ciò, anche senza considerare le conseguenze in termini di aggravio per la popolazione lavorativa che il perseguimento di politiche di *welfare* tendenzialmente espansive hanno avuto, nonché, le gravi crisi economiche e fiscali presentatesi di recente con la messa a repentaglio della sostenibilità stessa dei diritti previdenziali (cfr. *infra*).
Peraltro, a fronte di questo tipo di dinamiche, già oggetto di ampia attenzione, ve n'è una rimasta forse più sullo sfondo. Trattasi della possibilità, ora, per le generazioni presenti più prossime al futuro, di attingere ad un patrimonio informazionale sconosciuto in passato, acquisendo una consapevolezza del proprio *status* e del contesto che, sino a non molto tempo fa, venivano avvertite distanti se non addirittura del tutto "futuribili" ed anzi "fantascientifiche".

2. Le coordinate costituzionali

Quanto appena osservato dà dunque ragione alle osservazioni del professor Prosperetti circa la necessità di "aggiornare" taluni degli istituti giuridici oggi vigenti, trattandosi di strumenti propri di epoche non solo "materialmente", ma anche "idealmente" distanti e diverse rispetto vuoi alla civiltà post-industriale, vuoi, ancor più, alla nostra civiltà tecnologica. Di qui lo *stress* di talune delle categorie giuridiche tradizionali (si pensi, ad esempio, con riguardo al tema in oggetto, allo *status* di chi non è ancora nato) e la ricerca di soluzioni giuridiche adeguate alle "nuove esigenze", con un rinnovato interesse, per l'appunto, in chiave "intergenerazionale", per i concetti di "diritto soggettivo" e di "interesse futuro", nonché per il versante stesso dei "doveri costituzionali", lasciati in secondo piano nell'"età dei diritti" ed ora, invece, non casualmente, rimessi all'attenzione degli operatori giuridici.
Come efficacemente emerso dalla relazione della Avvocata Generale dello Stato Palmieri, specie in contesti, come il nostro, al momento scarsi di norme specifiche al riguardo, il motore del sistema viene rinvenuto nelle disposizioni costituzionali, con la relativa giurisprudenza (cfr. *infra*), in quanto in grado di proiettarsi verso un orizzonte temporale di più lunga gettata.
Con riguardo alla nostra Costituzione, il rilievo in certa misura (anche nella giurisprudenza costituzionale) del concetto di "generazioni future" viene ricavato,

in via generale, dal binomio "diritti inviolabili e doveri inderogabili", specie di solidarietà economica e sociale (art. 2 Cost.), dal principio di eguaglianza (art. 3 Cost.), dai vari richiami al concetto di "dignità umana" (artt. 3, 36, 41 Cost.), dal riferimento alla tutela del "risparmio popolare" (art. 47 Cost.), ma anche attraverso una lettura particolarmente "intensa" dei concetti di "patria" (art. 52 Cost.) e di "nazione" (art. 67 Cost.), nonché del disposto che vuole la "pace e giustizia fra le Nazioni" (art. 11 Cost.); e non senza trascurare che l'Italia "è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro" (art. 1, nonché artt. 4 e 35 Cost.); e che la stessa Repubblica è chiamata a promuovere lo "sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica" ed a tutelare il paesaggio ed il patrimonio storico e artistico della Nazione (art. 9 Cost.).
Relativamente poi all'oggetto specifico di questo intervento, ad essere chiamate in causa sono le norme sull'assistenza sociale (art. 38 Cost.), nonché molte delle materie contenute nella disposizione relativa al riparto di competenze tra Stato e Regioni, e particolarmente la "tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali" (art. 117, lett. s), Cost.). Centrale è poi il ruolo svolto dalle disposizioni della cd. "Costituzione finanziaria": segnatamente, l'obbligo di copertura, l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico (artt. 81, 97 e 119 Cost.) e le prestazioni personali e patrimoniali (art. 23 Cost.), specie di tipo tributario (art. 53 Cost.).

3. Tra presente e futuro: i "contributi di solidarietà"

È nel quadro così succintamente descritto che la Corte costituzionale va affrontando le dinamiche intergenerazionali in ambito previdenziale, con l'adozione di strategie argomentative e di tecniche decisorie dotate della "flessibilità" necessaria per ponderare le implicazioni di scelte e situazioni in campo, rifuggendo da ragionamenti astratti per invece svolgere il proprio sindacato tenuto conto degli specifici contesti in cui le diverse fattispecie sono calate (cfr., al riguardo, la sent. n. 70 del 2015). Di qui, dunque, lo scrutinio delle misure di blocco o limitazione dei trattamenti pensionistici nella loro «singolarità» ed «in relazione al quadro storico» in cui si inseriscono (sent. n. 250 del 2017); ovvero la loro considerazione non sganciata «dalla realtà economico-sociale» (sent. n. 234 del 2020); ovvero, ancora, la valutazione delle singole situazioni finanziarie (sent. n. 250 del 2017). Neppure trascurati appaiono i problemi «strutturali» di più lungo periodo affliggenti il nostro sistema previdenziale in senso ampio considerato (sent. n. 234 del 2020).

È possibile allora toccare la previsione dei contributi di solidarietà, che, com'è noto, sono stati predisposti in vista di finanziare, in qualche misura, situazioni di disavanzo generate da un debito pensionistico latente non più sostenibile e/o nell'ambito di disegni di razionalizzazione di (precedenti) riforme previdenziali «onde riequilibrare il sistema» (sent. n. 316 del 2010). Ebbene, in essi può scorgersi il potenziale applicativo del principio di solidarietà (o "mutualità") intergenerazionale, in un'ottica improntata ai profili di giustizia redistributiva (spec. *ex* artt. 2 e 38 Cost.).

Facendo propria una tale prospettiva solidaristica in campo previdenziale la Consulta ha rimarcato l'importanza del bilanciamento del «legittimo affidamento e la sicurezza dei rapporti giuridici con altri valori costituzionalmente rilevanti» ritenendo indispensabile (sulla base, in particolare, degli artt. 2, 3, e 38, della Costituzione), che «la legge assicuri il rispetto di alcune condizioni atte a configurare l'intervento ablativo come sicuramente ragionevole, non imprevedibile e sostenibile» (Corte costituzionale, sentenza n. 173 del 2016).

Per cui, in base a questi presupposti, la misura avrebbe qualche *chance* di superare il vaglio della Corte, in quei casi in cui sia:

– collocata *una tantum* all'interno del complessivo sistema della previdenza;

– nel quadro di crisi contingenti e gravi, ovvero "emergenziali" e "di sistema";

ed inoltre,

– incida sulle pensioni più elevate (in rapporto alle pensioni minime); e

– si presenti come prelievo sostenibile;

e risulti, più in generale, rispettosa dei principi di ragionevolezza, ovvero adeguatezza e proporzionalità (del resto più ampiamente inerenti alla materia previdenziale).

Ciò posto, si deve però immediatamente osservare come il giudice costituzionale si sia mosso con grande cautela nello svolgimento del proprio sindacato sui "contributi di solidarietà", in ragione, in particolare, della loro attitudine ad intervenire in modo settoriale, «sicché il maggior prelievo tributario rispetto ad altre categorie» potrebbe risultare «con più evidenza discriminatorio, venendo esso a gravare su redditi ormai consolidati nel loro ammontare, collegati a prestazioni lavorative già rese da cittadini che hanno esaurito la loro vita lavorativa, rispetto ai quali non risulta più possibile neppure ridisegnare sul piano sinallagmatico il rapporto di lavoro» (sent. n. 116 del 2013, ed in precedenza sent. n. 223 del 2012).

Relativamente ad una siffatta misura sembrerebbe però continuare a far premio l'elemento economico rispetto a quello solidaristico (*ex* artt. 2 e 38 Cost., agganciati all'art. 36 Cost.). Per cui, pur confermandosi, in punto di principio, la

possibilità per il legislatore di ridurre l'ammontare del trattamento per esigenze di contenimento della spesa (ad es. già la sent. n. 240 del 1994), la Corte ritiene che, in assenza di una destinazione solidaristica endoprevidenziale, il prelievo sul trattamento pensionistico smetta di innestarsi nel *genus* delle prestazioni patrimoniali imposte per legge (*ex* art. 23 Cost.), cessando così di sottrarsi al principio di universalità dell'imposizione tributaria (*ex* art. 53 Cost.). Con la conseguenza che, per l'appunto, non trovando più «un'autonoma giustificazione nei principi solidaristici sanciti dall'art. 2 Cost.» (ord. n. 22 del 2003), esso assumerebbe un carattere sostanzialmente tributario (a detrimento, peraltro, di una sola categoria di contribuenti), finendo – inammissibilmente – per arrecare pregiudizio ai trattamenti previdenziali già conseguiti.

4. Tra presente e passato: i "diritti quesiti"

Quanto finora osservato conduce al tema dei cd. "diritti quesiti", che, a sua volta, necessita di essere esaminato con la lente dell'ammissibilità di modifiche *in peius* del trattamento pensionistico, nel quadro dei (correlati) limiti per il legislatore nel disporre per il passato (nei rapporti di durata).

È noto, al riguardo, come la Costituzione disponga il solo limite dell'irretroattività della legge penale, lasciando che sia eventualmente il legislatore a disporre norme aventi efficacia retroattiva (v. l'art. 11 delle preleggi). Epperò, questo, pur sempre condizionatamente al fatto che la retroattività trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non si ponga in contrasto con altri valori e interessi costituzionalmente prodotti (cfr., *ex multis*, Corte cost., decc. n. 263 del 2002; n. 136 del 2001; n. 374 del 2000 e n. 229 del 1999).

Per quanto in questa sede maggiormente interessa, v'è da osservare come tra questi "altri valori e interessi costituzionalmente protetti", si trovi il legittimo affidamento del cittadino alla "sicurezza giuridica", quale architrave dello stato di diritto, che non è dato ledere «da disposizioni retroattive» trasmodanti «in un regolamento irrazionale di situazioni sostanziali fondate su leggi precedenti» (Corte cost., sent. n. 349 del 1985, ed in precedenza sentt. n. 390 del 1995, n. 211 del 1997, sent. n. 416 del 1999).

Su questa base, nel quadro della corresponsione delle prestazioni previdenziali, i diritti quesiti relativi al trattamento di pensione rilevano, in punto di principio e controvertibilmente, con riferimento alla normativa vigente al momento del perfezionamento del diritto alla pensione, e non in base a quella vigente al momento di iscrizione "alla Cassa", sussistendo, prima di quel momento, solo

un'aspettativa ad un determinato trattamento di quiescenza (v. Corte cost., sent. n. 390 del 1995). Con la conseguenza di non potersi, prima di allora, lamentare eventuali modifiche peggiorative del predetto trattamento ed il divieto, d'altro canto, per gli enti previdenziali (si precisa: inclusi quelli categoriali-privatizzati) di procedere con atti unilaterali a modifiche *in peius* (regolamentari o negoziali) del trattamento pensionistico in atto.

Può essere utile ora tornare ad evidenziare l'importanza del contesto in cui il giudice costituzionale si è mosso e si muove (cfr., *supra*, il §3). Così, nel corso degli anni Ottanta, in una fase, cioè, che andava notoriamente vantando una certa abbondanza di risorse economiche, esso fu generoso nell'ampliare la finestra temporale del concetto di "diritto quesito" nel settore previdenziale. Di qui, tra l'altro, il riconoscimento di un vero e proprio diritto soggettivo alla pensione, da individuarsi non solo al momento della maturazione dei requisiti per essere collocati a riposo, o, a maggior ragione, dopo la liquidazione del trattamento, ma addirittura in "prossimità della pensione" stessa, con tutte le difficoltà derivanti dall'individuazione di un siffatto momento (per tutte, Corte cost., sent. n. 822 del 1988).

La situazione sarebbe mutata poi nel corso degli anni Novanta, in un quadro, com'è noto, più povero di risorse, anche in ragione dei vincoli europei in materia economica. Ebbene, in quel contesto, pur sempre nella prospettiva di favorire una maggiore equità sociale ed intergenerazionale – fermo il riconoscimento, in capo a ciascuno, del diritto ad una "esistenza libera e dignitosa" e, correlativamente, della possibilità di godere di "mezzi di sostentamento in caso di vecchiaia" adeguati (artt. 36 e 38 Cost.) – il giudice costituzionale affievolì la latitudine del concetto di "diritto quesito" in ambito pensionistico. E lo fece operando una sorta di *actio finium regundorum* tra il regime delle prestazioni pensionistiche finanziate dal montante contributivo versato e quelle invece in *surplus* rispetto alla contribuzione effettuata. Su questa base, la Corte finì per ritenere solo le prime effettivamente intangibili, ed invece soggette a possibili manovre pensionistiche tutte le altre (per la parte, s'intende, non finanziata dalla contribuzione versata).

Ancora, in tempi più recenti, chiamato a pronunciarsi sulla legittimità del cumulo di retribuzioni e pensioni a carico pur sempre delle finanze pubbliche, lo stesso il giudice costituzionale avrebbe rimarcato l'importanza della vigenza di una tutela sistemica, ovvero non frazionata e ponderata nel quadro di politiche di lungo periodo, da parte del legislatore, dei valori costituzionali in gioco in ambito previdenziale. Per questa strada, la Corte è giunta ad affermare «la necessità» di una «predeterminazione complessiva – e modellata su un parametro prevedibile e certo – delle risorse che l'amministrazione può

corrispondere a titolo di retribuzioni e pensioni» (Corte cost., sent. n. 124 del 2017). Trattasi di una giurisprudenza che ha risentito e risente del periodo di grave crisi economica trascorso, che ha visto palesarsi come effettivo il rischio dell'insostenibilità finanziaria del sistema previdenziale, per cui ad essere messa a repentaglio sarebbe stata la stessa coesione sociale; mentre l'impossibilità di attingere alle necessarie risorse per il finanziamento dei livelli essenziali relativi (anche) al settore della previdenza sociale avrebbe verosimilmente indotto ad una crisi più di sistema.

5. Una riflessione conclusiva

Conclusivamente, ad oggi, i trattamenti previdenziali, risultano terreno di ponderazione dei diversi valori in gioco, in una prospettiva che vede nella tutela dei diritti quesiti, da un lato, e nella solidarietà intergenerazionale, dall'altro, i pilastri di una qualche garanzia di stabilità di una architettura di sistema viepiù complessa. In un quadro del genere, tanto più importante per la tenuta di una qualche regìa risulta dunque la possibilità di rifugiarsi in soluzioni decisorie ed ermeneutiche in grado di bilanciare i diritti ed i doveri riguardati.

Trattasi di una situazione la cui delicatezza risulta tanto più acuita – al di là della crisi pandemica in atto – dal graduale passaggio "dal regime di previdenza a quello di assistenza" tra le dinamiche delle pensioni e delle retribuzioni. Con la conseguenza di trovarsi, in questa particolare fase storica, legislatore e giudici (anche) costituzionali, ad operare sulla base di politiche economiche e normative in continua evoluzione e caratterizzate da tensioni e pressioni di vario genere e portata.

Finalità previdenziale e fondamento solidaristico della pensione di reversibilità: lo strano caso del matrimonio del "troppo anziano" (Corte cost., 14 luglio 2016, n. 174)*

Gabriella Palmieri Sandulli
Avvocato Generale dello Stato

Il nostro sistema previdenziale si caratterizza per la solidarietà intergenerazionale, per la ragionevolezza intrinseca e la sostenibilità economica, orientata ad evitare eventuali squilibri futuri.
L'equilibrio di bilancio, dopo la novella dell'art. 81 della Costituzione, è oramai un valore costituzionale che, correlato all'art. 97 della Costituzione, viene posto a base della valutazione di sostenibilità del sistema previdenziale, rilevante anche in una visione sovranazionale.

Our social security system is characterised by intergenerational solidarity, intrinsic reasonableness, and economic sustainability, aimed at avoiding any future imbalances.
Budget balance, after the novelty of in Art. 81 of the Constitution, is now a constitutional principle that, together with Art. 97 of the Constitution, makes up the basis for assessing the sustainability of the social security system, and is also relevant at a supranational level.

* Trascrizione dell'intervento al convegno autorizzata dall'autore.

Desidero innanzitutto ringraziare gli organizzatori per avermi invitato a partecipare a questo interessantissimo Convegno deontologico. L'invito a partecipare ai Convegni è sempre particolarmente gradito, perché mi permette soprattutto di continuare ad approfondire determinati argomenti, al pari dell'attività di studio delle cause condotta per la Corte costituzionale e che, attualmente, per le mie funzioni di Avvocato Generale mi è, purtroppo, almeno in parte, precluso a causa dei molteplici e assorbenti impegni istituzionali.
È allo stesso tempo un modo per fare conoscere anche l'attività che svolge l'Avvocatura dello Stato, che se è ben nota ai Costituzionalisti che partecipano alle discussioni innanzi alla Corte costituzionale, dove il Presidente del Consiglio interviene per sostenere la legittimità di una norma, non lo è altrettanto e spesso al di fuori di questo stretto ambito.
La funzione dell'Avvocatura dello Stato nel giudizio di costituzionalità ha caratteristiche peculiari, è il prisma attraverso il quale si comprendono alcune eccezioni, alcune motivazioni che spesso non coincidono, si discostano, anzi, da quelle svolte dalle altre Parti che sono presenti nello stesso giudizio costituzionale. Infatti, non solo quando sono a sostegno della fondatezza della sollevata questione di costituzionalità, ma anche quando sono a sostegno della legittimità della norma, tali motivazioni hanno spesso una latitudine diversa rispetto al punto di osservazione dal quale si pone l'Avvocatura dello Stato.
Come noto, dalla Presidenza Cartabia, è stato previsto nel giudizio di costituzionalità l'ingresso di altri partecipanti, che nelle giurisdizioni, ad esempio, della Corte europea dei diritti dell'uomo costituisce già un dato acquisito, ossia i c.d. "*amici curiae*"[1].
Questa tipologia di partecipazione, in materie sensibili, come quella previdenziale, che hanno un impatto sociale prima che economico, può contribuire a valutare a tutto campo e con maggiore ampiezza le questioni di costituzionalità.
L'Avvocatura dello Stato introduce in tutte le questioni – ma soprattutto in quelle che riguardano la materia previdenziale, dove spesso interviene sulla stessa linea concettuale e difensiva e sulla stessa lunghezza d'onda dell'Inps, anche se in una prospettiva più evidentemente di sistema – profili che attengono sia al diritto sovranazionale, sia al diritto interno. Per quanto riguarda quest'ultimo,

[1] Con delibera dell'8 gennaio 2020, infatti, sono state disposte modifiche alle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale per favorire la più ampia partecipazione al processo costituzionale; con tre innovazioni, disciplinando l'accesso agli atti processuali dei terzi interventori (art. 4-*bis*); introducendo l'istituto degli amici curiae e la possibilità di ascoltare esperti di altre discipline.

sottolineando le caratteristiche del nostro sistema previdenziale, in particolare, quello della solidarietà intergenerazionale e il profilo secondo cui il sistema previdenziale si alimenta con i contributi di coloro che stanno lavorando, per i quali si pone la necessità di valutare l'eventuale squilibrio futuro, anche in termini di equità sostanziale, perché senza l'apporto finanziario di chi lavora non sarebbe sostenibile l'equilibrio tra contributi versati e pensioni.
La solidarietà, quindi, assume una dizione più concreta che si sostanzia nella previsione contenuta nell'art. 38 della Costituzione e che affronta proprio questa problematica (rapporti tra lavoratori e pensionati), ma che, come è stato sostenuto più volte innanzi alla Corte costituzionale, è qualcosa di diverso, di più concreto, appunto, rispetto ai principi generali contenuti nell'art. 36 e nell'art. 3, comma 2, della Costituzione.
Con la recentissima sentenza n. 137/2021, in tema di revoca di prestazioni previdenziali a soggetti imputati di particolari reati, la Corte costituzionale ha sottolineato come il primo comma dell'art. 38 configuri un dovere di solidarietà che deve informare la normativa della pubblica assistenza e che il patto di solidarietà civile è alla base della convivenza stessa e impone che siano comunque assicurati i mezzi necessari per vivere.
Non c'è, invece, una vera e propria sovrapposizione, ma si tratta di un'ottica di sistema molto diversa, che è stata richiamata nella, già citata dai Relatori che mi hanno preceduto, sentenza n. 156/2014, dove si afferma che il sistema previdenziale va complessivamente inteso secondo le peculiarità sue proprie e non esclusivamente secondo un'ottica di equità. In altre parole, la Corte afferma espressamente che la questione va affrontata e risolta nella prospettiva sua propria, cioè, quella previdenziale.
Questo approccio concettuale sposta spesso il baricentro della valutazione, perché se, da un certo punto di vista, rende il sistema previdenziale una materia più settoriale, nello stesso tempo, garantisce l'equilibrio e la coerenza nell'ambito dell'intero sistema costituzionale.
All'indomani della sentenza n. 70/2015 sulle cd. "pensioni d'oro", il legislatore, proprio per dare seguito a quanto stabilito dalla Corte, ha emanato una disciplina (il d.l. n. 65 del 2015, con riferimento al quale la Corte costituzionale, con la sentenza n. 250/2017, ha respinto tutte le questioni di legittimità costituzionale sollevate con 15 ordinanze di remissione) che, tenendo conto dell'affermazione, contenuta nella sentenza citata, per cui non doveva trattarsi di un prelievo sistemico e che tale prelievo doveva avere una sua ragionevolezza intrinseca, è stata inquadrata in un'ottica più generale di sostenibilità economica del sistema.
Il che non significa necessariamente affermare che disponiamo dei "soli diritti

che ci possiamo permettere economicamente" – come teorizzato in maniera forte e quasi provocatoria da taluni commentatori; tuttavia, l'equilibrio di bilancio, dopo la novella dell'art. 81 della Costituzione, è ormai un valore costituzionale che, correlato all'art. 97 della Costituzione, viene posto a base della valutazione di sostenibilità del sistema previdenziale nell'ottica degli interventi successivi e consequenziali da adottare, ma soprattutto, anche nell'ottica di assicurare in futuro le prestazioni pensionistiche a tutti gli aventi diritto.

Infatti, molto spesso nelle difese dell'Avvocatura dello Stato dinanzi alla Corte, vengono depositati tutti gli atti relativi alla sostenibilità della previsione normativa, della cui legittimità costituzionale il Giudice remittente dubita, rispetto a quella che deriverebbe da una eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma previdenziale.

Dopo la sentenza n. 70/2015, è stata sollevata qualche polemica nei confronti della Corte costituzionale, rimarcando come non si fosse affatto data carico di valutare gli effetti dell'impatto della pronuncia stessa sul bilancio statale.

Quando, l'Avvocatura dello Stato ha difeso in giudizio la legittimità dei tagli stipendiali (dei Magistrati e degli Avvocati e Procuratori dello Stato) previsti dal d.l. n. 78 del 2010, è stata prodotta nel giudizio costituzionale la lettera scritta il 5 agosto 2010, a doppia firma, dal Presidente uscente della BCE Jean Claude Trichet e dal Presidente entrante Mario Draghi, in cui si affermava, in particolare, al punto 2., che il Governo italiano, per rispettare i vincoli derivanti dall'appartenenza all'Ue e per assolvere alle prescrizioni relative alla sostenibilità della spesa, al rispetto del patto di stabilità, allo stock di bilancio ed ai saldi attivi di finanza pubblica, aveva l'esigenza di intervenire in modo mirato proprio sulla spesa previdenziale per assicurare in futuro le prestazioni pensionistiche a tutti gli aventi diritto.

In seguito a questa chiara indicazione dell'Istituzione europea diretta al nostro Paese di come orientarsi nella rivisitazione della normativa, si è fatto leva sulla ragionevolezza e sulla proporzionalità. Occorre ricordare che il concetto di proporzionalità è di derivazione europea: è la Corte di giustizia che lo ha elaborato e la disciplina della Corte fa riferimento a questo principio come uno di quelli aventi carattere assoluto ed operanti anche in materia di ambiente. Ad esempio, in relazione al principio "Chi inquina paga", gli interventi devono sempre essere proporzionali. Pertanto, si tratta di un principio che non ha un mero valore astratto, ma che si declina concretamente sulla base della fattispecie in cui esso in quel momento attiene.

Ne deriva che questi principi generali assumono ancora di più di una consistenza sistemica, proprio quando si tratta di argomenti previdenziali.

A proposito della sentenza n. 174/2016, si è già detto dai Relatori che mi hanno preceduto che si trattava di illegittimità della norma c.d. "antibadanti". Più esattamente, quella norma aveva la finalità di adottare una proporzionalità inversa tra la durata del matrimonio e l'età di uno dei due contraenti il matrimonio stesso. Tra l'altro, la norma non trovava applicazione in presenza di figli. Si era, così, trovato un ragionevole punto di equilibrio.
Nella difesa dell'Avvocatura dello Stato, in quella occasione, si è affermato che l'abrogazione della norma avrebbe prodotto un impatto di spesa superiore ai 57 milioni di euro l'anno. La difesa, inoltre, è stata costruita non tanto dal punto di vista sociale – anche se poteva essere la via più semplice essendo la norma riconducibile ad un mutamento di costumi e di percezione sociale – quanto sulla base dell'art. 38 della Costituzione, declinato nel senso dell'uguaglianza all'interno del sistema previdenziale, come punto di equilibrio ai fini dell'applicazione della sostenibilità economica dell'impatto della normativa in questione e, in un un'ottica europea, riferita all'obbligo stabilito con il Trattato di Maastricht di mantenere l'indebitamento pubblico al di sotto della soglia del 3,1% del Pil. Pertanto, la prospettiva di valutazione dell'Avvocatura è stata completamente diversa da quella che, poi, è stata presa in considerazione nella sentenza della Corte costituzionale.
La sentenza, infatti, ha prescelto un'ottica di rivalutazione in chiave sociale del disfavore di questa norma che ha, quindi, riletto in una visione completamente opposta, tanto che, all'indomani della pronuncia, fu consigliato esplicitamente da alcuni commentatori, che non avevano condiviso la prospettiva della Corte, di trovare nella pratica tutele specifiche per quegli anziani particolarmente fragili e deboli, che avrebbero potuto avere bisogno di un amministratore di sostegno, ovvero di stipulare dei patti con i figli per una maggiore tutela e per eluderei i possibili effetti negativi derivanti dalla dichiarazione di illegittimità della norma in questione. Ad ogni modo, si era fuori da quella narrazione che avrebbe voluto individuare come *ratio* della norma una sorta di diffidenza nei confronti di coloro che si occupano di persone fragili.
Il diritto, ricostruito dalla Corte, ad avere una "vita affettiva" in considerazione anche dell'aumento dell'aspettativa di vita, ha avuto, poi, anche una specifica attenzione verso le persone fragili.
L'attenzione verso questa categoria si rinviene, peraltro, anche in argomenti molto delicati, come, ad esempio, quello relativo all'eutanasia.
In occasione della trattazione del c.d. "caso Cappato", soprattutto, dopo l'adozione dell'ordinanza (n. 207/2018), in tema di c.d. "incostituzionalità differita", meccanismo ben noto nell'ordinamento tedesco e austriaco, che

consiste nel concedere del tempo al legislatore per adeguarsi al "*decisum*" espresso dalla Corte costituzionale soprattutto in materia finanziaria (c.d. *Unvereinbarkheiterklaerung*), la difesa svolta dall'Avvocatura dello Stato ha toccato proprio il tema della tutela dei più fragili.
Infatti, una norma che sembra possa applicarsi senza alcuna difficoltà all'interno di un sistema, può, invece, tradursi in concreto in una lesione della possibilità di difendersi per chi è più fragile.
Pertanto, operando un parallelismo con la citata sentenza n. 174/2016, si può concludere che, mentre nel caso della c.d. "norma antibadanti" la questione, nella difesa dell'Avvocatura dello Stato, era esaminata in un'ottica di sistema e di valutazione della sostenibilità dell'aumento della spesa derivante dall'abrogazione della norma, nel caso in cui si è trattato di valutare la consistenza del consenso da parte delle persone più fragili, è stata la stessa Corte costituzionale a preoccuparsi di richiamare una serie di garanzie necessarie per validità del consenso stesso (sentenza n. 242/19), dimostrando una grande sensibilità e attenzione alla delicata e complessa realtà, distinguendo tra le diverse fattispecie e circondandole di cautele diverse, operazione importante e significativa non solo per il sistema, ma anche per tutta la collettività.
La visione sovranazionale derivante dall'esperienza di Agente di governo davanti alla Corte di giustizia e al Tribunale della Ue e davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo, consente di guardare alla previdenza non solo in un'ottica di prospettiva di sostenibilità economica in relazione agli impegni contratti in qualità di membri dell'UE, ma anche di comprendere sulla base della stessa giurisprudenza sovranazionale come orientare la legislazione e come la giurisprudenza nazionale ne debba tenere conto.
Si ricorda, per quanto riguarda la CEDU, la questione relativa alle c.d. pensioni svizzere, dove il punto nodale attiene alla differenza della valutazione della sufficienza dei contributi versati tra il nostro sistema previdenziale, orientato in senso negativo, e quello svizzero orientato in senso diametralmente opposto e che, pertanto, finisce per attribuire il trattamento pensionistico in misura maggiore rispetto a quello scaturente dalla sola applicazione del regime nazionale italiano; attiene, in altre parole, al tema della (richiesta) riliquidazione della maturata pensione di anzianità sulla base della retribuzione effettivamente percepita durante il periodo di lavoro in Svizzera, in luogo di quella, inferiore, figurativamente determinata dall'Istituto previdenziale, in rapporto alle aliquote contributive svizzere più basse di quelle italiane (sentenza della Corte costituzionale n. 264/2012 che ha escluso tale possibilità di riliquidazione).
Gli aspetti rilevanti sono essenzialmente due e attengono: a) ai concetti identificativi e descrittivi degli istituti pensionistici sottoposti al vaglio della

Corte costituzionale e b) alle risorse disponibili. Essi rappresentano una sorta di filo conduttore di tutta la giurisprudenza costituzionale in materia e si collegano, in qualche misura, agli effetti delle pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo – CEDU, in una chiave coerente con l'orientamento giurisprudenziale della Corte costituzionale in argomento. Va, infatti, ricordato che le norme della CEDU, come affermato dalla Corte costituzionale (a partire dalle sentenze n. 348 e 349/2007, felicemente ribattezzate dalla dottrina "gemelle cresciute", ribadito con la sentenza n. 93/2010, anche dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, con la sentenza n. 130/2010 e confermato con le sentenze n. 80/2011 e 113/2011, fino alla n. 49/2015), riguardano il caso concreto. Le norme CEDU, nel significato loro attribuito dalla Corte EDU, integrano quali norme interposte, il parametro costituzionale espresso dall'art. 117, comma 1, della Costituzione, nella parte in cui impone la conformazione della legislazione interna ai vincoli derivanti dagli obblighi internazionali. La Corte costituzionale non può sindacare l'interpretazione della CEDU data dalla Corte di Strasburgo, ma può verificare se la norma della Convenzione, come interpretata dalla Corte EDU, che si colloca sempre a un livello sub-costituzionale, si ponga eventualmente in conflitto con altre norme della Costituzione; solo in tal caso, la norma convenzionale non sarebbe idonea a integrare il predetto parametro costituzionale.

Le sentenze della Corte di giustizia, anche emesse in via pregiudiziale, sono, invece, immediatamente precettive e forniscono immediate indicazioni valide per il Giudice nazionale che ha posto la questione pregiudiziale e per tutti gli altri Stati membri.

La Corte di giustizia è molto attenta a rispettare l'autonomia degli ordinamenti, anche con riferimento alla materia previdenziale salvo che non vi siano evidenti situazioni di disparità di trattamento, ovvero trattamenti che possano essere considerati discriminatori.

Nella recente pronuncia del gennaio 2021, nella causa C-843/19, la Corte di giustizia ha ritenuto come una possibile discriminazione indiretta di genere l'accesso alla pensione spagnola di anzianità che, in concreto, discriminava le donne perché avevano meno facilità ad accedervi rispetto agli uomini. Tuttavia, con l'attenzione sempre posta dalla Corte – come si è già detto – al rispetto dell'autonomia degli ordinamenti nazionali degli Stati membri e del Giudice nazionale stesso, la questione è stata rimessa a quest'ultimo per una valutazione dei dati statistici al fine di stabilire se questa tipologia di accesso pensionistico costituisca effettivamente una discriminazione indiretta, fermo restando che la valutazione deve essere fatta in concreto.

Da ultimo, per quanto riguarda la contribuzione, occorre far riferimento alle convenzioni tra gli Stati per evitare le doppie imposizioni. Con due sentenze del 2020 – cause C-168 e C-169 – la Corte di giustizia ha affermato che le convenzioni tra gli Stati per evitare le doppie imposizioni devono essere innanzitutto compatibili con il principio della parità di trattamento – e, quindi, non devono tradursi in una concreta discriminazione – e, più in generale, devono essere compatibili con la libertà di circolazione garantita in base al diritto primario dell'Ue; e anche se comportano l'applicazione di un regime tributario più favorevole, devono sempre essere valutate nella predetta ottica europea.

Carattere obbligatorio della contribuzione e inesistenza di un diritto generalizzato alla restituzione dei contributi ai fini pensionistici

Gabriele Di Maio
Consigliere Corte d'Appello di Salerno, Sezione Lavoro

La restituzione dei contributi è consentita solo in casi eccezionalmente disciplinati o di inesistenza del rapporto previdenziale. L'attuale modello solidaristico, con ampio potere regolamentare delle Casse, vede l'ampliamento dell'area contributiva, la non necessaria proporzionalità tra contribuzione e prestazioni e la riduzione della ripetibilità dei contributi a salvaguardia dell'equilibrio finanziario. Le permanenti criticità indurrebbero un ripensamento, nel senso di consentire forme di solidarietà più estese *ex* art. 2 Cost.

Refunding social security contributions is only allowed in exceptional cases, which are provided for by law, or lacking any social security relationship. The current solidarity-based model – with professional Social Security Funds having extensive regulatory power – is characterised by an expansion of the contribution area; by non-mandatory proportionality between contributions and benefits; and by a reduction of the possibility to be refunded the contributions paid, in order to safeguard financial balance. The permanent issues observed would require rethinking, in the sense of allowing more extensive forms of solidarity pursuant to Art. 2 of the Constitution.

Sommario: 1. Premessa. – 2. L'obbligatorietà della contribuzione come corollario logico dell'obbligatorietà dell'assicurazione. L'inesistenza di un diritto generalizzato alla restituzione dei contributi e le eccezioni al principio. – 3. La contribuzione versata anche a fini di solidarietà. – 4. In particolare: l'inesistenza di un diritto generalizzato alla restituzione dei contributi versati alle Casse professionali. – 5. Gli effetti della riforma *ex* artt. 2, comma 1 del d.lgs. n. 509 del 1994 e 3, comma 12 della l. n. 335 del 1995 ed il contenzioso che ne è derivato. – 6. Considerazioni finali.

1. Premessa

Per affrontare il tema proposto occorre partire dalla consapevolezza che, pur basandosi la previdenza moderna sull'istituto privatistico dell'assicurazione, in realtà esigenze superiori di interesse pubblico danno luogo ad una disciplina speciale dotata di caratteristiche notevolmente diverse, la quale incide fortemente sull' "*an*" e sul contenuto negoziale, ovvero su aspetti normalmente rimessi ampiamente alla volontà delle parti (ad esempio, per i notai l'iscrizione alla Cassa Nazionale del Notariato avviene di ufficio in corrispondenza della iscrizione a ruolo del notaio – art. 3 del Regolamento per l'Attività di Previdenza e Solidarietà, e la disciplina del rapporto previdenziale non è diversamente pattuibile rispetto a quanto già stabilito).

Forme di mutualità erano conosciute e frequenti già nell'antichità (si pensi agli "*éranos*" ellenici o alle "*sodalitates*" romanistiche) e poi nelle epoche successive (si pensi alle confraternite medievali e, più da vicino, alle società di mutuo soccorso), ma il tratto distintivo della previdenza moderna è dato appunto dalla sua cogenza in nome di preminenti esigenze solidaristiche di rilievo sociale, come è venuto ad evidenziarsi soprattutto a partire dalla rivoluzione industriale. In tale fase storica, era infatti diventata ineludibile l'esigenza sociale di apprestare una tutela rafforzata ed obbligatoria in favore dei lavoratori a fronte di eventualità negative quali gli infortuni, le tecnopatie, la disoccupazione. Nel contempo, le ideologie liberali dell'epoca, pur accondiscendendo a tale tutela, avevano tuttavia imposto che l'onere della stessa non gravasse a carico statuale, ma venisse sopportato dalle parti private, a tal fine appunto facendo riferimento allo strumento privatistico dell'assicurazione, opportunamente adattato.

È nel codice civile, dunque, che non a caso troviamo, nel capo dedicato al contratto di assicurazione, il riferimento alle assicurazioni sociali (art. 1886 c.c.), seppure con la specificazione che per le stesse vale in primo luogo la disciplina delle leggi speciali (richiamate anche dall'art. 2114 c.c.) e, solo in mancanza, quella codicistica.

Ed è sempre all'assicurazione che l'art. 38, secondo comma della Costituzione si riferisce come strumento per apprestare una tutela previdenziale a favore dei lavoratori per i casi «di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria».
Oggigiorno, questa impostazione di fondo non è sensibilmente mutata, sia per il permanere ed anzi per il rinvigorirsi di ideologie liberali, sia per i limiti oggettivi della finanza pubblica, i quali impongono una quantomeno tendenziale autosufficienza del sistema previdenziale, sicchè si può dire che l'evoluzione di quest'ultimo è proseguita sempre più verso l'estensione dell'assicurazione obbligatoria in favore di lavoratori, anche autonomi (e spesso difficilmente distinguibili dai subordinati), sprovvisti di adeguata tutela (secondo un vero e proprio «principio della universalità delle tutele assicurative obbligatorie» – cfr. Cass., sez. lav., 08 febbraio 2019, n. 3799), accompagnata dalla imposizione della quantomeno tendenziale autosufficienza delle risorse.

2. L'obbligatorietà della contribuzione come corollario logico dell'obbligatorietà dell'assicurazione. L'inesistenza di un diritto generalizzato alla restituzione dei contributi e le eccezioni al principio

La pur sintetica premessa iniziale consente di porci nella prospettiva corretta per affrontare il tema in esame, e ci permette di comprendere immediatamente perché alla obbligatorietà dell'assicurazione logicamente non possa che corrispondere l'obbligatorietà della contribuzione sulla quale il sistema assicurativo basa il proprio funzionamento.
Se, infatti, l'assicurazione è obbligatoria e sono le parti e non la collettività a doverne sopportare i costi, tale contribuzione non può non essere a sua volta indispensabile.
In altri termini, l'obbligatorietà della contribuzione è una logica conseguenza della suddetta obbligatorietà dell'assicurazione previdenziale con oneri a carico delle parti, rispetto alla quale può dirsi che essa costituisca «l'altra faccia della stessa medaglia».
All'obbligatorietà della contribuzione è a sua volta inscindibilmente legato, sempre sotto il profilo logico, l'aspetto dell'irripetibilità dei contributi.
Se infatti si consentisse la generalizzata possibilità di restituzione dei contributi, ciò si presterebbe ad una agevole elusione della obbligatorietà della contribuzione, laddove l'art. 2115, comma 3 c.c., sanziona invece con la nullità

«qualsiasi patto diretto ad eludere gli obblighi relativi alla previdenza …», a cominciare proprio da quelli riguardanti la contribuzione oggetto della rubrica della norma.

Sotto tale profilo, anche di recente si afferma in giurisprudenza che il divieto di rimborso dei contributi costituisce un vero e proprio «principio generale dell'intero sistema previdenziale (cfr. Cass. n. 4980/2018 e n. 10866/2020, con richiamo a Corte cost. n. 404/2000)».

Pertanto, se l'obbligatorietà della contribuzione è un risvolto dell'obbligatorietà dell'assicurazione, così a sua volta l'irripetibilità dei contributi costituisce una logica propaggine di tale assetto, rispetto alla quale devono ritenersi eccezionali le specifiche ipotesi di possibilità restitutorie (cfr., ad esempio, art. 8 d.P.R. n. 818 del 1957 circa i contributi indebitamente versati in favore dei lavoratori dipendenti; art. 12 l. n. 613 del 1966 circa i contributi versati indebitamente e senza dolo in favore dei lavoratori autonomi ivi indicati; caso da questi differente è invece quello del pagamento della contribuzione previdenziale effettuato in buona fede ad un Ente previdenziale pubblico diverso dal titolare, il quale ha effetto liberatorio nei confronti del contribuente, con obbligo, *ex* art. 116, comma 20 della l. n. 388 del 2000, per l'Ente che ha ricevuto il pagamento, di provvedere al trasferimento delle somme incassate, senza aggravio di interessi, all'Ente titolare della contribuzione).

Al di fuori di tali casi, non è nemmeno invocabile la disciplina dell'art. 2041 del codice civile, giacché il diritto alla restituzione sussiste esclusivamente in funzione della specifica norma che lo contempla e lo regola, derogando, entro dati limiti, al principio di indisponibilità dell'obbligazione contributiva previdenziale, la quale, soprattutto nel sistema della previdenza di categoria, ove il concorso della solidarietà esterna della collettività è soltanto eccezionale e sussidiario, costituisce lo strumento indefettibile per il finanziamento del sistema medesimo (cfr. Corte cost. n. 450/1993 e n. 404/2000).

La giurisprudenza della S.C. ritiene peraltro ripetibili i contributi in caso di rapporto previdenziale da ritenersi inesistente, con applicabilità dell'art. 2033 c.c. (cfr. Cass., sez. lav., sentenza n. 15109/2005 relativa alla restituzione di contributi in favore di soggetto in situazione incompatibile con iscrizione nell'albo forense).

3. La contribuzione versata anche a fini di solidarietà

Va inoltre considerato che la contribuzione previdenziale, a differenza di quello che avverrebbe in un normale schema negoziale assicurativo rispondente solo agli interessi delle parti contraenti, di sovente non è finalizzata esclusivamente all'apprestamento delle prestazioni fruibili dal singolo, ma è diretta a garantire anche più ampie esigenze di solidarietà intracategoriale tali da giustificarla pure a fronte della ridotta prospettiva di percezione di proporzionate prestazioni o addirittura in mancanza di tale possibilità.

La Corte costituzionale ha da tempo dato atto di tali caratteristiche del sistema previdenziale e della loro legittima espansione in una dimensione di stampo sempre più solidaristico.

Ad esempio, già con la sentenza n. 62/1977 è stato fatto riferimento al superamento del «concetto stesso di semplice mutualità per espandersi, appunto, in quello della previdenza», rientrante, «nel fine e nei mezzi, nel quadro generale dell'adempimento dei doveri di solidarietà sociale, cui si richiama l'art. 2 della Costituzione».

Con la sentenza della Corte cost. n. 132/1984, con riferimento alla legittimità del sistema della previdenza forense risultante dalla legge n. 576 del 1980 per il quale era stata denunciata una ampia «estensione soggettiva degli obblighi previdenziali» in raffronto alla «limitatezza dei benefici previdenziali per alcuni soggetti», è stato poi osservato come nell'esperienza italiana si stesse imponendo, al posto del sistema, «prevalso soprattutto in passato, definibile come "mutualistico"» («caratterizzato, per un verso, dalla riferibilità dell'assunzione dei fini e degli oneri previdenziali all'esigenza della divisione del rischio fra gli esposti e quindi dalla corrispondenza fra rischio e contribuzione, e, per altro verso, da una rigorosa proporzionalità fra contributi e prestazioni previdenziali» con evidente «influenza del modello dell'assicurazione privata e del relativo nesso sinallagmatico fra premi e indennità o rendite»), un modello «definibile come "solidaristico"» («invece caratterizzato, per un verso, dalla riferibilità dell'assunzione dei fini e degli oneri previdenziali, anziché alla divisione del rischio fra gli esposti, *a principi di solidarietà*, operanti all'interno di una categoria, con conseguente non corrispondenza fra rischio e contribuzione … e, per altro verso, *dalla irrilevanza della proporzionalità fra contributi e prestazioni previdenziali*»), sistema nel quale «i contributi vengono in considerazione, in ragione del prelievo fra tutti gli appartenenti alla categoria secondo la loro capacità contributiva, unicamente quale strumento finanziario della previdenza, mentre le prestazioni sono proporzionate soltanto allo stato

di bisogno sia esso considerato eguale o no per tutti i soggetti» e che subisce «l'influenza del modello della sicurezza sociale, per eccellenza informato a principi di solidarietà operanti direttamente nei confronti dei membri della collettività generale, ma sempre secondo il criterio della capacità contributiva».
In senso adesivo, si segnalano:
– la coeva sent. Corte cost. n. 133/1984 in tema di legittimità della obbligatorietà del sistema previdenziale professionale anche nel caso di concorrenza per lo stesso soggetto, in relazione ad altre attività, di altro sistema previdenziale (con richiamo anche all'art. 3 del d.m. 26 aprile 1948 per i notai);
– la sent. n. 390/1995, ribadente che «la stessa struttura di tipo solidaristico di sistemi pensionistici, come appunto quelli dei liberi professionisti…comporta una non necessaria corrispondenza tra i contributi versati e le prestazioni erogate»;
– la sent. n. 404/2000, la quale, pur ammettendo ancora ed in astratto «l'istituto della restituzione dei contributi» come «un tratto peculiare della previdenza dei liberi professionisti …, che non trova corrispondenza nel regime dell'assicurazione generale obbligatoria … salvo talune limitatissime eccezioni … nel quale vige l'opposto principio dell'acquisizione, alla gestione previdenziale di appartenenza, dei contributi debitamente versati, nonostante che gli stessi non siano utili per l'insorgenza di alcun trattamento pensionistico», ha nel contempo riconosciuto la discrezionalità «del legislatore di stabilire in quale misura l'interesse dei singoli alla restituzione dei contributi sia suscettibile di contemperamento con il principio di solidarietà», «secondo valutazioni nel cui ambito rileva anche l'obiettivo, invero non estraneo alla norma denunciata, di salvaguardia dei livelli di finanziamento del sistema previdenziale della categoria professionale», obiettivo che non può inevitabilmente non favorire l'ulteriore restringimento delle ipotesi di restituzione dei contributi.
La cennata sequenza logica «obbligatorietà dell'assicurazione – obbligatorietà della contribuzione» conduce quindi, tanto più ove vengano in gioco anche finalità solidaristiche, alla esclusione, ancorché in ipotesi di mancato o ridotto accesso alle prestazioni (alle quali, come sopra esposto, la contribuzione non è necessariamente proporzionata), di un diritto generalizzato alla restituzione dei contributi, ed alla configurazione della possibilità di un eventuale recupero di questi ultimi, totale o parziale, solo in casi eccezionali specificamente disciplinati o di inesistenza del rapporto previdenziale.

4. In particolare: l'inesistenza di un diritto generalizzato alla restituzione dei contributi versati alle Casse professionali

Nel settore dei lavoratori autonomi con propria Cassa di previdenza di categoria, la tendenza ad escludere la possibilità di restituzione dei contributi era in passato meno marcata, verosimilmente perché tali lavoratori erano considerati più "forti" dei subordinati e quindi in grado di fare fronte anche con le proprie maggiori disponibilità individuali ad eventi sfortunati. Si può dire, in certo senso, che la stessa funzione assicurativa previdenziale era vista in maniera differente, e più vicina a quella della assicurazione privata, come desumibile del resto anche dalla non operatività del principio dell'automatismo delle prestazioni. Erano quindi non infrequenti disposizioni che contemplavano ipotesi restitutorie dei contributi, pur non mancando, all'opposto, casi nei quali tali ipotesi erano già in via generale escluse (tra questi ultimi, va segnalato "*ratione loci*" proprio l'art. 10 dello Statuto della Cassa Nazionale del Notariato, secondo cui, anche «in seguito allo scioglimento del rapporto associativo, *non è ammessa in alcun caso la ripetizione dei contributi versati*, né può essere vantata alcuna pretesa sul patrimonio dell'Ente, indipendentemente dalla sussistenza del diritto a ricevere prestazioni connesse al trattamento di quiescenza»; laddove, va rammentato, detta Cassa, ai sensi dell'art. 3 dello Statuto, «provvede ai compiti di previdenza e di solidarietà tra gli iscritti e, compatibilmente con le disponibilità di bilancio, svolge attività di mutua assistenza»).

Negli ultimi decenni, vi è stato tuttavia un forte riavvicinamento al regime previsto per i lavoratori subordinati, in considerazione sia del già accennato fenomeno di creazione di aree di lavoro in concreto operanti con modalità difficilmente distinguibili tra autonomia e subordinazione, sia del parallelo aumento delle finalità solidaristiche, come pure delle già ricordate esigenze di rendere il sistema autosufficiente.

Descriveva bene tale evoluzione la citata pronuncia della Corte cost. n. 450/1993, con la quale si dava atto che, dopo la riforma del 1981, il sistema previdenziale degli ingegneri e degli architetti, del quale ivi si discuteva, era andato maggiormente ad improntarsi «al principio solidaristico … che ne ha corretto il carattere individualistico derivante dal criterio di mutualità temperando le esigenze del singolo a favore della solidarietà di gruppo» e che tale principio imponeva «a tutti coloro che esercitano continuativamente la libera professione (non cumulata con una diversa attività di lavoro comportante l'iscrizione ad altra forma di previdenza obbligatoria) il dovere di contribuire all'onere finanziario della previdenza di categoria in proporzione del reddito professionale, senza riguardo alle condizioni individuali di concreta possibilità

di maturazione del diritto alle prestazioni della Cassa», essendo «rimessa alla discrezionalità del legislatore la misura del contemperamento di questo principio con l'interesse dei singoli mediante il riconoscimento, a certe condizioni, del diritto al rimborso dei contributi in caso di cessazione dall'iscrizione alla Cassa (in seguito a cancellazione dall'albo) senza avere maturato i requisiti del diritto alla pensione».
Si è inserita nella scia di detta pronuncia anche l'ordinanza della stessa Corte n. 369 del 1995, evidenziante, con riferimento alla «più generale riforma della previdenza dei liberi professionisti» il segno nel tempo del «passaggio dalla fase della mutualità a quella della solidarietà», caratterizzata quest'ultima dall'«inderogabile esigenza di assicurare un equilibrato andamento del bilancio della Cassa di previdenza».
Esigenza, questa, di salvaguardia dell'equilibrio dei livelli di finanziamento del sistema previdenziale della categoria professionale, che era stata già oggetto anche delle precedenti ordinanze n. 78/1995 (richiamante «la regola legislativa di integrale autofinanziamento delle casse di previdenza delle categorie professionali») e n. 88/1995 (ribadente la «necessità di mantenere l'equilibrio finanziario dell'ente che in via principale è preposto ad erogare le prestazioni previdenziali agli assicurati e parimenti ad approntare a tale scopo l'idonea provvista di mezzi mediante la percezione di contributi, mentre solo in via eccezionale può essere lo Stato chiamato ad interventi integrativi»).
Per la stretta correlazione già evidenziata tra le varie caratteristiche del sistema, tale evoluzione ha inevitabilmente portato anche ad un restringimento delle ipotesi di restituzione dei contributi versati alle casse professionali.

5. Gli effetti della riforma *ex* artt. 2, comma 1 del d.lgs. n. 509 del 1994 e 3, comma 12 della l. n. 335 del 1995 ed il contenzioso che ne è derivato

Dei passi rilevanti nella suddetta direzione sono stati svolti a seguito della creazione, *ex* artt. 2, comma 1 del d.lgs. n. 509 del 1994 (in attuazione della delega *ex* l. 24 dicembre 1993, n. 537, art. 1, comma 32) ed art. 3, comma 12 della l. n. 335 del 1995, come lucidamente descritto, tra le sentenze più recenti, da Cass. n. 4980/2018 e Cass. n. 10866/2020 (entrambe ad est. Calafiore), di Enti i quali:
– non fruiscono «di finanziamenti o di altri ausili pubblici di carattere finanziario» e mantengono «la funzione di ente senza scopo di lucro cui continuano a fare capo i rapporti attivi e passivi ed il patrimonio del precedente ente previdenziale»;

– sono dotati di «personalità giuridica di diritto privato con il mantenimento dei poteri di controllo ministeriale sui bilanci e di intervento sugli organi di amministrazione (oggi più penetranti per effetto dell'art. 14 I. n. 111/2011) in aggiunta alla generale soggezione al controllo della Corte dei conti ed a quello politico da parte della Commissione parlamentare di cui all'art. 56 della legge n. 88 del 1989»;
– svolgono con immutato carattere pubblicistico «l'attività istituzionale di previdenza ed assistenza svolta dall'ente originario, non incidendo su di esso la modifica degli strumenti di gestione legati alla differente qualificazione giuridica e permanendo l'obbligatorietà della contribuzione a conferma della rilevanza pubblicistica dell'inalterato fine previdenziale come affermato da Corte costituzionale n. 248 del 18 luglio 1997, oltre che del principio di autofinanziamento (vedi Corte cost. n. 340 del 24 luglio 2000)»;
– vedono riconosciuta dalla legge «l'autonomia gestionale, organizzativa, amministrativa e contabile che, comunque, non esclude l'eventuale imposizione di limiti al suo esercizio (v. Corte cost. n. 15/1999)»;
– fruiscono di «una sostanziale delegificazione attraverso la quale, nel rispetto dei limiti imposti dalla stessa legge, è concesso alla Cassa di regolamentare le prestazioni a proprio carico anche derogando a disposizioni di leggi precedenti, secondo paradigmi sperimentati ad esempio laddove la delegificazione è stata utilizzata in favore della contrattazione collettiva (v. Cass. n. 29829 del 19 dicembre 2008; Cass. n. 15135/2014)».

È facile intuire come, forti di tali poteri, le Casse abbiano regolato in senso espansivo gli obblighi contributivi e, in senso restrittivo, le ipotesi di restituzione della contribuzione.
Ad esempio, sotto il primo profilo un apprezzabile contenzioso si è registrato quanto alle pretese di contribuzione avanzate della Cassa italiana di previdenza ed assistenza dei geometri liberi professionisti ai sensi dell'art. 5 del proprio Statuto (secondo cui «sono obbligatoriamente iscritti alla Cassa i geometri ed i geometri laureati iscritti all'Albo professionale dei Geometri che esercitano, anche senza carattere di continuità ed esclusività, la libera professione …») nei confronti di geometri che avevano posto in essere attività di dubbio contenuto professionale (come una sola pratica DOCFA curata gratuitamente in ambito familiare in un anno) o in settori diversi.
Nonostante alcune decisioni di merito (cfr. App. Salerno, sent. n. 256/2018, che ha escluso l'assoggettabilità ad iscrizione e contribuzione a fronte di appena 6 pratiche DOCFA gratuite nell'arco di un settennio) e della S.C. (cfr. Cass., sez. lav., sentenza n. 20106 del 14 agosto 2017 e Cass., sez. lav., sentenza n. 27125 del 15 novembre 2017, le quali hanno rispettivamente escluso la riconducibilità

all'attività professionale del geometra, e quindi la sottoponibilità a contribuzione dei relativi proventi, degli emolumenti percepiti a titolo di compenso per la presidenza del Consiglio di amministrazione di una società e per l'attività di amministratore di condominio) che hanno ritenuto ingiustificate tali pretese, le pronunce più recenti sembrano non dubitare della legittimità di siffatte pretese. E così, ad esempio, Cass., sez. lav., sentenza n. 4568 del 19 febbraio 2021 ha ritenuto, «in linea con i principi di cui alla legge 335 del 1995 che ha consentito interventi finalizzati ad assicurare l'equilibrio finanziario di lungo termine degli enti», «la legittimità delle norme relative all'iscrizione alla Cassa degli iscritti all'albo e al pagamento dei contributi minimi a prescindere dal reddito, essendo tali norme la legittima espressione di esercizio dell'autonomia regolamentare della Cassa all'esito della sua privatizzazione», e, contestualmente, l'irrilevanza che si trattasse di attività svolta gratuitamente in ambito familiare, essendo sufficiente, per la disciplina regolamentare, «l'oggettiva riconducibilità delle attività svolta alla professione».

Quanto invece alla restituzione dei contributi, per quanto ad esempio concerne la Cassa forense, l'art. 21 della l. n. 576 del 1980 prevedeva la restituzione dei contributi ivi indicati in favore di «coloro che cessano dalla iscrizione alla Cassa senza aver maturato i requisiti assicurativi per il diritto alla pensione» nonché degli «eredi dell'iscritto che non abbia maturato diritto a pensione, sempreché non abbiano titolo alla pensione indiretta», mentre l'art. 23 del vigente Regolamento unico di previdenza forense dispone che «tutti i contributi versati legittimamente a Cassa forense non sono restituibili all'iscritto o ai suoi aventi causa, ad eccezione, a domanda, di quelli relativi agli anni di iscrizione dichiarati inefficaci in base alla normativa previgente e in particolare agli articoli 2 e 3 della legge n. 319 del 1975» ed è stata altresì ridimensionata la restituzione dei contributi ai superstiti.

Le stesse citate Cass. n. 4980/2018 e n. 10866/2020 hanno conclusivamente ritenuto che la Cassa forense ha, in forza della delegificazione «confermata dalla Corte costituzionale con l'ordinanza n. 254/2016 in relazione alla questione di legittimità costituzionale sollevata riguardo all'art. 3 della cost., tra l'altro, degli artt. 1, comma 4, 2, comma 2, e 3, comma 2 del d.lgs. 30 giugno 1994, n. 509 in attuazione della delega conferita dall'art. 1, comma 32, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 e dell'art. 3, comma 12, della legge 8 agosto 1995, n. 335, in combinato disposto con l'art. 1 del Regolamento della Cassa forense 17 marzo 2006 e con l'art. 2 del Regolamento della Cassa forense 19 settembre 2008», legittimamente esercitato la propria autonomia regolamentare nella materia indicata nel comma 12 dell'art. 3 della legge n. 335 del 1995 «attraverso l'adozione dell' art. 4 del Regolamento generale che

ha *esteso il divieto di rimborso dei contributi, principio generale dell'intero sistema previdenziale (Corte cost. n. 404/2000)*», con corrispondente «effetto abrogativo delle precedenti disposizioni», anche «a prescindere dalla esistenza di una esplicita indicazione da parte della legge di delegificazione, posto che l'effetto abrogativo deriva comunque dalla forza normativa della legge che dispone la delegificazione e la determinazione del testo abrogato va fatta sulla base dell'interpretazione delle disposizioni in essa contenute».
Le più recenti sentenze della Corte di Cassazione sono nel senso confermativo della legittimità del suddetto potere regolamentare e, comunque, della irripetibilità dei contributi versati con finalità solidaristica.
Oltre, nel primo senso, alle già citate Cass. n. 4980/2018 e n. 10866/2020, sotto il secondo profilo, ad esempio, anche Cass. n. 30571/2019 ha affermato che, nel caso di Avvocato cancellato dalla Cassa forense per incompatibilità dell'attività esercitata, non spetta la restituzione dei contributi integrativi, atteso che questi hanno appunto funzione solidaristica, e come tali non possono ritenersi indebitamente versati ai sensi dell'art. 2033 c.c. (ragionamento logicamente estensibile pure ai contributi versati alla Cassa Nazionale del Notariato anche per finalità solidaristiche).

6. Considerazioni finali

Da quanto sopra esposto si potrebbe ritenere che l'assetto attuale sia del tutto definito sul piano dei principi e della loro attuazione, senza margini per una riconsiderazione.
In realtà, il contenzioso registratosi negli ultimi anni rivela che la nuova regolamentazione posta autonomamente in essere dalle Casse in nome della salvaguardia dell'equilibrio finanziario lungo le già ricordate direttrici espansive degli obblighi contributivi e restrittive delle possibilità di restituzione della contribuzione si spinge fino ad ipotesi estreme per le quali ci si chiede se e come vadano apposti dei confini.
Potrebbe, ad esempio, rimettersi in discussione fino a che punto quello che sembra essere diventato un vero e proprio assioma, ovvero l'autonomia e l'autosufficienza del sistema, sia totalmente corrispondente a quanto indicato dall'art. 38 della Costituzione nel senso che lo Stato possa non solo limitarsi a predisporre degli organi aventi compiti previdenziali, ma anche svolgere una attività integrativa degli stessi. Così come riflettere sulla circostanza che l'art. 38 della Costituzione si riferisce in primo luogo non ad un sistema previdenziale da tutelare in sé, bensì ai "lavoratori" ed alle "loro esigenze", chiedendosi

fino a che punto possano essere sottoposti a contribuzione soggetti con labile collegamento ad una effettiva attività lavorativa e con aspettative previdenziali minuscole se non del tutto assenti e quindi sproporzionate rispetto all'entità della contribuzione richiesta.

Operazione, questa, non facile e poco probabile, specie nel breve periodo, atteso che, da una parte, la Corte costituzionale (cfr. Corte cost. ord. n. 254/2016 con richiamo anche alla precedente n. 427/2000) afferma che la giurisdizione del giudice costituzionale, ai sensi dell'art. 134 Cost., non si estende a norme di natura regolamentare, come i regolamenti di "delegificazione", per i quali la garanzia costituzionale va ricercata, a seconda dei casi, o nella questione di legittimità costituzionale sulla legge abilitante il Governo all'adozione del regolamento, ove il vizio sia ad essa riconducibile, per avere, in ipotesi, posto principi incostituzionali o per aver omesso di porre principi in materie che costituzionalmente li richiedono, o nel controllo di legittimità sul regolamento, nell'ambito dei poteri spettanti ai giudici ordinari o amministrativi, ove il vizio sia proprio ed esclusivo del regolamento stesso, nel contempo escludendo la possibilità di pronunce additive in assenza di «un'unica soluzione costituzionalmente obbligata» cosiddetta «a rime obbligate», nel mentre che, come si è già accennato, la S.C. sembra d'altra parte non dubitare di regolamenti che assoggettano a contribuzione anche solo una sporadica attività gratuita in favore di familiari.

Appare quindi più realistico auspicare quantomeno un ripensamento culturale sull'opportunità di introdurre delle modifiche normative che valgano ad evitare, in ipotesi liminali, sacrifici di singoli forse non del tutto in linea con l'art. 38 Cost. Ricordando, ad esempio, che già Corte cost. n. 23/1968 ritenne costituzionalmente legittime norme prevedenti una contribuzione a carico di soggetti non facenti parte della categoria professionale del cui servizio beneficiavano, di tal che potrebbe forse ritenersi non peregrino né ingiusto, in caso di particolari esigenze finanziarie di chi amministra la previdenza professionale, prevedere una partecipazione all'integrazione contributiva più modestamente ripartita nella vasta area che beneficia di tale servizio piuttosto che un gravoso e sproporzionato onere in capo a qualche soggetto con a stento apprezzabili punti di contatto, più teorici che reali, con la professione. Ricordando, altresì che, se si vuole fuoriuscire dall'ambito dell'art. 38 Cost. e richiamare i doveri di solidarietà *ex* art. 2 Cost., ben è ipotizzabile una solidarietà estesa.

L'Unione europea e i sistemi nazionali di previdenza dei liberi professionisti

Roberto Barone
già Componente Cassa Nazionale del Notariato

La Cassa Nazionale del Notariato mantiene a tutt'oggi l'immutata caratteristica – che ne costituisce da oltre un secolo il connotato peculiare – della solidarietà, anche per l'essenza della funzione svolta dai suoi iscritti.
Il tratto unificante del Notariato dell'Unione europea è l'esercizio di pubbliche funzioni in regime di competenza esclusiva, più o meno ampia.
Le Casse di previdenza professionali, quali corpi intermedi tra Stato e società civile, giocano un ruolo che va al di là della semplice gestione e distribuzione delle risorse: esse preservano l'etica di gruppo, i valori di conoscenza, i livelli di sapere e la qualificazione professionale.

Solidarity – which has been a distinctive feature of the National Notary's Social Security Fund for over a century – is still one of its hallmarks, also due to the essence of the function performed by its members.
The unifying feature of European Union Notaries is that they exercise public functions, with more or less broad exclusive competence.
Professional pension funds – which are intermediate bodies between the State and civil society – play a role that goes beyond the simple management and distribution of resources, as they preserve group ethics, knowledge values, levels of knowledge and professional qualification.

Sommario: 1. Panoramica generale sulle problematiche europee della previdenza. – 2. Particolarità dei regimi previdenziali dei liberi professionisti.

1. Panoramica generale sulle problematiche europee della previdenza

A livello di Unione europea non esiste una specifica considerazione di una o altra Cassa di previdenza; pertanto, qualsiasi analisi sulla Cassa Nazionale del Notariato deve essere condotta nell'ambito di tutte le Casse di previdenza.
Il lento, ma costante processo di integrazione degli Stati membri dell'Unione europea non poteva non coinvolgere l'area della previdenza che è compresa nel settore della sicurezza sociale. Ma, e qui nascono i primi problemi, da un lato gli Stati membri sono esclusivamente responsabili della posizione e regolamentazione dei loro sistemi pensionistici, dall'altro il Trattato sul funzionamento dell'Unione europea le assegna importanti funzioni nel settore.
La difficoltà di coordinare le aree riservate agli Stati membri con le prescrizioni degli organi dell'Unione europea è, in sintesi, quella nota tra autonomia e potestà interne ai singoli Stati e poteri di intervento dell'Unione europea.
Le norme fondamentali del T.F.U.E. in materia sono gli artt. 151 e 153 che attuano la disposizione di applicazione generale dell'art. 9 (da sottolineare la garanzia di «un'adeguata protezione sociale»).
Per l'art. 151, l'Unione e gli Stati membri «hanno come obiettivi la promozione dell'occupazione, il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro ..., una protezione sociale adeguata ...». A tale fine, mettono in atto «misure che tengono conto della diversità delle prassi nazionali …» e ritengono che «tale evoluzione risulterà dal funzionamento del mercato interno, che favorirà l'armonizzarsi dei sistemi sociali, sia dalle procedure previste dai trattati e dal riavvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative».
Per conseguire tali obiettivi l'articolo 153 prevede una serie di interventi dell'UE a sostegno e completamento dell'azione dei singoli Stati membri in diversi settori dei quali, ai fini del presente incontro, ci interessa quello (n. 1, lett. c) della «sicurezza sociale e protezione sociale dei lavoratori». La norma contiene dettagliate previsioni di intervento che tuttavia appaiono difficilmente realizzabili; infatti nel settore suddetto «il Consiglio delibera secondo una procedura legislativa speciale, all'unanimità, previa consultazione del Parlamento europeo e dei detti Comitati» (n.d.r. Comitati delle Regioni). È a tutti nota la difficoltà europea di…pervenire all'unanimità! Ma, dopo l'elencazione dei poteri d'intervento, il paragrafo 4 recita: «Le disposizioni adottate a norma del presente articolo:

– non compromettono la facoltà riconosciuta agli Stati membri di definire i principi fondamentali del loro sistema di sicurezza sociale e non devono incidere sensibilmente sull'equilibrio finanziario dello stesso,
– non ostano a che uno Stato membro mantenga o stabilisca misure, compatibili con i trattati, che prevedono una maggiore protezione».
Quali allora i poteri dell'UE e quale la loro rilevanza nei singoli Stati membri? L'interrogativo replica quello, in quasi tutti i settori ordinamentali di uno Stato membro, dei rapporti tra diritto comunitario e diritto interno; ma, per la verità, il diritto comunitario immediatamente precettivo e applicabile è quello che ha fonte nei regolamenti, quello da recepire (con a volte interpretazioni e adattamenti di "sensibilità interna") ha fonte nelle direttive, ultimo è quello che ha fonte nelle raccomandazioni che non hanno cogenza diversa da una sorta di "*moral suasion*" o esortazione. Tuttavia, l'interesse della CE alla previdenza dimostra che la politica previdenziale assume carattere di strumento di politica economica per imporre agli Stati membri il rientro dal deficit e la riduzione del debito pubblico, massimamente in Paesi come l'Italia (e la Francia) dove è forte lo squilibrio previdenziale (alto rapporto della spesa previdenziale rispetto al PIL). Nell'ultimo decennio sembra emergere nell'azione dell'UE una «volontà specifica di superare l'eccesso di particolarismo dei singoli Stati attraverso una vera e propria attività di programmazione strategica a lungo termine e l'adozione di strumenti di coordinamento più incisivi»[1].

La materia pensionistica, in linea di principio, non pare possa essere oggetto di regolamenti[2]; tuttavia la CGJE (chiamata a garantire che il diritto dell'UE venga interpretato e applicato in modo uniforme in ogni Paese europeo e garantire che i Paesi e le Istituzioni dell'Unione rispettino la normativa UE) tiene conto delle finalità del Trattato specie nel ribadire i poteri degli Stati membri nell'istituire e mantenere una previdenza obbligatoria, nonché, come vedremo, nel regolamentare previdenza complementare e previdenza individuale. Altrettanto la CEDU – preposta ad assicurare l'applicazione dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali – valorizza la dignità dei lavoratori, la parità di condizioni contrattuali tra sessi e la conservazione dei loro diritti nello spazio giuridico europeo. Non solo: l'interscambio e la conoscenza dei diversi sistemi previdenziali favorisce lo studio del migliore ovvero di quelli più confacenti alle realtà sociali interne agli Stati. È utile quindi effettuare una breve ricognizione

[1] Cfr. A. RENZI, *Il Libro bianco 2012 sulle pensioni della Commissione europea*, in *Riv. giur. lav. prev. soc.*, 2013, 3.
[2] Il Regolamento (UE) n. 549/2013 del 21 maggio 2010 – Sistema europeo dei conti 2010 – prevede una metodologia contabile anche del totale delle pensioni erogate da ogni Stato.

delle sentenze e dei provvedimenti e documenti diversi a rilevanza o provenienza europea sia per informazione sia per offrire spunti di riflessione per verificare la bontà o i limiti dei diversi sistemi previdenziali. L'indagine è limitata alle Casse di previdenza "professionali" cioè quelle relative ai lavoratori autonomi professionisti liberali tra le quali è compresa la Cassa Nazionale del Notariato.
In via preliminare appare opportuno precisare alcuni concetti con riferimento all'esperienza italiana che è comune ad altri Paesi europei. Tradizionalmente il sistema di sicurezza sociale si è sviluppato in due direttrici: previdenza e assistenza. Con grande approssimazione diremo che la previdenza è un sistema che assicura ai cittadini la possibilità di fare fronte a determinate esigenze in caso di invalidità, infortunio etc. ovvero al termine della vita lavorativa (pensioni), l'assistenza è un sistema di interventi volti a fronteggiare determinate situazioni di inabilità dei cittadini specie per motivi di salute ovvero di aiuto economico per situazioni contingenti socialmente rilevanti. Come si nota il confine tra i due concetti è labile o mobile perché non è facile qualificare certe misure come di previdenza o di assistenza. Il problema per il sistema di previdenza pubblico non è rilevante; lo diventa per le Casse di previdenza cd. autonome (ma obbligatorie come vedremo). Infatti, la previdenza pubblica, oltre che dai contributi dei lavoratori e degli imprenditori, è alimentata dalla fiscalità generale; in altri termini il deficit previdenziale è interamente coperto dallo Stato con il trasferimento delle relative risorse. In Italia nel bilancio di previsione INPS per l'anno 2020 si prevede un disavanzo corrente di 6,38 miliardi di Euro e trasferimenti dalla Stato per circa 122 miliardi di Euro (86 per prestazioni previdenziali e assistenziali, 17 per finanziare politiche attive del lavoro e 19 a copertura di disavanzi previdenziali di altri enti confluiti nell'INPS). I dati di previsione saranno ovviamente diversi a seguito della crisi economica connessa alla pandemia, ma il bilancio di previsione non poteva tenere conto della successiva crisi[3].
Le Casse autonome (come la CNN), invece, sono alimentate esclusivamente dai contributi degli iscritti e dalle rendite patrimoniali; lo Stato non contribuisce né può contribuire a ripianare eventuali deficit e la sorte di una cattiva gestione è il commissariamento e, da lì, i provvedimenti conseguenti. Per l'Italia l'autonomia delle Casse dei liberi professionisti nasce con il d.lgs. 30 giugno 1994, n. 509 che prevede che lo Stato non debba mai versare alcun contributo alle Casse (art.

[3] Per un completo esame delle dinamiche previdenziali generali e delle Casse privatizzate rinvio alla voce in Internet "Itinerari previdenziali" e, in particolare, al rapporto n. 8 anno 2021 "Il bilancio del sistema previdenziale italiano".

1, numero 3, secondo periodo «agli enti stessi non sono consentiti finanziamenti pubblici diretti o indiretti, con esclusione di quelli connessi con gli sgravi e la fiscalizzazione degli oneri sociali»).
Ogni Cassa, quindi, deve attentamente gestire il suo patrimonio, curare l'incasso dei contributi a carico degli iscritti e modulare le prestazioni con una previsione di medio-lungo periodo per assicurare la sostenibilità del sistema, cioè la sicurezza dell'erogazione delle pensioni. Ogni Cassa costituisce un Ente specifico inteso a perseguire la solidarietà endocategoriale in un regime previdenziale che non ha relazioni con gli altri di altre categorie né con quello generale pubblico[4].
La natura giuridica privata degli Enti si sostanzia in un assetto organizzativo caratterizzato da autonomia normativa, gestionale, finanziaria e contabile e da regole civilistiche per il funzionamento degli Enti stessi, salvo i controlli dello Stato, attraverso una pluralità di organi sulla gestione e sulla autonormazione.
In questo perimetro di autonomia gli Enti sono abilitati ad adottare «nel rispetto del principio del pro rata in relazione alle anzianità già maturate», provvedimenti di «variazione delle aliquote contributive, di riparametrazione dei coefficienti di rendimento o di ogni altro criterio di determinazione del trattamento pensionistico». Ne è derivata, secondo il consolidato orientamento giurisprudenziale[5], una sostanziale delegificazione, cioè lo spostamento del monopolio normativo dello Stato agli Enti, anche in deroga a disposizioni di legge precedenti[6].
Negli ultimi anni, peraltro, vuoi per sollecitazione degli iscritti, vuoi per l'evoluzione della società che ha sempre maggiore cura dei cittadini, il concetto di previdenza si è orientato al *welfare* e ogni Cassa ha ampliato i suoi compiti di assistenza. Al riguardo è significativo ricordare che il Notariato ha precorso il *welfare* istituendo a partire dal 1919 un assegno di integrazione al reddito dei Notai che non raggiungevano un certo ammontare. Le prestazioni di *welfare* possono consistere in un aiuto agli iscritti che non raggiungono un certo reddito, contributi per impianto studio, prestiti a tassi agevolati garantiti e/o coperti dalle Casse, copertura assicurativa per malattie, premi e borse di studio, etc. In ordine al *welfare* si può distinguere tra un *welfare* inteso come mera assistenza che potrebbe essere definito "passivo" non richiedendo alcuna attività del soggetto

[4] M. CINELLI, *Libertà dal bisogno, solidarietà e autonomia nella previdenza dei liberi professionisti*, in *Riv. it. dir. lav.*,1988, 124.
[5] Tra le molte, Cass. civ. 3 gennaio 2019, n. 20
[6] Art. 3, comma 12 legge n. 335 del 1995 nella sua formulazione post modifica introdotta dalla legge n. 296 del 2006.

beneficiario e un *welfare* "attivo" o "pro-attivo" inteso a fornire agli iscritti strumenti di "decollo" professionale, quali, emblematici, il contributo apertura studio e il prestito sull'onore con interessi a carico dell'Ente. Ma mentre le Casse hanno un debito pensionistico certo costituito dal monte pensioni da erogare in un certo periodo, il debito da assistenza o per prestazioni di *welfare* non può mai essere certo in quanto gli eventi che la causano sono variabili per numero e importanza. Quindi le prestazioni per l'assistenza non sono di sicura erogazione se non per una somma complessiva predeterminata che, ovviamente, potrebbe non coprire le richieste. Da quanto fin qui detto si ricava che per le Casse autonome la previdenza è un obbligo in correlazione ai diritti acquisiti dagli iscritti, mentre l'assistenza è una facoltà che si esercita se ed in quanto il bilancio lo consente e fino ad un certo ammontare globale in un dato periodo senza che gli iscritti – in linea generale – possano vantare diritti diversi da quelli attribuiti in determinati tempi e misure. Infine, mentre l'area della previdenza riguarda i professionisti dal momento che hanno cessato di lavorare, l'area dell'assistenza è, per la massima parte, rivolta ai professionisti in attività.
Si deve ricordare che la previdenza si suddivide in *tre pilastri*: il primo di previdenza obbligatoria o pubblica a finanziamento contributivo o fiscale, il secondo di adesione collettiva e/o di categoria (fondi professionali), il terzo di adesione individuale. Per il secondo e terzo pilastro si parla anche di previdenza complementare; ma è bene sottolineare che anche il secondo pilastro, per gli aderenti alla categoria, può divenire obbligatorio una volta che partecipino o aderiscano all'accordo specifico di una previdenza integrativa. In altri termini previdenza complementare non è sempre eguale a previdenza facoltativa. Il terzo pilastro riguarda la previdenza individuale assolutamente facoltativa contrattata dal lavoratore con qualsiasi Ente finanziario (Banca, Fondo, Assicurazione) e che in pratica costituisce per il lavoratore un accantonamento o risparmio previdenziale individuale contrattato e gestito direttamente dall'interessato con l'Ente finanziario di riferimento.
Le Casse professionali sono autonome, ma per i loro iscritti la contribuzione è obbligatoria. Con la trasformazione a seguito del d.lgs. 30 giugno 1994, n. 509, come sottolineato dalla Corte costituzionale[7] è restato «immutato il carattere pubblicistico dell'attività istituzionale di previdenza e assistenza svolta dagli enti …» e «l'obbligo contributivo costituisce un corollario, appunto, della rilevanza pubblicistica dell'inalterato fine previdenziale» e la riforma ha

[7] Sentenza n. 248 del 18 luglio 1997, orientamento consolidato richiamato da ultimo dalla sentenza n. 7 dell'11 gennaio 2017.

lasciato «spazio alla regolamentazione privata delle fondazioni categoriali, alle quali è assegnata la missione di modellare tale forma di previdenza secondo il criterio solidaristico»[8]. Gli enti previdenziali privatizzati sono, dunque, enti di interesse pubblico, e cioè enti che esercitano in forma privatistica una funzione pubblicistica[9].

In Italia la previdenza complementare è regolata dal d.lgs. 5 dicembre 2005, n. 252, Disciplina delle forme pensionistiche complementari che prevede (art. 1, n. 2) l'adesione libera e volontaria. Questo decreto è stato modificato e integrato dal d.lgs. 13 dicembre 2018, n. 147, entrato in vigore il 1° febbraio 2019 di cui *infra*.

È interessante a questo punto ricordare alcune decisioni della CGJE:

– sentenza 21 settembre 1999, causa C-67/96, *Albany International BV versus Stichting Bedrijspensidenfonds Textilindustrie*: nel sistema previdenziale olandese pluripilastro si contestava da parte di una società l'obbligo di iscrizione a un regime pensionistico integrativo. La Corte decide che «l'iscrizione a un fondo di categoria può essere obbligatoria su domanda delle organizzazioni rappresentative dei datori di lavoro e dei lavoratori di un determinato settore». E, con riferimento alla tesi sostenuta che l'obbligatorietà contrasterebbe con la libertà d'impresa e la concorrenza tra imprese, aggiunge che «il trattato CE non osta nemmeno al fatto che le autorità pubbliche attribuiscano ad un fondo pensione il diritto esclusivo di gestire, in un determinato settore, un regime pensionistico integrativo». Nella sentenza è assai interessante notare che i giudici comunitari parlano di «*funzione sociale delle pensioni complementari*».

La sentenza 22 gennaio 2002 causa C-218/00, *CISAL sas versus INAIL* ci ricorda che «il diritto comunitario non menoma la competenza degli Stati membri a organizzare il loro sistema previdenziale» e, ancora, che «la mancanza di un nesso diretto tra i contributi pagati e le prestazioni erogate implica una solidarietà tra i lavoratori maggiormente retribuiti e quelli che, stanti i loro redditi esigui, sarebbero privati di un'adeguata tutela sociale qualora tale nesso esistesse». Assai interessante in questa sentenza è la specificazione del concetto di solidarietà: il lavoratore maggiormente retribuito colma l'assenza o l'esiguità del reddito del lavoratore a reddito nullo o esiguo.

La sentenza 5 marzo 2009 causa C-350/07 nel primo dispositivo afferma che «gli artt. 81 CE e 82 CE devono essere interpretati nel senso che un ente quale la

[8] Cfr. Cass., sez. lav., 18 gennaio 2021, n. 693 con una puntuale ed esaustiva ricostruzione dei poteri regolamentari della Cassa Nazionale del Notariato.

[9] Cfr. Corte dei conti, sez. controllo gestione enti, 23 ottobre 1995, n. 49.

Cassa previdenziale di categoria oggetto della causa principale, cui le imprese operanti in un ramo di attività e in un ambito geografico determinati sono obbligate ad iscriversi a titolo di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, non costituisce un'impresa ai sensi di tali disposizioni, bensì adempie ad una funzione di carattere esclusivamente sociale, in quanto un siffatto organismo opera nell'ambito di un regime attuativo del principio di solidarietà ed è soggetto al controllo dello Stato, circostanze che spetta al giudice del rinvio verificare».

Come si può rilevare dalle decisioni in rassegna l'elemento solidaristico fa premio sul mero modello matematico assicurativo: infatti qualsiasi rischio può essere assicurato. La determinazione del premio viene fatta in base al calcolo delle probabilità di verificazione dell'evento in correlazione alle caratteristiche individuali dell'assicurato; in questo procedimento è irrilevante quanto il lavoratore guadagna; la sua età, il tipo di lavoro, l'entità del capitale assicurato concorrono a determinare la misura del premio da pagare all'assicurazione e il procedimento è tarato sul soggetto. L'assicurazione diventa e si qualifica "sociale" quando il rischio dell'evento è calcolato su una probabilità di coorte, cioè collettiva, e il premio (contributo) dovuto dall'assicurato e/o dal suo datore di lavoro è parametrato alla retribuzione.

In altri termini l'assicurazione (individuale) si fonda su un modello matematico individuale (età, salute, tipo di attività in rapporto al numero di eventi dedotti secondo il calcolo delle probabilità), l'assicurazione sociale introduce, con un diverso calcolo, elementi solidaristici e cioè di gruppo, inteso come il totale dei lavoratori potenzialmente soggetti all'evento dannoso (tipica l'assicurazione infortuni sul lavoro che in tutta Europa è esclusiva dello Stato o di organizzazioni dello Stato). Tutte le decisioni della Corte europea sopra citate si riferivano a controversie dove un'impresa sosteneva non doversi assicurare per infortuni a un Ente pubblico o di categoria, avendo sottoscritto un'assicurazione sul mercato libero. Si valorizza quindi nella giurisprudenza comunitaria la tutela del lavoro, cioè la sua protezione sociale quale interesse non del solo del singolo lavoratore, ma dell'intera collettività con conseguente obbligo di iscrizione e di contribuzione a un Ente previdenziale[10]. In altri termini il lavoratore e/o il datore di lavoro, nella materia degli infortuni sul lavoro, devono contribuire a creare un capitale aperto a copertura degli eventi, non con riferimento al singolo lavoratore, ma all'intera coorte di lavoratori. Tuttavia, non sarà inutile osservare che lo sviluppo della previdenza nazionale in modo ordinato insieme

[10] Valore costituzionale in Italia espresso dagli artt. da 35 a 38 della Costituzione.

al diritto comunitario in connessione con le finanze pubbliche dovrebbe fondarsi su un modello sociale e di provenienza politica e non costruito a pezzi da pronunce giurisprudenziali[11]. Ogni riforma che non tiene conto delle modifiche previdenziali in rapporto al bilancio dello Stato è, come l'esperienza italiana dimostra, foriera di aumento del deficit pubblico.

Il problema della sostenibilità di qualsiasi sistema pensionistico nel tempo è correlato a due elementi, *demografico* ed *economico*. Per il primo il rapporto tra lavoratori occupati e pensionati, per il secondo l'andamento dell'economia e cioè il mercato del lavoro. La Commissione europea il 16 febbraio 2012 ha presentato il *Libro Bianco – Un'agenda dedicata a pensioni adeguate, sicure e sostenibili*. Il Libro raccoglie i risultati di una consultazione avviata con il *Libro Verde* dal titolo *Verso sistemi pensionistici adeguati, sostenibili e sicuri in Europa* del 7 luglio 2010.

La Commissione europea sottolinea che di fronte alla crisi economica e alla bassa occupazione «diventa quindi più che mai urgente sviluppare e attuare strategie globali per adeguare i regimi pensionistici all'andamento della contingenza economica e demografica».

Alcuni dati sono preoccupanti: il raddoppio dell'indice di dipendenza dagli anziani (tra popolazione superiore a 65 anni e popolazione tra i 15 e i 64 anni) nel 2010 era del 26%, nel 2050 sarà del 50%, ciò significa nel 2010 un pensionato per quattro occupati, nel 2050 un pensionato per due occupati.

Altro dato positivo a livello individuale, ma *preoccupante* nel sistema è l'allungamento della speranza di vita. La combinazione dei fattori minor occupazione e maggior durata della vita è dirompente: da un lato minori entrate, dall'altro maggiori uscite, in sintesi lo *squilibrio previdenziale*. Il libro bianco indica i mezzi per contrastare questo pericoloso *trend*: favorire l'occupazione e aumentare il tasso di partecipazione al mercato del lavoro, in altri termini *work more and work longer*, adeguare sistemi privati di risparmio a fini pensionistici, introdurre sistemi di monitoraggio e coordinamento. Le analisi e raccomandazioni del Libro bianco sono un'utile guida per gli Stati membri al fine di preservare il rispettivo sistema pensionistico, correggendo eventuali distonie o evitando riforme avventate e pericolose (quali, ad esempio, favorire il pensionamento anticipato senza penalizzazione). Infatti se è vero che la CE non interviene nella regolamentazione interna del sistema pensionistico,

[11] Cfr. S. GIUBBONI, *I diritti sociali nell'Unione europea dopo il Trattato di Lisbona, paradossi, rischi e opportunità*, in http://principi-ue-unipg.it/Documenti/Gibboni_relazione_perugina.pdf, 2011.

è altrettanto vero che ha il compito di integrare e sostenere le attività degli Stati membri nel campo della protezione sociale. D'altra parte in un quadro di integrazione o collaborazione europea è preferibile che ogni Stato membro si adegui o cerchi di adeguarsi alle raccomandazioni della CE. Il Libro bianco (pagina 9) riporta le raccomandazioni della Commissione nel 2011 e nel 2012 che pare utile ricordare:
(a) allineare l'età pensionabile all'aumento della speranza di vita;
(b) limitare l'accesso ai regimi di prepensionamento e altri percorsi di uscita anticipata;
(c) incentivare il prolungamento dell'attività lavorativa migliorando l'accesso all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, adeguando i posti di lavoro a una manodopera più differenziata, creando opportunità di lavoro di lavoro per lavoratori anziani e favorendo un invecchiamento attivo e sano;
(d) equiparare l'età pensionabile delle donne a quella degli uomini; nonché
(e) sostenere lo sviluppo del risparmio a fini di pensioni complementari per migliorare il reddito dei pensionati.
Il Libro bianco si diffonde a illustrare le strategie per raggiungere gli obiettivi e ne consiglio la lettura; le due linee guida enunciate sono la *sostenibilità finanziaria degli Enti* e *l'adeguatezza delle pensioni erogate*. Mi preme sottolineare quanto riportato a pagina 14 «è indubbio che si dovranno affrontare problemi enormi, legati ai mutamenti demografici e alla sostenibilità delle finanze pubbliche, ma è vero anche che, per farlo, esistono metodi validi». Viene da chiedersi se l'ottimismo della CE sia fondato sulla speranza o sulla ragione (con il dubbio amletico se gli strumenti di politica finanziaria si debbano fondare sull'una o sull'altra); certamente ogni Stato membro adotterà strumenti idonei per il settore pubblico ordinario. È abbastanza facile il trasferimento di risorse dalla fiscalità generale alla previdenza generale, salvo poi "sforare" nei conti pubblici. Nei Paesi ove le Casse di previdenza dei liberi professionisti sono autonome i problemi sono più complessi. Le prestazioni obbligatorie hanno natura pubblica, la gestione e l'autonomia hanno natura privata. Non esiste possibilità di ripianamento da parte dello Stato per nessun tipo di evento patrimonialmente dannoso, anzi in certi Paesi, come l'Italia, il patrimonio delle Casse è oggetto di notevole tassazione sulle rendite del patrimonio e, inoltre, sulle persone fisiche dei percettori delle pensioni. Allo stesso tempo è fenomeno noto la riduzione generalizzata delle rendite patrimoniali; indipendentemente dai controlli pubblici sui bilanci e sulla gestione è evidente che l'amministrazione delle risorse deve essere ispirata da criteri di prudenza e di relativa sicurezza; ciò esclude in radice qualsiasi tipo di manovra finanziaria ardita o speculativa,

quella manovra cioè che, se pervenuta a buon fine, realizza i massimi utili, ma che ha elevati coefficienti di rischio[12].
La direttiva europea (IORP II *Institutions for occupational retirement provision II*) 2016/2341 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 dicembre 2016 relativa alle attività e alla vigilanza degli enti pensionistici aziendali o professionali (i fondi pensione vengono denominati EPAP) indica ai Paesi membri una serie di regole intese a securizzare i Fondi, stabilire controlli e requisiti gestionali, la trasparenza e i requisiti degli iscritti. La ragione di questa direttiva è ovvia ed è conforme all'osservazione sulla rischiosità o sicurezza degli investimenti sopra fatta: il futuro vedrà sempre un maggior sviluppo della previdenza complementare che, quindi, necessita di regole chiare a tutela dei lavoratori che accedono a tale forma pensionistica[13]. La direttiva è stata recepita in Italia con d.lgs. 13 dicembre 2018, n. 147, entrato in vigore il 1° febbraio 2019, ne è seguita la delibera COVIP 29 luglio 2020 di direttive alle forme pensionistiche complementari.
La crisi pandemica ha impresso una forte accelerazione alle politiche sociali dell'Unione europea. Nel vertice sociale di Porto del 7 maggio 2021 i Leader dell'Unione, le istituzioni europee, le parti sociali e i rappresentanti della società civile si sono riuniti per rafforzare il loro impegno a favore dell'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali. Il programma europeo ha diretta rilevanza sui sistemi pensionistici in quanto mira a elevare il tasso di occupazione nell'Unione ad almeno il 78%; è evidente che in generale l'aumento della platea degli occupati incrementa il monte contributi con benefici effetti sulla sostenibilità delle pensioni.

2. Particolarità dei regimi previdenziali dei liberi professionisti[14]

La breve ricognizione sopra condotta, oltre che fornire un'informativa generale, può offrire alcuni spunti interessanti sul tema specifico qui trattato, il sistema previdenziale dei liberi professionisti nel quale è compresa la Cassa nazionale

[12] In Italia le Casse privatizzate hanno mostrato di reggere alle crisi. Tuttavia, il rapporto tra attivi e pensionati è passato da 0,255 pensionato per 1 attivo nel 1989 a 0,323 per 1 attivo nel 2020 e mostra segni di costante peggioramento.
[13] La direttiva è particolarmente interessante soprattutto nei "considerando" ove spiega le finalità di sicurezza dei fondi pensione e del loro controllo da parte degli Stati membri.
[14] L'autore ringrazia la dott.ssa Tiziana Lang, senior adviser AdEPP per le politiche dell'UE per l'aiuto fornito con cospicui materiali sul tema previdenziale europeo.

del Notariato. In Europa la situazione è variegata in quanto solo alcuni Paesi hanno Casse autonome come l'Italia. Quando i liberi professionisti sono inseriti nel sistema previdenziale pubblico generale non si pongono specifici problemi, salvo che il rapporto tra attivi e pensionati è "generale" mentre nelle Casse private la coorte di iscritti determina un rapporto specifico, significativo e di settore (ad esempio quanti avvocati iscritti e quanti avvocati pensionati)[15].

Il 24 settembre 2019 si è tenuta a Berlino una riunione tra i rappresentanti delle Casse professionali di cinque Paesi dell'Unione, Italia Francia, Germania, Spagna e Austria. È emersa la necessità di preservare i regimi pensionistici delle libere professioni a vantaggio degli iscritti e anche dei sistemi di previdenza generali che riducono i rischi di coperture e costi di trasferimento fiscale. In altri termini l'autonomia delle Casse evita allo Stato interventi di copertura e lo fa beneficiare di una certa fiscalità. In particolare, il vice presidente AdEPP, Walter Anedda, ha illustrato le riforme pensionistiche italiane degli ultimi venti anni (Dini, Maroni e Fornero), sottolineando che le stesse non hanno comunque riguardato le Casse di previdenza private.

Dal riscontro dei problemi legati alle intenzioni di accorporo delle Casse private nella previdenza generale è emersa in linea generale la bontà del sistema "privatistico" rispetto a quello generale. Nell'incontro citato, ad esempio, il rappresentante francese ha denunciato la proposta francese di fare confluire la Cassa avvocati nel sistema generale, proposta che comporta una riduzione delle pensioni per gli iscritti[16].

Una riforma, secondo gli avvocati francesi «*vise à faire disparaitre le régime de retraite complémentaire, à confisquer ses réserves, à diminuer le rendement des retraites*».

In Germania le Casse di previdenza professionali sono 89 e hanno come mission soltanto il pagamento delle prestazioni previdenziali, devono guadagnare per erogare le pensioni perché i capitali devono essere investiti solo in base a tre criteri, *profitto*, *solvibilità* e *liquidità*, come ha sottolineato il Presidente Kilger a margine di un confronto bilaterale tra AdEPP e ABV (Associazione che

[15] Per una panoramica sui sistemi previdenziali in Europa si veda il sito https://ec.europe.eu>empl.portal.

[16] Il progetto *Delevoye* di riforma delle pensioni per gli avvocati prevede: aumento delle contribuzioni da una media compresa tra l'11 e il 14 per cento a un tasso globale del 28,12%, in pratica il raddoppio dei contributi dovuti dagli avvocati e una riduzione delle pensioni in rapporto all'ammontare dei nuovi contributi. Una riduzione del rendimento delle pensioni complementari, nel previsto sistema universale, a meno del 5%. In pratica il rendimento del patrimonio della Cassa autonoma è sempre superiore a quello del sistema universale.

rappresenta le 89 Casse tedesche). Le Casse tedesche non intendono aprirsi all'assistenza che ritengono compito esclusivo dello Stato o delle Regioni. In genere si può rilevare che una Cassa di previdenza privata presenta indubbi vantaggi:
– la *governance* che solitamente è affidata a rappresentanti della categoria scelti con sistema elettorale;
– l'autonomia gestionale che, pur sottoposta a controlli statali, è per contiguità più rispondente ai bisogni della categoria, soprattutto nell'area dell'assistenza (*welfare*);
– l'autonomia normativa che consente di porre e/o modificare i regolamenti che regolano le prestazioni;
– la possibilità, nell'area dell'autonomia, di modulare le prestazioni con diversi criteri fino a quello solidaristico come l'italiana Cassa Nazionale del Notariato;
– la velocità di risposta a crisi di lavoro degli iscritti, con interventi sul patrimonio (riserve) o sul versante delle contribuzioni imposte agli iscritti;
– la responsabilizzazione degli amministratori che sanno di non potere contare su alcun aiuto o ripianamento pubblico;
– l'insensibilità a pressioni politiche e cioè la non necessità della ricerca del consenso, ricerca che nel passato ha provocato parecchi guai al sistema.
Queste caratteristiche dovrebbero spingere i professionisti europei che le hanno a conservare le rispettive Casse di previdenza e gli altri o a cercare di crearle o, se inserite nel sistema pubblico, a salvaguardarne specificità (anche se quest'intento appare di dubbia realizzazione).
Significativo è il costante incremento dei patrimoni delle Casse di previdenza che è aumentato di circa il 46% nei sette anni dal 2013 al 2019, passando da 65,6 miliardi di Euro nel 2013 a 96 miliardi di Euro nel 2019[17 - 18].
Non bisogna peraltro nascondersi le criticità:
– una cattiva amministrazione che può ledere i diritti degli iscritti a conseguire la pensione;
– una fiscalità che in alcuni Paesi (come l'Italia) è oppressiva in quanto sottopone a tassazione sia le rendite patrimoniali dell'Ente che le pensioni corrisposte (al riguardo nell'incontro berlinese il Presidente tedesco ha rilevato che un tale sistema in Germania sarebbe incostituzionale);

[17] Centro studi AdEPP, V rapporto sugli investimenti degli Enti di Previdenza Privati, Roma 17 novembre 2020, scheda 3.
[18] Per contro il costante aumento della spesa previdenziale generale ha spinto la Corte dei conti, nel suo Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica, pubblicato il 28 maggio 2021 ad affermare che la spesa per la previdenza è «un rilevante elemento critico per i conti pubblici».

– una generalizzata riduzione dei contributi (entrate) dovuta a crisi economiche con riflessi sulle prestazioni.
Quest'ultima criticità merita un qualche approfondimento.
Il punto di partenza è che tutte le Casse professionali hanno una platea determinata nel numero degli iscritti e cioè i professionisti; pertanto, una crisi economica rileva solo se relativa a quella platea; se, ad esempio, lo sviluppo dell'edilizia favorisce i professionisti del settore che fattureranno di più e verseranno maggiori contributi, una contestuale crisi del lavoro legale diminuirà il fatturato degli avvocati. Delle rispettive Casse la prima, degli ingegneri e architetti, beneficerà di maggiori entrate, la seconda, degli avvocati, ne avrà di minori. Ma le uscite per prestazioni pensionistiche resteranno costanti e, anzi, a una riduzione del lavoro, di fatto e forse per motivi psicologici ed emozionali, spesso corrisponde un aumento di iscritti che anticipano l'andata in pensione. Il che è esattamente contrario alle finalità dell'Unione di un allungamento della vita lavorativa! In altri termini nel settore della previdenza di sistema (generale) tutti gli occupati contribuiscono a pagare le pensioni, nella previdenza di categoria sono solo gli occupati di quest'ultima che provvedono al versamento dei contributi. Nel panorama delle Casse di previdenza la Cassa Notariato in certa misura "precorre i tempi" anche sul versante dell'età pensionabile che, salvo i casi di pensioni anticipate a domanda (comunque in età già avanzate e con anzianità contributive di anni 30), è di anni 75. Ma, mentre per le altre categorie di professionisti è possibile la prosecuzione dell'attività professionale, e i *pensionati attivi* sono il 19% del totale dei pensionati, il notaio settantacinquenne non può essere pensionato attivo. Gli attivi, tra l'altro, versano dei contributi previdenziali. Una peculiarità della Cassa Notariato è il rapporto tra notai in esercizio e notai pensionati: al 31 dicembre 2019 i primi erano 5148, i secondi 2838 con un rapporto di 1,81 occupati per pensionato diretto o indiretto (notaio o titolare di pensione di reversibilità), il più basso nel panorama dei liberi professionisti.
L'iscritto alla Cassa giustamente sostiene di avere acquisito, una volta maturati gli anni di esercizio, il diritto alla pensione. La tematica dei diritti quesiti, in parte coincidente con il concetto di pro-rata (trattamento maturato a una certa data oltre la quale il sistema potrebbe cambiare) è estremamente complessa e non è questa la sede per trattarla.
L'interrogativo che si pone è il seguente: come preservare nel medio-lungo periodo l'esistenza e la corretta operatività delle Casse e cioè il loro patrimonio e la previsione delle entrate contributive a tutela dei diritti degli iscritti?
Il primo strumento, coerente con le indicazioni della CE, è la penalizzazione delle pensioni anticipate e il premio per i soggetti che, pur avendo maturato la pensione, continuano a lavorare. La Francia ha adottato questo strumento con

un'aliquota "minorata" (decurtazione) dell'1,25% trimestrale per le pensioni anticipate e maggiorata nella stessa misura (bonus) per coloro che continuano a lavorare pur avendo maturato il diritto a pensione.
Un secondo strumento potrebbe essere l'utilizzo di Fondi europei di promozione veicolati dalle Casse: si tratta di un aiuto agli iscritti svantaggiati (minor reddito, ubicazione in località con modesta economia, necessità di affrontare spese d'impianto studio). È un elemento di *welfare* che aiuta la professione, anche in funzione del futuro gettito che il professionista procurerà alla propria Cassa. La gestione da parte delle Casse costituisce una garanzia del corretto utilizzo dei fondi e, al contempo, non incide sui patrimoni delle Casse[19].
Un terzo strumento, assolutamente importante, è lo sviluppo della previdenza complementare di categoria (secondo pilastro). Di fronte a problemi di entrate contributive e, soprattutto, di diminuzione dei rendimenti dei patrimoni delle Casse, la quota pensione ordinaria (primo pilastro) verrebbe così incrementata di una somma variabile a misura dei versamenti effettuati dagli iscritti. Le Casse potrebbero gestire, così come il proprio patrimonio, il montante dei versamenti da previdenza complementare. Il problema della previdenza complementare di secondo pilastro è che, per funzionare, deve avere una certa obbligatorietà, quanto meno per tempi definiti. In altri termini l'iscritto che vuole utilizzare lo strumento deve sottoscrivere un contratto che lo impegna per un certo tempo, che richiede un versamento minimo inderogabile e che, a fronte della libertà dell'iscritto di recedere anticipatamente dal contratto, preveda una forte penalizzazione nella restituzione delle somme da lui via via versate. La gestione da parte delle Casse sarebbe soggetta ai normali controlli che oggi già esistono e che sono congrui anche rispetto alla normativa europea (adeguata regolamentazione e vigilanza). Tra l'altro la previdenza complementare gode di una fiscalità di favore[20].
Un quarto strumento, che riguarda il patrimonio delle Casse, potrebbe essere quello dell'emissione a livello europeo di bond o altri strumenti finanziari "dedicati" a lunga scadenza e a rendimenti interessanti riservati alla sottoscrizione delle Casse per il patrimonio riveniente dal primo pilastro e dal secondo pilastro. Il momento storico che attraversiamo per la pandemia con i fondi stanziati dall'Europa per la ripresa facilitano questo strumento; alle

[19] Per una esauriente disamina sui profili del *welfare* rinvio al I Rapporto AdEPP sul *welfare* che dedica congruo spazio al «*focus* sul Welfare della crisi e del sostegno alla ripresa».
[20] La Corte costituzionale con sentenza del 3 ottobre 2019, n. 218 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle norme che penalizzavano la previdenza complementare dei dipendenti pubblici non applicando loro la più favorevole tassazione dei dipendenti privati.

Casse interessa la sicurezza dell'investimento e una redditualità costante sulla quale fare un sicuro affidamento in termini di bilancio. Si può obiettare, ed è la posizione tedesca, che la Cassa non è tenuta ad aiutare lo Stato né l'Europa, ma se dalla posizione di un obbligo si passa a quella di una facoltà con un interesse economico diretto si può abbandonare una posizione di principio pregiudiziale per adottare quella della convenienza[21].

Un quinto strumento è quello di uniformare la fiscalità riducendo la pressione fiscale sui rendimenti dei patrimoni delle Casse ad aliquote sopportabili. Se è corretto che la pensione venga tassata in capo al percettore in quanto suo reddito, appare singolare il prelievo sui rendimenti di un patrimonio destinati a pagare le pensioni e la diversa fiscalità rispetto alla previdenza complementare (e ciò stride con la fiscalità eccessiva sul primo pilastro). Si potrà obiettare che i soggetti d'imposta sono diversi (la Cassa e il pensionato), ma si può replicare che la base imponibile è la stessa, cioè la somma destinata a pagare le pensioni. L'eliminazione o la congrua riduzione della tassazione, tra l'altro, libererebbe risorse per aumentare, al bisogno, la quota di rendimenti destinata al *welfare* di categoria. Ed è evidente che maggiore è tale *welfare*, minore è il potenziale aggravio dello Stato per fornire quelle prestazioni che potrebbero essere fornite dalla Cassa. Un esempio è quello dell'assistenza sanitaria: se la Cassa di Previdenza potesse coprire la relativa area, diminuirebbe il costo dello Stato per la prestazione all'iscritto "coperto" dalla Cassa. Da un lato lo Stato ha perso un'entrata fiscale, dall'altro ha guadagnato per il risparmio di spesa pubblica sanitaria. Una sana politica economica dello Stato deve sempre bilanciare una minore entrata fiscale con un minor costo sociale[22 - 23].

---

[21] La COVIP (Commissione di vigilanza sui fondi pensione) nella sua relazione per l'anno 2020, a pagina 38 afferma che «Fondi e Casse possono svolgere un ruolo importante a supporto dell'economia nell'emergenza pandemica».

[22] Nel 2019 il costo totale delle pensioni del sistema generale in Italia è stato di 203,3 miliardi di Euro, le entrate sono ammontate a 209,4 miliardi con un saldo negativo di 20,9 miliardi di Euro (ciò non tenendo conto delle erogazioni assistenziali della Gestione per gli interventi assistenziali (GIAS) ammontanti a Euro 37,7 miliardi. Il rapporto della spesa pensionistica sul PIL è stato del 14,48%, il più alto dal 1997, anche se la previsione è di una riduzione al 14,11% nel 2021, al 13,68% nel 2022 e del 13,36% nel 2023. Per contro tutte le Casse privatizzate hanno saldi attivi tra prestazioni e contributi. Cfr. itinerari previdenziali cit.

[23] Cfr. COVIP relazione citata pagina 25/26 «andrebbe valutato un intervento di riassetto della fiscalità dei fondi pensione, che tenga conto della maggiore diffusione a livello comunitario del modello EET rispetto al modello ETT utilizzato nel nostro Paese». In effetti il modello utilizzato in 17 Paesi dell'Unione è quello distinto con l'acronimo EET.

Nel modello italiano E eguale a esenzione della tassazione delle contribuzioni, T tassazione dei

L'apertura delle Casse di previdenza all'area del *welfare* di categoria è, probabilmente, la nuova frontiera della previdenza; rispetto ad uno Stato che voleva occuparsi di tutto e ci riusciva con dubbi risultati e una certa insoddisfazione dei cittadini, occorre prendere atto che i corpi sociali intermedi (come le Casse di previdenza), soprattutto quando prossimi ai cittadini loro iscritti, sono in grado di operare meglio cioè: con minori lacci burocratici, con maggiori controlli, con velocità. Al contempo l'autonomia delle Casse ne fonda l'autoresponsabilità con il giudizio immediato degli iscritti sulle capacità o incapacità gestionali, giudizio che si riverbera sulle elezioni dei rappresentanti di categoria nelle Casse. Ogni Stato sia a livello costituzionale che a livello di normativa ordinaria ha tra i suoi scopi primari la tutela della salute e del lavoro dei cittadini; salute e lavoro costituiscono le basi della libertà, essere (sani) e avere (un lavoro) permettono all'individuo di realizzarsi nella società, di vivere ordinatamente, di creare e sviluppare rapporti familiari e sociali.
È un bene che l'Europa si preoccupi di salute e lavoro che non solo sono situazioni di fatto, ma veri e propri valori universali della persona in quanto, tra l'altro, funzionali all'esercizio della libertà. Abbiamo visto, peraltro, che ogni Paese membro ha la potestà esclusiva di regolare il proprio sistema previdenziale; v'è da sperare che ogni regolamentazione si integri con quelle degli altri Paesi evitando, contro lo stesso spirito fondante dell'Unione europea, di creare diverse categorie di cittadini.
Occorre infine ricordare il Regolamento (UE) 2019/1238 del 20 giugno 2019 sul prodotto pensionistico individuale paneuropeo, in inglese *Pan-European Pension Products* – noto con l'acronimo PEEP. Si tratta del terzo pilastro della previdenza sul quale probabilmente le Casse non interverranno perché la gestione specifica del comparto potrebbe creare problemi e difficoltà con quelle del primo pilastro e, ove gestito direttamente, del secondo pilastro. Il Regolamento in parte contraddice quanto affermato all'inizio del presente lavoro, sulla non ingerenza della CE nei sistemi pensionistici nazionali, ma a ben vedere detta norme di metodo e non di merito cioè sulla garanzia, trasparenza e sicurezza dei piani pensionistici individuali. Probabilmente il mercato finanziario creerà molti strumenti di risparmio previdenziale ed è bene che l'Europa si preoccupi di fissare delle regole chiare e stringenti a tutela dei lavoratori-risparmiatori.
Il breve esame sopra condotto consente una riflessione, del tutto nazionale e di categoria, sulla nostra Cassa. Questa riflessione ci consente di accertare come

rendimenti del patrimonio o sull'accumulo, T tassazione delle prestazioni erogate in capo al percipiente. Nel modello EET è esente da tassazione anche il rendimento dei patrimoni.

la Cassa si situa non solo nel sistema previdenziale italiano, ma anche in quello europeo con caratteristiche invidiabili.
La Cassa nasce con R.d.l. 9 novembre 2019, n. 2239; ma è significativo che la legge si occupava principalmente di fornire ai notai privi di reddito o con redditi inferiori a un certo minimo un assegno di integrazione. Soltanto l'eccedenza rispetto al monte assegni di integrazione veniva destinata a costituire una Cassa pensioni a favore dei notai cessati dall'esercizio e delle loro famiglie. La pensione, quindi, era secondaria rispetto all'assegno di integrazione e erogabile nella misura residuale rispetto alla spesa per assegni di integrazione. La normativa successiva mantiene sempre l'assegno di integrazione e sviluppa la Cassa e le sue attività che, secondo l'articolo 1 della legge 27 giugno 1991, n. 220 sono quelle «di previdenza, di mutua assistenza e di solidarietà fra gli iscritti». Come si può rilevare la Cassa mantiene l'immutata caratteristica che ne costituisce da oltre un secolo il connotato peculiare: la solidarietà. Il valore della solidarietà si può declinare su due versanti: in generale è il rapporto di fratellanza e di reciproco sostegno che lega gli appartenenti a una società nella coscienza dei comuni interessi e delle comuni finalità; in particolare, con riferimento a una classe o categoria di soggetti è il vincolo proprio di un gruppo eticamente coeso, cioè con valori etici e professionali comuni[24]. La solidarietà di categoria, nello specifico per i notai, deriva altresì dalle caratteristiche della sua attività: esercizio di pubblica funzione a numero programmato imposto dallo Stato.

Il numero programmato se da un lato è garanzia di una certa quantità di lavoro, dall'altro, in relazione a un *trend* di sviluppo economico sostenuto, non appare migliorativo delle condizioni del singolo; infatti, a un quadro economico nazionale in espansione consegue l'aumento del numero dei notai e quindi la (teorica) divisione del maggior lavoro tra un maggior numero di lavoratori lascia immutata la posizione del singolo, cioè il rapporto tra quantità di lavoro e singolo. La maggior quantità di lavoro a livello nazionale, sotto il profilo contributivo, crea un maggior gettito. Ma l'aumento dei posti in tabella crea, in prospettiva e nel lungo periodo, l'aumento dei pensionati e, quindi, del montante delle prestazioni; quindi, a un aumento delle contribuzioni corrisponderà un aumento delle prestazioni. In caso di stagnazione del lavoro la prospettiva dell'aumento del numero dei pensionati rimane immutata, il gettito contributivo diminuisce. La Cassa è pertanto particolarmente attenta alla dinamica prevista e

[24] Per chi volesse approfondire i diversi significati del termine "solidarietà" e la sua evoluzione storica da origini religiose a sociali e a socio-filosofiche rinvio R. ZOLL, voce "*Solidarietà*", in *Enciclopedia delle scienze sociali Treccani*, 1998, VIII, 240 ss.

prevedibile del numero dei notai in esercizio in relazione a quelli che andranno in pensione (e il montante per la reversibilità) proprio per mantenere, con un'accorta gestione del patrimonio, l'equilibrio previdenziale di lungo periodo. Queste caratteristiche della nostra Cassa potrebbero costituire un modello di riferimento per altre Casse di previdenza di notai in Europa, tenuto conto che il tratto unificante del Notariato dell'Unione europea (Notariato di tipo latino) è l'esercizio di pubbliche funzioni in regime di competenza esclusiva più o meno ampia.

Meno urgente, proprio per il radicamento nazionale e statuale della professione, è la problematica che coinvolge altri professionisti liberali in materia di circolazione nell'Unione e di esercizio di attività professionali in Paesi diversi nel tempo; qui si presenta un problema di ricongiunzione o di cumulo dei periodi contributivi e di scelta dalla Cassa professionale o di più Casse professionali di riferimento. Allo stato anche se in linea teorica il cittadino europeo può lavorare in tutta Europa, la professione di notaio in concreto è ben difficilmente esercitabile dal professionista incardinato in uno Stato in altro Stato.

Dopo queste brevi note ritengo corretta una conclusione in certa misura lontana dagli aspetti ordinamentali ed economici delle Casse di previdenza, ma non per questo, a mio avviso, meno importante. Le Casse di previdenza esprimono la rappresentazione identitaria dei professionisti iscritti, la loro specificità, i loro problemi e le loro ansie nel mondo moderno proiettato (purtroppo) più al mercato che ai saperi. Mi paiono significative le pagine di Maria Malatesta[25]: «Magali Sarfatti Larson, un'europea trapiantata negli Stati Uniti, nonché esponente di spicco della sociologia critica, è del parere che l'Europa non debba preoccuparsi (del futuro dei professionisti), perché qui l'antica tradizione delle professioni come servizio pubblico, unita alla presenza di forti sistemi di *welfare* state ha conservato intatta la loro funzione di governabilità»[26]. L'autrice prosegue che solo appellandoci alla memoria storica delle professioni si può superare il conformismo della rappresentazione dominante che è esclusivamente mercantile e «guardare alle professioni come a un universo composito non riducibile alla sola logica mercantile, al cui interno convivono interesse e altruismo, dedizione e speculazione, idealismo e corruzione».

Ora è indubbio che il professionista singolo non è un eroe e vive in una realtà che spesso lo sovrasta e può condizionarlo; spesso la logica del mercato e il mantra della concorrenza lo allontanano dalla considerazione che egli è, comunque,

[25] *Professionisti e gentiluomini – Storia delle professioni nell'Europa contemporanea*, Bologna, 2006, 355 e 356.

[26] M.S. LARSON, *Reflections on Precarious Orders*, in Bjork e Molin, 1996, 111-30.

un prestatore di un servizio pubblico, un ponte tra lo Stato, i saperi, la tecnica e la vita quotidiana dei cittadini. Ogni Ente esponenziale e rappresentativo degli interessi di categoria, quale anche la sua Cassa di previdenza, protegge e aiuta il singolo professionista non soltanto per le prestazioni che eroga a suo favore, ma per farlo sentire parte di un tutto, componente di una famiglia dove i saperi vengono utilizzati sia come fonte di vita del professionista, sia e soprattutto come aiuto alla società e servizio pubblico diffuso a vantaggio dei cittadini. Probabilmente si tratta di rivisitare, nel XXI secolo, l'insegnamento weberiano[27] e la collocazione delle professioni come ponte tra Stato e cittadino, con un contenuto sociale che supera la mera logica di mercato.

L'idea di avere sempre di più a sempre minori costi, dovrebbe essere sostituita da quella di avere sempre il meglio a costi ragionevoli.

In questa prospettiva le Casse di previdenza professionali, corpi intermedi tra Stato e società civile, potranno giocare un ruolo che va al di là di una semplice gestione e distribuzione di risorse; quello cioè, anche tutelando e favorendo con un *welfare* attivo il lavoro di ogni iscritto, di preservare l'etica di gruppo, i valori di conoscenza, i livelli di sapere e la qualificazione professionale. È un compito complementare e di minor rilievo rispetto a quello degli Organi politici di categoria (Consigli nazionali) che richiede l'impegno e la responsabilità di tutti in modo che ogni Cassa possa, accanto al *dare, conservare le specificità e migliorare* la categoria. Infatti, pensare, strutturare, mantenere o modificare la previdenza è attività che richiede condivisione e conoscenza da parte dell'intera categoria, attenta lettura di norme e decisioni giurisprudenziali, interlocuzione con i pubblici poteri, difesa da attacchi al patrimonio; un percorso non facile e non privo di insidie, ma che esalterà la capacità dei professionisti di vivere il proprio oggi pensando al proprio domani.

[27] M. WEBER, *Storia economica*, Roma, 2007, 249 e ss., per curiosità cito il seguente passo a pagina 250: «Con la caduta dell'impero romano in Occidente il diritto passò nelle mani dei notai italiani. Ad essi, e in seconda istanza alle Università, spetta il merito di aver resuscitato il diritto romano. I notai conservarono le antiche formule contrattuali dell'impero romano e le trasformarono adeguandole alle esigenze dei tempi».

Amministratore di Cassa previdenziale privatizzata e sua qualifica di pubblico ufficiale

Vincenzo Maiello
Ordinario di Diritto penale, Università di Napoli "Federico II"

Nonostante la privatizzazione della Cassa Nazionale del Notariato, gli amministratori dell'Ente rivestono la qualifica di pubblici ufficiali, in quanto gestori dei contributi obbligatori degli iscritti, da considerarsi danaro pubblico. La riconosciuta qualifica soggettiva pubblicistica incide sul piano della configurabilità dei reati commessi, orientando l'interprete verso le figure del peculato e della corruzione.

Despite the privatisation of the National Notary's Social Security Fund, its Directors are considered as public officials, as they manage the statutory social security contributions paid by the Fund members, which is deemed public money.
Their recognised subjective public-law status has an impact on the possible crimes they commit, steering interpretation towards offences such as misappropriation and corruption.

Il tema dell'intervento che mi è stato assegnato riguarda la configurabilità di una qualifica soggettiva pubblicistica in capo all'amministratore di una Cassa di previdenza privatizzata quale è quella notarile.
Occorre dunque analizzare i parametri normativi che definiscono le qualifiche di pubblico ufficiale e di incaricato di pubblico servizio[1].
Come è noto, sul punto è intervenuta nel 1990 una modifica significativa dell'assetto del codice del 1930, già innovativo rispetto ai codici preunitari ed al codice Zanardelli, i quali ancoravano la qualifica del pubblico ufficiale e dell'incaricato di pubblico servizio (che peraltro formavano oggetto di statuti differenziati) ad una concezione eminentemente soggettiva, vale a dire che il pubblico ufficiale, o meglio, il pubblico agente era colui il quale risultava legato ad un rapporto di impiego con un ente pubblico.
Passando al codice Rocco, va ricordato che le nozioni di p.u., e di i.p.s. si aprivano con l'accoglimento della concezione soggettiva – che infatti, almeno inizialmente, risultava prevalente tanto in dottrina quanto in giurisprudenza[2] –, ma, nella loro seconda parte, aderivano anche a quella oggettivo funzionalistica.
Appare altrettanto evidente, poi, che non si trattava di vere e proprie definizioni, ma quasi di tautologie, per cui, in definitiva, era considerato p.u. chi svolgeva una pubblica funzione, ed era ritenuto i.p.s. chi prestava un pubblico servizio.
Ma l'unione delle summenzionate circostanze, ovverosia quella del contemporaneo accoglimento normativo di entrambe le concezioni (soggettiva ed oggettiva) delle qualifiche pubblicistiche, e quella della mancanza di un vero limite operativo delle nozioni in questione, comportò inevitabilmente

[1] C. BENUSSI, *Diritto penale della pubblica amministrazione*, Padova, 2016, 12 ss.; ID., *I delitti contro la Pubblica Amministrazione*, in *Tratt. Marinucci, Dolcini. Parte speciale*, I, 1, Padova, 2001, 27; S. DEL CORSO, *Pubblica funzione e pubblico servizio di fronte alla trasformazione dello Stato: profili penalistici*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1989, 1036 ss.; O. DI GIOVINE, *Le qualifiche pubblicistiche*, in G. MANNA (a cura di), AA.VV., *Materiali sulla riforma dei reati contro la pubblica amministrazione*, Padova, 2007, 411; A. FIORELLA, *Ufficiale pubblico*, in *Enc. dir.*, XLV, Milano, 1992, 564; L. PICOTTI, *Le «nuove» definizioni penali di pubblico ufficiale e di incaricato di pubblico servizio nel sistema dei delitti contro la pubblica amministrazione*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 1992, 263 ss.; A. SEGRETO – G. DE LUCA, *Delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione*, 3ª ed., Milano, 1999, 8 ss.; P. SEVERINO DI BENEDETTO, *La riforma dei delitti contro la pubblica amministrazione: soggetti, qualifiche, funzioni*, in A.M. STILE (a cura di), *La riforma dei delitti contro la pubblica amministrazione*, Napoli, 1987, 29 ss.; ID., *I delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione. Le qualifiche soggettive*, Milano, 1983.

[2] Fino a poco prima della riforma, in chiave oggettivistica, del '90, aderiva alla concezione soggettiva S. DEL CORSO, *Pubblica funzione e pubblico servizio di fronte alla trasformazione dello Stato: profili penalistici*, cit., 1036 ss. e 1560 ss.

un'applicazione giurisprudenziale, delle qualifiche di cui trattasi, davvero troppo ampia, e comunque spesso caratterizzata da notevoli contrasti, pure nel delimitare l'incerto "confine interno", tra p.u. e i.p.s.
Occorre precisare, tuttavia, che l'accoglimento della concezione soggettiva, pure in giurisprudenza, non aveva mai escluso la possibilità – del resto espressamente richiamata nelle norme definitorie – di una operatività pure della concezione oggettiva, in senso ampliativo. Infatti, ciò che si negava, era piuttosto la valenza restrittiva di tal'ultima concezione, nel senso che, una volta che un soggetto era stato ritenuto pubblico agente, in base alla presenza di un rapporto di impiego con la P.A., non si riteneva poi che potesse uscire dalla sfera pubblicistica, neppure limitatamente alle mansioni svolte in regime di diritto privato[3].
L'attuale formulazione dell'art. 357 c.p., che contiene la nozione di p.u. introdotta dall'art. 17 della l. n. 86 del 1990, e poi subito "ritoccata" dall'art. 4 della l. n. 181 del 1992, in evidente accoglimento delle istanze dottrinarie[4] e giurisprudenziali – a favore, tanto della concezione oggettivo-funzionalistica delle qualifiche pubblicistiche, che quindi possono applicarsi anche a soggetti privati, quanto di una accezione stretta della pubblica funzione amministrativa – già emerse ante riforma, al suo primo comma prevede che, agli effetti della legge penale, sono p.u. coloro i quali svolgono una pubblica funzione legislativa, giudiziaria, ed amministrativa, e, soprattutto, al suo secondo comma, specifica che «agli stessi effetti è pubblica la funzione amministrativa disciplinata da norme di diritto pubblico e da atti autoritativi, e caratterizzata dalla formazione e dalla manifestazione della volontà della pubblica amministrazione o dal suo svolgersi per mezzo di poteri autoritativi o certificativi.».
La norma, quindi – che ha escluso ogni riferimento al rapporto di dipendenza del soggetto dallo Stato ovvero da un altro ente pubblico –, riprende la tripartizione dei poteri dello Stato, che certamente risulta caratteristica dell'epoca moderna, ma che, oramai, non a torto non riscuote più unanimità di consensi, nella dottrina amministrativistica[5], eliminando inoltre il riferimento alle specificazioni che erano contenute nella precedente formulazione – «permanentemente o temporaneamente, gratuitamente o con retribuzione, volontariamente o per obbligo» –, in quanto le stesse, più che alla funzione, si erano relative al rapporto

[3] Così A. FIORELLA, *Ufficiale pubblico*, cit., 564.
[4] Cfr. P. SEVERINO DI BENEDETTO, *La riforma dei delitti contro la pubblica amministrazione: soggetti, qualifiche, funzioni*, cit., 1987, 29 ss., e, spec., 58.
[5] G. NAPOLITANO, *Funzioni amministrative*, in *Diz. dir. pubbl. Cassese*, Milano, 2006, 2631 ss., e, spec., 2362, dove, in particolare, si porta pure il significativo esempio delle Autorità indipendenti, che non possono essere ricondotte ad alcuno dei tre poteri.

intercorrente tra lo Stato ed il p.u., rilevante solo secondo la negletta concezione soggettiva.
La stessa norma, poi, non si sofferma affatto nel definire la funzione legislativa e quella giudiziaria.
La prima funzione, infatti, è ovviamente relativa alle attività dirette alla produzione di leggi o di atti aventi forza di legge, anche se non è mancato chi, intendendola in senso forse troppo lato, ne ha ventilato la possibilità di estensione anche all'attività regolamentare, che comunque potrebbe rientrare nell'attività amministrativa.
La seconda funzione, invece, è quella svolta dai giudici c.d. togati (civili, penali ed amministrativi), così come da quelli onorari, di pace e popolari, nonché dai testimoni, dagli arbitri (anche irrituali), dai periti, dai testimoni, dagli esperti presso i Tribunali e le Corti d'Appello per i minorenni, ecc., e dai pubblici ministeri (precedentemente alla modifica operata nel '92, la diversa espressione "funzioni giurisdizionali", aveva indotto a ritenere il contrario). Mentre anche la questione relativa agli ausiliari dei magistrati, come i cancellieri, i segretari, ecc., oppure quella attinente ai curatori fallimentari, ai commissari giudiziali ed ai custodi giudiziari, pare più correttamente risolvibile, nell'ambito della funzione amministrativa.

È tuttavia proprio e solo all'ultima, e più controversa, delle tre funzioni di cui trattasi, che l'art. 357 c.p., al suo capoverso, tenta di conferire dei limiti precisi, nonostante il deficit di determinatezza che caratterizza la norma definitoria. Tentativo che era stato omesso, invece, in sede di formulazione originaria, appunto, dell'art. 357 c.p., sull'erroneo presupposto – espressamente emergente, per altro, nella relativa Relazione ministeriale – che, in materia, anche per distinguere tra pubblica funzione e pubblico servizio, bastasse rinviare alle conclusioni cui era giunta la dottrina giuspubblicistica. Nell'ambito della quale, tuttavia – allora come ora –, da un lato, si contendono il campo diversi orientamenti, circa l'ambito di operatività da attribuire alla nozione di funzione pubblica, e, dall'altro, generalmente si arriva a revocare in dubbio, esattamente come fatto dalla citata dottrina penalistica, la stessa possibilità di una netta distinzione, tra funzione pubblica ed incarico pubblico.
Ebbene, i limiti previsti dall'attuale dettato dell'art. 357 c.p., alla nozione di pubblica funzione amministrativa, in base al confronto con la nozione di i.p.s., solitamente si distinguono in "esterni" ed "interni", nel senso che i primi, essendo comuni anche alla nozione di i.p.s., distinguono l'area pubblicistica, da quella privatistica, mentre i secondi, all'interno della medesima area pubblicistica, sono finalizzati ad operare una distinzione ulteriore, tra pubblica funzione e

pubblico servizio: quest'ultimo riscontrabile, in via residuale, qualora manchi in concreto l'esercizio di poteri tipici della pubblica funzione[6].
Dunque, il limite "esterno" della pubblica funzione, comune al pubblico servizio, è quello relativo alla necessità che la funzione amministrativa, appunto per essere considerata pubblica, dev'essere disciplinata – congiuntamente, e non alternativamente, come pure ritenuto da autorevole dottrina[7] –, da norme di diritto pubblico e da atti autoritativi, ovverosia da atti che esprimono la supremazia della P.A.
Bisogna poi comprende quali siano le norme di diritto pubblico (e poi quali gli atti autoritativi).
Non è detto, infatti, che le prime siano sempre distinguibili da quelle di diritto privato, con la nettezza e la precisione necessarie nella materia penale, come nei casi semplici costituiti dai contratti tipici, o, nel senso opposto, dai provvedimenti autorizzativi o concessori.
Ebbene, per risolvere i casi dubbi, o di confine, sono stati proposti diversi criteri oggettivi, o di disciplina, che sono comunque da preferirsi a quelli ontologici o teleologici (relativi alla presenza di un interesse pubblico, ovvero al perseguimento di finalità pubblicistiche), anche in coerenza con l'evidente scelta oggettivistica, e restrittiva, compiuta dal legislatore del '90, che però stenta ad essere realmente metabolizzata dalla giurisprudenza, la quale, del resto, sin dal principio ha negato il pur evidente fenomeno successorio, affermando invece che «La l. 26 aprile 1990, n. 86, art. 17 e 18, sostituendo gli artt. 357 e 358 c.p., non ha introdotto sostanziali cambiamenti in relazione alle qualifiche soggettive di "pubblico ufficiale" e "incaricato di pubblico servizio"».
Dunque, i criteri di disciplina per risolvere i casi dubbi sono, essenzialmente, quelli: della determinatezza o meno del destinatario della norma, della sua natura derogabile o inderogabile, della parità o disparità delle posizioni giuridiche, o ancora quello della procedibilità d'ufficio, o ad istanza di parte, delle sanzioni[8].
A ben vedere, nessuno di tali criteri può essere considerato, in sé, decisivo, ma solo sintomatico, perché, ad es.: l'art. 383 c.p.p. attribuisce, nei casi di

[6] M. ROMANO, *I delitti contro la pubblica amministrazione, Commentario sistematico*, 2ª ed., Milano, 2002, 246 ss.
[7] L. PICOTTI, *Le «nuove» definizioni penali di pubblico ufficiale e di incaricato di pubblico servizio nel sistema dei delitti contro la pubblica amministrazione*, cit., 263, il quale, più propriamente, ritiene che, affinché la funzione amministrativa sia ritenuta pubblica, l'unica condizione irrinunciabile sia quella della sua disciplina da parte di norme di diritto pubblico.
[8] Tal'ultimo criterio è ritenuto fondamentale dalla P. SEVERINO DI BENEDETTO, *Pubblico ufficiale*, cit., 515.

cui all'art. 380 c.p.p. (arresto obbligatorio), la facoltà di arrestare il soggetto colto in flagranza di reato a tutti i privati, e non ad un soggetto determinato; le norme che prevedono clausole contrattuali inderogabili dalle parti, non sono, solo per questo, di diritto pubblico; viceversa, le norme che prevedono reati procedibili a querela sono, tuttavia, di diritto pubblico, e non privato. Appare opportuno, quindi, per giungere ad un risultato soddisfacente, utilizzare tali criteri congiuntamente, nel senso di farli operare, caso per caso, integrandosi a vicenda.

Per quanto riguarda, invece, il riferimento agli atti autoritativi – i quali devono essere intesi in senso ampio, ma comunque non improprio e che non investono l'oggetto del mio intevento –, in primo luogo, risulta evidente che, propriamente, lo svolgimento di nessuna funzione amministrativa è disciplinata da atti autoritativi: né, tantomeno, un'attività privata si può ritenere pubblica, sol perché assoggettata da atti autoritativi della P.A., e questo, si badi, almeno se davvero si vuol essere conseguenti, neppure qualora si tratti di attività disciplinate da norme di diritto pubblico.

Gli atti autoritativi, infatti, rappresentano piuttosto il risultato l'estrinsecarsi della pubblica funzione amministrativa – che assoggetta, e non che è assoggettata, tramite tali atti –, e possono suddividersi in atti autoritativi in senso stretto, o coercitivi (come, ad es., l'arresto), ed in senso lato, quali tutti gli atti produttivi, unilateralmente, di effetti giuridici in capo ai loro destinatari, i quali, evidentemente, vengono così a trovarsi su di un piano non paritetico, rispetto alla P.A. Tale categoria deve ritenersi comprensiva anche di quegli atti che godono di una particolare forza probatoria (c.d. fidefacenti) o, quantomeno, di una potenziale maggiore credibilità, o "autorità".

In secondo luogo, bisogna domandarsi se, da un lato, il compimento anche di un solo atto autoritativo possa far qualificare pubblica un'attività, per altro verso privata – domanda alla quale può darsi pacificamente risposta positiva –, e se, dall'altro – ed è questo il punto davvero controverso –, la natura privata di un singolo atto, o, meglio, di una certa fase di un'attività, possa escludere la ricorrenza in capo all'agente delle qualifiche soggettive pubblicistiche, natura pubblicistica di una funzione complessivamente considerata.

In definitiva, bisogna domandarsi se si debba accedere ad una concezione atomistica, e quindi stretta, oppure olistica, e dunque lata, della pubblica funzione amministrativa. Tale problematica, però, chiaramente assume maggiore rilievo rispetto alla figura dell'i.p.s., e quindi la sua trattazione sarà svolta nel proseguo, in quanto, più in generale, tutti le questioni relative al limite "esterno" risultano spesso "sdrammatizzate", in riferimento alla nozione di p.u., che sola può avvalersi pure del limite "interno", anch'esso di contenuto positivo.

Il secondo limite in questione, ovverosia quello "interno", a sua volta, è relativo alla disponibilità –almeno alternativamente – di alcuni, già citati, particolari poteri, in capo al p.u. (ma non all'i.p.s.), il più problematico dei quali è sicuramente il primo. Anche in questo caso, infatti, ci si è chiesti se il potere di formazione e manifestazione della volontà della P.A., sia da intendersi come un potere unico, oppure se sia sufficiente, per potersi ritenere integrata le qualifica di p.u., il potere di formazione della volontà della P.A. disgiunto da quello della sua manifestazione, o viceversa.
Anche in questo caso appare preferibile la cooperazione di norme di diritto pubblico e gli atti autoritativi.
Si può affermare, dunque, che, tra le persone che partecipano allo svolgimento di una pubblica funzione amministrativa, così come risultante dal limite "esterno", quelli che personalmente esercitano uno dei tre poteri di cui al limite "interno", devono qualificarsi p.u., mentre gli altri – sempre, beninteso, qualora non svolgano semplici mansioni di ordine o non prestino un'opera meramente materiale – devono ritenersi i.p.s.
A tal proposito, però, bisogna sempre tener presente che la giurisprudenza, nella sua azione "erosiva" della qualifica i.p.s., a favore di quella di p.u., tende, in modo forse non condivisibile, a ritenere sussistente la seconda qualità, e non la prima, anche in capo a dei soggetti che, pur non essendo titolari di alcuno dei tre succitati poteri, svolgono attività accessorie e strumentali all'esercizio dei tre poteri stessi, e che, anche con il compimento di soli atti interni istruttori, concorrerebbero, se pur, testualmente, "in misura ridotta", a formare la volontà degli enti pubblici.
L'attuale formulazione dell'art. 358 c.p., che contiene la nozione di i.p.s. introdotta dall'art. 18, l. n. 86 del 1990, e che non ha subito modifica alcuna in sede di interpretazione autentica (l. n. 181 del 1992), anche in questo caso in chiaro accoglimento della concezione oggettiva delle qualifiche soggettive pubblicistiche, abbandona il riferimento al rapporto di impiego con la P.A., caratteristico della formulazione originaria dell'articolo in questione: al suo primo comma, per prevedere, in modo tautologico, che – beninteso: agli effetti della legge penale – rivestono la qualifica di i.p.s. coloro i quali, a qualunque titolo, prestano un pubblico servizio.
Al suo secondo comma, poi, il medesimo articolo chiarisce che il pubblico servizio consiste in una attività disciplinata nelle stesse forme della pubblica funzione, e dunque mediante norme di diritto pubblico e atti autoritativi, secondo la definizione di cui all'art. 357 c.p. (c.d. limite "esterno"), delimitata, "in alto", dalla mancanza dei tre poteri (deliberativo, autoritativo o certificativo) tipici della pubblica funzione stessa, perché la presenza di tali poteri è propria dei p.u.

(c.d. limite "interno", tra p.u. e i.p.s.), nonché, "in basso", dallo svolgimento di semplici mansioni di ordine o dalla prestazione di opera meramente materiale, nel senso che, chiunque si occupi di attività tanto "modeste" non ricoprire, in ogni caso, la qualifica di i.p.s.

La figura dell'i.p.s. dipendente della P.A. non è certo la più problematica, da un lato perché è quella che maggiormente risente dell'erosione, operata dalla giurisprudenza, a favore della qualifica di p.u. – del resto, è difficile trovare un i.p.s., impiegato pubblico, che non disponga di almeno un dei tre poteri tipici del p.u. –, e, dall'altro, in quanto il requisito del limite "esterno" – ovverosia, lo si ripete, il dover essere disciplinata da norme di diritto pubblico e da atti autoritativi, proprio della funzione svolta dal soggetto – è generalmente ricorrente per quanto riguarda l'attività svolta all'interno della P.A.

Maggiori problemi, invece, si pongono nei confronti della figura di i.p.s. estraneo alla pubblica amministrazione. Prima della riforma del '90, infatti, generalmente si riteneva che la sola presenza di una concessione amministrativa, c.d. traslativa – ovverosia con cui viene trasferito, al destinatario del provvedimento, un diritto soggettivo, o comunque un potere della P.A., che quest'ultima non può o non vuole esercitare "in prima persona" –, fosse tale da caratterizzare quale i.p.s., il soggetto svolgente la relativa attività, anche in contrapposizione all'autorizzazione amministrativa, necessaria, invece, per svolgere le attività caratteristiche del successivo art. 359 c.p., concernete le persone incaricate di un pubblico servizio.

Allora, però, bisogna in primo luogo domandarsi se oggi possa ancora accogliersi, in riferimento al pubblico concessionario, la concezione olistica (o lata), oppure se si debba accedere ad una concezione atomistica (o stretta), nel senso, cioè, di accertare se davvero l'attività dei pubblici concessionari sia (o meno) sempre e comunque disciplinata nelle stesse forme della pubblica funzione, ovverosia, se, effettivamente, sia soddisfatto in ogni caso il requisito "esterno", dell'essere disciplinata, l'attività stessa, da norme di diritto pubblico e da atti autoritativi.

A tal proposito, almeno in dottrina, l'opinione prevalente[9] è quella per cui non ogni attività svolta dal concessionario dev'essere ritenuta sempre e comunque pubblica, perché, all'interno della funzione complessivamente considerata, e anche con riferimento a quanto espressamente previsto nello stesso atto concessorio, si deve distinguere tra l'attività regolata da norme di diritto

[9] P. SEVERINO DI BENEDETTO, *Pubblico ufficiale*, cit., 521; A. FIORELLA, *op. cit.*, 556 ss.; C. BENUSSI, *I delitti*, cit., 55 e 100 ss., A. SEGRETO – G. DE LUCA, *op. cit.*, 69, e M. ROMANO, *op. cit.*, 291 ss.

pubblico, e quella che invece, essendo disciplinata da norme di diritto privato – così come, generalmente, è la parte strettamente economico-commerciale dell'attività d'impresa svolta dal concessionario – non rientra nei confini tracciati dal limite "esterno", e dunque non può essere tale da far sorgere, in capo a chi la svolge, la qualità di i.p.s. E neppure, ovviamente, quella di p.u., appunto per la mancanza del rispetto del medesimo limite, o criterio, "esterno", che delimita l'intera area della pubblica funzione, con la differenza, già accennata, che il caso del p.u. generalmente è più facilmente risolvibile in senso negativo, in virtù della eventuale mancanza dei tre poteri tipici.

In giurisprudenza, tuttavia, specie con riferimento al concessionario, è prevalente la contraria interpretazione *lata* delle qualifiche soggettive pubblicistiche, che non ha mancato di portare a delle decisioni davvero eccessivamente rigoriste[10], anche se non mancano alcune meritorie decisioni di segno opposto.

Nella prospettiva definitoria della pubblica funzione amministrativa occorre pertanto collocare il quesito posto.

In particolare, a fronte della apparente icasticità della definizione normativa, ci si trova al cospetto di una disposizione che, come visto, si presta ad una molteplicità di prospettive interpretative. Non è un caso che taluni commentatori hanno posto in evidenza un difetto di determinatezza dell'enunciato normativo che, come noto, è particolarmente pregiudizievole nella materia penale che per statuto costituzionale si deve conformare ad una tecnica di costruzione della fattispecie improntata a tassatività, precisione, determinatezza.

In proposito, occorre rilevare come l'ultima fase della giurisprudenza costituzionale, in punto di legalità penale, sia caratterizzata da una riscoperta della centralità del testo nelle dinamiche di conformazione della norma e di interpretazione della medesima.

Non è un caso che proprio di recente, con la sentenza n. 98 del 2021, la Corte costituzionale, sia pur nel contesto di un discorso in cui è prevalsa la caratterizzazione di *obiter* dell'affermazione, ha voluto cogliere l'occasione per celebrare la centralità del divieto di analogia in *malam partem*. E a sottolineatura dell'importanza di questa decisione, la Corte, innovando sul piano della comunicazione istituzionale, ha fatto seguire al deposito della motivazione addirittura un comunicato stampa con il quale ha messo in evidenza il contenuto della decisione.

In questa presa di posizione si può cogliere una sorta di svolta che, almeno negli auspici, dovrebbe comportare una sempre maggiore marginalizzazione della

[10] Cass. pen., sez. VI, 13 dicembre 1996, in *Cass. pen.*, 1997, 2454.

componente conformativo-ermeneutica dell'attività giurisprudenziale ai fini della costruzione delle fattispecie penali e correlativamente un sempre maggior peso riconosciuto alla buona fattura delle disposizioni di marca legislativa.
Come detto l'art. 357 del codice penale costruisce la nozione di pubblico ufficiale intorno ad un elemento particolarmente controverso nella teoria generale del diritto. Infatti, si sostiene che la pubblica funzione è quella disciplinata da norme di diritto pubblico. Ci si chiede allora qual è la linea di demarcazione tra la norma di diritto pubblico e la norma di diritto privato.
L'altro limite esterno, vale a dire gli atti autoritativi, presenta minore attitudine a fomentare controversie visto che si tratta di atti espressione di un potere della P.A. orientato al perseguimento di un interesse pubblico e avente una natura coercitiva, ovvero, anche espressione di un potere pubblico di carattere discrezionale.
Ed è in tale contesto bisogna chiedersi se l'amministratore di una Cassa privatizzata, come quella del Notariato, possa rivestire la carica di pubblico ufficiale o di incaricato di pubblico servizio.
Infatti, nonostante sia del tutto pacifico che si tratti di una Cassa privatizzata e, ferma restando la caratterizzazione in termini oggettivo-funzionali, non è possibile trarre una conclusione lineare come in un sistema in cui la qualifica pubblicistica fosse stata collegata al rapporto di pubblico impiego.

Di rilievo sul punto è una sentenza del Tar Lazio n. 158/2020 con la quale il giudice amministrativo ha declinato la propria giurisdizione in favore del giudice del lavoro nell'ambito di un ricorso di un Notaio nei confronti della Cassa del Notariato. Il Tribunale amministrativo ha accolto l'eccezione di difetto di giurisdizione proposta dai difensori della Cassa ponendo in evidenza come la Cassa non sia più un ente pubblico né un organo indiretto di enti pubblici, non adotta atti amministrativi ed è disciplinata da uno statuto e da regolamenti che rivestono la forma di atti di natura privata. La Cassa, inoltre, svolge la propria attività in regime privatistico emanando atti che non sono espressione di un potere pubblicistico, bensì costituiscono la manifestazione dell'esercizio della potestà gestionale.
Nondimeno il Tar ha messo in evidenza che le Casse previdenziali privatizzate, tra cui quella del Notariato, gestiscono i contributi obbligatori degli iscritti i quali vanno considerati come danaro pubblico. È per questo che la Cassa del Notariato è inserita nell'elenco di cui alla l. n. 196 del 2009, vale a dire l'elenco degli enti tenuti al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica.
Su queste basi, è possibile affermare che se i contributi obbligatori degli iscritti vengono gestiti dalla Cassa di previdenza danno luogo a danaro considerato

pubblico appare del tutto evidente che l'amministratore della Cassa – benché si tratti di ente di diritto privato – non possa sfuggire alla titolarità di una qualifica pubblicistica, con le conseguenze che si lasciano naturalmente apprezzare sul piano della configurabilità dei reati come il peculato, la corruzione che potrebbero trovare spazio e radicarsi nel contesto delle condotte dell'amministratore della Cassa.

Sicurezza sociale e capacità contributiva, tra auspicate armonie ed incoerenze applicative

Stefano Fiorentino
Ordinario di Diritto tributario, Università di Napoli "Parthenope"

Il principio di sicurezza sociale assume primaria rilevanza costituzionale, anche sul piano tributario. La giurisprudenza ha sottolineato infatti il legame tra sicurezza sociale e capacità contributiva, evidenziando – in particolare – gli ambiti di maggiore protezione che il principio di sicurezza sociale deve garantire nell'ordinamento tributario. Tuttavia, il sistema attuale di tassazione delle Casse previdenziali private, frammentato in disordinati regimi sostitutivi, manifesta gravi incoerenze rispetto all'attuazione concreta di tali principi costituzionali, non risolvibili sul piano interpretativo.

The social security principle has primary constitutional relevance, including in terms of taxation. In fact, case law has emphasised the link between social security and ability to pay, highlighting – in particular – the areas of greater protection that the social security principle should secure in the tax system. However, the current private pension fund taxation system, which is broken out into disordered replacement regimes, shows major inconsistency with respect to the practical implementation of the aforesaid constitutional principles, which cannot be solved on the interpretation level.

Sommario: 1. Introduzione. – 2. Gli assunti giurisprudenziali sulla rilevanza del principio di sicurezza sociale ai fini fiscali. – 3. Cenni alle implicazioni coerentemente desumibili, sul piano dei principi, dalla affermata rilevanza del principio di sicurezza sociale nell'ordinamento tributario. – 3.1. Le concrete ricadute applicative del principio di sicurezza sociale nel caso delle Convenzioni contro le doppie imposizioni. – 4. Le disarmonie ed incoerenze della vigente tassazione delle somme riferibili ad esigenze di sicurezza sociale: cenni alla situazione delle Casse previdenziali private. – 5. I "limiti" alla discrezionalità legislativa emergenti dalla più recente giurisprudenza costituzionale in tema di misure fiscali di favore e regimi differenziati. – 6. Osservazioni conclusive.

1. Introduzione

L'argomento a me assegnato implica una riflessione sugli aspetti fiscali delle tematiche previdenziali, che prenda le mosse da questioni affrontate dalla giurisprudenza, al fine di offrire, auspicabilmente, profili e rilievi di tipo sistematico.

Ciò detto, l'odierno intervento trae iniziale spunto dalla sentenza n. 6344/2016 della sezione tributaria della Corte di Cassazione.

Il tema ivi trattato è apparentemente relativo ad una questione molto specifica, concernente l'applicazione delle convenzioni internazionali per evitare le doppie imposizioni tra Stati, con specifico riguardo alla tassazione di trattamenti previdenziali.

Al di là della soluzione del caso particolare nell'ambito del diritto tributario convenzionale, meno significativo ai fini della presente indagine, l'orientamento in questione assume invece peculiare rilievo perché contiene una premessa generalissima sui legami costituzionali tra previdenza e fiscalità.

In tale sentenza, cioè, la Suprema Corte si sofferma espressamente, sia pure con la dovuta sintesi e sul piano dei principi, sull'interpretazione del sintagma "sicurezza sociale" nell'ordinamento tributario.

Precisamente, la Corte, dopo aver delineato la valenza di tale principio così come costituzionalmente rilevante in base all'art. 38 della Costituzione, ne afferma una diretta implicazione anche per l'interpretazione delle norme tributarie.

Obiettivo del presente lavoro, partendo da tali premesse, è appunto quello di svolgere una rapida riflessione in merito alle coordinate costituzionali coerentemente ritraibili dalla diretta rilevanza del principio di sicurezza sociale ai fini fiscali; in secondo luogo, confrontare l'assetto delineato sul piano dei principi con la regolazione concreta di tale ambito, evidenziandone i "macroscopici" profili di incoerenza rispetto ai valori sovraordinati.

Tutto ciò affinché la discussione su tali tematiche, in un momento storico in cui si preannunciano riforme fiscali fondamentali, possa contribuire ad un'attuazione legislativa che contemperi, in maniera "coerente ed effettiva", il dovere di concorrere alle spese pubbliche con i criteri fondanti della sicurezza sociale.

2. Gli assunti giurisprudenziali sulla rilevanza del principio di sicurezza sociale ai fini fiscali

Come già accennato in premessa, nella sentenza n. 6344/2016 la Corte di Cassazione è chiamata ad inquadrare i trattamenti previdenziali riconducibili al principio di sicurezza sociale, laddove una tale qualificazione è rilevante, nel caso concreto, per stabilire l'applicazione della normativa fiscale dello Stato di residenza del percettore del trattamento previdenziale[1].
La Corte, in primo luogo, prende atto dell'assenza di una definizione "propria" di sicurezza sociale nelle convenzioni esaminate, che purtuttavia facevano riferimento a tale nozione al fine di stabilire l'applicazione o la non applicazione di norme fiscali.
I giudici, in mancanza di una definizione specifica nella normativa convenzionale, affermano quindi che tale nozione deve essere ritratta dal «significato che ad essa è attribuito dalla legislazione di detto Stato relativa alle imposte oggetto della Convenzione …».
Dopo aver rimesso una tale precisazione concettuale al diritto tributario interno, la medesima Corte, sia pure con ragionamento estremamente sintetico, delinea la stessa in piena coerenza con i principi costituzionali recati dall'art. 38 Cost.
La nozione di "sicurezza sociale" rilevante per l'ordinamento tributario, in particolare, come tale specificamente utilizzabile per interpretare (anche) norme tributarie (convenzionali) prive di una definizione propria di tali parole, va dunque delineata «… secondo il significato loro attribuito *dall'ordinamento italiano*, nel quale, a seguito di un'evoluzione costituzionalmente orientata, la detta espressione è indicativa di un concetto di ampio contenuto, comprensivo di tutti i diritti, tanto di previdenza che di assistenza, collegati alla persona e alla sua dignità e, in quanto tali, inviolabili, secondo i principi riconosciuti dall'art. 38 Cost., e presenti anche nel diritto internazionale».
Da tale assunto, la Corte trae l'ulteriore conseguenza «… che nel *genus* sicurezza

[1] La questione concerne in particolare l'interpretazione dell'art. 18 della Convenzione tra Italia e Lussemburgo contro le doppie imposizioni, ratificata dal nostro paese con la l. n. 747 del 1982.

sociale trova collocazione non solo il trattamento assistenziale, ma anche quello previdenziale, comprensivo quindi, sia dei trattamenti pensionistici di anzianità, che di vecchiaia, entrambi appartenenti al sistema generale di sicurezza sociale …; e perciò, in definitiva, il concetto stesso di pensione *(purché non volontaria)* declinato in tutte le sue accezioni, comprensivo, quindi, sia dei trattamenti pensionistici di anzianità sia di quelli di vecchiaia, entrambi appartenenti al sistema generale di sicurezza sociale (cfr. Cass. n. 23001 del 2010, con riguardo alla analoga Convenzione tra l'Italia e la Francia ratificata con legge n. 20 del 1992)»[2].

In esito a tali orientamenti giurisprudenziali, dunque, risulta "radicata" nell'ordinamento tributario una nozione di trattamenti riconducibili ad esigenze di sicurezza sociale piuttosto ampia, sul piano dei principi generali; come tale comprensiva sia dei trattamenti assistenziali che di tutti quelli pensionistici (sia di anzianità che di vecchiaia), con esclusione però dei trattamenti "volontari".

3. Cenni alle implicazioni coerentemente desumibili, sul piano dei principi, dalla affermata rilevanza del principio di sicurezza sociale nell'ordinamento tributario

Gli assunti giurisprudenziali evidenziati assumono a mio avviso particolare rilievo, sia, ovviamente, nel ribadire la primaria valenza costituzionale delle esigenze di sicurezza sociale; ma, ancor di più, nella specifica prospettiva del diritto tributario, allorché ne affermano espressamente, sia pure con motivazione stringata, il rilievo tra i principi dell'ordinamento tributario; privilegiando tra l'altro, anche per tale contesto, i trattamenti pensionistico-assistenziali di tipo obbligatorio rispetto a quelli volontari.

Ponendoli nell'ottica fiscale, cioè, gli orientamenti esposti sembrano trovare naturale sponda nei tradizionali orientamenti della Corte costituzionale sulla capacità contributiva e sui regimi "di favore" (o "di sfavore"), laddove essi indicano, sempre sul piano dei principi, i fondamenti costituzionali (ed i limiti) dei regimi tributari "qualitativamente differenziati", rispetto alla "mere esigenze di quantificazione" della capacità economica assoggettata al prelievo tributario. A tal proposito, infatti, la Corte costituzionale ricorda, con orientamento

[2] Così, testualmente già Cass. 1550/2012, richiamata adesivamente da Cass. 6344/2016. In senso analogo si veda anche Cass. 23001/2010, concernente la Convenzione tra Italia e Francia contro le doppie imposizioni.

anch'esso consolidato, che «… la Costituzione non impone affatto una tassazione fiscale uniforme, con criteri assolutamente identici e proporzionali per tutte le tipologie di imposizione tributaria…» anche se «ogni diversificazione del regime tributario, per aree economiche o per tipologia di contribuenti, deve essere necessariamente supportata da adeguate giustificazioni, in assenza delle quali la differenziazione degenera in arbitraria discriminazione»[3].

Sembra dunque assodato, nella giurisprudenza di legittimità e costituzionale, per un verso, una diretta e fondamentale rilevanza dei valori della sicurezza sociale posti dall'art. 38 Cost. anche sul piano tributario; per altro verso, come ciò assuma un rilievo costituzionale in diretta attuazione dell'art. 53 Cost.[4], nonché, specificamente, sul piano della normativa fiscale recante misure di favore e regimi differenziati.

Ferma la discrezionalità del legislatore tributario[5], cioè, dagli orientamenti giurisprudenziali accennati paiono indubbiamente ravvisabili coordinate costituzionali a sostegno di una discriminazione qualitativa di favore per la tassazione delle risorse destinate alla sicurezza sociale, tra l'altro da attuare più incisivamente per la previdenza obbligatoria rispetto a quella volontaria.

A ciò si aggiunga che il richiamo all' "inviolabilità" dei diritti di sicurezza sociale, incidentalmente richiamato nella sentenza n. 6344/2016 della Corte,

[3] Corte cost., 9 febbraio 2015, n. 10 relativa alla maggiorazione dell'Ires applicabile al settore petrolifero e dell'energia (nota, come "*Robin Hood Tax*"), la Corte costituzionale aveva evidenziato il vizio di irragionevolezza dell'addizionale a causa della configurazione del tributo come maggiorazione di aliquota che si applicava all'intero reddito di impresa, anziché ai soli "sovra-profitti", dall'assenza di una delimitazione del suo ambito di applicazione in prospettiva temporale o di meccanismi atti a verificare il perdurare della congiuntura economica che ne giustificava l'applicazione, dall'impossibilità di prevedere meccanismi di accertamento idonei a garantire che gli oneri derivanti dall'incremento di imposta non si traducessero in aumenti del prezzo al consumo. Pertanto, la maggiorazione dell'Ires applicabile al settore petrolifero e dell'energia violava gli artt. 3 e 53 Cost., sotto il profilo della ragionevolezza e della proporzionalità, per incongruità dei mezzi approntati dal legislatore rispetto allo scopo, in sé e per sé legittimo, perseguito.

[4] Il quale, come è noto, è inteso già da anni come principio aperto alle finalità extrafiscali (meritevolezza sociale, tutela ambientale, ecc.), al di là della capacità economica che ne rappresenta l'aspetto essenziale e caratterizzante. Su tali aspetti, cfr. tra le tante: Corte cost., 17 dicembre 1987, n. 543; Corte cost., 19 gennaio 1988, n. 28; Corte cost., 16 marzo 1989, n. 113; Corte cost., 27 dicembre 1991, n. 494.

[5] La giurisprudenza costituzionale negli ultimi anni ha ampiamente enfatizzato l'ampia discrezionalità del legislatore tributario in tema di misure fiscali di favore, statuendo ripetutamente l'inammissibilità delle questioni volte a censurarla, in linea con un approccio evolutivo e flessibile di capacità contributiva (cfr. tra le tante Corte cost., 17 dicembre 1987, n. 543; Corte cost., 19 gennaio 1988, n. 28; Corte cost., 16 marzo 1989, n. 113; Corte cost., 27 dicembre 1991, n. 494).

siccome qui affermato ai fini della tassazione, pare evocare l'intassabilità del c.d. "minimo vitale"; suggellando, anche per tale via, un'accezione di spiccata "protezione fiscale" nei confronti delle risorse destinate a tali fini.
Tutto ciò, del resto, è coerente con il progressivo rafforzamento degli aspetti assistenziali e solidaristici della sicurezza sociale, profilo oggi più che mai attuale.

3.1. Le concrete ricadute applicative del principio di sicurezza sociale nel caso delle Convenzioni contro le doppie imposizioni

Poste tali "premesse" sul piano dei principi, quando la Cassazione desume dalle stesse un'interpretazione estensiva del regime di tassazione italiano alle somme di natura previdenziale, anche se erogate da uno Stato estero a favore di un beneficiario residente in Italia[6], sembra quindi procedere in lineare ossequio alla descritta finalità costituzionale di "protezione fiscale", così come assicurata dall'ordinamento costituzionale italiano.
Sul piano concettuale e dei principi, cioè, una tale estensione dell'imposizione italiana è del tutto coerente con le premesse, proprio perché l'applicazione della "tassazione" italiana, comprensiva di eventuali regimi sostitutivi e "di favore", dovrebbe "garantire", anche in tale ambito, la piena "protezione costituzionale" dei diritti riconducibili alla sicurezza sociale, eventualmente non garantiti o meno garantiti dal regime di imposizione applicato dallo Stato estero[7].
Passando tuttavia dall'enunciazione dei principi alla loro attuazione concreta sul piano tributario, la nitidezza del percorso concettuale sin qui esposto incontra immediatamente notevoli criticità e perplessità.
Se è vero, cioè, che l'estensione dell'imposizione italiana a tali somme è "concettualmente" sorretta dall'esigenza di garantirne la protezione anche ai sensi dell'art. 53 e del complessivo sistema di valori costituzionali incidenti sul prelievo fiscale, non sembra però che una tale "protezione" sussista in concreto, osservando la legislazione nazionale vigente.
Volendo fare una provocazione, può dirsi che una tale criticità emerge, sintomaticamente, dalla semplice circostanza che in tutte le controversie esaminate il contribuente residente in Italia aveva preferito applicare alle somme

[6] Cfr. tutte e tre le sentenze della Cassazione citate.
[7] Al di là, ovviamente, degli ordinari meccanismi (credito d'imposta) generalmente previsti per sottrarre da essa l'eventuale imposta applicata dallo Stato estero sulle medesime somme.

di natura previdenziale la tassazione dello Stato estero (Lussemburgo, Francia, ecc.), evidentemente più favorevole di quella vigente in Italia!
L'ampiezza del sintagma sicurezza sociale, dunque, pure se enfatizzato condivisibilmente dai giudici per estenderne i profili di "protezione costituzionale" anche all'ambito tributario, finisce paradossalmente con il determinare effetti contrari al suo scopo; ciò, evidentemente, se la normativa fiscale nazionale applicabile ai trattamenti previdenziali non è effettivamente adeguata ad esso.

4. Le disarmonie ed incoerenze della vigente tassazione delle somme riferibili ad esigenze di sicurezza sociale: cenni alla situazione della Casse previdenziali private

Si è detto che il principio di sicurezza sociale, direttamente rilevante in ambito fiscale per "proteggere" le risorse a ciò destinate, non sembra però trovare adeguato riscontro sul piano applicativo.
L'affermazione appena esposta, pure se sin qui formulata in modo suggestivo e provocatorio, nonché partendo da un'applicazione normativa molto specifica concernente le Convenzioni contro le doppie imposizioni, è però sintomatica di una situazione generalizzata, nonché diffusamente condivisa.
Lo scollamento tra principi ed attuazione concreta, cioè, va ben oltre la specificità degli orientamenti citati e non dipende dal giudice di legittimità, né tantomeno è riferibile a criticità interpretative, quanto piuttosto a profili di manifesta inadeguatezza della vigente legislazione tributaria su tali aspetti.
Se pare infatti consolidata, come già detto, un'esigenza "costituzionalmente rilevante" volta a garantire una differenziazione qualitativa di favore delle risorse destinate ad esigenze di sicurezza sociale, non è al contempo rinvenibile, a tutt'oggi, una legislazione tributaria "organicamente pensata" per attuare tale obiettivo; anzi, le aporie tra le finalità poste dai principi sovraordinati e l'attuazione concreta del prelievo, come si esporrà sinteticamente, si sono ulteriormente accentuate nel tempo, in ragione di interventi legislativi episodici e privi di una visione di sistema, giungendo a conseguenze "paradossali".
Quanto appena detto, al di là degli approfondimenti necessari che esulano dal tenore del presente intervento, riceve specifica e pertinente conferma osservando rapidamente il vigente trattamento fiscale delle Casse previdenziali "private", ivi compresa la Cassa Nazionale del Notariato.
Sia pure descritto per cenni, è noto infatti che, differentemente dai principali altri paesi europei, in Italia le somme destinate al trattamento contributivo delle

Casse previdenziali private sono prima tassate in capo alla Cassa, essenzialmente al 26% quali redditi di capitale assoggettati ad imposta sostitutiva dell'Ires, per poi essere nuovamente tassate ai fini Irpef in capo ai destinatari del trattamento previdenziale, al lordo dei rendimenti già tassati in capo alla Cassa[8].
In primo luogo, un tale trattamento fiscale, concernente pacificamente somme riconducibili alla previdenza obbligatoria, radica una «doppia imposizione economica degli stessi flussi reddituali», senza particolari attenuazioni.
A ciò si aggiunga che l'imposta sostitutiva sui redditi di capitale pari al 26% è, a tutt'oggi, più gravosa di quella ordinaria attualmente stabilita ai fini Ires[9]; in tal modo, la legislazione vigente attua dunque una tassazione "sfavorevole" dei proventi finanziari conseguiti dalle Casse previdenziali private, soggetti "non commerciali" con «scopo direttamente riconducibile ad esigenze di sicurezza sociale», rispetto a quella ordinaria, tra l'altro principalmente applicabile a società ed enti commerciali con "scopo lucrativo".
Tutto ciò, a tacer d'altro, non mi pare affatto coerente con le coordinate costituzionali già indicate!
In secondo luogo, incidentalmente, si rileva come il regime impositivo previsto per le Casse previdenziali private sia al contempo meno favorevole rispetto a quello riservato alla tassazione dei fondi pensione; questi ultimi, infatti, sono prima assoggettati ad un prelievo del 20%; le somme erogate sono poi nuovamente tassate in capo al percipiente, ma al netto dei rendimenti già gravati da imposizione in capo all'ente, per attenuare i profili di doppia imposizione economica[10].
Ed anche per tale profilo la legislazione fiscale vigente presenta profili di incoerenza ed irragionevolezza rispetto ai principi di protezione costituzionale evocati, dal momento che, come pacificamente ribadito negli orientamenti giurisprudenziali citati, i "diritti" riferibili alla c.d. previdenza volontaria sono collocati più all'esterno rispetto all'ambito più garantito dall'art. 38, che è quello della previdenza/assistenza obbligatoria.

[8] Sul punto cfr. *X Rapporto dell'Associazione degli Enti Previdenziali Privati sulla previdenza privata*, 15 dicembre 2020.
[9] La cui aliquota, ai sensi dell'art. 77 del d.P.R. n. 917 del 1986, è pari al 24%.
[10] Per approfondimenti, cfr. di recente G. CORASANITI, *Audizione nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla riforma dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (Irpef) ed altri aspetti del sistema tributario del 12 marzo 2021*.

5. I "limiti" alla discrezionalità legislativa emergenti dalla più recente giurisprudenza costituzionale in tema di misure fiscali di favore e regimi differenziati

La più recente ed accorta giurisprudenza costituzionale, pur confermando la discrezionalità del legislatore tributario, ha rimarcato l'esigenza di indagare puntualmente le *rationes* alla base dei regimi fiscali di favore o differenziati, quale criterio inevitabile, data la complessità delle politiche fiscali e la vaghezza definitoria, per inferire da esse una corretta valutazione di costituzionalità della norma che li reca[11].

Così, dunque, la medesima giurisprudenza ha riaffermato la necessità di distinguere le misure sottrattive riconducibili ad esigenze di coerente applicazione del tributo, come tali "primariamente" riferibili all'art. 53 Cost., da quelle ad esse estranee, come tali espressive di una propria finalità sovvenzionale, autonomamente rilevante sul piano costituzionale e tendenzialmente derogatoria rispetto al tributo cui accede.

Secondo la Corte, precisamente, nell'ampio e legislativamente impreciso *genus* delle "agevolazioni fiscali", in alcuni casi è ravvisabile la prevalenza di un carattere strutturale della misura, laddove la sottrazione all'imposizione (o la sua riduzione) è resa necessaria dall'applicazione coerente e sistematica del presupposto del tributo[12] o dalla ricognizione dei soggetti passivi oppure dal rilievo di una minore o assente capacità contributiva[13].

In siffatte ipotesi, si è quindi in presenza di "misure sottrattive" solo nominalmente agevolative, in quanto previste per finalità intrinseche al prelievo[14].

In altri casi, invece, la natura di agevolazione fiscale in senso stretto è propriamente riscontrabile sul piano della *ratio*, perché, a differenza di quelli descritti in precedenza, essi presuppongono l'esistenza di una capacità contributiva coerente con la struttura del tributo, ma, in deroga al *dictum de*

[11] «… 4.1 – È peraltro utile anche precisare che soprattutto in questo ambito i sistemi fiscali, condizionati dall'alto tasso di dinamismo delle politiche finanziarie, difficilmente tendono a svilupparsi come costruzioni concettualmente ordinate, dando invece vita a figure spesso caratterizzate da eterogeneità in termini definitori e da una notevole approssimazione del linguaggio normativo. Tuttavia, è comunque possibile e opportuno, sul piano della giustificazione costituzionale, operare una distinzione – di massima, poiché le interconnessioni rimangono sempre possibili – tra i diversi istituti agevolativi» (cfr. Corte cost., 23 giugno 2020, n. 120).

[12] Ad esempio per evitare doppie imposizioni.

[13] Che il legislatore può riscontrare in relazione ad alcune circostanze di fatto o alla particolare fisionomia del tributo.

[14] Corte cost., 23 giugno 2020, n. 120.

omni di cui all'art. 53, primo comma, Cost., prevedono, per motivi extrafiscali, forme di esenzione, di tassazione sostitutiva più favorevole o altre misure comunque dirette a rendere meno gravoso o non incidente il carico tributario in relazione a determinate fattispecie[15].
In esito alle recenti, fondamentali, indicazioni della Corte costituzionale, ferma l'ampiezza del tema, pare in ogni caso innegabilmente ribadita l'esigenza attuale di una precisazione delle *rationes* che sorreggono i trattamenti fiscali differenziati, laddove i profili di coerenza costituzionale degli stessi devono essere riscontrati (o negati) caso per caso, dato il livello di "involuzione sistematica" oramai raggiunto[16].
Il che, *ca va sans dire*, pare puntualmente riferibile al regime sostitutivo attuale dei redditi di capitale, con particolare riguardo ai proventi delle Casse previdenziali private.

6. Osservazioni conclusive

In ragione di quanto sinora argomentato, evidentemente, sorgono seri dubbi di legittimità costituzionale sui variegati ed irragionevoli regimi sostitutivi indistintamente oggi applicati ai redditi di capitale; in particolare, laddove accomunano in un'unica imposizione sostitutiva al 26%, senza adeguata giustificazione, redditi sottratti alla tassazione ordinaria Irpef, eventualmente più o meno gravosa rispetto a quella sostitutiva a seconda della fascia di reddito dei contribuenti, unitamente a redditi sottratti alla (più lieve) tassazione ordinaria Ires.

[15] «All'interno di questa categoria di agevolazioni è poi possibile distinguere tra quelle in cui la finalità extrafiscale perseguita dal legislatore appare specificamente riconducibile all'attuazione di altri principi costituzionali (quali, a titolo esemplificativo, la tutela della famiglia, del diritto alla salute o lo sviluppo della previdenza) e quelle per le quali, invece, questa prospettiva teleologica non è individuabile. Al riguardo è stato precisato che il difetto di tale prospettiva non rende queste ultime agevolazioni di per sé in contrasto con la Costituzione, salvo quando la finalità extrafiscale non sia in alcun modo riconducibile a motivi attinenti al bene comune e assuma piuttosto il tratto di un mero privilegio. Rimane fermo, in ogni caso, che il suddetto difetto, nell'ambito del sindacato sulla violazione del principio di eguaglianza tributaria, implica uno scrutinio particolarmente rigoroso sulla sussistenza di una *eadem ratio* che ne giustifichi l'estensione in riferimento alle fattispecie ritenute escluse» (cfr. Corte cost. n. 120/2020).
[16] Per approfondimenti sul tale questione si rinvia a S. FIORENTINO, *L'agevolazione fiscale*, in A. CARINCI – T. TASSANI (a cura di), *I diritti del contribuente*, in corso di pubblicazione per i tipi della Giuffré Francis Lefebvre.

Incoerenza, poi, resa ancor più grave e costituzionalmente inaccettabile, allorché l'aggravio rispetto alla tassazione ordinaria Ires concerne somme di enti non commerciali destinate ad esigenze di sicurezza sociale[17].

Nel concludere questo intervento, mi sembra ci siano tutte le "premesse" costituzionali per supportare la necessità di una riforma organica della legislazione fiscale correlata agli aspetti previdenziali, con particolare riguardo al regime di tassazione delle Casse private.

Una simile scelta legislativo, infatti, è a mio avviso indispensabile per garantire attuazione concreta ai principi (anche) tributari che tutelano la "sicurezza sociale", dal momento che le criticità sussistenti non paiono risolvibili sul piano interpretativo.

[17] Tali sono le somme investite dalle Casse previdenziali private, tra l'altro nuovamente assoggettate ad imposta sul reddito nel momento di erogazione del trattamento previdenziale.

Appendice

STATUTO DELLA CASSA NAZIONALE DEL NOTARIATO*

Art. 1

1. La "Cassa Nazionale del Notariato" è una associazione senza scopo di lucro e non commerciale, con personalità giuridica di diritto privato ai sensi dell'articolo 12 del codice civile, così trasformata in base all'articolo 1 del decreto legislativo 30 giugno 1994 n. 509, di attuazione dell'articolo 1, comma 33, lettera a), n. 4 della legge 27 dicembre 1993 n. 537.
2. La Cassa Nazionale del Notariato svolge le attività previdenziali ed assistenziali a favore della categoria dei Notai, per la quale fu originariamente istituita con regio decreto-legge 9 novembre 1919, n. 2239.

Art. 2

La Cassa Nazionale del Notariato ha sede in Roma, in Via Flaminia, n. 160/162.

Art. 3

La Cassa Nazionale del Notariato, ai sensi dell'articolo 38 della Costituzione della Repubblica Italiana, provvede ai compiti di previdenza e di solidarietà tra gli iscritti e, compatibilmente con le disponibilità di bilancio, svolge attività di mutua assistenza.

Art. 4

1. I compiti di previdenza e di solidarietà tra gli iscritti sono:
a. la corresponsione, a favore del Notaio che cessa dall'esercizio, del trattamento di quiescenza:
– ordinario: per raggiungimento del limite di età e venti anni di esercizio; per inabilità assoluta e permanente a proseguire nell'esercizio delle funzioni; dopo trenta anni di esercizio effettivo e trentacinque anni di anzianità contributiva; dopo trenta anni di esercizio effettivo, al raggiungimento dei sessantasette anni di età;
– speciale: per inabilità permanente ed assoluta per lesioni o infermità causate dalla guerra; per infermità o lesioni dipendenti da fatti inerenti all'esercizio della professione notarile o di attività istituzionali ad essa inerenti;

* Testo vigente al 24 gennaio 2022.

b. la corresponsione del trattamento di quiescenza riversibile o indiretto a favore del coniuge, dei figli minori del Notaio deceduto in pensione o in esercizio, nonché degli altri soggetti previsti dal Testo Unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092;
c. la liquidazione dell'indennità di cessazione a favore del Notaio che cessa dall'esercizio, quando lo stesso abbia diritto a pensione, ovvero del coniuge o dei figli aventi diritto a pensione, ovvero, in mancanza, secondo le norme della successione legittima o testamentaria;
d. la corresponsione, a favore del Notaio in esercizio, di assegni integrativi degli onorari percepiti nell'anno, se inferiori ad un ammontare predeterminato.
2. La Cassa inoltre provvede al soddisfacimento di ogni altro onere espressamente imposto a suo carico da disposizioni di legge.

Art. 5

Le attività di mutua assistenza possono essere:
a. la concessione di contributi per l'impianto dello studio al Notaio di prima nomina, se versa in condizioni di disagio economico;
b. la concessione di assegni di studio a favore dei figli del Notaio in esercizio o cessato;
c. la corresponsione di sussidi a favore del Notaio cessato o in esercizio, ovvero, in mancanza, del coniuge e dei suoi parenti entro il secondo grado, se versano in condizioni di disagio economico;
d. la concessione di mutui al Notaio in esercizio per l'acquisto, la costruzione o la ristrutturazione dello studio o della casa da adibire ad abitazione principale, anche stipulando apposite convenzioni con istituti di credito abilitati alla concessione di prestiti a medio e lungo termine e contribuendo parzialmente al pagamento dei relativi interessi;
e. la concessione di facilitazioni o di contributi per il pagamento di canoni di locazione degli immobili destinati a sede dei Consigli notarili ovvero degli altri organismi istituzionali o rappresentativi del Notariato;
f. la prestazione, nei limiti consentiti dalla legge, di forme di tutela sanitaria anche mediante la stipulazione di polizze assicurative annuali o poliennali a favore degli iscritti, dei pensionati, dei familiari a carico e del coniuge, in considerazione del fondamentale diritto alla tutela della salute costituzionalmente garantito.

Art. 6

Nell'ambito degli scopi di previdenza, assistenza e solidarietà tra gli iscritti, la Cassa può anche promuovere e gestire attività integrative, con l'osservanza

delle norme di settore, utilizzando fondi speciali costituiti da contribuzioni integrative, obbligatorie soltanto per gli aderenti.

Art. 7

I compiti di previdenza e le attività di assistenza sono descritti e disciplinati da appositi Regolamenti, la cui approvazione e la cui modificazione – anche per quanto concerne eventuali ulteriori attività previdenziali, sempre rivolte al perseguimento delle finalità di previdenza e di sicurezza sociale degli iscritti, nonché altre forme di assistenza – sono soggette alla procedura di cui all'articolo 3, comma 2, del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509.

Art. 8

1. Il patrimonio della Cassa è costituito:
– dai beni mobili ed immobili di proprietà dell'Ente alla data della trasformazione. I beni facenti parte del patrimonio, con la loro valutazione attuale, sono descritti, anche ai fini del calcolo della riserva legale, nell'elenco che si allega al presente Statuto sotto il numero «1»;
– dalle contribuzioni obbligatorie versate dai Notai in esercizio ai sensi dell'articolo 9 del presente Statuto e dalle somme di competenza della Cassa direttamente riscosse dagli Uffici del registro e dagli Archivi Notarili;
– da eventuali lasciti, elargizioni o provvidenze, da qualsiasi parte provengano.
2. Al fine di garantire la continuità nell'erogazione delle prestazioni, deve essere assicurata, ai sensi dell'art. 1, comma 4, lettera «c» del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509, l'esistenza di una riserva legale in misura non inferiore a cinque annualità delle pensioni in essere.

Art. 9

1. Per assicurare lo svolgimento dei compiti istituzionali della Cassa Nazionale del Notariato, il Notaio è tenuto al versamento in favore della Cassa, per gli atti soggetti ad annotamento nei repertori, di una quota degli onorari.
2. La misura della quota contributiva può essere variata dal Consiglio di amministrazione sulla base di bilancio tecnico. La relativa deliberazione è adottata ai sensi dell'art. 19, comma 1, lettera «h» del presente Statuto.
3. La quota di onorario di cui al comma 1 è liquidata dal Notaio sul totale complessivo degli onorari repertoriali di ciascun mese, in un prospetto riepilogativo redatto in sostituzione dell'indicazione prevista dall'articolo 19 del regio decreto-legge 14 luglio 1937, n. 1666, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 dicembre 1937, n. 2358, e versata all'Archivio Notarile del distretto, contemporaneamente alla presentazione degli estratti mensili dei repertori.

4. Per la riscossione di tali quote e per le sanzioni per tardivo o mancato pagamento, nonché per la riscossione ed il versamento, da parte della Cassa, dei contributi dovuti dai Notai al Consiglio Nazionale del Notariato, si applicano rispettivamente l'articolo 20 del citato regio decreto-legge 14 luglio 1937, n. 1666, e le norme in esso richiamate, e l'articolo 14 della legge 27 giugno 1991, n. 220.

Art. 10

1. Associati alla Cassa sono tutti i Notai in esercizio, a far tempo e per effetto dalla prima iscrizione a ruolo e per tutta la durata dell'esercizio dell'attività notarile. Gli associati, in quanto Notai in esercizio, hanno l'obbligo di versare i contributi e fruiscono delle provvidenze specificamente previste. In seguito allo scioglimento del rapporto associativo, non è ammessa in alcun caso la ripetizione dei contributi versati, né può essere vantata alcuna pretesa sul patrimonio dell'Ente, indipendentemente dalla sussistenza del diritto a ricevere prestazioni connesse al trattamento di quiescenza.
2. Iscritti alla Cassa, oltre gli associati, sono, in considerazione del precorso rapporto associativo e contributivo, i Notai in pensione.

Art. 11

Organi della Cassa Nazionale del Notariato sono:

– l'Assemblea plenaria;
– l'Assemblea dei rappresentanti;
– il Consiglio di amministrazione;
– il Comitato esecutivo;
– il Presidente;
– il Collegio dei sindaci.

Art. 12

L'Assemblea plenaria è costituita da tutti gli associati. L'Assemblea plenaria, agendo separatamente per singole zone elettorali territorialmente distinte, elegge i componenti dell'Assemblea dei rappresentanti e i membri del Consiglio di amministrazione secondo quanto previsto dagli articoli seguenti. Tutte le altre funzioni attribuite all'assemblea dal presente Statuto o dal codice civile sono esercitate dall'Assemblea dei rappresentanti.

Art. 13

1. L'Assemblea dei rappresentanti è costituita nel numero di componenti risultante dall'applicazione del criterio di cui al successivo comma 2. I componenti dell'Assemblea dei rappresentanti sono eletti, contemporaneamente ai membri del Consiglio di amministrazione, tra gli associati di ogni singola zona elettorale dai Notai in esercizio della zona stessa.
2. Per ciascuna delle zone elettorali, che sono elencate nella tabella Allegato «2» al presente Statuto, il numero dei componenti risulta dall'applicazione del seguente prospetto, riferito al numero dei posti notarili assegnati, per la zona interessata, dalla tabella notarile vigente alla data del 31 dicembre dell'anno precedente quello in cui le elezioni vengono indette:
– numero due componenti per i primi cento posti di tabella o frazione;
– un componente in più per ogni cento posti di tabella o frazione superiore a cinquanta, oltre i primi cento. Il numero di Notai in tabella per le singole zone alla data di adozione del presente Statuto ed il rispettivo numero dei componenti l'Assemblea dei rappresentanti, determinato mediante applicazione del prospetto riportato, sono indicati, a mero titolo esplicativo, nell'Allegato «3» al presente Statuto.
3. I componenti dell'Assemblea dei rappresentanti durano in carica tre anni e possono essere rieletti.
4. Partecipano all'Assemblea, con funzioni consultive, e senza diritto di voto sei Notai in pensione cooptati dall'assemblea medesima ai sensi dell'articolo 15 comma 5. Dei pensionati cooptati non si tiene conto ai fini della determinazione dei quorum costitutivi e deliberativi dell'assemblea.

Art. 14

1. Il Consiglio di amministrazione è composto di diciotto membri, di cui quindici – uno per ciascuna delle zone elettorali indicate nella tabella Allegato «2» – eletti tra i Notai in esercizio con almeno dieci anni di anzianità e tre cooptati tra i Notai in pensione.
2. I membri del Consiglio di amministrazione restano in carica tre anni e non possono essere eletti o cooptati per più di due mandati consecutivi.

Art. 15

1. Sia i componenti dell'Assemblea dei rappresentanti che i Notai in esercizio membri del Consiglio di amministrazione sono eletti, dai notai in esercizio delle rispettive zone, in unica data per tutte le zone elettorali.
2. Le elezioni sono indette dal Presidente della Cassa.

3. Le elezioni hanno luogo presso i collegi notarili ogni triennio, entro il mese di febbraio. Salvo casi eccezionali, le elezioni dei componenti dell'Assemblea dei rappresentanti e dei membri del Consiglio di amministrazione si svolgono contemporaneamente a quelle dei componenti del Consiglio Nazionale del Notariato. Il giorno delle elezioni è fissato, d'intesa con il Presidente del Consiglio Nazionale del Notariato, dal Presidente della Cassa, il quale ne dà comunicazione almeno trenta giorni prima ai Presidenti dei Consigli notarili. Questi provvedono a convocare i collegi mediante avvisi spediti per raccomandata a tutti gli iscritti almeno dieci giorni prima della data delle elezioni. Ciascun Notaio ha diritto di voto per l'elezione dei membri del Consiglio di amministrazione e per quella dei componenti dell'Assemblea dei rappresentanti. La votazione è segreta. Per lo svolgimento delle operazioni elettorali si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni relative alle elezioni dei membri dei Consigli notarili. Nei casi di parità si considera eletto il Notaio con maggiore anzianità di esercizio. Completate le operazioni elettorali, i Presidenti dei Consigli notarili danno immediata comunicazione dei risultati al Presidente della Cassa mediante telegramma, e provvedono, entro i successivi dieci giorni, a trasmettere alla Cassa copia del relativo verbale.

4. Il Presidente della Cassa, verificata l'osservanza delle norme ed accertati i risultati definitivi delle elezioni, procede alla proclamazione degli eletti ed indice, entro i successivi trenta giorni, la prima adunanza del Consiglio di amministrazione e dell'Assemblea dei rappresentanti.

5. Nell'adunanza dell'Assemblea dei rappresentanti di cui al comma 4 si procede alla nomina dei membri del Collegio dei sindaci, la cui elezione spetta all'assemblea ai sensi dell'art. 23, comma 1 del presente Statuto. Si procede altresì, sentite le organizzazioni sindacali dei Notai in pensione, alla nomina per cooptazione di sei Notai in pensione tra quelli a carico della Cassa. In caso di parità di voti si intende cooptato il Notaio con maggiore anzianità di esercizio nella professione. I pensionati cooptati durano in carica fino alla scadenza dell'assemblea che li ha nominati.

6. Nell'adunanza del Consiglio di amministrazione di cui al comma 4, presieduta dal consigliere con maggiore anzianità di esercizio, i membri eletti procedono all'integrazione del consiglio mediante la nomina di tre Notai in pensione tra quelli a carico della Cassa, sentite le organizzazioni sindacali dei Notai in pensione.

7. Il Presidente uscente provvede a comunicare ai tre Notai cooptati l'avvenuta nomina e, senza indugio, convoca la prima adunanza plenaria del Consiglio di amministrazione per gli adempimenti di cui al successivo articolo 18. La

presidenza dell'adunanza è attribuita al consigliere con maggiore anzianità di esercizio, tra quelli eletti ai sensi del precedente comma 3.
8. La carica di membro del Consiglio di amministrazione è incompatibile con quella di componente dell'Assemblea dei rappresentanti e con quella di componente del Consiglio Nazionale del Notariato. Qualora un Notaio risulti eletto contemporaneamente membro del Consiglio di amministrazione e componente dell'Assemblea dei rappresentanti, deve procedere, entro il termine di quindici giorni dalla richiesta che all'uopo gli sarà rivolta dal Presidente della Cassa, ad esercitare il diritto di opzione comunicando la propria scelta alla Presidenza della Cassa; in mancanza si intenderà prescelta la nomina a membro del Consiglio di amministrazione; in ogni caso nella carica non optata gli subentrerà il primo dei non eletti nella relativa graduatoria.

Art. 16

1. Il requisito della professionalità di cui all'articolo 1, comma 4, lettera «b», del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509, è considerato esistente, attesa la natura dell'attività professionale della categoria notarile, e l'esperienza connessa alla anzianità minima richiesta.
2. Sono cause di ineleggibilità o di decadenza dalla carica di componente dell'Assemblea dei rappresentanti o da quella di membro del Consiglio di amministrazione:
a. avere subito negli ultimi cinque anni procedimento disciplinare, o sentenza penale definitiva, con irrogazione della sospensione dall'attività o della censura;
b. avere subito condanne definitive, ovvero aver patteggiato la pena, per delitti non colposi punibili con pena detentiva;
c. essere controparte della Cassa in giudizi pendenti.
3. In ogni caso si decade dalla carica di membro del Consiglio di amministrazione o di componente dell'Assemblea dei rappresentanti in conseguenza della cessazione dall'esercizio delle funzioni notarili, ovvero per effetto di trasferimento ad altra zona elettorale.

Art. 17

1. L'Assemblea dei rappresentanti ha le seguenti attribuzioni:
a. delibera sulle modificazioni e le integrazioni allo Statuto;
b. esprime parere sulle modificazioni e le integrazioni dei Regolamenti riguardanti le attività di previdenza e di assistenza e sulle variazioni della misura delle contribuzioni;
c. approva il bilancio preventivo e le eventuali variazioni, il bilancio tecnico e il rendiconto annuale;

d. delibera, con decisione definitiva motivata, su proposta del Consiglio di amministrazione, sui rilievi effettuati dai Ministeri vigilanti ai bilanci preventivi, ai rendiconti consuntivi ed in merito alle altre materie di cui all'art. 3, comma 3, del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509;
e. determina la misura degli emolumenti ai componenti del Consiglio di amministrazione, del Comitato esecutivo e del Collegio dei sindaci;
f. sceglie, su proposta del Consiglio di amministrazione, la società cui affidare la revisione contabile e la certificazione di cui all'art. 26, comma 3 del presente Statuto;
g. nomina i componenti di propria competenza del Collegio dei sindaci, ai sensi dell'art. 23, comma 1 del presente Statuto e coopta i Notai in pensione a norma del precedente articolo 15, 5° comma;
h. esprime parere su ogni altra materia sottoposta alla sua attenzione dal Consiglio di amministrazione.
2. Le deliberazioni di cui alla lettera «a» del comma 1 sono trasmesse, come richiesto dall'articolo 3, comma 2, del citato decreto legislativo, al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali il quale provvede all'approvazione, di concerto con il Ministero della Giustizia e il Ministero dell'Economia e delle Finanze. Le deliberazioni di cui alla lettera «c» del comma 1 sono comunicate ai Ministeri vigilanti per gli effetti di cui all'articolo 3, comma 3, del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509.
3. L'Assemblea dei rappresentanti è convocata dal Consiglio di amministrazione almeno due volte l'anno, rispettivamente entro il mese di giugno per l'approvazione del rendiconto relativo all'anno precedente ed entro il mese di dicembre, per l'approvazione del bilancio preventivo e, eventualmente, del bilancio tecnico. La convocazione avviene a cura del Presidente della Cassa, mediante avviso contenente l'indicazione del giorno, dell'ora e del luogo dell'adunanza nonché delle materie da trattare. La convocazione deve essere inviata almeno venti giorni prima di quello fissato per l'adunanza, e, in caso di urgenza, almeno dieci giorni prima, mediante raccomandata con avviso di ricevimento ovvero mediante posta elettronica certificata ovvero mediante altro mezzo idoneo a garantire l'avvenuta ricezione. Le integrazioni dell'ordine del giorno possono essere comunicate fino a tre giorni prima dell'adunanza.
4. L'Assemblea dei rappresentanti deve essere inoltre convocata quando se ne ravvisa la necessità o quando ne è fatta richiesta motivata da almeno un decimo dei suoi componenti. In questo ultimo caso, se il Consiglio di amministrazione non vi provvede, la convocazione può essere ordinata dal Presidente del Tribunale di Roma.

5. Per tutte le assemblee l'avviso di convocazione può prevedere anche la riunione in seconda convocazione.
6. L'Assemblea dei rappresentanti si riunisce in Roma, salvo che il Consiglio di amministrazione non deliberi di convocarla in altro luogo.
7. L'Assemblea dei rappresentanti è presieduta dal Presidente della Cassa, e provvede di volta in volta alla nomina di un segretario, anche al di fuori dei suoi componenti. I membri del Consiglio di amministrazione hanno diritto di intervenire all'assemblea, ma non hanno diritto di voto nelle deliberazioni, così come il Presidente. All'assemblea hanno diritto di presenziare anche i sindaci.
8. Per la validità della costituzione dell'assemblea si applica la norma dell'art. 21 del codice civile. L'assemblea delibera con il voto favorevole della maggioranza assoluta dei presenti. Per le modificazioni allo Statuto occorre il voto favorevole dei due terzi dei componenti l'assemblea. Delle adunanze dell'assemblea è redatto, a cura del segretario, verbale, sottoscritto dal Presidente e dal segretario stesso.
9. Non sono ammesse deleghe.
10. Il diritto di impugnativa delle deliberazioni assembleari, nei casi previsti dalla legge, compete ai componenti dell'assemblea rappresentativa assenti o dissenzienti, nonché al Consiglio di amministrazione, e deve essere esercitato entro il termine perentorio di tre mesi dalla data della deliberazione.
11. Gli associati componenti dell'Assemblea dei rappresentanti, nel caso di cessazione dalla carica per qualsiasi causa e fino a sei mesi prima della scadenza del triennio, sono sostituiti dagli associati che nella graduatoria formata sulla base dei voti riportati li seguono immediatamente. I componenti nominati in sostituzione durano in carica fino alla scadenza del triennio in corso.
12. I Notai in pensione cooptati nella Assemblea dei rappresentanti, nel caso di cessazione dalla carica per qualsiasi causa, sono sostituiti dai Notai in pensione che, nella graduatoria formata sulla base dei voti riportati nella procedura di cooptazione, li seguono immediatamente. Mancando nominativi nella graduatoria, anche per effetto di rinuncia, si procede a cooptazione per i posti vacanti nella prima assemblea. I componenti nominati in sostituzione durano in carica fino alla scadenza del triennio in corso.

Art. 18

1. Il Consiglio di amministrazione elegge a scrutinio segreto, tra i suoi componenti, il Presidente, il Vice-Presidente e il Segretario.
2. Per la nomina del Presidente e del Vice-Presidente è necessario, nelle prime due votazioni, il voto favorevole della maggioranza assoluta dei componenti il

Consiglio. Qualora nessuno dei consiglieri abbia conseguito, nelle prime due votazioni, la maggioranza assoluta, si procede al ballottaggio tra i candidati che nella seconda votazione hanno riportato il maggior numero di voti.
3. I Notai in esercizio componenti del Consiglio di amministrazione, nel caso di cessazione dalla carica per qualsiasi causa e fino a sei mesi prima della scadenza del triennio, sono sostituiti dai Notai in esercizio che nella graduatoria formata sulla base dei voti riportati li seguono immediatamente.
4. I Notai in pensione, componenti del Consiglio di amministrazione, nel caso di cessazione dalla carica per qualsiasi causa, sono sostituiti secondo la procedura prevista dall'articolo 15, comma 6.
5. I componenti nominati in sostituzione durano in carica fino alla scadenza del triennio in corso.

Art. 19

1. Il Consiglio di amministrazione ha le seguenti attribuzioni:
a. svolge l'attività di amministrazione della Cassa, salvo che per le materie di competenza del Comitato esecutivo;
b. determina le attività assistenziali da espletare nel corso dell'esercizio successivo, stabilendo, nei limiti delle disponibilità di bilancio, le somme da destinare rispettivamente alle stesse;
c. delibera sul bilancio di previsione, sul bilancio tecnico e sul rendiconto annuale predisposti dal Comitato esecutivo e da sottoporre all'approvazione della Assemblea dei rappresentanti;
d. determina le variazioni del bilancio di previsione da sottoporre all'Assemblea dei rappresentanti;
e. si esprime sui rilievi effettuati dai Ministeri vigilanti ai bilanci preventivi, ai rendiconti consuntivi ed in merito alle altre materie di cui all'art. 3, comma 3, del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509 da sottoporre, per la decisione definitiva, alla Assemblea dei rappresentanti;
f. delibera, previo parere consultivo dell'Assemblea dei rappresentanti, sulle modificazioni e sulle integrazioni dei Regolamenti riguardanti le attività di previdenza e di assistenza;
g. approva i Regolamenti e adotta le deliberazioni riguardanti l'organizzazione interna dell'Ente;
h. delibera, previo parere consultivo della Assemblea dei rappresentanti, sulle variazioni della misura delle contribuzioni;
i. decide sui ricorsi contro le deliberazioni del Comitato esecutivo;
j. nomina il Direttore Generale e i dirigenti con contratto a tempo determinato;

k. fissa la misura delle indennità spettanti ai componenti della Assemblea dei rappresentanti;
l. esercita tutte le altre attribuzioni previste dal presente Statuto e dai Regolamenti.
2. Le deliberazioni di cui alle lettere «f» e «h» del comma 1 sono trasmesse, come richiesto dall'articolo 3, comma 2 del citato decreto legislativo, al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali il quale provvede all'approvazione, di concerto con il Ministero della Giustizia e con il Ministero dell'Economia e delle Finanze.
3. Il Consiglio di amministrazione può delegare in tutto o in parte le attribuzioni di cui alla lettera «a» del comma 1 al Comitato esecutivo.

Art. 20

1. Il Consiglio di amministrazione è convocato almeno una volta ogni tre mesi dal Presidente, mediante avviso contenente l'indicazione del giorno, dell'ora e del luogo dell'adunanza, nonché delle materie da trattare.
2. Le riunioni si tengono normalmente presso la sede della Cassa, salvo che il Presidente ritenga di convocarle altrove.
3. L'avviso deve essere inviato almeno quindici giorni prima di quello fissato per l'adunanza e, in caso di urgenza, almeno sette giorni prima, mediante raccomandata con avviso di ricevimento ovvero mediante posta elettronica certificata ovvero mediante altro mezzo idoneo a garantire l'avvenuta ricezione. Le integrazioni dell'ordine del giorno possono essere comunicate fino a tre giorni dall'adunanza.
4. Il Presidente deve convocare senza indugio il Consiglio di amministrazione se ne è richiesto da un terzo dei suoi componenti o dal Collegio dei sindaci.
5. Per la validità dell'adunanza del Consiglio di amministrazione è necessaria la presenza di almeno dieci dei suoi componenti.
6. Sono valide le deliberazioni approvate dalla maggioranza dei presenti. In caso di parità prevale il voto del Presidente.
7. La partecipazione al Consiglio di amministrazione della Cassa può svolgersi mediante mezzi di telecomunicazione, come la teleconferenza o la videoconferenza, a condizione che:
a) sia consentito al Presidente di accertare l'identità e la legittimazione degli interventi, regolare lo svolgimento dell'adunanza, constatare e proclamare i risultati della votazione;
b) sia consentito al Segretario di percepire adeguatamente gli eventi consiliari oggetto di verbalizzazione;
c) sia consentito agli intervenuti di partecipare in tempo reale alla discussione e alla votazione sugli argomenti all'ordine del giorno;

d) il Presidente, il Segretario e altri otto componenti del Consiglio si trovino nello stesso luogo.
Verificandosi tali presupposti, il Consiglio si considera tenuto nel luogo in cui si trovano il Presidente ed il Segretario della riunione.
Il Consiglio di amministrazione detta ulteriori disposizioni per il funzionamento delle sedute in audio/video conferenza.

Art. 21

1. Il Presidente del Consiglio di amministrazione è il Presidente della Cassa Nazionale del Notariato. Il Presidente ha la rappresentanza della Cassa di fronte ai terzi e in giudizio; convoca e presiede il Consiglio di amministrazione e il Comitato esecutivo; rimane in carica fino a quando dura il Consiglio di amministrazione che lo ha eletto.
2. In caso di necessità o urgenza, il Presidente adotta ogni provvedimento di competenza del Comitato esecutivo, compresi quelli di cui alla lettera «c» del successivo art. 22, comma 2, da sottoporre a ratifica nella prima riunione del Comitato stesso.
3. In caso di assenza o impedimento, il Presidente è sostituito dal Vice – Presidente.

Art. 22

1. Il Comitato esecutivo è composto dal Presidente e da quattro membri, eletti a scrutinio segreto tra i propri componenti dal Consiglio di amministrazione. Il Segretario del Consiglio di amministrazione svolge le funzioni di segretario del Comitato esecutivo, anche se non ne fa parte. Il Vice – Presidente, pur se non è componente del Comitato esecutivo, partecipa alle riunioni del Comitato senza diritto di voto, salvo che non intervenga in sostituzione e con le funzioni del Presidente.
2. Il Comitato esecutivo ha le seguenti attribuzioni:
a. predispone i bilanci ed i rendiconti;
b. esegue le delibere del Consiglio di amministrazione;
c. adotta i provvedimenti urgenti di competenza del Consiglio di amministrazione, da sottoporre a ratifica dello stesso nella prima riunione;
d. liquida le pensioni, l'indennità di cessazione, gli assegni integrativi e, in genere, le prestazioni previdenziali di cui all'art. 4 del presente Statuto;
e. determina e liquida le provvidenze assistenziali di cui all'art. 5 del presente Statuto;
f. adotta delibere sulle altre materie delegate dal Consiglio di amministrazione.

Il Comitato esecutivo esercita altresì tutte le altre attribuzioni previste dal presente Statuto e dai Regolamenti.
3. Il Comitato esecutivo, nei limiti di legge, può delegare talune attribuzioni a propri componenti, anche con rappresentanza esterna. Per le materie delegate dal Consiglio di amministrazione, di cui alla lettera «f» del comma 2, è necessaria l'autorizzazione preventiva del Consiglio di amministrazione.
Non possono essere delegate le attribuzioni di cui alle lettere a), b) e c) del precedente comma 2.
4. Il Comitato esecutivo è convocato almeno una volta al mese dal Presidente, mediante avviso contenente l'indicazione del giorno, dell'ora e del luogo dell'adunanza, nonché delle materie da trattare.
5. Le riunioni si tengono normalmente presso la sede della Cassa, salvo che il Presidente ritenga di convocarle altrove.
6. L'avviso deve essere inviato, mediante raccomandata con avviso di ricevimento ovvero posta elettronica certificata ovvero mediante altro mezzo idoneo a garantire l'avvenuta ricezione, almeno otto giorni prima di quello fissato per l'adunanza e, in caso di urgenza, almeno tre giorni prima, mediante posta elettronica certificata ovvero mediante altro mezzo idoneo a garantire l'avvenuta ricezione.
Le integrazioni dell'ordine del giorno possono essere comunicate fino a tre giorni dall'adunanza. Anche in mancanza di convocazione, sono valide le riunioni del Comitato esecutivo quando sono presenti tutti i componenti ed i membri effettivi del Collegio sindacale.
7. Per la validità dell'adunanza del Comitato esecutivo è necessaria la presenza di almeno tre dei suoi componenti.
8. Sono valide le deliberazioni approvate dalla maggioranza dei presenti. In caso di parità prevale il voto del Presidente.
9. Contro le deliberazioni del Comitato esecutivo è ammesso il ricorso al Consiglio di amministrazione nel termine di sessanta giorni dalla data di ricezione della lettera raccomandata con avviso di ricevimento contenente la comunicazione della deliberazione.
10. Trascorsi centoventi giorni dalla presentazione del ricorso senza che il Consiglio di amministrazione si sia pronunciato, lo stesso si intende respinto.

Art. 23

1. Il Collegio dei sindaci è composto di cinque membri effettivi e cinque supplenti, dei quali:
a. un membro effettivo ed uno supplente in rappresentanza del Ministero della Giustizia, con funzioni di Presidente;

b. un membro effettivo ed uno supplente in rappresentanza del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali;
c. un membro effettivo ed uno supplente in rappresentanza del Ministero dell'Economia e delle Finanze;
d. due membri effettivi e due supplenti nominati dalla Assemblea dei rappresentanti tra i Notai in esercizio, previa designazione, da parte del Consiglio Nazionale del Notariato, anche tra i propri componenti, di un numero di candidati non inferiore a otto. La segnalazione dei nominativi da parte del Consiglio Nazionale del Notariato deve pervenire alla Cassa almeno sette giorni liberi prima della data di riunione dell'assemblea di cui al comma 4 dell'articolo 15. La nomina dei componenti del Collegio sindacale di competenza dell'Assemblea avviene a maggioranza relativa.
2. Il Collegio dei sindaci rimane in carica tre anni ed i suoi componenti possono essere riconfermati.
3. Il controllo sulla gestione della Cassa è esercitato dai sindaci, secondo le norme degli articoli 2403 e seguenti del codice civile in quanto applicabili. I sindaci intervengono alle sedute dell'Assemblea dei rappresentanti, del Consiglio di amministrazione e del Comitato esecutivo. L'assenza dei sindaci non pregiudica la validità delle adunanze e delle relative deliberazioni.
Al Collegio sindacale si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni degli articoli 2399, 2400, 2401, 2402, 2403, 2404, 2405 e 2407 del codice civile.
4. Il rendiconto annuale della Cassa è altresì sottoposto alla revisione contabile di cui all'art. 2, comma 3 del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509; l'attività gestionale e contabile della Cassa è soggetta infine alla vigilanza ministeriale con le modalità di cui all'art. 3, comma 3 dello stesso decreto.

Art. 24

1. Gli organi della Cassa scaduti o cessati restano in carica fino all'insediamento dei nuovi organi nominati in sostituzione.
2. Della composizione degli organi collegiali di cui agli articoli 14, 22 e 23 del presente Statuto, della nomina del Presidente e delle altre cariche conferite in base all'articolo 18, comma 1, nonché delle deleghe con rappresentanza esterna conferite ai sensi dell'art. 22, comma 3 del presente Statuto, viene data comunicazione al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, per l'iscrizione nell'albo speciale istituito con l'articolo 4, comma 1, del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509.

Art. 25

1. Delle riunioni del Consiglio di amministrazione e del Comitato esecutivo è redatto, a cura del Segretario, verbale sottoscritto dal Presidente e dallo stesso Segretario, da sottoporre all'approvazione degli organi medesimi nella riunione successiva.
2. In caso di assenza del Segretario, le relative funzioni vengono svolte da altro componete designato dagli intervenuti.
3. Hanno pieno effetto gli estratti dei verbali ed ogni altro documento rilasciato in copia e certificato conforme dal Segretario, dal Direttore Generale o da componenti degli organi collegiali all'uopo designati dal Presidente.

Art. 26

1. L'esercizio sociale si chiude il 31 dicembre di ogni anno.
2. A chiusura dell'esercizio viene redatto a cura del Comitato esecutivo il rendiconto annuale, formato secondo le norme dettate dal codice civile per la redazione del bilancio delle società per azioni in quanto applicabili.
3. Il rendiconto annuale è assoggettato a revisione contabile ed a certificazione ai sensi dell'articolo 2, comma 3, del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509.
4. Entro il 30 giugno di ogni anno, il rendiconto annuale relativo all'anno precedente viene sottoposto alla approvazione dell'Assemblea dei rappresentanti, come previsto dall'articolo 17, comma 1, lettera «c», del presente Statuto.
5. Entro il mese di ottobre di ogni anno il Comitato esecutivo cura la redazione del bilancio di previsione e, almeno ogni tre anni, del bilancio tecnico, secondo quanto previsto dall'art. 2, comma 2 del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509. I suddetti documenti, dopo la delibera da parte del Consiglio di amministrazione ai sensi dell'art. 19, comma 1, lettera «c» del presente Statuto, è sottoposto, entro il successivo mese di dicembre, all'approvazione da parte dell'Assemblea dei rappresentanti ai sensi dell'art. 17, comma 1, lettera «c» del presente Statuto.
6. Dopo l'approvazione da parte dell'Assemblea dei rappresentanti sia il bilancio preventivo e l'eventuale bilancio tecnico, sia il rendiconto consuntivo, sono inviati al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, nonché agli altri ministeri vigilanti, per gli effetti di cui all'art. 3, comma 3 del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509.

Art. 27

1. Il Direttore Generale della Cassa Nazionale del Notariato è assunto con contratto a tempo determinato della durata massima di cinque anni, rinnovabile.

Per la sua nomina o rimozione è necessario il voto favorevole dei due terzi dei componenti del Consiglio di amministrazione.
2. Il Direttore Generale ha le seguenti attribuzioni:
– dirige, coadiuvato dagli altri dirigenti, il funzionamento degli uffici della Cassa;
– svolge funzioni di sovrintendenza e di coordinamento;
– è Capo del personale, dispone circa la sua destinazione ai vari servizi e propone al Consiglio di amministrazione provvedimenti di promozione e di licenziamento;
– esegue le deliberazioni del Consiglio di amministrazione e del Comitato esecutivo;
– esercita ogni altro potere attribuitogli in via continuativa o volta per volta dal Comitato esecutivo o dal Consiglio di amministrazione.
3. Il Direttore Generale, se richiesto dal Presidente, assiste alle riunione del Consiglio di amministrazione e del Comitato esecutivo.
4. Al Direttore Generale compete il potere di firma per l'attribuzione di cui all'articolo 25, comma 3 del presente Statuto.

Art. 28

1. La Cassa assicura e tutela il rispetto della trasparenza, in aderenza ai principi di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241, ed alle altre norme di legge in materia. Per assicurare la trasparenza nei rapporti con gli iscritti e con la categoria:
a. Il Presidente – sentito il Consiglio di amministrazione – può indire, mediante lettera o con altri mezzi idonei di comunicazione, adunanze degli associati, cui hanno facoltà di partecipare anche gli altri iscritti. In dette adunanze il Presidente della Cassa riferisce sull'attività dell'Ente e può sottoporre agli intervenuti, a fini consultivi, altri argomenti o materie di interesse degli iscritti. Possono essere altresì indette adunanze separate per singole zone territoriali. Esse sono presiedute dal Presidente, dal Vice – Presidente, o dal componente del Consiglio di amministrazione eletto nella zona interessata.
b. Il Consiglio di amministrazione trasmette annualmente a tutti gli iscritti, entro tre mesi dalla approvazione del rendiconto consuntivo, una relazione sull'attività della Cassa nell'esercizio precedente.
c. Nel Regolamento è sancito il diritto degli iscritti – ed i relativi limiti e modalità di esercizio – di accedere a documenti e notizie in possesso della Cassa.
d. Il Consiglio di amministrazione promuove i contatti ed asseconda le intese con il Consiglio Nazionale del Notariato, per un proficuo scambio di esperienze e di idee, anche con la costituzione di organismi di collegamento.

e. Il Consiglio di amministrazione cura i rapporti con gli altri organismi istituzionali del Notariato e con quelli rappresentativi di categoria.
2. Sempre al fine di assicurare la massima trasparenza, altre relazioni informative con gli iscritti possono essere attuate dal Consiglio di amministrazione mediante libri, pubblicazioni anche periodiche, costituzione di comitati e di commissioni di studio.

Art. 29

Con riferimento all'art. 9, comma 1 del presente Statuto, la misura della quota degli onorari che il Notaio in esercizio è tenuto a versare alla Cassa per assicurare lo svolgimento dei compiti istituzionali, alla data di adozione del presente Statuto è pari al venti per cento.

Art. 30

In tutti i casi in cui si verifichi la mancanza di componenti elettivi dell'Assemblea dei rappresentanti o del Consiglio di amministrazione e non sia possibile procedere alle sostituzioni secondo le norme del presente Statuto, il Presidente della Cassa indice nuove elezioni nella zona interessata. L'eletto rimane in carica fino alla scadenza del triennio in corso. In caso di simultanee decadenze o di contestuali dimissioni dalla carica di almeno la metà dei componenti di un organo collegiale, si procede al rinnovo dell'intero organismo mediante elezioni.

Allegato 2

Elenco delle zone elettorali per la nomina dei componenti del Consiglio di amministrazione e dei membri dell'Assemblea dei rappresentanti

ZONE ELETTORALI	DISTRETTI DI CORTE APPELLO
1. Piemonte, Valle d'Aosta	Torino
2. Liguria	Genova
3. Lombardia	Milano, Brescia
4. Veneto, Trentino Alto Adige, Friuli Venezia Giulia	Venezia, Trieste, Trento
5. Emilia Romagna	Bologna
6. Toscana	Firenze
7. Lazio	Roma
8. Sardegna	Cagliari
9. Marche, Umbria	Ancona, Perugia
10. Campania (esclusa Salerno)	Napoli
11. Abruzzo, Molise	L'Aquila, Campobasso
12. Puglia	Bari, Lecce
13. Basilicata (più Salerno)	Potenza, Salerno
14. Calabria	Catanzaro, Reggio Calabria
15. Sicilia	Catania, Messina, Palermo, Caltanissetta

Allegato 3

Il seguente prospetto riporta la situazione della tabella notarile per le singole zone elettorali, riferita al decreto ministeriale del 30 luglio 1997 "Revisione della tabella che determina il numero e la residenza dei Notai", pubblicata sul s.o. n. 199 della G.U. n. 229 del 1° ottobre 1997, nonché, per ogni zona, il numero dei componenti dell'Assemblea dei rappresentanti, determinato applicando il criterio indicato nell'art. 13, comma 2.

Zone elettorali	Distretti di Corte d'Appello	Notai in tabella	Componenti dell'assemblea
1. Piemonte, Valle d'Aosta	Torino	498	6
2. Liguria	Genova	219	3
3. Lombardia	Milano, Brescia	855	10
4. Veneto, Trentino Alto Adige, Friuli Venezia Giulia	Venezia, Trieste, Trento	562	7
5. Emilia Romagna	Bologna	437	5
6. Toscana	Firenze	360	5
7. Lazio	Roma	571	7
8. Sardegna	Cagliari	106	2
9. Marche, Umbria	Ancona, Perugia	204	3
10. Campania (esclusa Salerno)	Napoli	314	4
11. Abruzzo, Molise	L'Aquila, Campobasso	138	2
12. Puglia	Bari, Lecce	323	4
13. Basilicata (più Salerno)	Potenza, Salerno	119	2
14. Calabria	Catanzaro, Reggio Calabria	138	2
15. Sicilia	Catania, Messina, Palermo, Caltanissetta	468	6
	TOTALI	**5.312**	**68**

Il numero indicato, globalmente e singolarmente per le varie zone elettorali, dei componenti dell'Assemblea dei rappresentanti potrà variare automaticamente in base ai criteri espressi nell'art. 13 dello Statuto, in conseguenza di ogni futura variazione della tabella notarile.

REGOLAMENTO PER L'ATTIVITÀ DI PREVIDENZA E SOLIDARIETÀ PREVISTO DALL'ART. 4 DELLO STATUTO*

Art. 1
Compiti di istituto

La Cassa Nazionale del Notariato, svolge le attività di previdenza, di mutua assistenza e di solidarietà tra gli iscritti previste dallo Statuto.

Art. 2
Impiego delle risorse

1. L'Assemblea dei rappresentanti, in sede di approvazione del bilancio di previsione, dopo lo stanziamento delle somme occorrenti per le spese di gestione, assicura in via prioritaria l'assolvimento dei compiti di previdenza e di solidarietà fra gli iscritti e, quindi determina le quote delle eventuali residue disponibilità da destinare ai compiti di mutua assistenza.
2. L'impegno finanziario per l'espletamento dei compiti di previdenza e di solidarietà tra gli iscritti deve essere individuato anche in relazione alle prevedibili necessità di bilancio degli anni futuri.
3. I fondi disponibili possono essere impiegati:
a) in titoli di Stato o garantiti dallo Stato o in obbligazioni fondiarie;
b) in acquisto di beni immobili, anche sotto forma di pacchetti azionari rappresentativi di essi;
c) in acquisti di azioni, obbligazioni o altri titoli quotati alle borse valori sia Nazionali che estere;
d) in mutui su beni immobili garantiti da ipoteca di primo grado, per somma non eccedente il 60 per cento del valore degli immobili stessi;
e) in depositi fruttiferi o altro impiego presso istituti di credito;
f) in altri modi stabiliti dal Consiglio di amministrazione.

* Testo vigente al 24 gennaio 2022.

Art. 3
Iscrizione alla Cassa

1. Il diritto alle provvidenze della Cassa è acquisito dal Notaio a far tempo dalla prima iscrizione a ruolo.
2. L'iscrizione alla Cassa ha luogo d'ufficio. Il Presidente del Consiglio notarile è tenuto a comunicare tempestivamente alla Cassa:
a) la data di iscrizione a ruolo del Notaio;
b) la data di cancellazione dal ruolo del Notaio con l'indicazione della data del deposito degli atti all'Archivio Notarile;
c) il periodo di cessazione temporanea dell'esercizio per sospensione, inabilitazione o per qualunque altro motivo.
3. Gli iscritti ed i Consigli notarili sono tenuti a comunicare alla Cassa tutte le informazioni richieste dalla stessa ai fini di una migliore gestione e organizzazione delle attività istituzionali anche in relazione alle prevedibili future esigenze.

Art. 4
Assegno di integrazione
Misura e criteri di determinazione

1. Al Notaio che durante l'anno abbia prestato assidua assistenza alla sede, in ufficio idoneo all'esercizio delle sue funzioni, è corrisposto un assegno di integrazione fino alla concorrenza di una quota determinata dell'onorario medio nazionale, a complemento degli onorari di repertorio da lui conseguiti nell'anno, se inferiori a tale ammontare.
Per conseguire l'assegno di integrazione il notaio deve:
– avere la residenza anagrafica in un comune del distretto di appartenenza per il periodo di riferimento; per i notai di prima nomina sarà sufficiente che la residenza risulti trasferita, ove sopra prescritto, almeno entro il 31/12 del primo anno di esercizio;
– avere un reddito imponibile (al netto degli oneri deducibili e al lordo delle imposte) nell'anno di riferimento, che sommato a quello soggetto a ritenuta alla fonte, a cedolare secca e ad imposta sostitutiva, non superi il doppio del suddetto onorario di repertorio medio nazionale.
2. La predetta quota dell'onorario medio nazionale non può essere inferiore al venti per cento né superiore al quaranta per cento. Inizialmente è determinata nella misura del trentacinque per cento.
3. L'onorario notarile medio nazionale si ottiene dividendo l'ammontare risultante, nell'anno solare, dai repertori di cui all'articolo 62 della legge 16 febbraio 1913, n. 89 e all'articolo 13 della legge 12 giugno 1973, n. 349, e

successive modificazioni, di tutti i Notai esercenti nel territorio della Repubblica Italiana, per il numero dei posti notarili in tabella esistenti al 31 dicembre dell'anno stesso.
4. Nel primo e nell'ultimo anno di esercizio l'integrazione spetta limitatamente al periodo di attività prestato con riferimento ed in proporzione alla media repertoriale dell'intero anno solare.

5. Nel caso in cui il Notaio, ai sensi dell'articolo 33 del presente Regolamento, abbia conseguito il diritto all'indennità di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001 n. 151, l'integrazione spetta limitatamente al periodo dell'anno non coincidente con quello di cui agli articoli 70, 71, 72 e 73 del predetto decreto legislativo.
5-*bis*. L'integrazione non compete per l'intero anno, ma spetta limitatamente al periodo di attività svolta, quando l'interruzione dell'esercizio derivi da procedimento penale e/o disciplinare conclusosi con l'applicazione di sanzione disciplinare o sentenza di condanna passata in giudicato.
5-*ter*. L'integrazione spetta limitatamente al periodo dell'anno in cui il notaio abbia avuto la residenza anagrafica in un Comune del distretto di appartenenza. Per i notai di prima nomina l'integrazione spetta per l'intero periodo di attività prestato nel primo anno di esercizio, a condizione che gli stessi abbiano avuto la residenza, ove sopra prescritto, entro la data di cui al primo comma del presente articolo.
6. Agli effetti dei commi precedenti non si tiene conto della quota di onorari dovuti alla Cassa ed al Consiglio Nazionale del Notariato.
7. L'assegno di integrazione ai Notai aderenti ad associazioni di cui all'art. 82 della legge 16 febbraio 1913, n. 89 è determinato sulla somma degli onorari di repertorio di tutti i Notai aderenti all'associazione, in base alla presunzione assoluta che le quote siano tutte uguali.
7-*bis*. Nel caso di associazioni limitate soltanto a determinate categorie di atti, il repertorio proprio del Notaio è rettificato in aumento o in diminuzione tenendosi conto della quota degli onorari di repertorio dell'associazione determinata a norma del comma precedente.
7-*ter*. Nel caso di nomina del coadiutore a norma dell'articolo 45 della legge 16 febbraio 1913, n. 89, agli effetti della determinazione dell'assegno di integrazione, dall'onorario di repertorio del Notaio coadiuvato viene detratta – e a quello del coadiutore viene aggiunta – la metà degli onorari repertoriali relativi agli atti ricevuti dal coadiutore a nome del coadiuvato.
8. Il requisito dell'assidua assistenza alla sede è valutato in relazione alla oggettiva adeguatezza alle esigenze del servizio notarile e della produttività

professionale, del tempo dedicato dal Notaio all'esercizio dell'attività, indipendentemente dalla misura minima stabilita dalla legge notarile.
9. Il requisito dell'idoneità dell'Ufficio ricorre quanto il Notaio disponga di locali idonei ad assicurare il ricevimento degli atti in adeguate condizioni di riservatezza e di decoro e la sicurezza della custodia degli atti e dei repertori.
10. Decorsi cinque anni, anche non consecutivi, di percezione dell'assegno di integrazione, il mancato conseguimento da parte del Notaio di onorari repertoriali pari almeno al quindici per cento dell'onorario repertoriale medio del distretto di appartenenza, calcolato con i criteri sopra stabiliti, si considera indice della insussistenza dei requisiti richiesti e comporta la perdita del diritto all'assegno di integrazione, salvo che l'interessato non provi che il fatto derivi da cause obiettive od eccezionali. Il notaio perde il diritto all'assegno di integrazione dopo dieci anni, anche non consecutivi, di percezione dell'assegno, salvo che non provi che la mancata percezione della quota di onorari repertoriali di cui al comma 2 è causata da circostanze obiettive od eccezionali.

Art. 5
Assegno di integrazione
Interruzione del servizio

1. L'assegno di integrazione è concesso al Notaio per l'intero anno anche in caso di interruzione del servizio dovuta:
a) a permesso di assenza fino ad un mese;
b) a servizio militare;
c) a malattia o ad altro impedimento non dipendente dalla volontà del Notaio.
2. Nel caso di interruzione dell'esercizio dovuta a procedimento penale o disciplinare e per tutto il periodo dell'interruzione l'assegno di integrazione non spetta. Nel solo caso in cui il procedimento si concluda con provvedimento definitivo di assoluzione, il Notaio ha diritto a richiedere l'assegno di integrazione maggiorato degli interessi legali, con riferimento al periodo in cui si è verificata l'interruzione, nei modi e nei termini di cui all'art. 6.

Art. 6
Assegno di integrazione
Modalità per la concessione

1. Ciascun Consiglio notarile trasmette alla Cassa, entro il 1° marzo, il prospetto degli onorari repertoriali conseguiti dai singoli Notai del distretto durante l'anno precedente.
2. La Cassa comunica entro il 15 aprile di ciascun anno ai Consigli notarili la

misura dell'onorario notarile repertoriale medio nazionale dell'anno precedente determinato ai sensi dell'articolo 4.
3. Il Notaio che intende fruire dell'assegno di integrazione deve far pervenire domanda al Consiglio notarile del Distretto di appartenenza entro il termine perentorio del 31 maggio.
4. Nella domanda il Notaio deve dichiarare:
a) l'ammontare degli onorari repertoriali conseguiti nell'anno, e distinti per gli eventuali diversi distretti di appartenenza nell'anno;
b) l'eventuale svolgimento di incarichi e/o altre attività lavorative;
c) la data di iscrizione a ruolo e quella di cessazione, qualora tali elementi siano necessari per la determinazione dell'integrazione;
d) il Comune di residenza anagrafica e la data dell'eventuale trasferimento di detta residenza.
5. Alla domanda di cui sopra il Notaio deve allegare una dichiarazione sostitutiva di atto notorio con sottoscrizione autenticata ai sensi dell'articolo 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000 n. 445, nella quale sotto la propria responsabilità deve dichiarare:
a) di avere assistito alla propria sede con assiduità disponendo di ufficio idoneo, secondo quanto stabilito dall'art. 4 che precede;
b) le eventuali interruzioni di servizio di cui all'art. 5, precisandone il periodo e le motivazioni;
c) l'eventuale esistenza a suo carico di casi di limitazione del diritto all'integrazione;
d) l'ammontare del reddito imponibile nell'anno di riferimento (al netto degli oneri deducibili e al lordo delle imposte), sommato a quello soggetto a ritenuta alla fonte, a cedolare secca e ad imposta sostitutiva.

Art. 7
Assegno di integrazione
Controllo dei Consigli notarili

1. Il Consiglio notarile competente, esaminata la domanda, sulla base degli opportuni accertamenti compiuti, esprime parere motivato e circostanziato circa l'accoglimento o il rigetto della stessa, accompagnato da una relazione sui controlli effettuati e sulla continuità dell'esercizio svolto nell'anno di riferimento, con specifica indicazione dei periodi di interruzione o sospensione e della causa di questi ultimi.
2. Il Consiglio notarile deve trasmettere alla Cassa la pratica dell'integrazione entro il termine del 15 luglio.

3. La Cassa può richiedere copia autentica dei repertori dell'istante e disporre accertamenti suppletivi per accertare, con i mezzi che riterrà più opportuni, la sussistenza dei requisiti per il conseguimento dell'integrazione, eventualmente disponendo diretti accertamenti ispettivi.
4. Il Comitato esecutivo provvede alla liquidazione dell'assegno di integrazione, o al rigetto della domanda, entro il 31 dicembre. Ove l'istruttoria rivesta particolare complessità, il termine di cui sopra può essere prorogato di non oltre sessanta giorni con provvedimento motivato del Comitato esecutivo.

Art. 8
Assegno di integrazione
Controlli della Cassa

1. La Cassa dà istruzioni ai Consigli notarili circa i controlli che gli stessi devono compiere nell'esercizio del potere di vigilanza loro conferito dalla legge notarile, ai fini dell'accertamento dei requisiti di cui all'articolo 4.
2. Tali istruzioni possono prevedere l'espletamento di opportuni accertamenti circa l'assistenza dei Notai alle rispettive sedi e circa l'idoneità dell'Ufficio.
3. La Cassa può, inoltre, richiedere informazioni ai Consigli notarili al fine di accertare le circostanze obiettive od eccezionali che possano aver determinato il mancato conseguimento degli onorari minimi di cui all'articolo 4 ultimo comma, nonché su ogni altro elemento o circostanza che possano essere ritenuti utili al fine dell'istruttoria e dell'esame delle domande di integrazione.

Art. 9
Assegno di integrazione
Variazioni della misura e della modalità di erogazione
Criteri di valutazione dei requisiti

Il Consiglio di amministrazione con propria delibera determina:
a) le variazioni della misura dell'assegno di integrazione nei limiti previsti dal precedente articolo 4 ed in relazione alle disponibilità di bilancio;
b) le variazioni delle modalità di erogazione dell'assegno di integrazione;
c) le condizioni e i parametri per la valutazione della sussistenza dei requisiti dell'assidua assistenza alla sede e dell'idoneità dell'ufficio di cui all'articolo 4.

Art. 10
Pensione di anzianità e di inabilità

1. Ha diritto a pensione il Notaio che cessa dall'esercizio delle funzioni:
a) per raggiungimento del limite di età, purché abbia esercitato per almeno venti anni l'attività notarile;

b) per inabilità assoluta e permanente a proseguire nell'esercizio delle funzioni;
c) dopo trenta anni di esercizio effettivo fermo restando il requisito di anzianità contributiva che non può essere inferiore a trentacinque anni e che può essere conseguito con le modalità di cui al successivo art. 10-*bis*, con la ricongiunzione di cui alla L. 5 marzo 1990 n. 45 ovvero con altre modalità previste dalla normativa in materia.
d) dopo trenta anni di esercizio effettivo quando abbia raggiunto sessantasette anni di età.

Norma transitoria

– anno 2012: per coloro che abbiano fatto richiesta di pensione nel corrente anno valgono i requisiti attuali: 65 anni + 20 di esercizio effettivo;
– anno 2013: per coloro che abbiano fatto richiesta di pensione a far data dal 01/01/2013 valgono i seguenti requisiti: età 66 anni + 25 di esercizio effettivo;
– anno 2014: per coloro che abbiano fatto richiesta di pensione a far data dal 01/01/2014 valgono i seguenti requisiti: età 67 anni + 30 di esercizio effettivo.

Art. 10-*bis*
Riscatto

1. Il Notaio può riscattare a titolo oneroso, esclusivamente ai fini della pensione, secondo le tabelle attuariali predisposte in conformità ai criteri di cui all'art. 13 della legge 12 agosto 1962, n. 1338 e successive modifiche ed integrazioni, un periodo massimo pari alla durata del corso legale della laurea necessaria per accedere al Notariato, al periodo obbligatorio di pratica notarile, nonché al periodo del servizio militare di leva obbligatorio o del servizio civile equiparato.
2. (Questo comma è stato tolto da quest' articolo e riportato con piccole modifiche nel successivo art. 10-*quater*, comma 5).

Art. 10-*ter*
Requisiti, domanda e documentazione riscatto

1. Può richiedere il riscatto il Notaio iscritto a ruolo dopo almeno 10 anni di esercizio effettivo.
2. Per ottenere il riscatto, il Notaio deve presentare direttamente alla Cassa, secondo il modulo da essa predisposto, apposita domanda contenente:
– le generalità del richiedente;
– il periodo per il quale si richiede il riscatto;
– la dichiarazione sostitutiva di atto notorio, con sottoscrizione autenticata a norma dell'art. 21 del d.P.R. 445/2000 e successive modificazioni, dalla quale

risulti che è in possesso dei requisiti e che il periodo per il quale richiede il riscatto non è stato oggetto di contribuzione effettiva o riscattata;
– l'accettazione integrale delle norme che disciplinano il riscatto.
3. Alla domanda devono essere allegati:
– certificato attestante la durata del corso di laurea conseguita per l'accesso al Notariato;
e/o
– certificato di avvenuta pratica;
e/o
– foglio matricolare o stato di servizio militare obbligatorio o del servizio civile equiparato.

Art. 10-*quater*
Modalità di calcolo periodi riscattabili e relativo onere

1. Il riscatto può essere esercitato per uno o più anni.
2. Il periodo minimo per il quale può essere richiesto il riscatto non può essere inferiore a sei mesi; ai fini del calcolo del relativo onere, il periodo di sei o più mesi è considerato come anno intero.
3. Non può essere riscattato il servizio militare volontario.
4. Per il riscatto della laurea e del servizio militare obbligatorio o civile equiparato, il richiedente non deve aver fruito di tale beneficio presso altre gestioni previdenziali obbligatorie.
5. Nel caso in cui i periodi da considerare ai fini del riscatto coincidano fra loro o con periodi di attività lavorativa svolta per i quali è dato richiedere la ricongiunzione, il riscatto o la ricongiunzione sono, per detti periodi, consentiti una sola volta.

Art. 10-*quinques*
Procedura, perfezionamento e decadenza riscatto

1. L'accoglimento della domanda di riscatto e l'ammontare dell'onere da corrispondere, senza interessi, viene comunicato dalla Cassa al richiedente mediante trasmissione contestuale, inoltre, di un piano di ammortamento "alla francese" per l'eventuale rateizzazione, riferita a euro cento di capitale e al periodo massimo di dilazione consentito, di cui al comma 3.
2. Il richiedente deve corrispondere l'importo da versare entro il termine essenziale di 60 giorni dal ricevimento della comunicazione.
3. Il Notaio può, con un versamento iniziale, entro il medesimo termine, di una somma pari almeno al 50% dell'onere del riscatto, chiedere la rateizzazione

del residuo mediante versamento di rate mensili, maggiorate dell'interesse legale vigente al momento della domanda, in numero pari alla metà dei mesi da riscattare, con precisazione che l'ultima rata deve scadere prima della data di cessazione dall'esercizio professionale.
4. La prima rata avrà scadenza alla fine del 2° mese successivo al termine di decadenza previsto per il pagamento dell'onere di riscatto.
5. Il riscatto si perfeziona irrevocabilmente con il pagamento dell'intero onere ovvero con il versamento iniziale, nell'ipotesi di dilazione.
6. Il ritardato pagamento delle rate decorsi 15 giorni dalla scadenza, comporta l'applicazione degli interessi di mora in misura pari a tre punti percentuali in più del saggio di interesse legale pro tempore vigente e comunque non superiore al tasso soglia stabilito dalla L. n. 108/96 e successive modificazioni.
7. In caso di pagamento dilazionato, qualora il Notaio cessi dall'esercizio professionale, le rate residue da corrispondere sono compensate con l'indennità di cessazione spettante; in mancanza di quest'ultima, sono detratte, nei limiti di legge, dal rateo di pensione.
8. La Cassa, ferme restando le azioni esecutive per il recupero del credito, potrà dichiarare decaduto dal beneficio del termine l'inadempiente al pagamento di tre rate consecutive.
9. Perfezionatosi il riscatto a norma del comma 5 del presente articolo, non è ammesso il recesso e le somme corrisposte quale onere del riscatto non possono essere in nessun caso restituite.
10. In caso di dilazione, qualora il pagamento delle rate non venga completato, è in facoltà della Cassa, in alternativa alle azioni esecutive, rideterminare il periodo da considerare ai fini del calcolo della pensione corrispondente a quanto versato, nel rispetto dei criteri che regolano l'istituto.
11. In quest'ultima ipotesi, sono considerati utili solo i versamenti che coprano anni interi e l'eccedenza sarà irripetibile.

Art. 11
Pensioni di riversibilità e indirette

1. Ha diritto a pensione, finché conservi lo stato vedovile, il coniuge superstite del Notaio deceduto durante l'esercizio o del Notaio pensionato.
2. Gli orfani del Notaio hanno diritto alla pensione indiretta o di riversibilità fino al compimento della maggiore età e, se studenti non aventi redditi superiori al 50% della pensione diretta che sarebbe spettata al Notaio, fino al compimento del ventiseiesimo anno di età. Hanno altresì diritto alla pensione indiretta o di riversibilità gli orfani maggiori di anni diciotto inabili a proficuo lavoro

alle condizioni di cui agli articoli 82 e 85 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973 n. 1092 e successive modifiche ed integrazioni, fatta eccezione per il requisito della nullatenenza.
3. Nel caso di concorso tra più aventi diritto si applicano le norme di cui all'articolo 20 del presente Regolamento.
4. In mancanza del coniuge supersite e degli orfani contemplati nel presente articolo hanno diritto a pensione indiretta o di riversibilità, nella misura stabilita al successivo articolo 20, gli altri congiunti del Notaio, nullatenenti ed a carico di quest'ultimo, indicati negli articoli 83 e 84 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973 n. 1092 e successive modifiche ed integrazioni, purché inabili a proficuo lavoro o che abbiano compiuto il 67° anno di età, sempre che ricorrano le altre condizioni di cui agli articoli 85, 86 e 87 dello stesso decreto e che non vi siano persone obbligate a prestargli alimenti ai sensi degli artt. 433 e seguenti del codice civile.
5. È fatto obbligo agli interessati di comunicare alla Cassa Nazionale del Notariato il venir meno dei requisiti che hanno determinato l'attribuzione della pensione di riversibilità.

Art. 12
Pensione speciale di guerra

1. Spetta la pensione speciale al Notaio che sia divenuto permanentemente e assolutamente inabile per lesione o infermità causata dalla guerra e per la quale gli sia stata liquidata la pensione privilegiata di guerra.
2. Il diritto alla pensione speciale previsto dal comma 1 deve intendersi spettare al Notaio solo quando il fatto di guerra che provocò la lesione o l'infermità si verificò dopo l'iscrizione a ruolo del Notaio stesso.
3. La pensione è liquidata come se il Notaio avesse esercitato ininterrottamente le funzioni fino al raggiungimento del limite di età massimo per l'esercizio dell'attività.

Art. 13
Campagne di guerra e benemerenze militari

1. L'anzianità di esercizio maturata è accresciuta, ai fini della pensione, in funzione delle benemerenze acquisite, secondo il seguente prospetto:
a) campagne di guerra: due anni per ciascuna;
b) medaglie d'oro: tre anni per ciascuna;
c) medaglie d'argento: due anni per ciascuna;

d) medaglie di bronzo: un anno per ciascuna;
e) mutilazioni ed invalidità iscritte alla I categoria (grandi invalidi con o senza assegno di accompagnamento): quattro anni;
f) mutilazioni e invalidità iscritte alla II, III e IV categoria: due anni;
g) mutilazioni e invalidità iscritte alle successive quattro categorie: un anno;
h) croce di guerra al valor militare: un anno.
2. Le anzianità convenzionali di cui al comma 1, tra loro cumulabili, non sono computabili né ai fini del raggiungimento dell'anzianità minima di esercizio necessaria per il riconoscimento del diritto a pensione né ai fini dell'indennità di cessazione.
3. Resta a carico degli interessati l'onere di produrre, unitamente alla relativa istanza, la documentazione comprovante il possesso dei requisiti atti a godere dei benefici suddetti, tramite il Consiglio notarile competente che deve esprimere il suo motivato parere.

Art. 14
Pensione speciale

1. Il Notaio che, per infermità o lesioni dipendenti da fatti inerenti l'esercizio della professione, abbia subito menomazioni dell'integrità personale ascrivibili ad una delle categorie delle tabelle annesse alla legge 18 marzo 1968, n. 313, e eventuali successive modificazioni, ha diritto alla pensione speciale liquidata con i criteri previsti nel comma 3 dell'articolo 12 quando le menomazioni lo abbiano reso assolutamente e permanentemente inabile all'esercizio della funzione; la corresponsione dell'indennità di cessazione è regolata con i criteri previsti dal successivo art. 26.
2. Per gli stessi effetti, le infermità o le lesioni si considerano dipendenti da fatti inerenti all'esercizio professionale quando questi ultimi siano stati causa ovvero concausa efficiente o determinante della insorgenza della infermità o delle lesioni.
3. Si considerano comprese nell'esercizio della professione le attività svolte nell'ambito o per incarico di organi istituzionali della categoria o nell'ambito di organismi operanti nell'interesse generale della categoria stessa.
4. Gli incarichi conferiti dagli organi istituzionali devono risultare da atti aventi data certa.
5. Si applicano alle fattispecie di cui al presente articolo, ove compatibili, le disposizioni dei commi 2, 3, 4 e 5 del successivo articolo 25.

Art. 15
Pensione speciale Termini per l'esercizio del diritto

Decade dal diritto a pensione speciale il Notaio che non ne abbia fatto richiesta entro sette anni dalla cessazione delle funzioni.

Art. 16
Pensione speciale di riversibilità e indiretta

1. La pensione speciale riconosciuta al Notaio dagli articoli 12 e 14 è estesa al coniuge superstite e agli orfani del Notaio individuati all'art. 11.
2. In caso di morte del Notaio in esercizio l'avente diritto per conseguire la pensione speciale indiretta deve presentare domanda, corredata della documentazione necessaria, nel termine di decadenza di cinque anni dalla data del decesso del dante causa.

Art. 17
Pensione Computo dell'anzianità

1. L'esercizio utile al conseguimento alla pensione si computa dal giorno in cui il Notaio è stato iscritto per la prima volta a ruolo.
2. Non è computato il tempo trascorso in congedo nella parte eccedente i 2/12 della durata complessiva dell'esercizio tranne che il Notaio si sia fatto sostituire da un coadiutore.
3. Viene dedotto il tempo trascorso in stato di cessazione temporanea, salvo che questa derivi da procedimento penale o disciplinare non seguito da sentenza di condanna o da applicazione di sanzioni disciplinari.
4. La riammissione all'esercizio della professione interrompe il diritto alla percezione della pensione dal giorno della nuova iscrizione a ruolo. Il Notaio riammesso cumula il tempo del nuovo esercizio con il precedente. L'entità della pensione, alla cessazione dell'ultimo periodo di esercizio, è commisurata alla durata complessiva dell'esercizio professionale.

Art. 18
Pensione mensile Ammontare

1. La pensione mensile spettante al Notaio è stabilita nella somma di lire 4.463.397= fino a dieci anni di esercizio, aumentata di una percentuale del due e settanta per cento per ogni anno di esercizio, anche convenzionalmente riconosciuto, oltre i dieci, fino ad un massimo di altri trenta anni.
2. Il periodo di esercizio che eccede sei mesi si calcola per un anno intero; se uguale o inferiore, si trascura.

Art. 19
Pensione mensile
Quota aggiuntiva per figli a carico

Le somme di cui all'articolo 18 sono aumentate nella misura del cinque per cento per ogni figlio a carico fino a ventisei anni di età e, se inabile, senza limiti di età.

Art. 20
Pensioni indirette e di reversibilità
Misura

1. La misura della pensione spettante al coniuge superstite e ai figli del Notaio pensionato, o del Notaio morto durante l'esercizio, è fissata nelle seguenti percentuali della pensione liquidata o che sarebbe spettata al Notaio:
a) coniuge superstite: settanta per cento;
b) coniuge superstite con figli nati dal matrimonio col Notaio:
con un figlio: novanta per cento;
con due figli o più figli: cento per cento;
c) coniuge superstite (con o senza figli avuti dal matrimonio con il Notaio) e figli di precedente matrimonio del Notaio: cinquantacinque per cento al coniuge superstite e il resto, per raggiungere il totale calcolato come nella lettera b), da dividersi in parti uguali fra tutti i figli;
d) orfani di entrambi i genitori, in numero di:
uno : settanta per cento;
due o più: cento per cento;
1-*bis*. La pensione spettante al coniuge superstite ai sensi del precedente comma è ridotta:
nel caso di coniuge superstite di età inferiore di almeno venti anni rispetto a quella del notaio, il cui matrimonio senza prole sia durato meno di 10 anni e sia stato contratto dopo il compimento del settantesimo anno di età del notaio, del 10% in ragione di ogni anno intero di matrimonio mancante rispetto al numero di 10, sino al minimo del 40%.
2. Nel caso che venga a cessare il diritto del coniuge superstite o di taluno dei figli, si procederà alla modificazione della misura della pensione con le norme stabilite nel comma 1.
3. Ai figli legittimi sono equiparati i legittimati, i naturali riconosciuti e gli adottivi.
4. Nel caso di scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio trova applicazione l'articolo 9 della legge 1° dicembre 1970, n. 898, così come modificato dalla legge 6 marzo 1987 n. 74.

5. Nel caso di cui al comma 1, lettera b), la pensione spetta al solo coniuge e l'aumento è concesso in presenza di figli a carico che potrebbero avere autonomo diritto a pensione ai sensi del comma 2 dell'articolo 11. Quando peraltro contro il coniuge superstite sia stata pronunciata sentenza di separazione a lui addebitabile passata in giudicato, e i figli non risultino essere a suo carico, la pensione è ripartita tra coniuge e figli nelle percentuali stabilite al comma 1, lettera c). Uguale criterio di ripartizione è applicato quando sia stata pronunziata sentenza di scioglimento degli effetti civili del matrimonio ai sensi della legge 1° dicembre 1970, n. 898.
6. La misura della pensione per gli orfani di Notaio maggiori di anni ventisei, per i genitori di Notaio e per i fratelli e sorelle aventi i requisiti indicati nel precedente art. 11 è fissata nelle seguenti percentuali della pensione diretta riconosciuta al dante causa:
a) sino a due aventi lo stesso rapporto di parentela: trenta per cento;
b) per tre aventi lo stesso rapporto di parentela: quaranta per cento;
c) per quattro aventi lo stesso rapporto di parentela: cinquanta per cento;
d) oltre quattro aventi lo stesso rapporto di parentela: sessanta per cento.
7. In caso di più aventi diritto, la pensione, nella misura determinata come sopra, è divisa in parti uguali.

8. Qualora il diritto a pensione sia esercitato in tempi diversi dai rispettivi titolari la ripartizione avrà luogo solo dal momento in cui siano state presentate le domande successive.
In tal caso fermo restando il disposto dell'articolo 24, il Comitato esecutivo procede alla riliquidazione della pensione a tutti gli aventi diritto.

Art. 21
Pensione
Tredicesima mensilità

1. Ai titolari di pensione è concessa una tredicesima mensilità del trattamento di quiescenza loro spettante.
2. La tredicesima mensilità è concessa in ragione di un dodicesimo del trattamento mensile dovuto al 16 dicembre per ogni mese o frazione di mese superiore a 15 giorni.
3. La tredicesima mensilità è corrisposta nella seconda quindicina di dicembre.
4. Il Consiglio di amministrazione, qualora le disponibilità di bilancio superino in un determinato anno le previsioni, nei limiti dell'eccedenza può deliberare per quell'anno la corresponsione ai titolari di pensione di un assegno straordinario di importo non superiore ad una mensilità della pensione.

Art. 22
Pensione
Rivalutazione

1. Gli importi delle pensioni erogate dalla Cassa sono perequati, a far tempo dal 1° luglio di ogni anno, in proporzione alla variazione in aumento dell'indice annuo dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati calcolato dall'Istituto nazionale di statistica.
2. La variazione percentuale dell'indice ISTAT va comparata con la variazione percentuale della media individuale dei contributi versati alla Cassa nell'anno precedente e tra i due parametri viene applicato quello che dà luogo alla variazione inferiore.
3. La variazione dell'indice dei contributi di cui al 2° comma è determinata comparando la media individuale dei contributi dell' anno precedente con quella del secondo anno antecedente, calcolata sul numero dei notai indicati in tabella al 31 dicembre,a parità di aliquota, senza tenere conto delle variazioni di aliquota contributiva eventualmente intervenute nel periodo.
In ogni caso la perequazione delle prestazioni pensionistiche è esclusa qualora l'importo complessivo dei contributi sia pari o inferiore al complesso delle prestazioni pensionistiche erogate nel medesimo anno.
4. La variazione degli indici e la conseguente percentuale di aumento sono determinate dal Consiglio di amministrazione entro il 31 maggio di ogni anno.
5. Il Consiglio di amministrazione può, con delibera motivata, escludere o limitare l'applicazione del meccanismo di perequazione automatica di cui ai precedenti commi. Il Consiglio di amministrazione può, altresì, adottare deliberazioni di aumento delle pensioni indipendentemente dalla rivalutazione automatica.

Art. 23
Pensione Cessazione per destituzione

1. Non ha diritto al trattamento di quiescenza il Notaio che per qualsiasi causa sia stato destituito dall'ufficio e non si trovi nelle condizioni previste nell'articolo 10 per conseguire il trattamento stesso.
2. Il Comitato esecutivo può tuttavia concedere la sola pensione, tenuto conto dei motivi che hanno determinato la destituzione.
3. In caso contrario la pensione è liquidata come se il Notaio fosse deceduto, unicamente al coniuge o ai figli precisati all'articolo 11.

Art. 24
Pensione
Prescrizione dei ratei

1. La domanda di pensione deve essere presentata, con i documenti prescritti, entro un anno dal giorno in cui l'avente diritto avrebbe potuto goderne.
2. Decorso tale termine, la pensione viene erogata con effetto dal primo giorno del mese successivo a quello della presentazione della domanda e dei relativi documenti.
3. I ratei di pensione non richiesti entro due anni dalla scadenza si prescrivono a favore della Cassa.

Art. 25
Pensione Inabilità all'esercizio
Riconoscimento

1. Il Notaio si ritiene inabile all'esercizio quando sia affetto da infermità o lesioni organiche o funzionali permanenti e tali da determinare una assoluta incapacità al lavoro professionale, accertata, su richiesta dell'interessato, anche prima della cessazione dalle funzioni.
2. Il Comitato esecutivo, salvo che in base ai documenti prodotti o al risultato delle informazioni assunte non ravvisi comprovata la inabilità, dispone che il Notaio si sottoponga, a proprie spese, a visita di un medico designato dal Comitato.
3. Il medico incaricato di eseguire la visita redige una relazione nella quale, dopo aver descritto le alterazioni organiche e i disturbi funzionali rilevati, dichiara o meno se tali alterazioni o disturbi rendano l'istante inabile al lavoro professionale in modo assoluto e permanente.
4. Occorrendo, a giudizio insindacabile del Comitato esecutivo una ulteriore visita di revisione, questa sarà eseguita a spese della Cassa da un collegio di tre medici da scegliersi dal Comitato stesso.
5. Il Notaio sottoposto agli accertamento medici può essere, su sua esplicita richiesta, assistito da un medico di sua fiducia.

Art. 26
Indennità di cessazione

1. L'indennità di cessazione viene corrisposta una volta sola nella misura di un dodicesimo, per ogni anno di esercizio effettivo, della media nazionale degli onorari repertoriali percepiti dai Notai in esercizio nei venti anni antecedenti a quello della cessazione, determinata ai sensi dei commi 3 e 6 dell'articolo 4. L'erogazione dell'indennità di cessazione viene corrisposta con gli stessi

criteri di cui al periodo precedente anche nell'ipotesi della pensione speciale concessa ai sensi dell'art. 14 sempreché l'avente diritto non abbia figli minori ovvero, in caso di decesso, tra gli aventi diritto non siano presenti figli minori; nelle suddette due ipotesi l'indennità di cessazione verrà liquidata con il criterio previsto dal comma 3 dell'art. 12

1-*bis*. Ai fini del calcolo di cui al comma precedente, la frazione pari a un dodicesimo della media nazionale degli onorari repertoriali viene computata, se superiore, limitatamente a una misura pari ad una volta e un terzo l'ammontare della mensilità lorda massima di pensione erogata dalla Cassa al momento della cessazione, ai sensi dell'articolo 18, comma 1.

2. La frazione di anno superiore a sei mesi è considerata come un anno intero, mentre non si considera se pari o inferiore a sei mesi.

3. Quando l'esercizio professionale non ha avuto una durata superiore a dieci anni, l'indennità è stabilita nella misura di dieci dodicesimi della suddetta media.

3-*bis*. È riconosciuta in capo a ciascun Notaio la facoltà di optare, per quanto attiene alla modalità dell'erogazione dell'indennità di cessazione, tra erogazione in unica soluzione dell'intera somma spettante o di parte di essa e conversione della predetta indennità o della parte restante in una rendita certa, trasmissibile secondo le norme della successione legittima o testamentaria, di durata 5, 10, 15 anni a tasso variabile annualmente legato all'andamento del rendimento del patrimonio complessivo della Cassa nell'anno precedente.

4. Per i casi di concorso tra più aventi diritto si applicano le disposizioni di cui all'art. 89 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092, precisandosi peraltro che in luogo degli orfani minorenni contemplati in tali articoli si debbono considerare i figli aventi diritto a pensione a norma dell'art. 11.

5. La quietanza deve essere rilasciata da tutti gli aventi diritto con firme congiunte.

6. In caso di riammissione all'esercizio della professione, l'indennità di cui al presente articolo è dovuta al Notaio qualora egli l'abbia già percepita, limitatamente all'ultimo periodo di esercizio.

7. Al Notaio che abbia usufruito di pensione speciale a norma degli articoli 12 e 14 e che sia stato successivamente riammesso in esercizio, non compete alcuna ulteriore somma a titolo di indennità di cessazione ove la stessa gli sia stata corrisposta usufruendo dell'agevolazione prevista nel secondo periodo del comma 1 per l'esistenza di figli minori.

NORMA TEMPORANEA
L'indennità di cessazione dovuta al notaio che, fino alla data del 31 dicembre 2017, presenti domanda di pensione prima del compimento del settantacinquesimo anno di età, sarà erogata in rate annuali pari ad un decimo dell'importo complessivo spettante e fino al compimento del settantacinquesimo anno di età, data in cui il residuo importo dovuto sarà versato a saldo in unica soluzione.
In ogni caso la rateazione non può superare i dieci anni e sul relativo importo sono riconosciuti gli interessi a tasso variabile annualmente legato all'andamento del rendimento del patrimonio complessivo della Cassa nell'anno precedente.
La presente disposizione non si applica nel caso di pensioni riconosciute ai sensi dell'art. 14 e dell'art. 25 del presente Regolamento.

Art. 27
Trattamento di quiescenza
Decorrenza

1. Il godimento del trattamento di quiescenza decorre per il Notaio dal giorno successivo a quello in cui è divenuto definitivo il provvedimento di cessazione e, per gli altri aventi diritto, dal giorno successivo a quello della morte del Notaio; nei casi previsti dall'articolo 23, dal giorno successivo a quello in cui è divenuto definitivo il provvedimento disciplinare, salvo le disposizioni previste dall'art. 24.
2. La cessazione dall'esercizio prima del raggiungimento del limite di età si considera definitiva alla data del deposito degli atti all'Archivio Notarile.
3. Nei confronti del Notaio che sia inabilitato all'esercizio perché sottoposto a procedimento penale o disciplinare e poi destituito, il Comitato esecutivo può fare decorrere il trattamento di quiescenza da data non anteriore a quella del provvedimento di inabilitazione.

Art. 28
Trattamento di quiescenza
Domanda e documentazione

1. Per conseguire il trattamento di quiescenza gli interessati debbono fare domanda alla Cassa, con le modalità disposte dal successivo articolo 29.
2. La domanda deve contenere le generalità dei richiedenti, il titolo per cui ritengono di avere diritto al trattamento di quiescenza, la loro residenza, la dichiarazione circa eventuali limitazioni della capacità di agire, la situazione integrale di famiglia, la data del decreto di nomina o di trasferimento, quella di iscrizione a ruolo e di cancellazione dal medesimo nonché quella di consegna

degli atti all'Archivio Notarile, la menzione delle eventuali interruzioni di esercizio, con l'indicazione della causa e della durata di esse, ovvero la dichiarazione esplicita che l'esercizio è stato continuativo.
3. Inoltre:
A) Per il Notaio cessato dall'esercizio la domanda deve contenere:
a) gli estremi del provvedimento che ha dato luogo alla cessazione;
b) l'indicazione dell'infermità o delle lesioni per le quali sia divenuto inabile all'esercizio a norma dell'articolo 25, con allegazione del certificato medico attestante l'infermità o le lesioni;
c) l'indicazione dell'esistenza di figli per i quali competa la maggiorazione di cui all'articolo 19; in tale ipotesi la domanda deve contenere o alla stessa deve essere allegata una dichiarazione sostitutiva di atto notorio con sottoscrizione autenticata ai sensi dell'art. 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000 n. 445, attestante la vivenza a carico di detti figli, la loro età e l'eventuale loro stato di inabilità al lavoro.
B) Per il coniuge superstite del Notaio alla domanda devono essere allegati:
a) certificato di morte del Notaio che sia deceduto dopo la cessazione dall'esercizio;
b) certificato di nascita del coniuge superstite;
c) stato di famiglia integrale;
d) estratto dell'atto di matrimonio con il Notaio;
e) certificato di stato libero del coniuge superstite.
C) Per gli orfani, alla domanda devono essere allegati i documenti di cui ai punti a) e d) della precedente lettera B) nonché:
a) certificato di morte dell'altro genitore;
b) certificato di nascita di ciascun figlio;
c) situazione di famiglia certificata dall'anagrafe con riferimento alla data del decesso e dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà con sottoscrizione autenticata ai sensi dell'articolo 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000 n. 445, dalla quale risulti la composizione della famiglia del Notaio, compresi i figli di precedente matrimonio, con dichiarazione di tute le persone a carico conviventi o non conviventi. Per gli orfani maggiori di anni diciotto la dichiarazione deve contenere l'attestazione dei presupposti richiesti per essi dall'articolo 11;
d) copia del provvedimento di nomina del tutore.
D) Per il coniuge superstite con figli anche di precedente matrimonio del Notaio, debbono essere prodotti i documenti indicati alla lettera B) e ai punti b) e c) della lettera C).

E) Per gli altri congiunti, oltre ai documenti richiesti per i figli maggiori di anni diciotto deve essere presentata documentazione idonea a comprovare l'esistenza dei requisiti per ottenere la pensione.
F) Per gli aventi diritto a pensione speciale, devono essere prodotti i documenti rilasciati dalle competenti autorità civili e militari ed ogni altro documento idoneo a comprovare l'esistenza dei presupposti per ottenere detta pensione.
4. I soggetti che usufruiscono di pensione anche di invalidità hanno l'obbligo di comunicare tempestivamente alla Cassa il verificarsi di eventi che comportino modifica dei presupposti in base ai quali è stata concessa o calcolata la pensione.
5. Il Consiglio di amministrazione, con propria deliberazione da comunicarsi ai Consigli notarili, può integrare e modificare l'elenco della certificazione idonea a comprovare l'esistenza delle condizioni richieste per la concessione del trattamento di quiescenza.

Art. 29
Trattamento di quiescenza
Istruttoria pratiche
Competenza Consiglio notarile

1. La domanda alla Cassa per la concessione del trattamento di quiescenza con i documenti prescritti deve essere presentata alla Segreteria del Consiglio notarile del distretto nel cui ruolo era iscritto il Notaio al momento della cessazione dell'esercizio.
2. Il Consiglio notarile, verificata la regolarità dei documenti, assunte ove occorra le opportune informazioni, trasmette gli atti col suo parere alla Cassa non oltre quaranta giorni dalla data di ricevimento della domanda.
3. Il Comitato esecutivo, esaminata la documentazione prodotta, preso atto del parere del Consiglio notarile competente, dispone, se lo ritiene opportuno, supplementi di istruttoria, quindi accertata l'esistenza delle condizioni richieste per la concessione, liquida il trattamento di quiescenza entro cinquanta giorni dalla data in cui gli atti trasmessi dal Consiglio notarile pervengono alla Cassa.

Art. 30
Trattamento di quiescenza
Deliberazione di liquidazione

1. La deliberazione che riconosce il trattamento di quiescenza contiene il cognome, il nome, la data e il luogo di nascita dei titolari, la causa e l'ammontare del trattamento stesso e la sua decorrenza.
2. Contiene inoltre l'indicazione dell'esercizio riconosciuto utile agli effetti

della pensione come pure i motivi per i quali la domanda sia stata accolta solo parzialmente.
3. Un estratto della deliberazione che accoglie o respinge la domanda è comunicato agli interessati.

Art. 31
Trattamento di quiescenza
Modalità e termini di pagamento

1. Le mensilità di pensione, a qualunque titolo corrisposte, sono pagate il giorno venti del mese di competenza, con le modalità stabilite nella delibera di concessione. In caso di ritardo giustificato non sono dovuti interessi moratori.
2. L'indennità di cessazione è pagata subito dopo che ne sia stata fatta la liquidazione.
3. In caso di ritardo della erogazione rispetto ai termini previsti, sono dovuti gli interessi nella misura legale, al netto della ritenuta d'acconto, per il periodo intercorrente dal sessantesimo giorno incluso dalla data in cui gli atti sono pervenuti alla Cassa al giorno dell'effettivo pagamento.
4. Per l'operatività del precedente comma 3 è necessario che la domanda contenga tutti gli elementi richiesti e sia corredata dalla prescritta documentazione.

Art. 32
Indennità di maternità
Abrogato

Art. 33
Indennità di maternità
Termini e modalità della domanda

1. La domanda per la corresponsione dell'indennità di maternità di cui al Capo XII del decreto legislativo 26 marzo 2001 n. 151 deve essere presentata alla Cassa, tramite il Consiglio notarile di appartenenza, entro il termine perentorio di centottanta giorni dal parto.
2. La domanda deve essere corredata di certificato medico comprovante la data di inizio della gravidanza e quella presunta del parto, di certificato rilasciato dal Comune comprovante la data del parto ovvero, in sostituzione, di certificato di assistenza al parto, nonché di copia della dichiarazione dei redditi dell'interessata relativa al secondo anno anteriore a quello di presentazione della domanda e di dichiarazione sostitutiva di atto notorio con sottoscrizione autenticata ai sensi dell'articolo 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000

n. 445, attestante l'inesistenza del diritto all'indennità di cui al Capo III e Capo XI del decreto legislativo 28 marzo 2001 n. 151.
2-*bis*. In caso di indennità per l'ingresso nella famiglia del bambino adottato o affidato in preadozione, alle condizioni di cui al primo comma dell'art. 72 del decreto legislativo 26 marzo 2001 n. 151, la domanda di cui al precedente comma 2 deve essere presentata entro duecentodieci giorni dall'ingresso del bambino nella famiglia e deve essere corredata da idonea dichiarazione sostitutiva di atto notorio circa la data del detto ingresso, con sottoscrizione autenticata ai sensi dell'articolo 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000 n. 445, e da copia del provvedimento di adozione o di affidamento preadottivo.
3. Entro quindici giorni dalla presentazione, il Consiglio notarile deve inoltrare la domanda alla Cassa Nazionale del Notariato.
4. La Cassa provvede alla liquidazione dell'indennità entro il termine di tre mesi dal ricevimento della domanda

Art. 34
Indennità di maternità
Indennità in caso di interruzione della maternità
Abrogato

Art. 35
Indennità in caso di adozione
Confluito nell'art. 33

Art. 36
Copertura degli oneri
Per la copertura degli oneri per la corresponsione dell'indennità di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001 n. 151 si provvede ai sensi dell'art. 83 del medesimo decreto legislativo.

Art. 37
Ricorsi ed impugnative
1. Contro le deliberazioni adottate dal Comitato esecutivo ai sensi del presente Regolamento è ammesso ricorso al Consiglio di amministrazione, a norma di Statuto.
2. La decisione del Consiglio di amministrazione è definitiva; può essere impugnata, ove ne sussistano i presupposti, innanzi all'autorità giudiziaria competente.

Art. 38
Sospensione dei termini di prescrizione e decadenza

I termini di prescrizione e decadenza previsti dalla presente normativa sono sospesi nei confronti dell'incapace durante il periodo nel quale è rimasto privo di legale rappresentante.

Art. 39
Riscossione dei contributi

decreto legislativo 26 marzo 2001 n. 151

1. I contributi dovuti alla Cassa ai sensi dell'articolo 83 del decreto legislativo 26 marzo 2001 n. 151 vengono riscossi dagli Archivi Notarili unitamente alle quote di onorario relative al mese di ottobre.
2. Gli Archivi notarili, prelevato un aggio del due per cento, versano le somme riscosse sul conto corrente postale della predetta Cassa, nei termini di cui all'articolo 21, secondo comma, del Regolamento sui servizi contabili degli Archivi notarili approvato con regio decreto 6 maggio 1929 n. 970.

Art. 40
Termini Sospensioni

1. Salvo che sia diversamente stabilito dalla legge, dal presente Regolamento o da altre disposizioni dettate dal Consiglio di amministrazione, i termini per l'emanazione dei provvedimenti di competenza del Consiglio di amministrazione o del Comitato esecutivo sono fissati rispettivamente in centoventi ed in sessanta giorni, decorrenti dal giorno dell'arrivo della domanda negli uffici della sede della Cassa.
2. Tutti i termini, comunque stabiliti, sono sospesi, per il periodo compreso tra la richiesta da parte della Cassa di dichiarazioni e di documenti integrativi ed il ricevimento della relativa risposta.

Art. 41
Collaborazione tra organi istituzionali

1. La Cassa, nell'attuazione dei propri compiti di istituto, si avvale della collaborazione dei Consigli notarili e degli altri organi istituzionali del Notariato, degli Archivi notarili e degli altri uffici sia centrali che periferici del Ministero della Giustizia.
2. I suddetti organi ed uffici e tutti gli organi della Pubblica Amministrazione sono tenuti a comunicare alla Cassa tutta la documentazione e le informazioni da essa richieste, anche nel rispetto di quanto disposto dal decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000 n. 445 e dalla legge 7 agosto 1990 n. 241.

Art. 42
Dichiarazioni sostitutive di certificazioni

In tutti i casi in cui per legge, per Regolamento o per altra disposizione normativa, le istanze comunque dirette alla Cassa debbano essere corredate da certificati rilasciati dalla Pubblica Amministrazione, i fatti e le qualità possono essere comprovati, in sostituzione dei certificati suddetti da dichiarazioni, anche contestuali all'istanza cui si riferiscono, con sottoscrizione autentica.

Art. 43
Norma transitoria

Esercizio funzioni notarili ai sensi dell'art. 6 della legge 16 febbraio 1913, n. 89 abrogata dalla legge 20 gennaio 1994, n. 49

1. Coloro che ha abbiano esercitato, per almeno venti anni, anche non consecutivi, le funzioni notarili ai sensi dell'articolo 6 della legge 16 febbraio 1913, n. 89 abrogato dalla legge 20 gennaio 1994 n. 49 e abbiano raggiunto il settantacinquesimo anno di età hanno diritto alla pensione nella misura prevista per i Notai.

2. Il coniuge superstite e i figli orfani di coloro che abbiano esercitato per almeno venti anni, anche non consecutivi, le funzioni notarili ai sensi dell'abrogato articolo 6 della legge 16 febbraio 1913, n. 89, hanno diritto alla pensione nella misura prevista a favore del coniuge e dei figli orfani di Notai del precedente articolo 20, ferme restando le condizioni di cui all'articolo 11.

3. Ai fini della pensione non sono valutati i periodi di tempo nei quali l'esercizio delle funzioni notarili è stato svolto in concomitanza con una delle attività incompatibili con l'ufficio di Notaio ai sensi dell'articolo 2 della legge 16 febbraio 1913, n. 89.

4. L'anzianità, ai fini del computo della pensione, per i Notai che abbiano esercitato, anteriormente all'iscrizione al ruolo, le funzioni ai sensi dell'abrogato articolo 6 della legge 16 febbraio 1913, n. 89, è calcolata sommando il periodo di esercizio temporaneo al periodo di esercizio in ruolo.

5. In ogni caso resta ferma l'esclusione del periodo dell'esercizio temporaneo ai fini della determinazione dell'indennità di cessazione di cui all'articolo 26.

Art. 44
Norme transitorie e finali

1. La misura minima della pensione mensile indicata al primo comma dell'articolo 18 è quella vigente alla data del 9 novembre 1994, e si intende automaticamente modificata in conseguenza delle eventuali variazioni intervenute fino all'entrata in vigore del presente Regolamento.

2. *Abrogato*
3. L'assegno di integrazione spettante per l'anno 1994 è regolato integralmente dalle disposizioni previste dal presente Regolamento, salvo che per i requisiti dell'assidua assistenza allo studio e della idoneità dell'ufficio di cui all'articolo 4, che devono sussistere a partire dal giorno dell'entrata in vigore del presente Regolamento; per il periodo anteriore continuano a valere i requisiti ed i presupposti di cui alla preesistente normativa.
4. Sono abrogate tutte le disposizioni contrarie o incompatibili con la presente normativa.
5. L'indennità di cessazione computata in base al nuovo sistema di calcolo definito al primo comma dell'articolo 26 viene automaticamente adeguata, se inferiore, al livello dell'indennità di cessazione corrisposta dalla Cassa al 31 dicembre 1997.

REGOLAMENTI PER L'ATTIVITÀ DI ASSISTENZA PREVISTI DALL'ART. 5 DELLO STATUTO*

– Regolamento per la concessione di contributi per l'impianto dello studio al Notaio di prima nomina
(art. 5, lettera «a» dello Statuto)

– Regolamento per la concessione di assegni di studio a favore dei figli del Notaio in esercizio o cessato
(art. 5, lettera «b» dello Statuto)

– Regolamento per la corresponsione di sussidi a favore del Notaio cessato o in esercizio o loro congiunti
(art. 5, lettera «c» dello Statuto)

– Regolamento per la concessione di mutui al Notaio in esercizio per l'acquisto, la costruzione o la ristrutturazione dello studio o della casa da adibire a principale abitazione
(art. 5. lettera «d» dello Statuto)

– Regolamento per la concessione di facilitazioni o di contributi per il pagamento dei canoni di locazione degli immobili destinati a sede dei Consigli notarili ovvero degli altri organismi istituzionali o rappresentativi del Notariato
(art. 5, lettera «e» dello Statuto)

* Testi vigenti al 24 gennaio 2022.

Regolamento per la concessione di contributi per l'impianto dello studio al Notaio di prima nomina

(art. 5, lettera «a» dello Statuto)

Art. 1

1. La Cassa può provvedere annualmente a concedere contributi sugli interessi dei finanziamenti contratti per l'impianto dello studio a Notai di prima nomina che si trovino in condizioni di disagio economico per non aver conseguito nell'anno precedente a quello della prima iscrizione a ruolo un reddito, a qualsiasi titolo maturato, superiore ai 2/3 della quota dell'onorario notarile repertoriale medio nazionale stabilita per ottenere, in tale anno, la concessione dell'assegno di integrazione.
L'importo massimo del contributo concedibile per ciascun iscritto è deliberato annualmente dal Consiglio di amministrazione della Cassa Nazionale del Notariato, in considerazione delle primarie esigenze di bilancio.
2. Per ottenere detto contributo il richiedente deve dimostrare di aver aperto, sistemato ed organizzato lo studio nella propria sede disponendo di locali idonei ad assicurare il ricevimento degli atti in adeguate condizioni di riservatezza e di decoro e la sicurezza della custodia degli atti e dei repertori.

3. Il contributo è concesso, sul prestito d'onore proposto dalla Banca Convenzionata con la Cassa Nazionale del Notariato, ovvero ottenuto da altro ente creditizio a scelta del richiedente, sino al 100% dei relativi interessi, entro l'importo massimo stabilito annualmente dal Consiglio di amministrazione della Cassa.
4. La domanda deve essere inviata alla Cassa entro il termine perentorio di un anno dall'iscrizione a ruolo e deve essere corredata da:
a. dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà resa dal richiedente con sottoscrizione autenticata ai sensi dell'art. 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000 n. 445, dalla quale risulti l'ammontare dei redditi percepiti nell'anno precedente a quello dell'iscrizione a ruolo;
b. il piano di investimento con l'indicazione degli elementi oggetto del finanziamento e del relativo costo preventivato;
c. copia autentica del contratto di finanziamento corredato del relativo piano di ammortamento che non potrà avere durata superiore a mesi 60 (sessanta).
5. Il prestito d'onore di cui al comma 3 dovrà avere ad oggetto il pagamento delle spese necessarie all'impianto dello studio notarile nella sede assegnata, da sostenersi, in base al piano di investimento allegato alla domanda.

Le spese "ammissibili" sono quelle relative all'acquisto degli elementi rientranti nelle seguenti categorie:
a. macchinari, impianti ed attrezzature varie;
b. programmi informatici strumentali all'esercizio della professione e servizi ad essi collegati;
c. abbonamenti e servizi informatici dedicati;
d. canoni di locazione e/o relativa cauzione;
e. costo del personale.
6. La Cassa ha la facoltà di richiedere documentazione integrativa della precedente.
Il contributo in conto interessi viene erogato dalla Cassa in un'unica soluzione dopo l'erogazione del finanziamento, sulla base delle risultanze del relativo contratto di finanziamento e del piano di ammortamento ad esso allegato, dopo il controllo della tipologia delle spese sostenute e il riscontro tra le fatture di spesa quietanzate e/o i documenti comprovanti gli impegni contrattuali assunti – quali a titolo esemplificativo quelli relativi a canoni di locazione, costi del personale – ed il piano di investimento.
Al fine dell'erogazione il richiedente dovrà inoltrare alla Cassa dichiarazione del Presidente del Consiglio Notarile del distretto, ove è posta la sede del Notaio, dalla quale risulti che il richiedente ha aperto nella propria sede uno studio avente le caratteristiche di cui al comma 2 del presente Regolamento.
7. Per i Notai di prima nomina che si siano iscritti a ruolo nell'anno 2017, il termine di un anno entro cui deve essere inoltrata la domanda, in deroga a quanto previsto al precedente comma 4, inizia a decorrere dall'entrata in vigore del presente Regolamento.

Regolamento per la concessione di assegni di studio a favore dei figli del Notaio in esercizio o cessato

(art. 5, lettera «b» dello Statuto)

Art. 1

1. La Cassa può provvedere annualmente ad erogare a favore dei figli di Notai in esercizio o cessati assegni di studio, a parziale copertura delle spese sostenute per la frequenza a corsi scolastici e universitari quando, tenuto conto del rapporto fra il reddito del nucleo familiare di appartenenza del beneficiario e l'ammontare degli oneri complessivi per la frequenza agli studi, si evidenzia uno stato di difficoltà economica tale da pregiudicare un regolare proseguimento degli studi.
2. Si considera reddito del nucleo familiare di appartenenza del beneficiario quello dichiarato, ai fini delle imposte dirette, dai componenti la famiglia del beneficiario nell'anno precedente a quello della domanda.
3. L'importo e le modalità di concessione dell'assegno sono stabiliti dal Consiglio di amministrazione di volta in volta, previo accertamento, con qualunque mezzo, caso per caso ed anche in tempi diversi, dello stato di difficoltà economica per cui è richiesto l'assegno, tenuto conto di un livello minimo di profitto negli studi.
4. La domanda deve essere presentata, a pena di decadenza, entro il trenta giugno dell'anno successivo a quello in cui è stata sostenuta la spesa.

Art. 2

1. La Cassa può provvedere annualmente a mettere a concorso fra i figli di Notai in esercizio o cessati assegni scolastici di profitto stabilendone numero e importi.
2. Gli assegni sono così suddivisi fra i diversi gradi di istruzione:

A. SCUOLA SECONDARIA SUPERIORE

Assegni riservati agli studenti che hanno frequentato, anche per il periodo relativo alla scuola dell'obbligo, un corso di scuola o istituto di istruzione di II grado, con esclusione dell'ultimo anno, e che abbiano conseguito la promozione con una media non inferiore a 7/10 o equivalente con esclusione della valutazione ottenuta nelle materie di condotta, religione ed educazione fisica.
Non possono concorrere gli studenti ripetenti e quelli che abbiano conseguito la promozione nella sessione autunnale.

Per l'ammissione al concorso gli interessati o coloro che li rappresentano devono far pervenire alla Cassa Nazionale del Notariato la relativa domanda entro il termine perentorio del 15 ottobre.
La domanda deve essere corredata da un certificato dell'autorità scolastica comprovante i voti riportati.
In caso di insufficienza del numero degli assegni stabiliti rispetto alle domande accolte, a parità di votazione è favorito il concorrente di età più giovane.
B. LICENZA SCUOLA SECONDARIA SUPERIORE
Assegni riservati agli studenti che hanno conseguito la maturità classica, scientifica o altro diploma equivalente di scuola secondaria superiore con votazione non inferiore a 75/100 o equivalente.
I termini e le modalità di concorso sono gli stessi previsti per gli assegni di cui alla precedente lettera «a».
C. CORSI UNIVERSITARI
Assegni riservati agli studenti universitari o frequentanti corsi a livello universitario per l'ammissione ai quali sia richiesto un diploma di scuola media superiore.
È riservata al Consiglio di amministrazione l'ammissione al concorso di coloro che frequentano corsi di studio a livello universitario tali non espressamente considerati dalla legge.
Gli assegni sono ripartiti:
– per il 50% al primo gruppo comprendente i seguenti corsi di studio: Giurisprudenza; Scienze Politiche e Sociali; Statistiche demografiche e attuariali; Economia e Commercio; Economia e Tecnica Bancaria; Economia Marittima;
– per il 20% al secondo gruppo comprendente i seguenti corsi di studio: Lettere e Filosofia; Lingue e Letterature straniere; Magistero; Scuola Interpreti; Psicologia;
– per il 30% al terzo gruppo comprendente i seguenti corsi di studio: Medicina e Chirurgia; Medicina Veterinaria; Farmacia; Scienze Matematiche, Fisiche, Naturali e Biologiche; Ingegneria; Discipline Nautiche; Architettura; Accademia Belle Arti; Istituto d'Arte; Disegno Industriale; Istituto Superiore di Educazione Fisica; Agraria.
– È facoltà del Consiglio di amministrazione ricomprendere in questi gruppi eventuali corsi universitari di nuova istituzione a seconda delle loro affinità con il gruppo di appartenenza.
– Le somme eventualmente non utilizzate per un gruppo possono comportare un aumento del numero degli assegni per gli altri gruppi.

– Per l'ammissione al concorso gli interessati o coloro che li rappresentano devono far pervenire la relativa domanda alla Cassa non oltre il termine perentorio del 31 maggio successivo alla chiusura dell'anno accademico.
La domanda deve essere corredata da un certificato dell'università dal quale risulti :
g. Corso ed anno di iscrizione dello studente;
h. Piano di studi approvato dal Consiglio di Facoltà con l'indicazione delle materie fondamentali e delle materie complementari e, ove sia previsto, dei crediti formativi corrispondenti a ciascuna di esse;
i. Esami superati, ripartiti per ciascun anno, con voto conseguito in ciascuna materia e relativo credito formativo acquisito.
Le indicazioni relative ai crediti di formazione che devono essere contenute nel suddetto certificato non sono richieste per gli studenti ai quali si applica l'ordinamento didattico degli atenei antecedente la riforma di cui al D.M. del 3 novembre 1999 n. 509.
Non possono concorrere gli studenti che abbiano sostenuto, nel corso dell'anno accademico per il quale viene richiesto l'assegno, un numero di esami, fondamentali e complementari, inferiore al 75% di quello risultante dal piano di studi approvato ed abbiano riportato in detti esami una votazione media inferiore a 25/30 e, in ciascuna materia, una votazione inferiore a 21/30.
Non possono concorrere neanche gli studenti che nel corso dell'anno accademico per il quale viene richiesto l'assegno, sommando i crediti formativi acquisiti, abbiano raggiunto un importo inferiore al 75% del totale dei crediti previsti per il medesimo anno nel piano di studi approvato, ed abbiano riportato in detti esami una votazione media inferiore a 25/30 e, in ciascuna materia, una votazione inferiore a 21/30.
La votazione media di 25/30, di cui ai due commi precedenti, è ridotta a 24/30 nel caso in cui lo studente abbia sostenuto con esito favorevole tutti gli esami o abbia conseguito l'intero credito formativo previsto dal piano di studi approvato per l'anno accademico per il quale viene richiesto l'assegno.
Il numero degli esami o l'ammontare dei crediti formativi di cui ai commi precedenti va arrotondato per difetto (a favore dello studente) qualora a seguito della applicazione della percentuale di riduzione al 75% dovesse scaturire una cifra decimale.
È in facoltà degli studenti dell'ultimo anno di corso richiedere alternativamente l'assegno di cui alla presente lettera C) o quello previsto dalla successiva lettera D).

D. ASSEGNI DI LAUREA
Assegni riservati agli studenti universitari dell'ultimo anno che abbiano conseguito la laurea nel corso dell'anno accademico.
Gli assegni vengono ripartiti ai gruppi sopra indicati nelle stesse proporzioni stabilite per i corsi universitari.
Le somme eventualmente non utilizzate per un gruppo possono essere portate ad aumento del numero degli assegni per gli altri gruppi.
Possono concorrere gli studenti che abbiano conseguito una votazione non inferire a 100/110 a conclusione di un regolare ciclo di studi universitari. L'assegno è dato soltanto per la prima laurea.
La domanda di ammissione al concorso deve pervenire alla Cassa entro il termine perentorio del 31 maggio ed essere corredata da un certificato dell'Università attestante che la laurea è stata conseguita nell'ultimo anno di corso previsto dal ciclo di studi, con l'indicazione della votazione conseguita.

Art. 3

1. La Cassa può concedere assegni di studio a orfani di Notai che frequentano i corsi delle scuole di Notariato riconosciute dal Consiglio Nazionale del Notariato.
2. Gli assegni sono riservati agli orfani di Notai di età non superiore ad anni 30 alla data di iscrizione al corso e sono di importo diverso per gli iscritti aventi residenza nella provincia dove esiste una scuola e per quelli residenti altrove, con facoltà del Consiglio di amministrazione di stabilire una graduazione dell'importo dell'assegno in relazione alla distanza della scuola più vicina.
3. L'assegno può essere concesso per non più di due anni, anche non consecutivi. L'assegno è corrisposto, per ciascun anno di corso, in due rate di uguale importo, che verranno liquidate all'inizio ed al termine del corso. La seconda rata sarà pagata solo se risulta che il richiedente ha frequentato il corso per almeno i due terzi delle lezioni tenute nell'anno.
4. La domanda deve pervenire alla Cassa entro il termine perentorio di un mese dall'inizio del corso e deve essere corredata dai seguenti documenti:
a. certificato del Consiglio notarile competente attestante che il richiedente ha iniziato o concluso la prescritta pratica notarile;
b. certificato di iscrizione alla Scuola di Notariato;
c. certificato della scuola medesima, da prodursi al termine del corso, attestante l'avvenuta frequenza e gli eventuali periodi di assenza.

Regolamento per la corresponsione di sussidi a favore del Notaio cessato o in esercizio o loro congiunti

(art. 5, lettera «c» dello Statuto)

Art. 1

1. La Cassa può provvedere, in casi meritevoli di soccorso o di intervento, alla erogazione di sussidi, determinandone importi e modalità, previo accertamento dell'esistenza di condizioni di disagio economico, da effettuarsi con qualunque mezzo, avuto riguardo all'entità dei redditi complessivi a qualsiasi titolo maturati in precedenti periodi di imposta dal nucleo familiare del richiedente.
2. Lo stato di disagio economico e la meritevolezza dell'intervento sono accertati dal Consiglio di amministrazione di volta in volta, con deliberazione motivata, tenuto anche conto, se adottati, di parametri di riferimento prestabiliti.
3. Beneficiari di tali provvidenze sono i Notai in esercizio o cessati; in loro mancanza, il coniuge e i parenti del Notaio entro il secondo grado aventi diritto a pensione.
4. Il disagio economico che può dare diritto a sussidio è determinato da:

a. sospensione o riduzione forzata dell'attività del Notaio per fatto di malattia accertata da struttura sanitaria pubblica o equiparata o direttamente dalla Cassa ovvero per vicende giudiziarie che non siano originate da comportamenti o fatti in contrasto con la deontologia professionale e che comportino una consistente e significativa diminuzione degli onorari repertoriali rispetto a quelli percepiti nello stesso periodo dell'anno precedente al verificarsi dell'evento; l'erogazione del sussidio è cumulabile con l'assegno di integrazione;
b. esistenza di coniuge o di parenti del Notaio entro il 2° grado malati di mente, handicappati o comunque bisognosi di cure o assistenze particolari, come accompagnamento, assistenza di personale qualificato, compresa l'assistenza paramedica tipo infermieristico non coperta dal servizio sanitario nazionale, o permanentemente e assolutamente inabili a qualsiasi proficuo lavoro purché siano o siano stati a carico del Notaio o del coniuge superstite;
c. necessità per il Notaio cessato di ricorrere a cure o forme di assistenza di cui alla lettera b);
d. caso fortuito, forza maggiore o eventi criminosi ed in genere qualsiasi evento che sia causa determinante di disagio economico di rilevante incidenza sul bilancio familiare del richiedente;

5. Nella determinazione del diritto al sussidio e della misura dello stesso il Consiglio di amministrazione tiene conto di altre provvidenze erogate, in relazione alle medesime condizioni di disagio economico, dallo Stato e da Enti pubblici o privati.
6. Il sussidio previsto, nei casi debitamente comprovati, per le ipotesi di cui alle lettere b) e c) è determinato dal Consiglio, quando non sia stato possibile acquisire la documentazione delle spese effettivamente sostenute, in misura stabilita preliminarmente dal Consiglio stesso di anno in anno con propria deliberazione, in relazione a situazioni tipiche che rendano necessari l'accompagnamento e l'assistenza.
7. Le esemplificazioni suddette alle quali può riconnettersi il disagio economico, non sono tassative e tengono conto dei limiti legislativi attuali. Non si esclude peraltro l'erogabilità delle provvidenze previste dal presente articolo in casi diversi da quelli sopra contemplati, anche in conseguenza di modificazioni dell'ordinamento giuridico.

Regolamento per la concessione di mutui al Notaio in esercizio per l'acquisto, la costruzione o la ristrutturazione dello studio o della casa da adibire a principale abitazione

(art. 5, lettera «d» dello Statuto)

Art. 1

1. La Cassa può concedere ai Notai in esercizio mutui alle condizioni e con le modalità precisate negli articoli che seguono e nei limiti delle somme annualmente destinate dal Consiglio di amministrazione, che fisserà le forme dell'intervento, prevedendo il tasso a carico del Notaio.
2. Tali scopi possono essere perseguiti:
a. mediante erogazione diretta di mutui;
b. mediante convenzioni con istituti di credito;
c. mediante concessione di contributi a fondo perduto sugli interessi.

Art. 2

1. I mutui sono concessi al Notaio in esercizio:
a. per l'acquisto nella sede assegnatagli di un fabbricato (o di una sua porzion) destinato al proprio studio;
b. per la ristrutturazione o per l'ampliamento dei locali già di proprietà del Notaio adibiti a studio nella sede assegnatagli;
c. per l'acquisto e/o la ristrutturazione della casa da adibire a propria abitazione, che dovrà essere ubicata nell'ambito del proprio distretto;
d. per la costruzione di un fabbricato, con le caratteristiche e la destinazione già menzionate ai punti che precedono.
2. La ristrutturazione consiste nella esecuzione degli interventi di recupero di cui all'articolo 31 della legge 5 agosto 1978 n. 457 lettere c) e d).
3. I mutui previsti dal comma precedente possono essere concessi anche a Notai in esercizio soci di Cooperative edilizie per l'assegnazione di fabbricati o porzioni di fabbricato con le modalità di cui al successivo comma 3.
4. Il mutuo è erogabile a condizione che:
a. titolare della proprietà dello studio sia il Notaio richiedente. È ammessa la comproprietà con il coniuge non separato legalmente o con altro Notaio associato ai sensi dell'articolo 82 della legge 16 febbraio 1913, n. 89;
b. titolare della proprietà della casa di abitazione sia il Notaio richiedente. È ammessa la comproprietà con il coniuge non legalmente separato, ovvero la titolarità di diritti reali diversi purché il Notaio ed il coniuge nel complesso siano titolari dell'intera piena proprietà.

5. La domanda di mutuo deve essere presentata entro il termine perentorio di un anno dall'acquisto della proprietà dello studio o della casa di abitazione o dall'ultimazione dei lavori di costruzione o di ristrutturazione. In caso di mancato accoglimento della domanda il Notaio ha la facoltà di ripresentarla fino a che non gli venga concesso il mutuo, sempre che non vi sia soluzione di continuità nella richiesta.
6. Non è ammesso ai benefici previsti dal presente Regolamento il Notaio che, nei cinque anni precedenti la domanda, con sentenza passata in giudicato, sia stato condannato alla pensa disciplinare della censura o della sospensione.

Art. 3

1. Le somme annualmente destinate alla concessione di mutui sono suddivise, in proporzioni da stabilirsi dal Consiglio di amministrazione, in due stanziamenti destinati rispettivamente per:
a. l'acquisto, costruzione o ristrutturazione della principale abitazione;
b. l'acquisto, costruzione o ristrutturazione dello studio.
2. Sulla base delle domande pervenute alla data di scadenza fissata dal Consiglio di amministrazione, le somme non utilizzate nell'ambito di uno dei due stanziamenti possono alimentare l'altro stanziamento.

Art. 4

1. L'ammontare di ciascun mutuo non può, in ogni caso, essere superiore alla percentuale periodicamente determinata dal Consiglio di amministrazione in relazione al valore del fabbricato da acquistare o da costruire. Tal percentuale non può superare il 75% del valore dell'immobile.
2. Nel caso di comproprietà, o di titolarità di diritti reali diversi, il valore dell'immobile, se destinato ad abitazione, è determinato con riferimento all'intero e non alla quota o al valore del diritto spettante al Notaio; se destinato a studio è determinato con riferimento alla quota del Notaio richiedente.
3. Nel caso di ristrutturazione di immobile l'importo del mutuo è determinato in relazione all'ammontare dei lavori da eseguire e non può superare il 75% della spesa.
4. I mutui per ciascun Notaio non possono comunque superare l'importo massimo determinato periodicamente dal Consiglio di amministrazione in relazione alle loro diverse destinazioni.

Art. 5

1. Il Consiglio di amministrazione determina periodicamente la durata massima dell'ammortamento del mutuo.
2. Per i mutui concessi ai sensi delle lettere a) e b) del comma 2.1:
a. il termine di durata del mutuo non può eccedere quello di durata massima in esercizio del Notaio richiedente;
b. il mutuo deve essere estinto in caso di cessazione anticipata dall'esercizio della professione non determinata da morte del Notaio;
resta però al Notaio la facoltà di conservare il mutuo a condizioni ordinarie ove le agevolazioni concesse possano essere eliminate.
3. Il mutuo concesso deve essere utilizzato dal richiedente entro due anni dalla comunicazione dell'accoglimento della domanda, a pena di decadenza.

Art. 6

1. I mutui sono concessi a seguito di procedure selettive tra tutti i Notai in esercizio che ne abbiano fatta richiesta secondo le modalità che verranno stabilite dal Consiglio di amministrazione.
2. Ai fini dell'accertamento del possesso dei requisiti e dell'attribuzione dei punteggi, di cui al comma che segue, si fa riferimento alla data di richiesta.
3. Il Consiglio di amministrazione, avuto riguardo alle disponibilità degli appositi due stanziamenti, entro il mese di giugno di ogni anno esamina le domande di mutuo formalmente valide pervenute alla Cassa entro il termine perentorio del precedente mese di marzo. Le domande per la concessione del mutuo devono essere redatte secondo le indicazioni fornite dalla Cassa e documentate secondo le prescrizioni indicate dal Consiglio di amministrazione.

Art. 7

1. Per ciascuno degli stanziamenti previsti dal comma 3, il Consiglio di amministrazione forma una graduatoria sulla base dei seguenti criteri preferenziali e relativi punteggi:
a. punti 2 per ogni anno di esercizio, fino ad un massimo di 30 punti;
b. punti 10 per il mancato accoglimento di una o più domande precedenti dovuto ad esaurimento dello stanziamento;
c. limitatamente ai mutui previsti per l'abitazione principale: punti 2 per ogni unità del risultato, se positivo (arrotondato alla unità superiore) del seguente computo: in primo luogo si effettua la differenza tra la metà della media repertoriale nazionale relativa all'anno precedente la richiesta, ed il quoziente tra gli onorari repertoriali percepiti dal Notaio richiedente nello stesso anno ed il numero dei componenti il suo nucleo familiare; indi si effettua il rapporto tra

il risultato del precedente calcolo ed un divisore pari al trentesimo della citata media repertoriale nazionale.
2. I punteggi di cui al comma precedente saranno aumentati:
a. del 25% in caso di sfratto divenuto esecutivo o di verbale di conciliazione giudiziaria avente valore esecutivo;
b. fino ad un massimo del 50% in caso di perdita o grave deterioramento dell'immobile adibito ad abitazione o studio, a seguito di calamità naturale o di caso fortuito.
3. L'aver ottenuto in precedenza un mutuo comporta:
a. una diminuzione di 10 punti se nell'ambito dello stesso tipo di stanziamento;
b. una diminuzione di 5 punti se nell'ambito dell'altro tipo di stanziamento.
4. Per la concessione del mutuo si tiene conto dell'ordine della graduatoria sino ad estinzione della disponibilità finanziaria stabilita.

Art. 8

1. Il Notaio che abbia usufruito di un mutuo ai sensi del precedente comma 2, può ottenerne successivamente altri, purché il loro complessivo ammontare non superi l'importo massimo erogabile all'epoca dell'ulteriore richiesta ai sensi del comma 4.4.
2. È ammessa l'integrazione al mutuo già autorizzato e non ancora erogato, fino all'importo massimo consentito, nei limiti della disponibilità.
3. Nell'arco dell'anno il mutuo può essere richiesto nell'ambito di uno soltanto dei due stanziamenti previsti al comma 3. Nella sola ipotesi di richiesta di mutuo per acquisto, costruzione o ristrutturazione di immobile adibito ad uso promiscuo della propria abitazione e studio, il mutuo può essere richiesto nell'ambito di entrambi gli stanziamenti, tra i quali è ripartito nelle proporzioni indicate dal Notaio; in tale ipotesi, qualora nell'ambito di uno dei due stanziamenti non vi sia disponibilità, il richiedente ha diritto a ottenere la sola parte del mutuo richiesto riferita all'altro stanziamento.

Art. 9

1. L'abitazione e lo studio, oggetto delle provvidenze di cui al presente Regolamento, non possono essere alienati a qualsiasi titolo, o locati, prima dell'estinzione del mutuo relativo, pena la decadenza, decorrente dal momento del verificarsi di tali eventi, dai benefici ottenuti. Solo in caso di alienazione dell'abitazione ad altro Notaio questi, se in possesso dei necessari requisiti, può accollarsi il residuo mutuo previa verifica dei requisiti stessi da parte del Consiglio di amministrazione.

2. Nell'ipotesi di decadenza dal mutuo a causa della cessazione delle funzioni notarili determinata da ragioni di salute o a causa di trasferimento di sede ovvero in caso di cambiamento dell'abitazione o dello studio, il Consiglio di amministrazione può consentire che il mutuo continui ad essere ammortizzato con le agevolazioni concesse tenendo conto delle ragioni che hanno determinato la decadenza.
3. In tutti i casi nei quali il mutuatario è tenuto ad estinguere anticipatamente il mutuo egli può conservarlo, a tasso ordinario, soltanto nell'ipotesi che le agevolazioni concesse possano essere revocate con decorrenza dal momento del verificarsi della causa che ha determinato l'obbligo di estinzione anticipata.

Art. 10

I mutui di cui all'articolo 2 debbono essere assistiti da idonea garanzia ipotecaria, ovvero da altra garanzia ritenuta idonea dal Consiglio di amministrazione,

Art. 11

Le norme del presente Regolamento sono integrate dalle disposizioni di attuazione disposte dal Consiglio di amministrazione, nonché dalle disposizioni risultanti da apposite convenzioni da stipularsi con l'Istituto o gli Istituti finanziatori.

Regolamento per la concessione di facilitazioni o di contributi per il pagamento dei canoni di locazione degli immobili destinati a sede dei Consigli notarili ovvero degli altri organismi istituzionali o rappresentativi del Notariato

(art. 5, lettera «e» dello Statuto)

Art. 1

1. La Cassa può concedere contributi, sia per il pagamento dei canoni di locazione degli immobili di proprietà di terzi, destinati a sede dei Consigli notarili o degli altri organi istituzionali o rappresentativi del Notariato, sia sotto forma di riduzione del canone per gli immobili di sua proprietà locati a sede degli organi di cui sopra.
2. L'ammontare della contribuzione o della riduzione viene annualmente determinata dal Consiglio di amministrazione, in misura percentuale, fino ad un massimo del 25% sull'entità del canone.

Art. 2

1. Le disposizioni previste dal presente Regolamento si applicano ai contratti in corso relativi ad immobili di proprietà della Cassa a partire dal momento del loro rinnovo, ferme restando fino a quel momento le condizioni di locazione già deliberate dall'organo amministrativo della Cassa.

Per la legge italiana la fotocopia di una pubblicazione (o parte di essa) coperta da diritto d'autore (Copyright) è illecita. Quindi ogni fotocopia che ne eviti l'acquisto è reato.
Fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, comma 4, della legge 22 aprile 1941 n. 633 ovvero dall'accordo stipulato tra SIAE, AIE, SNS e CNA, CONFARTIGIANATO, CASA, CLAAI, CONFCOMMERCIO, CONFESERCENTI il 18 dicembre 2000.
Le riproduzioni ad uso differente da quello personale potranno avvenire, per un numero di pagine non superiore al 15% del presente volume, solo a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da AIDRO, Corso di Porta Romana 108, 20122 Milano, fax 02 89280864, e-mail: autorizzazioni@aidro.org.

Periodico semestrale registrato presso il Tribunale di Roma al n. 39/2018 del 22 febbraio 2018

I testi e l'elaborazione dei testi, anche se curati con scrupolosa attenzione, non possono comportare specifiche responsabilità dell'Editore per involontari errori e/o inesattezze; pertanto il lettore è tenuto a controllare l'esattezza e la completezza del materiale utilizzato. Le opinioni espresse negli scritti firmati impegnano solo gli Autori, non riflettendo necessariamente quelle della rivista. Questo numero è stato chiuso in redazione il 24 gennaio 2022.

La Direzione della rivista è presso la Fondazione Italiana del Notariato, via Flaminia, 160 - 00196 Roma - tel. 06. 36.209.410 - fax 06.32.20.479 - Internet: http://www.fondazionenotariato.it - e-mail: info.fondazione@notariato.it
L'Amministrazione è presso la casa editrice Giuffrè Francis Lefebvre S.p.A., via Busto Arsizio, 40 - 20151 Milano - tel. 02.38.089.200 - fax 02.38089432 - Internet: http://www.giuffrefrancislefebvre.it - e-mail: vendite@giuffrefl.it
Pubblicità: Giuffrè Francis Lefebvre S.p.A. - Servizio Pubblicità, via Busto Arsizio, 40 - 20151 Milano - tel. 02.38.089.380 - fax 02.38089426 - e-mail: periodici@giuffrefl.it
Direttore responsabile: Antonio Delfino
R.O.C. n. 6569 (già RNS n. 23 vol. 1 foglio 177 del 2/7/1982)
Pubblicità inferiore al 45%

Questa testata è associata a
USPI
Unione Stampa Periodica Italiana

CONDIZIONI DI ABBONAMENTO PER IL 2022

Unione europea ..... **€ 100,00**

Paesi extra Unione europea ..... **€ 200,00**

Prezzo di un singolo numero ..... **€ 50,00**
(Extra U.E. € 100,00)

Il pagamento può effettuarsi direttamente all'Editore:
- con versamento sul c.c.p. 721209, indicando chiaramente gli estremi dell'abbonamento;
- a ricevimento fattura (riservata ad enti e società);
- acquisto on-line tramite sito "shop.giuffre.it";
- oppure tramite gli Agenti Giuffrè a ciò autorizzati (https://shop.giuffre.it/agenti).

Le comunicazioni in merito a mutamenti di indirizzo vanno indirizzate all'Editore.
Per ogni effetto l'abbonato elegge domicilio presso Giuffrè Francis Lefebvre S.p.A. - Via Busto Arsizio, 40 - 20151 Milano.

I contributi pubblicati in questa rivista potranno essere riprodotti dall'Editore su altre, proprie pubblicazioni, in qualunque forma.

La Fondazione, costituita per volontà del Consiglio Nazionale del Notariato e della Cassa Nazionale del Notariato, ha per scopo la valorizzazione e la diffusione della conoscenza del ruolo storico e sociale della cultura notarile e del notariato italiano, a garanzia dei diritti dei cittadini e del pubblico interesse.

BIBLIOTECA DELLA FONDAZIONE ITALIANA DEL NOTARIATO

ATTUALITÀ DELLE TEMATICHE PREVIDENZIALI. LA CASSA NAZIONALE DEL NOTARIATO TRA NORMATIVA VIGENTE E PRINCIPI SOLIDARISTICI NELLA PROSPETTIVA EUROPEA

Il volume raccoglie le relazioni svolte durante il Convegno sulla previdenza organizzato il 9 luglio 2021 dalla Cassa Nazionale del Notariato e dalla Fondazione Italiana del Notariato.
Negli interventi sono stati analizzati i principi cardine della previdenza superando i confini del nostro Stato, passando attraverso la definizione dei concetti di *welfare* e di sicurezza sociale, di potestà normativa delle Casse, di solidarietà intergenerazionale, di diritti quesiti, di restituzione di contributi versati e non utilizzati ai fini pensionistici, di equilibrio di bilancio e legittimità di prelievi straordinari, di declinazione del fondamento solidaristico della pensione. Fino a toccare la responsabilità degli amministratori degli Enti previdenziali, sia sotto il profilo del danno erariale che con riferimento al diritto penale e concludersi con notazioni di diritto tributario, per ritrovare il c.d. "giusto prelievo", alla luce del combinato disposto degli articoli 38 e 53 della Carta costituzionale.

FONDAZIONE ITALIANA DEL NOTARIATO

Via Flaminia, 160 - 00196 Roma
www.fondazionenotariato.it

21101592