



Prof. Avv. Luisa Torchia
ed altri
Società tra Professionisti

Prof. Avv. Luisa Torchia
Avv. Tommaso Di Nitto

Parere sulla legittimità di una modifica dei criteri per l'elezione dei membri del Consiglio di indirizzo generale e del Consiglio di amministrazione dell'Ente Nazionale di Previdenza ed Assistenza per gli Psicologi (ENPAP) che limiti la rappresentatività degli iscritti di cui all'art. 1 comma 2 d.lgs n. 103/1996

Sommario:

1. *Il quesito*
2. *Le norme di riferimento*
3. *Le proposte formulate dal Consiglio di amministrazione dell'ENPAP con la delibera n. 003/07 del 19 gennaio 2007*
4. *La compatibilità delle proposte formulate dal Consiglio di amministrazione dell'ENPAP con la normativa primaria e statutaria di riferimento*
5. *Conclusioni*



1. Il quesito

Il Consiglio Nazionale dell'Ordine degli Psicologi chiede un parere sulla legittimità delle proposte formulate dal Consiglio di amministrazione dell'Ente Nazionale di Previdenza ed Assistenza per gli Psicologi (ENPAP), con la delibera n. 003/07 del 19 gennaio 2007, al fine di modificare i criteri di composizione del Consiglio di indirizzo generale e del Consiglio di amministrazione dell'Ente.

Con la delibera menzionata, il Consiglio di amministrazione dell'ENPAP ha proposto di riservare, nei predetti organi collegiali dell'Ente, un maggiore numero di posti a quegli iscritti che svolgano unicamente attività libero professionale, lasciando che solo un numero relativamente minore di posti possa essere occupato da coloro i quali, accanto alla libera professione, svolgano anche attività di lavoro dipendente. Secondo le informazioni fornite dal Consiglio dell'Ordine, la delibera n. 003/07 del 19 gennaio 2007 avrebbe già ottenuto un positivo riscontro da parte del Consiglio di indirizzo generale dell'Ente, e sarebbe attualmente in attesa di ricevere la definitiva approvazione da parte dell'autorità ministeriale competente.

Il Consiglio Nazionale dell'Ordine degli Psicologi chiede di sapere se una tale differenziazione nel grado di rappresentatività dei vari soggetti iscritti all'ENPAP possa o meno ritenersi compatibile con la normativa primaria e statutaria di riferimento.

Il Consiglio Nazionale fornisce, ai fini della formulazione del presente parere, una copia della delibera del Consiglio di amministrazione dell'ENPAP n. 003/07 del 19 gennaio 2007 ed alcuni estratti dallo Statuto dell'Ente attualmente in vigore.

2. Le norme di riferimento

Occorre innanzitutto individuare le norme primarie e statutarie di riferimento per la fattispecie che qui interessa.

Le norme primarie sono dettate dal d.lgs 10 febbraio 1996 n. 103, con il quale si è inteso assicurare una tutela previdenziale obbligatoria a tutti quei soggetti che svolgano un'attività lavorativa libero professionale, per il cui esercizio sia necessaria l'iscrizione in appositi albi o elenchi. L'art. 1 comma 2 del predetto d.lgs, in particolare, ha specificato che *"Le norme di cui al presente decreto si applicano anche ai soggetti, appartenenti alle categorie professionali di cui al comma 1, che esercitano attività libero professionale, ancorché contemporaneamente svolgano attività di lavoro dipendente"*: il decreto legislativo in esame, dunque, intende espressamente spiegare i propri effetti anche nei confronti di coloro i quali, accanto all'attività di libero professionista, svolgano anche attività di lavoro dipendente, e non prevede in alcun modo che questi ultimi debbano costituire, per ciò solo, una categoria di professionisti da differenziare rispetto ai primi.

Per quanto concerne, poi, la normativa statutaria di riferimento, viene in rilievo l'art. 4 dello Statuto dell'ENPAP, il quale dispone che debbano essere obbligatoriamente iscritti all'Ente *"tutti coloro che, iscritti agli albi degli ordini regionali e provinciali degli psicologi, esercitano attività autonoma di libera professione senza vincolo di subordinazione, anche sotto forma di collaborazione coordinata e continuativa ancorché contemporaneamente svolgano attività di lavoro dipendente"*. La norma statutaria di riferimento, dunque, non differenzia in alcun modo gli iscritti che esercitano esclusivamente attività libero professionale da quelli che svolgano anche attività di lavoro dipendente, anzi pone espressamente a carico di questi ultimi l'obbligo di iscriversi all'Ente, e dunque di pagare i relativi contributi, esattamente come avviene per i liberi professionisti.

Per valutare se le proposte formulate dal Consiglio di amministrazione dell'ENPAP siano o meno in grado di confliggere con la normativa primaria e statutaria di riferimento, è quindi necessario verificare in cosa si sostanzino precisamente tali proposte, al fine di comprendere in che modo esse siano idonee a mutare la composizione del Consiglio di indirizzo generale e del Consiglio di amministrazione dell'Ente, e se tali differenze nel grado di rappresentatività dei

vari soggetti interessati trovino o meno una adeguata giustificazione alla luce della normativa primaria e statutaria di riferimento.

3. Le proposte formulate dal Consiglio di amministrazione dell'ENPAP con la delibera n. 003/07 del 19 gennaio 2007

Le proposte formulate dal Consiglio di amministrazione dell'Ente Nazionale di Previdenza ed Assistenza per gli Psicologi, come si è già detto, hanno lo scopo di modificare la composizione del Consiglio di indirizzo generale e del Consiglio di amministrazione dell'Ente.

L'organo amministrativo, in particolare, rilevato che tra gli iscritti all'Ente vi sono sia soggetti che svolgono unicamente attività libero professionale, sia soggetti che, accanto ad essa, svolgono anche attività di lavoro dipendente (si tratta dei soggetti di cui all'art. 1 comma 2 del d.lgs n. 103/1996), ha osservato che gli appartenenti al primo gruppo sarebbero, dal punto di vista numerico, in netta maggioranza rispetto ai secondi (anche se non è dato capire di quali dati si sia servito il Consiglio di amministrazione per pervenire a tali stime, né se queste ultime possano ritenersi attendibili).

Il Consiglio di amministrazione, sulla base delle considerazioni appena riportate, ha sostenuto l'opportunità di valorizzare tale differenza numerica, perché mentre per gli psicologi che svolgono unicamente attività libero professionale l'ENPAP costituirebbe l'unico soggetto erogatore di prestazioni previdenziali, coloro i quali svolgono anche un lavoro dipendente trarrebbero dall'ENPAP solo un apporto pensionistico secondario.

Il Consiglio di Amministrazione dell'Ente ha proposto dunque di modificare sia l'art. 6 comma 2 lettere *a)* ed *i)*, sia l'art. 8 comma 1 lettera *a)* dello Statuto.

Per quanto concerne l'art. 6 (che disciplina le modalità di elezione dei membri del Consiglio di indirizzo generale da parte degli iscritti all'Ente), comma 2 lettera *a)*, il Consiglio di amministrazione ha proposto di introdurre il principio in base al quale in ciascun collegio elettorale non più di un quarto degli eletti venga

nominato tra gli iscritti all'Ente che svolgono anche attività di lavoro dipendente, mentre i restanti $\frac{1}{4}$ vengano nominati tra coloro i quali svolgono unicamente attività libero professionale, ferma la possibilità che sia comunque consentita l'elezione di almeno uno dei rappresentanti degli iscritti di cui all'art. 1 comma 2 del d.lgs n. 103/96 anche in quei collegi aventi un numero di eligendi inferiore a quattro.

Relativamente alla lettera i) del medesimo comma, è stato proposto di lasciare invariata la formulazione della norma, nella misura in cui prevede che vengano proclamati eletti, per ciascun collegio, i candidati che risultino aver conseguito il numero di voti più elevato; tuttavia, è stato proposto anche che *"al fine di dare attuazione a quanto previsto nella lettera a), ultimo periodo, del presente comma, si scorre la graduatoria stabilita dai risultati elettorali"*. In altre parole (così sembra di capire), una volta nominato in ciascun collegio un numero di eletti tra i rappresentanti dei liberi professionisti pari ai tre quarti degli eligendi, i rappresentanti di coloro i quali svolgano anche attività di lavoro dipendente dovrebbero essere nominati scorrendo la graduatoria, dunque, eventualmente, anche scegliendo tra gli iscritti di cui all'art. 1 comma 2 del d.lgs n. 103/1996 che risultino aver conseguito un numero di voti minore rispetto ad altri candidati che svolgano solo attività libero professionale.

Per quanto riguarda, infine, le modifiche da apportare all'art. 8 comma 1 lettera a) dello Statuto - il quale, nella sua formulazione attuale, dispone che nel Consiglio di amministrazione dell'Ente possano esservi non meno di uno e non più di due consiglieri nominati tra gli iscritti all'Ente di cui all'art. 1 comma 2 del d.lgs n. 103/1996 - la proposta formulata è nel senso di non consentire l'elezione di più di un consigliere tra coloro i quali svolgano anche attività lavorativa subordinata.

È evidente che le proposte del Consiglio di amministrazione dell'ENPAP, qualora dovessero essere definitivamente approvate, sono destinate a modificare in maniera incisiva i criteri per la composizione del Consiglio di indirizzo generale e dell'organo amministrativo dell'Ente, all'interno dei quali

acquisterebbero una netta prevalenza numerica, e dunque un maggior peso decisionale, quei soggetti scelti tra coloro i quali svolgano unicamente attività autonoma di libera professione. Tramite la delibera n. 003/07 del 19 gennaio 2007, inoltre, sembra volersi introdurre l'idea che vi siano diverse categorie di iscritti all'Ente, alle quali dovrebbe essere riconosciuto un diverso potere decisionale vista la loro differente consistenza numerica.

I cambiamenti proposti dal Consiglio di amministrazione dell'ENPAP, così come il concetto di base che pare ispirarli, non sembrano tuttavia ammissibili.

4. La compatibilità delle proposte formulate dal Consiglio di amministrazione dell'ENPAP con la normativa primaria e statutaria di riferimento

La lettura della delibera del Consiglio di amministrazione dell'ENPAP suscita diverse perplessità, che meritano di essere evidenziate partitamente.

In primo luogo, l'idea stessa che esistano diverse "categorie" di iscritti all'Ente Nazionale di Previdenza ed Assistenza per gli Psicologi non pare trovare alcun riscontro né nella normativa primaria né nella normativa statutaria di riferimento, poiché entrambe, come si è visto, non individuano nei liberi professionisti una categoria differente da quella di coloro i quali svolgono anche attività di lavoro dipendente (anche perché si tratta di soggetti che possiedono la medesima professionalità), ma si limitano ad auspicare che la medesima tutela previdenziale venga assicurata ad entrambi.

Una differenziazione in categorie sarebbe del resto ammissibile solo ove fosse possibile distinguere i soggetti interessati in ragione della loro diversa professionalità. E' quanto avviene, ad esempio, nell'Ente Nazionale di Previdenza ed Assistenza Medici e degli Odontoiatri (ENPAM), in cui è prevista una diversa rappresentanza nel Consiglio di amministrazione delle diverse categorie di iscritti: l'art. 14 comma 1 lettera d) dello Statuto della Fondazione prevede infatti che nell'organo amministrativo dell'Ente siedano, tra gli altri, tra membri nominati dal Comitato Centrale della FNOMCeO (Federazione Nazionale Ordini Medici

Chirurghi e Odontoiatri), di cui due su designazione della commissione per gli iscritti all'Albo dei medici ed uno su designazione della commissione per gli iscritti all'Albo degli odontoiatri. Ed ancora è quanto avviene (per trovare un esempio al di fuori degli enti previdenziali) nel caso della Società Italiana Autori ed Editori (SIAE), nella cui assemblea il numero dei rappresentanti è diverso in relazione a ciascuna categoria di artisti iscritti all'ente (autori ed editori della musica, autori e produttori di film, autori, editori, concessionari e cessionari del dramma e della prosa, autori ed editori di opere liriche, eccetera).

In secondo luogo, le motivazioni della delibera che qui interessa non sembrano convincenti, ove sostengono che *“la tutela (previdenziale) ha il compito di esplicitarsi, in particolare, nei confronti degli iscritti che hanno nell'ENPAP l'unico ente previdenziale rispetto ad altri iscritti che, in quanto svolgenti contemporaneamente all'attività libero professionale anche attività di lavoro dipendente, traggano dall'ENPAP un apporto pensionistico secondario e, in alcuni casi, del tutto marginale”*.

Tale assunto non sembra condivisibile, sia perché né il d.lgs n. 103/1996 né lo Statuto dell'Ente stabiliscono che debba essere data la priorità alla tutela previdenziale dei liberi professionisti, sia perché non sembra corretto dare per assodato che tutti coloro i quali svolgano anche attività di lavoro dipendente ricevano per ciò solo dall'ENPAP prestazioni previdenziali di ridotta rilevanza. È ben possibile, infatti, che per alcuni soggetti il reddito da lavoro dipendente sia nettamente inferiore rispetto a quello derivante dallo svolgimento di attività libero professionale, e dunque che i contributi pagati da questi soggetti all'Ente degli Psicologi (ed il corrispondente trattamento pensionistico successivamente erogato dallo stesso) siano ben maggiori rispetto a quelli pagati ad altri Enti previdenziali. In altre parole, non sembra possibile partire dal presupposto che tutti i soggetti che abbiano in essere un rapporto di lavoro subordinato traggano per ciò stesso dall'ENPAP un apporto pensionistico necessariamente secondario, poiché questo andrebbe verificato di caso in caso.

Non è chiaro, inoltre, a cosa si riferisca precisamente l'espressione "lavoro dipendente" utilizzata nella delibera. Non è chiaro, in particolare, quali siano gli iscritti da considerare compresi in tale "categoria" e, dunque, se in essa debbano rientrare soltanto coloro i quali abbiano in essere un contratto di lavoro che impone al lavoratore un vincolo di subordinazione con la parte datoriale, oppure anche i lavoratori titolari di forme contrattuali dal contenuto e dagli effetti in parte differenti (si pensi, ad esempio, ai contratti di lavoro c.d. a progetto, ovvero ai contratti c.d. intermittenti). Nessuna differenza, inoltre, viene evidenziata tra coloro i quali abbiano stipulato un contratto di lavoro subordinato a tempo determinato o indeterminato, né tra coloro i quali prestino la propria opera in regime di *full time* o di *part time*.

In altre parole, la delibera n. 003/2007, nella parte in cui fa riferimento a coloro i quali svolgano anche attività di lavoro dipendente, utilizza una formula troppo vaga, ed astrattamente idonea a riferirsi a fattispecie dalle caratteristiche fortemente eterogenee.

5. Conclusioni

Le proposte di modifica dello Statuto dell'ENPAP formulate dal Consiglio di amministrazione con la delibera n. 003/07 del 19 gennaio 2007, in conclusione, sembrano presentare vari profili di illegittimità, e non paiono in sintonia con quanto disposto dalla normativa primaria e statutaria di riferimento.

In primo luogo, se le proposte che qui vengono in rilievo venissero definitivamente approvate, si creerebbe tra gli iscritti all'Ente una differenziazione in categorie che non trova alcun riscontro né nel d.lgs n. 103/1996, né nello stesso Statuto dell'ENPAP. Tale differenziazione sembra ancora meno condivisibile, dal momento che non è basata sulla diversa professionalità o sulla diversa specializzazione di alcuni iscritti rispetto agli altri, ma unicamente sul fatto che alcuni soggetti abbiano stipulato un contratto di lavoro subordinato, mentre altri non lo abbiano fatto.

In secondo luogo, il criterio seguito per differenziare le varie "categorie" di iscritti all'Ente sembra illogico, poiché accomuna soggetti che si dedicano all'attività di lavoro subordinato per una parte marginale del proprio tempo e soggetti che invece svolgono prevalentemente attività di questo tipo, ed equipara inoltre professionisti che sono legati ad un datore di lavoro da un vincolo di subordinazione a professionisti che invece non sono soggetti ad un tale vincolo (pur prestando la propria opera in favore di un datore di lavoro), ridimensionando indiscriminatamente il peso decisionale di tutti questi soggetti per il solo fatto che essi hanno in essere un contratto di lavoro subordinato.

La proposta avanzata dal Consiglio di amministrazione dell'ENPAP con delibera n. 003/07 del 19 gennaio 2007, pertanto, sembra distante dallo spirito e dal dettato del d.lgs n. 103/1996, oltre che dalle norme recate dallo Statuto dell'Ente, ed inoltre formulata sulla base di criteri poco rigorosi, e dunque censurabili.

Nei termini su esposti è il parere reso.

Roma, 18 maggio 2007

Avv. Tommaso Di Nitto

Prof. Avv. Luisa Torchia