

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI CONTROLLO

**SULL'ATTIVITÀ DEGLI ENTI GESTORI DI FORME OBBLIGATORIE
DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE**

—————

PROCEDURA INFORMATIVA

**SULLA RICONGIUNZIONE E SULLA TOTALIZZAZIONE DELLE
POSIZIONI CONTRIBUTIVE IN RELAZIONE ALLA MOBILITÀ
PROFESSIONALE DEI LAVORATORI E, IN PARTICOLARE,
AI CASI DI PASSAGGIO DAL LAVORO SUBORDINATO A
QUELLO AUTONOMO E VICEVERSA**

36° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 22 GIUGNO 1999

—————

Presidenza del Presidente senatore DE LUCA Michele

—————

INDICE

Audizione dei rappresentanti della Confederazione generale italiana del lavoro (CGIL), della Confederazione italiana sindacati lavoratori (CISL), dell'Unione italiana del lavoro (UIL), dell'Unione generale del lavoro (UGL), dell'Associazione RING (Rapporti Inter Generazionali)

DE LUCA Michele, <i>Presidente</i>	Pag. 3, 10, 11 e <i>passim</i>	ZANONI (Cgil)	Pag. 2, 20, 21
GASPERONI, (<i>PSU</i>)	18	CORRENTE (Cisl)	6, 22
		LAURIOLA (Uil)	7, 23
		MANNUCCI (Ugl).....	11, 12, 24
		BOTTIGLIERI (Associazione Ring)	32
		CINELLI (Associazione Ring)	27
		CAMPILII (Associazione Ring).....	14, 20, 22 e <i>passim</i>

Intervengono: per la Confederazione generale italiana del lavoro (Cgil), il dottor William Zanoni; per la Confederazione italiana sindacati lavoratori (Cisl), il dottor Elio Corrente; per la Unione italiana del lavoro (Uil), il dottor Piero Lauriola; per la Unione generale del lavoro (Ugl), il segretario generale aggiunto, dottor Corrado Mannucci e per la Associazione Ring (Rapporti Inter Generazionali), il dottor Carlo Bottiglieri, il professor Maurizio Cinelli e l'avvocato Anna Campilii.

I lavori hanno inizio alle ore 20,10.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

PRESIDENTE. Informo la Commissione che della seduta odierna verrà redatto e pubblicato, oltre al resoconto sommario, anche il resoconto stenografico.

Inoltre ritengo opportuno disporre l'attivazione dell'impianto audiovisivo, in modo da consentire la speciale forma di pubblicità della seduta per la quale è stato preventivamente acquisito l'assenso presidenziale. Poiché non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

PROCEDURA INFORMATIVA

Sulla ricongiunzione e sulla totalizzazione delle posizioni contributive in relazione alla mobilità professionale dei lavoratori e, in particolare, ai casi di passaggio dal lavoro subordinato a quello autonomo e viceversa: audizione dei rappresentanti della Cgil, della Cisl, della Uil, della Ugl e dell'Associazione Ring

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione dei rappresentanti della Cgil, della Cisl, della Uil, della Ugl e dell'Associazione Ring nell'ambito della procedura informativa sulla ricongiunzione e sulla totalizzazione delle posizioni contributive, in relazione alla mobilità professionale dei lavoratori e, in particolare, ai casi di passaggio dal lavoro subordinato a quello autonomo e viceversa.

Ricordo come alla radice della procedura informativa vi sia l'opinione diffusa della necessità di adeguamento dell'attuale regime pensionistico all'evoluzione del mercato del lavoro verso la mobilità, proprio in base alla considerazione del fatto che ogni lavoratore sarà probabilmente destinato a cambiare, nel corso della sua vita, una pluralità di lavori. Ci si chiede, infatti, se l'attuale regime consenta ai lavoratori che cambiano lavoro di utilizzare integralmente, ai fini pensionistici, i vari spezzoni contributivi maturati presso le diverse gestioni. Al momento, come sappiamo, la risposta è negativa in quanto, soprattutto nel passaggio dal lavoro subordinato a quello autonomo, e in particolare a quello

professionale, la ricongiunzione comporta oneri eccessivi, talvolta insopportabili, per le ragioni ben note. Infatti, essa esige il pagamento di un importo rilevante, pari alla differenza tra il 100 per cento, nel caso di professionisti, o il 50 per cento della riserva matematica e la modesta contribuzione, arricchita da un piccolo interesse, offerta dalla gestione di provenienza.

Queste sono le ragioni per cui la Commissione aveva deciso, a suo tempo, l'avvio della procedura informativa allorché è sopravvenuta la nota sentenza della Corte costituzionale n. 61 del 1999, che ha, in qualche misura, modificato il quadro di riferimento imponendo di orientare ed indirizzare in maniera più precisa la procedura informativa. La Corte costituzionale ha infatti stabilito che la totalizzazione va comunque assicurata, in alternativa alla ricongiunzione che risultasse eccessivamente onerosa, demandando al legislatore la definizione della tipologia da applicare nei casi concreti. La Commissione dunque, attraverso le audizioni e alcune verifiche di carattere tecnico-finanziario, deve individuare le migliori indicazioni da fornire al legislatore. Peraltro, la sentenza della Corte costituzionale non si è espressa sulla ricongiunzione laddove in sostanza stabilisce che la pronuncia di inammissibilità è una necessità derivante dal fatto che non è possibile alla Corte scegliere e valutare in dettaglio una diversa redistribuzione dei costi di ricongiunzione. Ciò non esclude che, riesaminando complessivamente la materia, il legislatore possa pensare attentamente all'eventualità di ipotizzare una ricongiunzione meno onerosa.

Tale discorso assume grande rilievo per il passato, in quanto in prospettiva, con il sistema contributivo, le differenze tra contribuzione e totalizzazione sono destinate ad attenuarsi. È proprio la necessità di separare i problemi posti dal passato regime pensionistico dal sistema che in futuro sarà a regime che deve, in particolare, impegnare le scelte che spettano alla sede politica. In altri termini, ogni soluzione che si può immaginare per il futuro seguirà criteri e linee di indirizzo di un certo tipo, coerenti con quello che potrà essere il nostro sistema pensionistico a regime, mentre per il passato potrebbe porsi la necessità di ricorrere a forme di finanziamento straordinario per far fronte ad oneri che complessivamente sono pesanti e di cui credo nessuno in questo momento sia in grado di valutare la portata (anche perché è riferita al modo in cui oggi sono impostate la totalizzazione e la ricongiunzione). Una volta introdotta la totalizzazione come regola generale, si finisce col privare le casse e le gestioni presso le quali si è maturata un'anzianità inferiore alla minima per avere diritto alle prestazioni dell'appropriazione dei contributi silenti, come si chiamano in gergo. Invece, nel caso della ricongiunzione, l'impatto finanziario è duplice perché, oltre al problema dei contributi silenti, c'è anche la perdita rispetto al regime vigente di quella differenza tra contributi più interessi, che sono erogati dalla gestione di provenienza, e la maggiore riserva matematica pretesa dalla gestione di destinazione. Ci si potrebbe inoltre domandare se questa riserva matematica, che è pensata dal legislatore quasi con funzione sanzionatoria per coprire la rendita reversibile sostitutiva della pensione per il caso in cui non ci sia una resa di contributi e questi siano stati prescritti, debba

essere necessariamente la medesima rendita utilizzata per realizzare invece un passaggio che sempre più diventa un modo ordinario di svolgimento dell'attività lavorativa di qualsiasi persona.

Ho espresso un po' alla rinfusa alcune delle idee emerse nel corso delle audizioni già svolte. Ricordo che abbiamo avviato questa procedura qualche tempo fa con l'audizione del presidente e del vice presidente dell'Associazione enti privatizzati (Adepp) e che è proseguita la settimana scorsa con l'audizione del direttore generale e del presidente dell'Inps, dell'Inpdap e dell'Inpdai.

Nella seduta odierna ascolteremo quindi le organizzazioni sindacali: accanto a quelle tradizionali, sono presenti anche alcuni rappresentanti dell'Associazione Ring, che si è particolarmente impegnata sullo specifico problema oggetto della discussione. Ritengo quindi opportuno a questo punto dare la parola ai nostri ospiti.

ZANONI. Preciso che sono in rappresentanza della Cgil e, in particolare dell'Inca nazionale, patronato della Cgil. Noi siamo sicuramente favorevoli al percorso avviato per dare soluzione al problema della ricongiunzione o totalizzazione dei diversi periodi assicurativi nei termini che anche il Presidente ha richiamato, anche perché riteniamo che, a seguito al pronunciamento della Corte costituzionale, possa essere ripreso il percorso interrotto dal legislatore con il decreto legislativo n. 184 del 1997. La delega prevista nella legge di riforma n. 335 del 1995 riguardava il riordino e l'armonizzazione della ricongiunzione per cui, secondo le nostre attese, le questioni affrontate avrebbero dovuto essere maggiori rispetto invece a quanto è stato risolto poi in quel decreto legislativo. Esso, di fatto, ha affrontato soltanto il problema della totalizzazione tra diversi periodi nel regime contributivo, per cui si tratta di una norma tutta proiettata nel futuro, che non risolve assolutamente alcuno dei vecchi problemi del passato, tra cui quello delle disarmonie di trattamento tra diverse categorie. Si pensi in particolare ai privilegi previsti a favore dei giornalisti, che possono utilizzare nell'ambito della propria cassa una serie di periodi assicurativi, o per il lavoro autonomo, rispetto al quale la normativa del 1990 ha previsto una totalizzazione che probabilmente può rappresentare uno dei principali punti di riferimento nella soluzione legislativa futura; o ancora, per alcuni versi, alle soluzioni che anche recentemente il legislatore ha adottato nei confronti del famoso «popolo del 10 per cento», dato che in quel contesto, ad esempio, sono state adottate soluzioni che potrebbero di nuovo costituire degli elementi indicatori. Mi riferisco, ad esempio, alla pensione supplementare, uno degli istituti che consente, in assenza di un regime autonomo di diritto, di acquisire la titolarità di uno «spezzone» di pensione in coesistenza, però, con la titolarità di una pensione principale. A questi lavoratori che costituiscono il «popolo del 10 per cento» è stata garantita la pensione supplementare anche in presenza di una pensione a carico delle casse dei liberi professionisti, cosa che non è invece consentita nel regime dell'assicurazione generale obbligatoria agli altri lavoratori dipendenti. Quindi, anche in questo

caso, siamo di fronte ad un panorama normativo che, di volta in volta, ha attribuito benefici a determinate categorie di soggetti che altre invece non hanno.

Noi siamo pertanto favorevoli ad un intervento legislativo che affronti il problema dei liberi professionisti nei termini indicati dalla sentenza della Corte costituzionale, certo tenendo conto di tutte le problematiche relative alle esigenze di natura finanziaria e agli equilibri che, all'interno delle varie gestioni, vanno sicuramente rispettati. Crediamo però opportuno cogliere questa occasione per tentare di completare il panorama di intervento normativo, affrontando il problema, sempre più rilevante, della possibilità, in alternativa alla ricongiunzione che, in alcuni casi, è eccessivamente onerosa, di mettere insieme i vari «tronconi» contributivi per acquisire comunque il diritto alla pensione, nonché il problema delle famose posizioni silenti, non tanto in termini di maggiore onere, ma di minor risparmio. Certo, alla fine, in termini di bilancio, è lo stesso, ma in termini concettuali è tutt'altro discorso. Nel momento in cui un lavoratore è obbligatoriamente assicurato, riteniamo corretto che quella assicurazione gli venga in qualche modo restituita in termini di prestazione.

Queste sono le valutazioni che in prima battuta ci sentiamo di fare rispetto a questa problematica.

CORRENTE. Signor Presidente, probabilmente ci dovremo ripetere, perché l'argomento in discussione è piuttosto ristretto e non ci consente di dilungarci eccessivamente. Comunque questa sentenza della Corte in qualche modo ci aiuta; infatti, anche se alcune innovazioni contenute nella legge n. 335 del 1995 in materia di armonizzazione si stanno realizzando, in tema di ricongiunzione si è fatto piuttosto poco. Quindi un valore a quella sentenza già lo si può dare; quanto meno si può iniziare a ragionare in termini di disciplina generale rispetto al criterio della unificazione dei periodi contributivi. La strada che ci ha indicato la Corte, quella cioè del provvedimento legislativo, sembra forse la più lunga, ma sicuramente è la più lineare e consente, volendo, di spaziare e di ampliare il tema in discussione nell'ambito della materia. Quindi questo può essere il momento buono per arrivare al concetto di pensione unica, prefigurata anche nella legge n. 153 del 30 aprile 1969, nella quale era prevista anche una delega in tal senso che non è stata mai presa in considerazione. Il sistema della pensione unica, in base al quale l'ultimo ente previdenziale al quale il soggetto si è iscritto prima di cessare l'attività lavorativa liquida al lavoratore la pensione mentre tutti gli altri enti concorrono *pro rata*, mi sembra una strada percorribile, in parte già intrapresa – come detto dal Presidente – con la legge sul lavoro autonomo, in parte seguita dall'ultimo decreto legislativo e in parte già utilizzata per quanto concerne la ricongiunzione di periodi di lavoro all'estero. Vi sono quindi già criteri ed esempi di totalizzazione o di unificazione di periodi contributivi che quanto meno meritano un'attenzione particolare rispetto a tutto l'insieme.

Anche se l'argomento in discussione prende spunto da questa sentenza della Corte con riferimento specifico al lavoro libero-professiona-

le, può essere, questa, l'occasione per affrontare tutta la materia della ricongiunzione e della totalizzazione. Resta da vedere se la nuova normativa dovrà orientarsi nel suo complesso verso la totalizzazione oppure se vale la pena di lasciare comunque in piedi i due regimi, ricongiunzione e totalizzazione, e vedere per quali aspetti ognuno di essi possa essere valido oggi. In questi giorni, in vista dell'audizione, ho voluto approfondire le diverse posizioni sulla materia. Vi è chi pensa che la totalizzazione dovrebbe essere possibile solo se e in quanto non si sia maturato il diritto alla pensione in alcun ente; altri sostengono che, a prescindere dalla maturazione del diritto alla pensione in qualsivoglia ente, bisogna comunque arrivare ad una totalizzazione piena. Sono argomenti che abbiamo di fronte e che, secondo me, forse non abbiamo ancora approfondito in maniera tale da poter dare delle indicazioni precise sull'argomento. Nel prosieguo del tempo, a livello di organizzazioni sindacali e di patronati nonché in ambito politico, si dovrà però riflettere su queste scelte che non potranno che andare nella direzione della totalizzazione, valutando però se questa possa e debba prescindere da alcuni «paletti».

Un altro aspetto da valutare riguarda l'opportunità che la totalizzazione piena operi anche nei confronti di tutti gli iscritti agli enti privatizzati. Qualcuno sostiene che, da parte degli iscritti agli enti privatizzati, un costo di solidarietà andrebbe comunque sopportato.

Una terza questione, però, di tipo politico riguarda la diversità esistente tra equità e dati dei bilanci degli enti previdenziali. Occorre allora vedere come riuscire a coniugare i due aspetti, tenendo presente che la legge n. 335 del 1995 ha introdotto nuovi aspetti che sono stati già citati: il lavoro parasubordinato, la pensione alle casalinghe eccetera. A ciò si può collegare anche la questione dei periodi silenti, più volte indicata anche dagli organismi politici competenti come il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, come una soluzione per non lasciare i lavoratori privi di una prestazione previdenziale pur avendo pagato dei contributi. In sintesi, occorre certamente puntare all'equità, ma è necessario valutare anche l'impatto rispetto ai bilanci e quindi ai costi degli enti previdenziali. Questo mi sembra un po' il contesto nel quale ci muoviamo.

Quindi, ferma restando la necessità di arrivare ad una pensione unica, occorre vedere come corredare questo obiettivo con gli altri aspetti sopra evidenziati. Ritengo che un aspetto importante da tener presente, essendo, questa, una disciplina che va armonizzata soprattutto nel campo della previdenza obbligatoria, sia la necessità di non tralasciare l'attuazione del principio di solidarietà che deve comunque continuare ad esistere all'interno del mondo del lavoro e tra i lavoratori.

LAURIOLA. Voglio dire subito, signor Presidente, che il mio compito è notevolmente facilitato dagli interventi svolti da chi mi ha preceduto, che peraltro ha tracciato bene il quadro generale della situazione e, d'altra parte, anche lei l'aveva già fatto, signor Presidente. L'iniziativa di questa procedura – do atto che sia «partita» prima

della nota sentenza della Corte costituzionale – è sicuramente apprezzabile, e l’attendevamo da tempo.

L’auspicio che si andasse verso l’introduzione di un meccanismo legato al principio della totalizzazione era peraltro già stato avanzato dai sindacati, e segnatamente da quelli dei pensionati, in una pubblicazione che lei, signor Presidente, conoscerà bene, dal titolo «L’attuazione della riforma della previdenza». Proprio a proposito del decreto legislativo n. 184 del 1997 si ravvisava la lacuna evidente, prima richiamata anche dal dottor Zanoni, in merito alla possibilità, per un verso, di introdurre elementi di maggiore armonizzazione delle regole sulla ricongiunzione (proprio per l’esistenza di un quadro frammentario, con principi e criteri del tutto diversi) e, per altro verso, di completare la possibilità di mettere insieme le posizioni assicurative mediante un meccanismo non oneroso, almeno per quanto riguarda l’iscritto assicurato.

Non c’è dubbio che la sentenza n. 61 di quest’anno della Corte costituzionale abbia impresso un’accelerazione notevole a questo processo. Non sono un giurista, ma, dopo averla letta non posso che esprimere apprezzamento per il rigore e la completezza delle argomentazioni con cui si è giunti alla declaratoria di incostituzionalità di una delle otto questioni presentate. È vero che i giudici, a proposito delle regole sulla ricongiunzione, affermano – sostanzialmente – che «non possiamo assumere decisioni caducatorie di norme, non potendo intervenire in forma additiva su una materia di questo genere, perché comunque lasceremmo la materia senza regole, il che sarebbe certamente non auspicabile». È anche vero, però, che i giudici motivano anche una certa differenza di regole: non tutte, perché in alcuni casi parlano di «giustificata differenza di regole» ed in altri invece sottolineano forse l’eccessiva disarmonicità delle regole stesse in materia di ricongiunzione. Faccio queste premesse perché mi soffermerò alla fine proprio sulla necessità di fare attenzione a non mettere sempre e comunque tutto sullo stesso piano!

Torniamo al tema della totalizzazione, in merito al quale vorrei aggiungere solo alcune richieste rispetto a quanto già prima era stato presentato. Mi sembra innanzi tutto – e chiedo scusa se lo ripeto, perché forse è pleonastico – che comunque si debba procedere verso l’introduzione del meccanismo della totalizzazione nei riguardi di tutti i lavoratori e non soltanto verso la possibilità di totalizzare periodi di lavoro libero-professionale da parte di chi sia iscritto alle casse privatizzate.

Seconda richiesta. La Corte costituzionale ha introdotto un limite nella declaratoria, di illegittimità costituzionale della legge n. 45 del 1990: il limite è che comunque non si sia maturato il diritto a pensione in alcuna delle gestioni. Noi, come Uil, chiediamo che di tale limite non si tenga conto. Peraltro, credo che nell’affidare al legislatore il compito di normare *ex novo* questa materia ci sia ampio spazio per poter superare questo limite ed ammettere la possibilità di realizzare la totalizzazione anche in presenza del requisito maturato in una sola delle gestioni assicurative. Questo peraltro va nella direzione auspicata da noi, quella cioè di tener conto che sempre più il lavoro porterà moltissimi lavoratori a versare in casse e gestioni diverse e la mobilità porterà anche a frazionare le storie

contributive e pensionistiche: pertanto, tener conto di questa esigenza, secondo noi, è estremamente importante.

Credo che l'occasione di un intervento legislativo che dia attuazione alla sentenza possa essere utilizzata anche per mettere mano - come giustamente veniva detto da chi mi ha preceduto - alle regole sulla ricongiunzione: era l'altro capitolo che prima ricordavo, che è rimasto non soddisfatto dal citato decreto legislativo n. 184. Si dovrebbe mettere mano alle regole della ricongiunzione non soltanto per tentare di ricondurre a maggiore armonicità le regole del passato, ma anche perché credo che comunque la ricongiunzione debba continuare ad esistere accanto alla totalizzazione come possibilità di trasferimento oneroso che, in qualche modo, consenta la possibilità di applicare le condizioni di utilizzo previste nella gestione di arrivo anche alla contribuzione che proviene da una gestione diversa. È chiaro che questa deve essere un'operazione onerosa, ma è importante, secondo me, continuare a tenere in vita questo istituto accanto alla totalizzazione, perché esistono forme di previdenza (è stata ricordata ancora una volta la gestione separata del 10 per cento) per le quali - almeno per come sono oggi state predisposte le regole - può essere opportuna la previsione di una forma di ricongiunzione che al momento invece sembrerebbe non possibile: mi riferisco alla ricongiunzione onerosa dei periodi lavorativi nei casi di passaggio dalla gestione separata del 10 per cento ad un'altra forma di previdenza obbligatoria.

È chiaro poi che una ricognizione ed una ridefinizione delle regole sulla ricongiunzione comportino comunque un'analisi dei profili finanziari, anche per andare incontro alle esigenze dei lavoratori. Qui suggerisco attenzione, e non lo faccio per polemica o per partito preso nei confronti di chi si sia iscritto a casse libero-professionali: a mio parere, e a parere della Uil, l'esistenza di regole diverse, più onerose (almeno guardando al quadro attuale) per quanto riguarda la ricongiunzione, è più che giustificata. Questo per un motivo molto semplice: il famoso abbattimento del 50 per cento (la riserva matematica prevista dalla legge n. 49 del 1979) ha una sua giustificazione, in quanto viene operato all'interno del sistema previdenziale pubblico, che presenta una fisionomia unitaria basata sul principio della solidarietà, rifiutata da parte dalle casse dei liberi professionisti con una scelta consapevole, libera, che poi ha portato alle norme che conosciamo e alla legislazione che ha consentito loro di staccarsi dal sistema pubblico, di potersi dare regole del tutto autonome rispetto alle quali l'unico elemento di vincolo è costituito dagli equilibri finanziari proiettati in un arco di tempo più o meno lungo, nel senso che comunque essi possano offrire garanzie di solidità: al di là di questo, non esistono altre forme di vincolo per tali casse.

Ora, non vedo perché chi si sottrae alla logica della solidarietà debba poter in qualche modo fruire della possibilità di ottenere un abbattimento dell'onere, soprattutto se poi quest'ultimo è posto a carico del sistema previdenziale pubblico, cioè di un sistema che è fortemente fondato sulla logica della solidarietà non soltanto intracategoriale, ma anche intercategoriale: noi andremo invece sempre più verso un collegamento stretto tra i diversi regimi. Si parla anche della possibilità di fusioni e

sono previste, peraltro, dalle deleghe contenute nel collegato ordinamentale (legge n. 144 del 17 maggio 1999), possibilità di accorpamenti e fusioni dei regimi previdenziali. Siccome le casse libero-professionali hanno deciso di uscire dalla logica sopra descritta, credo sia giustificato un trattamento differente proprio per questa ragione: sarebbe un po' singolare, altrimenti, che con la solidarietà pubblica venisse garantita la stessa prestazione a coloro che invece non manifestano alcuna disponibilità ad entrare in questo tipo di impostazione.

Proprio a questo proposito – e torno al discorso della totalizzazione – inviterei ad analizzare i profili finanziari sulla possibilità che veniva ricordata poc' anzi dal dottor Corrente che, nel momento in cui si dovessero rilevare profili di oneri a carico del sistema previdenziale pubblico – attenzione: qui parliamo di totalizzazione e non di ricongiunzione – in qualche modo essi possano gravare sulla cassa libero-professionale che applichi il principio della totalizzazione e non sull'iscritto (nel caso, ripeto, di utilizzo del meccanismo della totalizzazione). Diversamente, avremmo il paradosso, che prima richiamavo, per cui soggetti che abbiano deliberatamente deciso di sottrarsi alla solidarietà collettiva potrebbero invece fruire di un aiuto collettivo pur potendo continuare ad applicare norme che, nella maggior parte dei casi, sono molto più favorevoli (soprattutto rispetto ad una situazione finanziaria resa florida da un rapporto elevatissimo tra iscritti e pensionati).

A questo proposito non posso che ricordare e rinnovare l'invito che il Presidente della Commissione aveva, a suo tempo, avanzato alle casse libero-professionali di andare incontro alle esigenze dei propri iscritti: queste non dovrebbero infatti rinunciare ad attivare il meccanismo della totalizzazione considerato che il comma 5 dell'articolo 1 del decreto legislativo n. 184 prevede per le stesse tale possibilità, ai fini esclusivi del diritto e non del calcolo.

Potrebbe essere utile, a tal fine, che la richiesta provenisse proprio dalla Commissione parlamentare di controllo sull'attività degli enti di previdenza: potrebbe costituire un ulteriore passo in avanti per facilitare coloro che lavorano e sono costretti a mettere insieme «pezzi di contribuzione» diversi, ma soprattutto coloro che hanno necessità di andare in pensione.

PRESIDENTE. Accolgo l'invito rivoltomi ed assicuro il dottor Lauriola che esso sarà oggetto di riflessione e di discussione: ritengo infatti che, a conclusione della procedura informativa in atto, sarà necessario invitare i rappresentanti dell'Associazione degli enti previdenziali privatizzati, già ascoltati all'inizio della procedura informativa, al fine di verificare l'esito di un'indagine da questi effettuata sull'impatto finanziario che le due operazioni possono avere sulle diverse casse ed indicare soluzioni da adottare, in base all'esito della sentenza della Corte costituzionale.

Poiché la Commissione ha avviato la procedura informativa prima della pronuncia della Corte, questa novità ci induce a verificare se le casse hanno intenzione di intraprendere delle iniziative, nell'attesa

che il legislatore decida come agire, quanto meno per dare seguito alla pronuncia sulla totalizzazione.

I rappresentanti dell'Associazione degli enti privatizzati sottolineano la singolarità di quella che definiamo «totalizzazione», facoltativa per gli iscritti alle casse: non è infatti stabilito alcunché sugli oneri a carico di gestioni diverse dalle casse. Nella sentenza si dice soltanto che si deve tenere conto, ai fini della maturazione del diritto, dei periodi progressivi per coloro che sono iscritti ad un ente privatizzato; il diritto alla pensione viene maturato nei confronti delle casse e non sembrerebbe vi concorrano periodi lavorativi relativi a gestioni precedenti.

Non considererei, pertanto, questa previsione una totalizzazione in senso proprio (il professor Cinelli potrà fornire delucidazioni in tal senso), né tanto meno può definirsi tale quella prevista nel comma 1 della sentenza, laddove si stabilisce che quando un soggetto non raggiunge il diritto alla pensione in nessuna gestione, i vari periodi lavorativi possono essere riconosciuti utili ai fini del diritto; però la ripartizione per spezzoni della pensione complessiva – che sarebbe la vera e propria totalizzazione – in questi casi non è prevista per cui l'intervento del legislatore dovrebbe essere di largo respiro al fine di individuare, magari con dei criteri di delega al Governo, una soluzione ai grandi problemi essenzialmente finanziari.

A tal fine nella giornata di domani è prevista l'audizione del Ragioniere generale dello Stato che verrà appositamente in questa sede per parlare dell'eventuale impatto di questa operazione sulla finanza pubblica – che giustamente si auspicava non dovesse esserci – e sulle casse privatizzate. È infatti opportuno conoscere l'esito complessivo dell'operazione prima di operare una scelta definitiva.

MANNUCCI. Signor Presidente, mi limiterò ad affrontare il tema indicato nel telegramma di convocazione della odierna audizione, relativo alla ricongiunzione ed alla totalizzazione delle posizioni contributive in relazione alla mobilità professionale dei lavoratori e, in particolare, ai casi di passaggio dal lavoro subordinato a quello autonomo e viceversa. Questo è l'oggetto dello specifico interesse della Commissione poiché deriva da un fatto specifico, la sentenza della Corte costituzionale.

PRESIDENTE. Come qualcuno ha già ricordato, sottolineo che la procedura informativa ha avuto avvio prima della pronuncia della sentenza.

MANNUCCI. Diciamo le cose come stanno: il Governo, nella persona del ministro Bassolino, ha dichiarato che sta lavorando a seguito della sentenza della Corte costituzionale, senza la quale non vi sarebbe il dibattito in Parlamento, né tanto meno l'impegno del Governo a modificare la situazione attuale. Questo mi sembra del tutto evidente.

PRESIDENTE. Non è così!

MANNUCCI. Credo che l'iniziativa di svolgere l'audizione odierna derivi essenzialmente dal fatto che il Governo ed il Parlamento vogliono conoscere il nostro parere sulla soluzione indicata.

PRESIDENTE. Ricordo che la Commissione, interessatasi al problema prima dell'intervento della Corte costituzionale, non ha niente a che vedere con l'attività del Governo. Questa Commissione, essendosi occupata della riforma degli enti previdenziali, ha predisposto una relazione in base alla quale – come tutti sanno – si è proceduto a predisporre una legge delega. Questa Commissione parlamentare può infatti assumere iniziative e dare indirizzi al Parlamento ed al Governo, ma non ha nulla a che vedere con l'attività del Governo.

MANNUCCI. Considerato che il Governo, la Corte costituzionale ed il Parlamento hanno sollevato il medesimo problema, l'iniziativa intrapresa dalla Commissione di svolgere questa audizione è da ritenersi senz'altro opportuna, consentendoci di esprimere la nostra opinione in proposito. Il fatto più rilevante è che la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli articoli 1 e 2 della legge 5 marzo 1990, n. 45 (che prevede «Norme per la ricongiunzione dei periodi assicurativi ai fini previdenziali per i liberi professionisti»), «nella parte in cui non prevedono, ..., in alternativa alla ricongiunzione il diritto di avvalersi dei periodi assicurativi pregressi...» e di richiedere quindi la totalizzazione dei periodi assicurativi ai fini della liquidazione di una pensione unica, da liquidarsi in *pro quota*.

Per modificare lo stato attuale dell'ordinamento la Corte ha individuato la necessità di un intervento del legislatore che dovrà precisare le modalità di attuazione del principio della totalizzazione. Quindi, al problema è interessato il Parlamento, e di conseguenza questa Commissione.

PRESIDENTE. Questa Commissione è il Parlamento!

MANNUCCI. Mi sembra singolare che il Parlamento – e questa volta distinguiamo – o il Governo abbiano dovuto aspettare la pronuncia di una sentenza per mettere mano al superamento di un'ingiustizia. In Italia quanto detto dalle organizzazioni sindacali non viene ascoltato e non diventa di certo oggetto di discussione in Parlamento, a meno che non sopraggiunga una pronuncia di una sentenza da parte della Corte che induce chi di dovere a prendere una posizione. Considero pertanto positiva l'iniziativa della Commissione, intrapresa prima della pronuncia della sentenza; purtroppo però il Parlamento ha questa malabitudine su ogni argomento di una certa rilevanza.

Ho predisposto una proposta di cui intendo dar conto alla Commissione. Come è noto, la legge 5 marzo 1990, n. 45, colmando una lacuna esistente nel nostro ordinamento, ha esteso la facoltà di richiedere la ricongiunzione ai soggetti iscritti, o che siano stati iscritti, alle casse di previdenza per liberi professionisti.

Dopo aver dettato all'articolo 1 le norme riguardanti le diverse forme di esercizio della facoltà di ricongiunzione, la legge, all'articolo 2, dispone che la gestione accentrante pone a carico del richiedente la somma risultante dalla differenza tra la riserva matematica necessaria per la copertura assicurativa relativa al periodo ricongiunto e l'importo

dei contributi trasferiti dalle altre gestioni, senza prevedere l'abbattimento del 50 per cento dell'onere di ricongiunzione, previsto, invece, dalla legge 7 febbraio 1979, n. 29, per la ricongiunzione onerosa.

Con ordinanze di remissione, rispettivamente dei pretori di Cagliari, Modena e Milano, sono stati promossi, con motivazioni in parte analoghe e in parte comuni, tre giudizi di legittimità costituzionale degli articoli 1 e 2 della legge in parola.

La Corte costituzionale, con la sentenza n. 61 del 1999, nel respingere la quasi totalità delle questioni di legittimità sollevate, ha dichiarato fondata la questione di illegittimità costituzionale degli articoli 1 e 2 della legge n. 45 del 1990 nella parte in cui non prevedono, in favore dell'interessato, la facoltà di scelta tra la ricongiunzione e la totalizzazione.

In sostanza, la Corte ha articolato il proprio intervento nei seguenti punti: l'accoglimento della questione di legittimità è imposta dall'esigenza di neutralizzare, con l'introduzione del diritto alla totalizzazione (per il caso in cui essa rappresenti l'unica possibilità di accesso alla prestazione pensionistica), elementi di irrazionalità e di iniquità che la disciplina impugnata evidenzia; la ricongiunzione, così come è disciplinata dalle disposizioni censurate, può rimanere nell'ordinamento senza vulnerare i principi costituzionali invocati solo se ridotta a mera opzione – più vantaggiosa, ma anche più costosa per l'assicurato – alternativa alla totalizzazione dei periodi assicurativi. Per modificare lo stato attuale dell'ordinamento, la Corte ha individuato una vera e propria riserva legislativa, invocando il necessario intervento del legislatore che dovrà precisare le modalità di attuazione del principio della totalizzazione dei periodi assicurativi.

La scelta riguardante l'applicazione della sentenza in parola è tra due proposizioni normative: introdurre un articolo 1-*bis* nel testo della legge n. 45 del 1990, che preveda la possibilità onerosa di cumulare, in alternativa alla ricongiunzione, i periodi libero-professionali con i periodi da lavoro dipendente o autonomi; ampliare il dettato della sentenza, consentendo il suddetto cumulo per tutti i lavoratori che abbiano chiesto una ricongiunzione onerosa ai sensi sia della legge n. 45 del 1990 sia della legge n. 29 del 1979.

La possibilità di cumulo potrebbe essere consentita nella seguente maniera. I lavoratori che siano o siano stati iscritti ad una o più casse di previdenza libero-professionale o al Fondo pensioni lavoratori dipendenti o ad una delle gestioni dei lavoratori autonomi ovvero ad uno dei fondi sostitutivi o esclusivi dell'assicurazione generale obbligatoria per l'Ivs, in alternativa alla facoltà di ricongiunzione onerosa e ove non risulti acquisito il diritto a pensione autonoma in nessuna di dette gestioni, possono chiedere il cumulo dei periodi di contribuzione a qualsiasi titolo acquisiti come utili presso altra o altre delle sopracitate gestioni previdenziali, ai fini del conseguimento del diritto alla pensione stessa. Il cumulo parziale delle posizioni contributive non è ammesso. Inoltre, il cumulo dei periodi contributivi deve essere chiesto nella gestione pensionistica di più recente iscrizione: la facoltà di richiedere il cumulo può essere esercitata anche dai superstiti dell'assicurato.

CAMPILII. In qualità di legale rappresentante dell'Associazione Ring esprimo anzitutto grande apprezzamento per l'introduzione e per gli interventi che mi hanno preceduto che dimostrano una approfondita conoscenza del problema. La nostra Associazione ha elaborato questo *slogan*, «chi cambia lavoro perde la pensione», per riassumere in modo evidente i danni prodotti dal frazionamento contributivo. Il Parlamento ha preso da tempo coscienza di questa problematica; infatti, già l'articolo 1, comma 39, della legge n. 335 del 1995 invitava il Governo ad «armonizzare, razionalizzare e riordinare» la materia della ricongiunzione: parole che, *a contrariis*, significano che la materia è disarmonica, irrazionale e disordinata.

La coscienza del problema quindi preesisteva alla sentenza della Corte, ma ora si è reso necessario un intervento legislativo in quanto quella sentenza ha realizzato un'opera demolitoria nei confronti di una norma, dichiarandone la incostituzionalità nella parte in cui essa non prevede la totalizzazione. Questo è dunque il minimo intervento necessario richiesto ora al Parlamento, pur non essendo precluse ovviamente altre azioni per «armonizzare, razionalizzare e riordinare» la materia nel modo ritenuto più opportuno.

Per quanto riguarda l'introduzione della totalizzazione, riteniamo che la sentenza ponga alcuni problemi. Come è già stato accennato dal dottor Mannucci, la Corte costituzionale ha posto una riserva di legge in materia di totalizzazione. Dal punto di vista giuridico possiamo rafforzare questa osservazione non soltanto sul piano letterale, ma anche precisando che, se la totalizzazione è un intervento costituzionalmente necessario, chiaramente non potrà essere rimesso alla discrezionalità o al potere illimitato delle Casse. Con questa annotazione riteniamo che il comma 5 dell'articolo 1 dell'improvvido decreto legislativo n. 184 del 1997 sia superato e che le Casse abbiano perso il potere di introdurre una normativa di carattere discrezionale e privatistico in questa materia.

Si è parlato anche della possibilità di adottare norme che, sulla traccia della sentenza della Corte costituzionale, escludano la totalizzazione nel caso in cui il soggetto acquisti il diritto ad una qualunque forma di pensione nell'ordinamento italiano. Siamo dell'idea che questa parte della sentenza possa essere letta anche nel senso che la totalizzazione viene ammessa quando il soggetto non raggiunga il diritto a pensione in «taluna» forma previdenziale e non in «nessuna» forma previdenziale. La parola «nessuna» può essere interpretata anche nel senso di «taluna» in alcuni contesti della lingua italiana. Quindi, in via interpretativa, si potrebbe dire che la totalizzazione viene accordata quando il lavoratore non raggiunge il diritto a pensione in taluna forma pensionistica italiana. Se a questo risultato non si dovesse pervenire in via interpretativa, riteniamo che la totalizzazione debba essere introdotta allo stesso modo in cui opera nei rapporti di diritto internazionale, cioè in tutti i casi.

Quanto al modello di totalizzazione, ne abbiamo enucleati alcuni: la totalizzazione vera e propria di diritto internazionale, che comporta un calcolo complesso e presuppone normalmente che si tratti di sistemi previdenziali di tipo retributivo, perché fa riferimento all'anzianità; il

cumulo semplice, previsto per artigiani e commercianti dall'articolo 16 della legge n. 233 del 1990; una terza forma di totalizzazione, introdotta dal solito improvvido decreto legislativo n. 184, che è particolare per i soli sistemi di tipo contributivo, non valida per la pensione di anzianità.

Tra questi modelli di totalizzazione noi indichiamo come il più adatto - oggi e in prospettiva - quello del cumulo semplice, previsto per artigiani e commercianti dalla legge n. 233; si tratta di un sistema molto semplice di calcolo che prescinde dall'anzianità e quindi si adatta sia a sistemi di tipo contributivo, che retributivo o anche di tipo misto. In secondo luogo, esso si adatta a tutti i tipi di pensione attualmente o di tempo in tempo vigenti, quindi senza dover necessariamente escludere ora la pensione di anzianità, quando per molte gestioni questa forma pensionistica esiste.

Secondo noi attualmente non si deve discriminare, poiché se una contribuzione viene versata ed è comprensiva della quota che copre il rischio di anzianità, tale deve essere mantenuta. Quindi - ripeto - il modello da noi indicato è il cumulo semplice, già operante a norma dell'articolo 16 della legge 233. Secondo noi questo intervento va tecnicamente attuato o con una radicale modifica dell'articolo 1 del decreto legislativo n. 184 del 1997, oppure inserendo una norma aggiuntiva alla legge n. 45 del 1990; va però rilevato che la generalità dell'intervento consiglia una modifica del decreto legislativo n. 184.

Circa i costi di questa operazione, la Corte costituzionale precisa che si tratta di costi imposti dall'articolo 38 della Costituzione al fine di garantire una prestazione previdenziale, che quindi vanno comunque stanziati a prescindere dal loro importo. Noi, come Associazione, abbiamo elaborato una tabella, alla quale facciamo rinvio, in cui abbiamo evidenziato come i costi a carico delle gestioni pubbliche siano effettivamente molto contenuti perché queste in passato sono state caratterizzate da requisiti contributivi minimi abbastanza bassi - 15 anni per l'Inps -, che il più delle volte sono stati raggiunti o con riscatti o con prosecuzione volontaria. Quindi, di «spezzoni» improduttivi presso l'Inps ce ne sono pochi. Va anche detto che a carico delle gestioni pubbliche la totalizzazione esiste già «a macchia di leopardo» e copre vastissimi settori; anche questo spiega la scarsa consistenza di spezzoni non utilizzati nelle gestioni pubbliche.

I costi sono invece probabilmente più rilevanti presso le Casse privatizzate dei liberi professionisti, perché qui si formano «spezzoni» di più rilevante valore in quanto le Casse esigono trent'anni di anzianità contributiva minima, quindi vi possono essere «spezzoni» improduttivi di pensione anche di 25 o di 28 anni. È vero che le Casse normalmente, alla fine della vita lavorativa, restituiscono i soli contributi «soggettivi» all'assicurato che non abbia conseguito il diritto a pensione, però la restituzione di una parte dei contributi versati - ripeto, solo il contributo soggettivo con esclusione quindi dei contributi «integrativi» - non realizza chiaramente lo scopo previdenziale. Quindi, nell'ambito delle Casse, si costituiscono degli spezzoni non utili ai fini pensionistici che sono di maggiore grandezza.

Va poi aggiunto che per le Casse privatizzate la totalizzazione non esiste in alcuna forma, a differenza – come dicevo – delle gestioni pubbliche. Ma il fatto che le casse privatizzate debbano sopportare dei costi per questa operazione non significa che esse possano restare escluse dalla totalizzazione. Noi abbiamo condotto un'indagine sulle modalità di finanziamento delle Casse privatizzate e abbiamo notato che lo stato di floridezza di queste Casse è dovuto in fondo a una trovata elementare: esse esigono i contributi da tutti coloro che esercitano la professione mentre pagano le pensioni solo a pochi, per l'esattezza solo a chi si iscrive alle casse prima del quarantesimo anno di età; chi si iscrive dopo non riesce infatti a mettere insieme i trent'anni di anzianità contributiva richiesta. Quindi le Casse prendono i soldi da tutti e pagano le pensioni a pochi. Ciò contribuisce fortemente alla determinazione, come è già stato rilevato, di un alto numero di iscritti e di uno scarso numero di pensionati.

Noi riteniamo che questo privilegio a favore delle Casse prima o poi debba finire. La Corte costituzionale, adita da professionisti che si sono iscritti dopo il quarantesimo anno, ha respinto le loro eccezioni di incostituzionalità. Questi soggetti avevano prospettato la questione in questi termini: siccome le Casse non ci danno la pensione, noi non vogliamo pagare i contributi; la Corte costituzionale con sentenza 132/84 ha risposto che si trattava di una prospettazione «ripugnante all'ottica solidaristica». L'associazione Ring ha ribaltato la prospettazione della questione. Siamo tornati davanti alla Corte costituzionale sostenendo che, avendo noi pagato 30-40 di contributi, questi lavoratori avevano diritto alla pensione. La Corte, con la sentenza n. 61 del 1999, ha in sostanza affermato che le pensioni spettano e che abbiamo ragione, ma che deve essere il Parlamento a riconoscere tale diritto. Ora noi siamo qui, nel luogo giusto e con l'istanza giusta, e confidiamo che queste nostre ragioni vengano riconosciute; altrimenti dovremmo andare a Strasburgo a far riscontrare una violazione dei diritti dell'uomo che è palese, perché un'intera categoria di persone, quella degli ultraquarantenni, viene obbligata a pagare i contributi alle Casse professionali senza avere nemmeno la speranza di conseguire per se stessi quel soccorso che viene riconosciuto agli altri a titolo di solidarietà. Essi contribuiscono alla solidarietà in favore degli altri, ma non possono confidare in un soccorso nell'eventualità, che prima o poi si verifica, di una loro necessità in tal senso. Per quanto riguarda la totalizzazione, noi pertanto riteniamo che qualcosa debba cambiare nell'ordinamento.

Parlando invece della ricongiunzione, occorre rilevare che la Corte, pur dichiarando improponibili le nostre eccezioni di incostituzionalità circa l'eccessiva onerosità, ha tuttavia ammesso che ci sono elementi di irrazionalità e di iniquità nella materia. Il legislatore potrà facilmente correggere questi difetti, ma prima di adottare delle soluzioni bisogna cercare di capire le cause di questa iniquità. Secondo noi la causa consiste nel fatto che il calcolo dell'onere della ricongiunzione viene fatto sull'intero incremento che la gestione ricevente considera come incremento pensionistico, mentre, secondo noi, l'operazione della ricongiunzione produce un incremento reale soltanto per quel «di più» che si rie-

sce a conseguire a causa della «colorazione» della contribuzione in base ad un redditività più alta. Ossia, quando si fa una ricongiunzione, ognuno dispone di uno «spezzone» contributivo che ha un suo valore previdenziale; questo, se trasferito in un'altra gestione e a seconda delle circostanze reddituali, può fruttare di più o di meno. Quel «di più» che in molti casi frutta dovrebbe costituire il vero incremento pensionistico e quindi è su questa eccedenza che si dovrebbe calcolare la riserva matematica, e non invece su tutta la posizione che viene trasportata. In pratica oggi la ricongiunzione costa tanto perché si pagano due volte i costi della posizione previdenziale trasferita dalla gestione di provenienza alla gestione di arrivo. La prima volta sono stati pagati contributi obbligatori regolari, la seconda volta si paga la riserva matematica intera su questo «spezzone», consentendo di portare in deduzione soltanto un valore svilito, costituito dai contributi versati a tempo debito e rivalutati non secondo le reali dinamiche monetarie, ma secondo un modesto interesse del 4,50 per cento annuo.

Ora, noi riteniamo che, se verrà introdotta la totalizzazione, ci saranno delle norme chiare in base alle quali ogni spezzone contributivo avrà un suo valore; e allora, in caso di ricongiunzione, si saprà quanto vale lo spezzone totalizzato, che sarà a carico della gestione di provenienza; la quale potrà, a sua scelta, pagare la riserva matematica relativa alla sua posizione (nel qual caso si libererebbe dell'obbligo pensionistico ad esso relativo) o, in alternativa, se non volesse sopportare l'esborso immediato relativo alla costituzione della riserva matematica, stipulare con la gestione di arrivo una convenzione in base alla quale quest'ultima si potrebbe surrogare al pensionato nell'acquisire la rendita corrispondente allo spezzone contributivo, a sua volta corrispondendo l'intera pensione in base alla ricongiunzione. In questo modo faremmo pagare all'interessato la riserva matematica soltanto su quel «di più» che si consegue con la ricongiunzione. Al tempo stesso, ho indicato anche una strada che consentirebbe alle gestioni di provenienza di non sopportare un onere improvviso relativo alla costituzione della riserva matematica.

Qualcuno ha accennato anche al fatto che è stata introdotta la pensione supplementare nella neoistituita gestione «del 10 per cento». Anche noi riteniamo che la generalizzazione della pensione supplementare possa essere intanto una cosa di rapida applicazione; in secondo luogo, la consideriamo una cosa doverosa per attribuire valore pensionistico anche ai contributi versati da coloro che hanno conseguito la pensione in un'altra gestione.

Infine chiediamo che sia rivolta molta attenzione all'aspetto della deducibilità fiscale. La recente delega sul collegato ordinamentale prevede la deducibilità dei contributi previdenziali versati a titolo di prosecuzione volontaria e di riscatto per i lavoratori dipendenti. Ebbene: noi chiediamo che si sorvegli affinché la deducibilità fiscale venga accordata anche ai lavoratori autonomi e ai professionisti.

PRESIDENTE. I Commissari che intendono porre quesiti ai rappresentanti della Cgil, della Cisl, della Uil, dell'Ugl o dell'Associazione Ring hanno ora facoltà di parlare.

GASPERONI. Preliminarmente chiedo scusa per il ritardo, dovuto a impegni precedentemente assunti: non vorrei infatti sembrare anche un po' scortese nel porre subito un quesito. La domanda che ci stiamo rivolgendo un po' tutti è la seguente. Da queste audizioni ci attendiamo anche un contributo, che sicuramente è già venuto da un appuntamento importante come quello di questa sera, sul come risolvere un problema che ormai siamo tutti convinti esista (anche perché sollecitati dalla Corte costituzionale a prenderlo in esame), ma la cui soluzione, credo, debba in ogni caso essere individuata anche a prescindere da quella sentenza.

È indubbio che deve essere sanata una situazione che vede alcuni lavoratori svantaggiati rispetto ad altri a parità di prestazione lavorativa, di contribuzione: un lavoratore non riceve quanto un altro solo perché ha avuto la necessità (per scelta o per sventura) di dover cambiare più volte lavoro e di avere un rapporto con Casse previdenziali diverse.

In una recentissima audizione con i presidenti di alcuni istituti previdenziali si è caldeggiata fortemente, come ipotesi di soluzione, la totalizzazione dei vari periodi di lavoro prestati (e quindi di contribuzioni realizzate con le diverse casse), pur sapendo che essa – per così dire – non risolve in maniera pienamente appagante la situazione dei lavoratori che vi ricorrono dal punto di vista della rendita pensionistica che complessivamente va a realizzare, comunque essa non è la stessa cosa che la ricongiunzione di questi diversi periodi (che però, alle condizioni attuali, finisce per essere proibitiva per i più, perché è talmente onerosa da far sì che solo pochi possono permettersi di accedervi). C'è dunque un problema di ricongiunzione, che dovrà essere affrontato più sistematicamente. Il problema determina un'urgenza e vorremmo sapere se anche voi riteniate – pongo forse una domanda alla quale avrete già fornito una risposta – che esso possa trovare una soluzione, intanto, nella totalizzazione dei diversi periodi.

La seconda domanda la pongo invece anche a me e al Presidente, e concerne un problema altrettanto aperto che il Parlamento, con il Governo, deve risolvere. Se non ho capito male, nelle considerazioni udite dalle ultimissime battute dell'intervento dell'avvocato Campilli è stata posta la questione, per chi sceglie la ricongiunzione (e si trovi a dover pagare, peraltro, anche somme consistenti), di far sì che – vi è anche un problema di rispetto di un diritto costituzionale – parte della retribuzione, o in ogni caso di reddito, che viene utilizzata per la propria pensione obbligatoria (non siamo ancora a livello di riforme pensionistiche integrative o complementari, ma mi riferisco alla prima pensione, a quella obbligatoria) possa essere sottratta dall'imponibile e quindi il lavoratore possa ottenere una sorta di vantaggio fiscale. Trovandosi a dover pagare, dunque, 100 milioni di ricongiunzione, si potrebbe far sì che i 5 o i 10 milioni all'anno che paga siano detratti dall'imponibile al pari di quell'altra parte del proprio reddito che non viene assoggettata a imposizione fiscale; se il soggetto è già lavoratore dipendente, infatti, una parte gli viene detratta dall'imponibile. Non si capisce perché dunque un soggetto che abbia una storia lavorativa lineare abbia una notevole parte della contribuzione su cui non paga l'imposizione fiscale, mentre un

soggetto che invece si dovesse trovare a ricostruire numerosi, diversi periodi, alla fine debba pagare le tasse anche su quella parte del reddito destinato alla costruzione della propria rendita pensionistica! Credo che questa sia una cosa ingiusta, e siamo in diversi a crederlo.

Vorrei sapere se anche da parte vostra ci sia lo stesso tipo di orientamento e se quindi siamo sostenuti, per così dire, anche dall'esterno, perché questa sarà una battaglia non facile: quando si fanno i conti con il Ministero delle finanze, queste vicende diventano infatti sempre complicatissime; ma se una battaglia di principio è giusta, credo che debba essere combattuta fino in fondo.

PRESIDENTE. Prima che voi forniate una risposta, vorrei anch'io a mia volta, stimolato dai vostri interventi precedenti, avanzare un quesito. Dalla discussione che ha avuto luogo fino a questo momento - e accade lo stesso in qualunque sede si affronti il problema - emerge infatti che nessuno ritiene equa la soluzione data al problema. Tutti ritengono necessario individuare una soluzione tale da rendere fruttiferi, a fini pensionistici, i vari spezzoni contributivi, senza eccezioni. Il problema reale è di determinare esattamente il costo dell'operazione riferito all'assetto normativo attuale, a prescindere da ogni altra valutazione, giusta o sbagliata che sia, tenendo conto dei soldi che si risparmiano o che si spendono in più.

Il punto di partenza è quello di realizzare una redistribuzione equa di questi costi fra i vari soggetti interessati alla vicenda: la Corte costituzionale ci autorizza esplicitamente a non tenere grande conto della perdita dei contributi silenti; concetto ribadito anche dalla odierna audizione, secondo cui il costo in più della ricongiunzione rispetto alla totalizzazione potrebbe essere agevolmente posto a carico del lavoratore che intende utilizzare al meglio i suoi spezzoni contributivi. Bisogna però riflettere su tutto il resto. La ripartizione si imbatte in almeno due problemi di grande rilievo: in primo luogo, l'impatto finanziario finisce con l'interferire su due mondi, quello della finanza previdenziale pubblica e quello delle finanze previdenziali degli enti privatizzati, mondi che rispondono a criteri differenti e che quindi ispirano differenti valutazioni. Qualcuno sosterrà che spetta alle Casse privatizzate pagare, mentre le Casse sosterranno esattamente il contrario. Non voglio fare una scelta di valori, ma sta di fatto che operare in due mondi differenti complica la situazione: il problema potrebbe essere affrontato più agevolmente se agissimo all'interno di un universo previdenziale pubblico.

Un problema ancora più grande è rappresentato dall'esigenza di affrontare un passato molto pesante ed un futuro probabilmente più governabile. Se pensiamo al futuro, governato integralmente dal sistema contributivo, la totalizzazione potrebbe essere agevolmente attuata, laddove la ricongiunzione potrebbe essere posta a carico dell'interessato. Dobbiamo però risolvere le situazioni che concernono il passato non tanto per un senso di giustizia che tutti sentiamo, ma perché l'intervento della Corte costituzionale lo impone, quanto meno in base alla norma investita dalla declaratoria di incostituzionalità. Se il legislatore fosse intervenuto autonomamente, avrebbe probabilmente potuto disporre per la si-

tuazione da oggi in avanti; la sentenza pronunciata dalla Corte costituzionale, insieme alle altre implicazioni, impone oggi l'esigenza di intervenire invece quanto meno dal momento in cui decorre la declaratoria di incostituzionalità. Affrontare insieme il passato ed il futuro, relativamente al problema dei costi - che rappresenta il problema residuo - è davvero complicato. Si potrebbe forse ipotizzare, per il passato, una sorta di finanziamento straordinario, recuperandolo non so come, ma certamente i due momenti (passato e futuro) devono essere affrontati e risolti separatamente. Bisogna stralciare il passato dando una soluzione e dando un governo agli istituti destinati a gestire il fenomeno per il futuro.

Dopo quanto detto, si può giungere alla conclusione che esiste un accordo diffuso sulla necessità di intervenire per restituire giustizia, trovando una soluzione adeguata al problema. La scelta del modello da seguire rappresenta il problema minore, anche se qualche indicazione emersa sembra, a mio parere, accettabile. Di fronte ad una risposta che tutti ritengono giusta, i problemi, non facili da risolvere, sono di scegliere la via da seguire e decidere chi deve pagare l'operazione.

ZANONI. La domanda posta dal Presidente in effetti rappresenta il vero nocciolo del problema perché, qualunque potrà essere la soluzione ipotizzata, alla base di tutto resta aperto il problema di chi e come deve pagare. Non è oggettivamente facile rispondere a questa domanda, anche perché bisognerebbe cercare di capire, anche in termini quantitativi, l'esatta dimensione del fenomeno. Sono convinto che fra le migliaia di posizioni silenti esistenti, ad esempio, presso l'Inps, molte, anche dopo una soluzione normativa di questa natura, rimarrebbero tali, essendo di soggetti (donne espulse dal processo produttivo e rimaste casalinghe o altro) che non riuscirebbero comunque, anche in un contesto di totalizzazione, a conseguire un diritto alla pensione. Bisognerebbe quindi capire esattamente la dimensione dell'una e dell'altra fetta del problema. Dopo di che bisognerebbe comunque affrontare il problema in un'ottica globale, pensando ad esempio al problema specifico delle Casse di previdenza dei liberi professionisti e ad un loro più diretto coinvolgimento nell'operazione. Sono tra coloro che sostengono che le Casse di previdenza sono private sotto il profilo gestionale, ma sono nella sostanza pubbliche, gestendo una previdenza obbligatoria. La Cassa deve essere chiamata a fare i conti con il concetto di obbligatorietà anche perché oggi il rapporto iscritti-pensionati è favorevole, ma mi chiedo cosa succederebbe se subisse una inversione di tendenza.

CAMPILII. Vi saranno sempre tanti iscritti!

ZANONI. Il rapporto sarà effettivamente sempre favorevole per il vantaggio offerto dalle Casse di non pagare le prestazioni, considerate le condizioni di accesso particolarmente rigide. In ogni caso, lo sviluppo delle attività libero-professionali in questi ultimi anni e la relativa giovane età di alcune Casse fanno sì che il rapporto iscritti-pensionati è altamente favorevole per il loro bilancio; perciò, molte di queste si sono

chiamate fuori dalla previdenza pubblica, attraverso la privatizzazione. L'Inpdai è l'unico ente ad essersi pentito di questa decisione nel corso della privatizzazione; quando si è reso conto che il rapporto iscritti-pensionati ha cominciato a diventare più sottile, ha revocato la delibera di privatizzazione, rientrando nell'ambito di previdenza pubblica. Queste Casse devono quindi essere chiamate a svolgere l'operazione: nel caso in cui la singola cassa dovesse fallire, lo Stato sarebbe costretto ad intervenire. Lo abbiamo visto in passato, per esempio, relativamente alla Cassa degli spedizionieri doganali, della quale l'Inps si è accollata tutti gli oneri, o alla Cassa dei farmacisti, da tempo destinataria di strani progetti di scioglimento e di trasformazione. Tutte queste vicende hanno visto il coinvolgimento del Parlamento e della finanza pubblica che hanno messo mano ai problemi che le Casse non sono state in grado di risolvere.

PRESIDENTE. Erano pubbliche allora!

ZANONI. Se vale il discorso che pongo, le Casse privatizzate devono comunque affrontare il problema del loro debito previdenziale nei confronti degli iscritti e quindi far fronte comunque a quest'onere.

Resta poi il problema della previdenza pubblica, che esiste sia che parliamo in termini di minori spese che di maggior risparmio, in quanto, in ogni caso, l'Inps sarebbe chiamato a sostenere maggiori costi, come è già avvenuto attraverso vari provvedimenti che lo hanno comunque coinvolto, a pagare anche costi di altri. Pensiamo ad un'altra normativa che speravamo venisse abrogata, la legge n. 322 del 1958, che prevede di trasferire all'Inps pezzi di posizioni silenti di altre Casse presso le quali non sono stati maturati requisiti autonomi, accollando all'Istituto tutti i costi del pagamento delle prestazioni, quasi come se «mamma Inps» fosse chiamata sempre e comunque a pensare alla solidarietà mentre le altre Casse si tengono tutta la crema del panorama previdenziale.

È chiaro dunque che per l'Inps questo potrebbe diventare un problema di una certa rilevanza, considerato anche che, in una concezione di totalizzazione, l'Inps avrebbe lo strumento tecnico di soluzione del problema, cosa che non accade per gli altri Fondi. Ad esempio, questo è l'unico Fondo che, in caso di retribuzione pensionabile di periodi passati, attraverso lo strumento della rivalutazione riesce ad attualizzare quei contributi rispetto ad oggi e a garantire una prestazione sostanzialmente equa, il che non avviene in alcun altro Fondo. Neanche nei Fondi speciali gestiti dall'Inps esiste questo meccanismo per cui erogare la pensione ad un ex-telefonico che ha dieci anni di contributi versati nel proprio Fondo e risalenti a venti anni prima significa dargli pochissimo perché non esiste il principio dell'attualizzazione di quella retribuzione.

Ci sono alcuni interventi che, per alcune Casse, sarebbero molto onerosi dato che, rispetto al panorama normativo oggi vigente, sarebbero chiamate non solo a pagare le posizioni silenti, ma anche a modificare un concetto di calcolo della prestazione. Pertanto è chiaro che, nel panorama che dovremo affrontare allorché come parti sociali, tra non molto, saremo chiamati a rimettere mano al sistema previdenziale, con

processi forse anche dolorosi rispetto al dibattito lacerante che ci ha coinvolto non molto tempo fa nella definizione di quel pezzo di riforma che abbiamo attuato, non sarà sicuramente facile risolvere anche questo problema.

Credo comunque che non vada lasciato nulla di intentato per cercare di trovare una soluzione, compreso l'aspetto fiscale, che prima veniva ricordato. È vero infatti che il provvedimento collegato n. 133 di quest'anno ha previsto nella delega che, in qualche modo, il problema venga risolto, ma è anche vero - come giustamente veniva ricordato - che esso si rivolge alla platea dei lavoratori dipendenti e solo alla prosecuzione volontaria e ai riscatti, non parlando mai della ricongiunzione; per cui rischiamo di trovarci davanti ad un problema di non omogeneità dell'intervento, se questo fosse ligio rispetto al dettato della delega. Va tenuto conto, in ogni caso, che una sorveglianza sulle modalità di attuazione della delega dovrebbe quanto meno portare, sul versante fiscale, a risolvere il problema della deducibilità dell'intero onere pagato per la ricongiunzione dei periodi lavorativi.

CORRENTE. Vorrei un chiarimento dall'avvocato Campilii rispetto a quanto ha affermato precedentemente. Volevo chiederle cioè se il diritto alla pensione per coloro che si sono iscritti ad una cassa dopo i quarant'anni vale in ogni caso o solo per le pensioni di anzianità.

CAMPILII. Le Casse richiedono trent'anni di anzianità contributiva minima contro i quindici anni che erano richiesti dall'Inps prima della riforma Amato e i venti a regime. Trent'anni sono oggi una durata disumana perché chi si iscrive dopo il quarantesimo anno dovrebbe lavorare fino a settanta per avere la pensione di vecchiaia.

CORRENTE. La ringrazio del chiarimento. Relativamente anche alle osservazioni del Presidente e dell'onorevole Gasperoni non mi sembra si ponga una questione di alternativa tra totalizzazione e ricongiunzione perché, in futuro, con l'armonizzazione della disciplina previdenziale obbligatoria, difficilmente vi sarà una situazione nella quale esistono regimi con un trattamento previdenziale migliore di un altro. Si è detto che in passato la strada era lineare, ma soltanto per qualcuno, per alcune categorie, non sempre per tutti, per cui ritengo che, se non esiste alternativa tra totalizzazione e ricongiunzione, chi opta per la ricongiunzione sceglie ancora un trattamento previdenziale migliore rispetto a quello che deriverebbe dalla totalizzazione. È questa una riflessione che va fatta, perché altrimenti non si comprenderebbe il perché della conservazione dei due sistemi: sarà anche eccessivo l'onere, ma, se si va nella prospettiva di far convivere totalizzazione e ricongiunzione, probabilmente un qualche onere per chi opta per un trattamento migliore sarà necessario. C'è poi da considerare il ragionamento dell'onorevole Gasperoni, se cioè tali oneri debbano essere valutati alla stregua di contribuzione obbligatoria o meno.

L'altra questione è che il tutto va valutato anche rispetto ai costi perché, se per il futuro si va verso l'armonizzazione, per il passato, es-

sendovi regimi previdenziali diversi, in qualche maniera bisognava trovare soluzioni anche in relazione alla consistenza dell'operazione e al soggetto su cui doveva ricadere l'onere della stessa.

Non sono molto convinto di quanto è stato detto rispetto alle Casse privatizzate. A suo tempo ci fu un vivace dibattito relativamente al fatto se queste Casse, in base al loro andamento economico, potessero o no usufruire della solidarietà generale e mi sembra che nella normativa fosse stata prevista la possibilità di opzione per gli iscritti di rimanere o meno nella singola Cassa. Sulla questione esprimo qualche perplessità per il futuro relativamente al fatto che, nonostante scelte finanziarie autonome delle casse, queste comunque debbano essere ricomprese nella solidarietà generale e per così beneficiarne.

Vorrei poi fare un'ultima osservazione per quanto riguarda le cosiddette posizioni silenti che, secondo stime fornite dall'INPS cinque o sei anni fa, allorché si cominciò a parlare di pensione alle casalinghe, ammontano a circa 700-800 mila. Ritengo che, utilizzando la normativa che consente il passaggio dal sistema retributivo a quello contributivo, poiché la cosiddetta gestione delle casalinghe è contributiva, si potrebbero versare in essa quei contributi, ottenendo un risultato non irrisorio perché essi si verrebbero ad aggiungere agli altri contributi che gli iscritti alla citata gestione verserebbero. Pertanto con una operazione proposta più volte, anche se non so se tecnicamente possibile, quei contributi silenti potrebbero essere versati dagli iscritti nella gestione delle casalinghe con diritto poi alla prestazione dato che la prestazione contributiva richiede un minimo di 5 anni.

LAURIOLA. Signor Presidente, credo non sia facile rispondere alle domande che lei prima ci ha rivolto; forse esse potrebbero essere considerate come un programma di lavoro per la Commissione da lei presieduta. Devo peraltro dire che questo lavoro di ricognizione, di tipo istruttorio, di raccolta dati e di predisposizione di materiali e di ipotesi utili, che poi hanno trovato accoglimento in sede legislativa, è quanto mai prezioso e di grandissima utilità.

Credo di non poter quindi dare risposte immediate. Posso semmai sottolineare che i problemi sono quelli evidenziati. Lei diceva giustamente che il primo problema, quello dei costi, riguarda il passato. Rispetto al problema del passato vorrei aggiungere altri due elementi, anche se ne potremmo aggiungere altri ancora. C'è una vicenda legata all'attivazione di tutte le posizioni silenti che si verificherebbe per effetto dell'emanazione di una norma in qualche modo applicativa della sentenza della Corte. Cioè in che modo verrebbero coinvolti da una norma applicativa di tale sentenza tutti gli attuali titolari di posizioni pensionistiche? Da questo punto di vista mi permetto di sottolineare un aspetto che i membri della Commissione sanno molto meglio di me, se non altro per le frequentazioni che quotidianamente hanno, ma anche per il compito istituzionale. Può aiutare moltissimo in tale compito il casellario dei pensionati gestito dall'Inps, perché incrociando le posizioni pensionistiche con quelle assicurative che fanno capo allo stesso soggetto si può capire cosa verrebbe «rimesso in piedi», cosa verrebbe riattivato.

C'è un altro elemento che non è tanto un elemento problematico quanto una sorta di traccia che mi permetto di illustrare come suggerimento di lavoro. Si tratta di un elemento di complicazione rispetto al passato e ai costi. Veniva infatti ricordata anche prima la situazione in cui versano alcuni fondi sostitutivi dell'assicurazione generale obbligatoria. Sono fondi che non so che entità possano avere quanto al numero e a consistenza delle posizioni; peraltro essi sono in predicato di uno scioglimento o di un accorpamento con l'assicurazione generale obbligatoria e si potrebbe quindi verificare una situazione un po' paradossale di soggetti che attivano una totalizzazione che non è detto sia favorevole agli interessati. Veniva prima giustamente ricordato come nel caso del Fondo telefonici non c'è l'attualizzazione della contribuzione e quindi non c'è l'indicizzazione delle retribuzioni per quanto riguarda il calcolo retributivo. Ma poniamo il caso - adesso non ho presente tutto il quadro normativo - che un'operazione del genere sia invece prevista in qualche altra gestione. In questo caso la totalizzazione attiva un periodo che invece poteva rimanere inutilizzato. Se poi questa stessa gestione viene assorbita dall'assicurazione generale obbligatoria, quella stessa persona, che si trova a quel punto in qualche modo a far capo al Fondo pensioni lavoratori dipendenti, avrà utilizzato una parte della sua contribuzione - e fin qui nulla di male - giustamente valorizzata in un certo modo, però l'operazione di assorbimento del suo fondo sarà costata alla collettività. È un problema dinanzi al quale ci si potrebbe trovare, anche se non è detto che sia così: lo sottolineo come elemento di ulteriore riflessione rispetto al quale si possono trovare delle soluzioni, ovviamente non per il singolo problema, quanto per la situazione in generale. In passato il legislatore - ricordo la legge n. 87 del 1994 sulla famosa inclusione dell'indennità integrativa speciale per il ricalcolo della buonuscita - ha trovato delle soluzioni di contenimento graduale, anche rispetto alle posizioni passate, di determinate aspettative, riconoscendo sostanzialmente il diritto, ma con modalità differenti rispetto a coloro che lo maturano da oggi in poi. Fatta la ricognizione dei costi occorrerà forse lavorare su questo aspetto, cioè trovare il modo per graduare il diritto rispetto al passato. Su questo siamo più che disponibili come organizzazioni sindacali a lavorare insieme ed a cercare insieme le soluzioni.

Vorrei infine aggiungere un'ultima cosa: le mie precedenti osservazioni non erano fatte per spirito di polemica, ma volevo significare che quando si fanno scelte come quelle operate dalle Casse privatizzate degli ordini professionali si deve essere conseguenti fino in fondo. Non ritengo sia giusto che il costo della totalizzazione che farebbe capo al sistema pubblico previdenziale debba gravare sull'iscritto della Cassa libero-professionale, ma piuttosto ritengo che, una volta quantificato, calcolato e determinato, debba invece gravare sulla Cassa e non certo sul sistema pubblico.

MANNUCCI. Signor Presidente, prima di fare una breve considerazione, vorrei rispondere al collega della Cgil che ha indirizzato una specie di «frecciata» nei miei confronti, anche se non a me personalmente, poiché io faccio parte del Civ dell'Inps. Egli ha parlato della situazione

tragica in cui versano certi fondi e mi ha invitato a dire qualcosa in merito. Ha perfettamente ragione quando descrive la situazione dei fondi previdenziali che finché c'è da prendere prendono e quando sono in rosso passano all'Inps, ma «mamma Inps», vorrei chiarirlo una volta ancora, accoglie tutti non per sua volontà, ma per volontà del Parlamento. Vorrei sottolineare, e credo possa servire alla discussione di questa sera, che il Civ dell'Inps - e il dottor Corrente che anche ne fa parte se lo ricorderà - con una sua delibera ha chiesto al Ministero del lavoro e della previdenza sociale ed ai Ministeri competenti che determinati fondi, prima di passare all'Inps, ripianino le loro situazioni economiche in modo da arrivarvi in condizioni di risanamento. Noi infatti non possiamo far pagare ai lavoratori dipendenti i benefici eccessivi che sono assegnati a taluni fondi.

Questo discorso vale allo stesso modo anche per alcune Casse. Credo che voi potreste benissimo dare questa indicazione, perché è vero che oggi queste sono floride, guadagnano, hanno soldi; è tutto vero, però è anche vero che bisognerebbe far loro presente oggi che quando un domani si troveranno in una situazione di difficoltà economica - perché ci arriveranno in quanto poi aumenterà il numero degli iscritti che andranno a beneficiare di tali situazioni privilegiate - non potranno pensare, non avendo fatto oggi solidarietà, che qualcuno paghi i loro debiti. Questo sarebbe bene dirlo adesso e credo che la Commissione potrebbe farlo; non voglio entrare assolutamente nelle vostre mansioni, però, a mio parere, siete talmente autorevoli che forse potreste lanciare questo avvertimento nelle vostre considerazioni finali.

Lei ha detto poco fa, e lo dicono tutti, che sull'Inps bisognerà mettere le mani. Secondo me bisogna mettere le mani su una sola cosa, cioè sui veri conti dell'Istituto - li ho chiesti per quattro anni e mezzo e penso che li avremo, il presidente Paci me lo ha personalmente promesso - con la distinzione tra previdenza e assistenza. Quando sapremo - ne abbiamo già parlato una volta, il Presidente lo ricorderà - quali sono i veri conti, ci saranno delle sorprese piacevoli per i lavoratori e i pensionati e spiacevoli per i gruppi che aspettano di impadronirsi dell'Inps e farne un'associazione privata. Vede, Presidente, lo spartiacque che tutti considerano impossibile da accertare è semplicissimo: è previdenza ciò che è sostenuto da contributi, non è previdenza ciò che non è sostenuto da contributi, tutto qui, non c'è niente da cercare. Quindi, l'Inps è in tutt'altra situazione da quella in cui molti amano dipingerla. Mi scuso per questa digressione, ma è bene ricordare queste cose spesso, anche in occasioni come queste.

Lei ha poi fatto giustamente una domanda: chi paga? Potrei rispondere in due modi. Per fare certe cose bisognerebbe pagare il giusto o forse sarebbe meglio dire il possibile. Potrei anche dire che la Costituzione, per esempio, afferma - ma il parallelo può apparire non conforme - che le tasse devono essere stabilite secondo la capacità contributiva dei soggetti. Anche questo è un discorso che potrebbe essere tenuto presente come principio.

Ma voglio andare più in là. La vera risposta che le do è questa: sembra che in Italia il Parlamento non tenga conto del fatto che oggi ci

stiamo avviando velocemente verso un'epoca di mobilità forzata del lavoro.

Ho quasi settant'anni e ricordo che prima si lavorava sempre nella stessa azienda. Quindi c'era fedeltà, si diveniva anziani lì, si rimaneva per cinquant'anni nello stesso posto, la gente entrava giovane in azienda e lì cresceva; si veniva assunti come fattorino e si poteva divenire direttore generale, o qualcosa del genere. La gente, insomma, lavorava sempre nello stesso posto, e questo era un fatto normale: non ci si spostava mai da lì. Ora la mobilità è forzata, è obbligatoria. Oggi ci sono mobilità e licenziamenti selvaggi: comprano uno stabilimento e il giorno dopo cacciano via tutti!

La gente allora (compresi coloro i quali oggi sono definiti - io penso forzatamente - «liberi professionisti») si trova in questa situazione. Magari un soggetto ha un posto di lavoro e scopre che deve per forza mettersi in proprio e quindi fare il libero professionista per poter «campare»: magari va a fare tutt'altro mestiere! Oppure era ingegnere in uno stabilimento, in una ditta e all'indomani, «in quattro e quattr'otto», viene cacciato via con 10 milioni in mano ed è costretto a svolgere una mansione qualsiasi, anche degradante dal punto di vista della sua professionalità, ma deve pur mangiare.

Questo passaggio continuo da una mansione all'altra dimostra che non si svolgeranno più lavori per 20 o 30 anni, ma per sei mesi, per otto mesi, per un anno o per due anni: non si sa. Coloro che sono senza lavoro a 40 anni non riescono più a trovarne e quindi si adattano anche a fare lo spazzino (con tutto il rispetto per gli spazzini, che svolgono un mestiere come un altro, ma mi riferisco - ricordo - a soggetti che svolgevano ben altre mansioni).

Oggi c'è una grande mobilità, anche nelle retribuzioni, nel tipo di retribuzione. Sarebbe quindi opportuno che il Parlamento si rendesse conto di questa nuova situazione: tutti i «paletti» che oggi esistono, tutte le diversità dovrebbero essere affrontate non dico questa mattina (ho fatto delle proposte per la situazione attuale e magari potranno essere prese in considerazione), ma anche domani con un'ottica diversa, perché ci avviamo ad un momento, ad un periodo diverso di forte mobilità con retribuzioni e contributi che saranno tutt'altra cosa.

Dobbiamo dunque rimuovere i paletti che impediscono di «sommare» (diciamo così, per evitare di dover dire «ricongiungere» o «cumulare») tutti i contributi comunque dati, in qualunque circostanza, in qualunque momento, da qualunque persona: forse quel giorno avremo risolto il problema dei contributi, delle ricongiunzioni e delle sommatorie.

È un problema che va affrontato in prospettiva, ma ormai è così: non c'è più il posto fisso. Oggi si cambiano 10, 20, 30 lavori: non invidio i giovani di oggi, che dovranno cambiare chissà quanti lavori per poter campare sempre che siano così fortunati da trovare un lavoro. In tale situazione non possiamo mantenere paletti e divisioni: cerchiamo di tener conto anche di questo!

PRESIDENTE. Prima di passare la parola ad un rappresentante dell'Associazione Ring per la replica, volevo ricordare al rappresentante

dell'Ugl che questa sua perorazione finale ha spiegato il senso della nostra procedura informativa: noi cerchiamo proprio di verificare la coerenza del sistema pensionistico rispetto a quella mobilità che egli con tanto calore ha voluto qui rappresentare.

Per quanto riguarda il problema di tener conto dell'espansione finanziaria dei fondi quando questi vengono assorbiti in un altro, se egli avrà la cortesia di leggere la nostra ultima relazione scoprirà che abbiamo indicato anche questo, perché ci rendiamo conto che non è possibile che nel momento in cui si realizzi una razionalizzazione attraverso l'unificazione di più soggetti per rispondere meglio alle domande che vengono dai cittadini, dal mercato, sia necessario tener conto che non si determini l'operazione di trasferire i debiti al soggetto incorporante.

Anche il problema previdenza-assistenza, nell'accezione che egli indicava, è qualcosa che cerchiamo di realizzare nel fare l'analisi sui conti (operazione che facciamo annualmente, in base alla risposta del nostro modello unico), però diventa cosa estremamente difficile perché in effetti tutte queste distinzioni di assistenza e previdenza che si basano su elenchi più o meno soddisfacenti ed opinabili non hanno molto senso sul piano finanziario, dove l'effettiva distinzione, lo spartiacque sicuro, può essere quella di considerare (se volete, anche commercialmente) previdenza quello che ha a che fare con i contributi e assistenza tutto quello che, invece, viene pagato con la fiscalità generale, consentendo anche di considerare una prestazione in parte assistenziale e in parte previdenziale in un'accezione che può essere anche diversa da quella costituzionale di previdenza e assistenza.

Aggiungo un'ultima cosa. È riecheggiato più volte, questa sera, il problema solidarietà-previdenza di categoria come elemento da tener presente anche in questa ripartizione dei costi: in sostanza, un «chi si è rifiutato di partecipare alla solidarietà generale si paghi i costi che ne derivano». Informo, anche per stabilire unitarietà nella procedura informativa che si è verificata sinora, che nell'ultima seduta il dottor Trizzino, direttore generale dell'Inps, ha ricordato come l'istituto della ricongiunzione nasca nel clima della previdenza di categoria, in cui, per entrare nella previdenza «degli altri», bisognava pagare, per così dire, un prezzo di ingresso.

Ecco, i problemi si legano tra di loro, nel senso che il discorso può essere risolto in una prospettiva di solidarietà generale, di sistema contributivo globale, mentre diventa difficile, nell'epoca in cui è esistita e forse continuerà per molto ancora ad esistere la previdenza di categoria, che riguarda ancora molte categorie, ed un sistema ancora non contributivo che dovrà durare a lungo. Se non ci saranno quelle innovazioni che prima ricordava il rappresentante della Cgil, potrebbero verificarsi dei problemi: non diciamo di più, perché siamo collegati con la sala stampa e non vorremmo che ne venisse fuori una questione!

Prego ora di intervenire il professor Cinelli, per l'associazione Ring.

CINELLI. Sono il professor Maurizio Cinelli, ordinario di diritto del lavoro dell'Università di Perugia, qui nella veste di consulente

dell'Associazione Ring. Sono stato difensore della citata questione innanzi alla Corte costituzionale. Ringrazio innanzitutto il presidente della Ring, che mi ha fornito quest'opportunità preziosissima. Non voglio dilungarmi, dopo le tante cose dette, anche perché sono state tante e talmente interessanti che susciterebbero la voglia di farvi sopra un discorso veramente lungo. Mi permetto soltanto di fare alcune sottolineature o di porre, per così dire, degli spunti di riflessione.

Innanzitutto, il primo punto. L'affermazione di cui alla sentenza della Corte costituzionale, secondo la quale la totalizzazione è un principio necessario nel nostro ordinamento, è un grande elemento di architettura indispensabile del quale non dobbiamo dimenticarci. Questo elemento di architettura vale ad eliminare un grande e pesante fattore di rigidità del sistema previdenziale. Noi oggi parliamo di flessibilità, giustamente. La flessibilità in primo luogo è previdenziale ed accompagna, deve accompagnare, il fenomeno del lavoro che cambia. Sarebbe veramente ingiusto (lo è stato fino ad oggi, ma ancora per poco, grazie alla sentenza della Corte costituzionale) che questa flessibilità non tenesse conto anche di chi cambia lavoro: dunque, del lavoro che cambia, ma anche di chi cambia lavoro! La mobilità oggi non la vedrei in questa visione drammatica con la quale è stata dipinta poc'anzi dal rappresentante dell'Ugl. La mobilità è un valore e non già l'effetto di un disvalore.

La totalizzazione è tecnica che va nel senso di rendere flessibile il sistema anche in funzione della tutela di questo valore, e di ciò va tenuto conto; ma è anche un istituto che va nella direzione del rispetto dei principi costituzionali: l'ha detto la Corte costituzionale, ma mi pare che il discorso meriti anche qualche ulteriore sottolineatura. In sostanza, i soggetti ai quali si riferisce questo istituto hanno tutti pagato completamente, integralmente il loro debito nei confronti della società attraverso una vita lavorativa piena e il pagamento della contribuzione (così come imposta dalla legge), e sono quindi soggetti che hanno adempiuto perfettamente al loro debito nei confronti della società. Lavoro come dovere: un dovere che si è assolto e che ha determinato il diritto di attendersi la contropartita sul piano della previdenza. I soggetti che hanno cambiato lavoro, che si sono adeguati più degli altri a questo nuovo valore della mobilità, sono quelli che allo stato, prima dell'ultima sentenza, si trovavano penalizzati.

Terza sottolineatura: non consideriamo – l'ho sentito in questa sede ripetere, ma mi è sembrato ingiusto – il problema della totalizzazione come se fosse legato al fenomeno delle previdenze di categoria e soprattutto dei professionisti. La totalizzazione è un problema di tutti, assolutamente generale. Considerare il fenomeno della totalizzazione in una prospettiva – se vogliamo – parziale, qual è quella della previdenza dei professionisti, mi sembra fuorviante, soprattutto, poi, se a questo si aggiungono delle venature per così dire «punitive», proprio per la separazione che ha caratterizzato fino ad oggi le previdenze di categoria. Una separazione peraltro più apparente che reale: basti considerare – questo è stato detto chiaramente – che anche le previdenze di categoria sono obbligatorie, che si collocano nell'area dell'articolo 38 della Costituzione e

sono soggette a tutti quei vincoli di armonizzazione di cui alla legge n. 335 e che si svilupperanno sicuramente in quel filone che ha avuto connotazioni tenui in una prima fase di approccio, quando si trattava di vincere resistenze molto forti, ma che è sicuramente rappresentativo di un trend irreversibile. Non inserirei in questa materia la contribuzione della solidarietà – tematica importante che vale la pena coltivare – perché non ha nulla a che fare con la totalizzazione.

Non si può inoltre prescindere da un'analisi dei costi, ma non considero questo aspetto in maniera così drammatica da porre remore all'attuazione del principio della totalizzazione. I contributi cosiddetti «silenti» – la Corte lo ha detto, non capisco quindi perché dovremmo contraddirla – non possono essere infatti considerati costi, in primo luogo perché non sono parte fisiologica o strutturale del sistema, ma rappresentano l'aspetto patologico di un sistema a ripartizione calibrato su contribuzioni, tutte calcolate ed imposte come destinate ad andare a frutto, e non certo su quote di contribuzione che devono rimanere silenti. I contributi silenti non sono comunque questi, trattandosi di contribuzione di soggetti che hanno adempiuto al loro dovere nei confronti dello Stato, avendo lavorato e versato contributi per quarant'anni, sia pure in modo frazionato. Non possono, pertanto, definirsi contributi silenti.

Si è parlato di fatti patologici che anche il Presidente diceva di tenere presenti; vorrei «ammonire» a non enfatizzare questi aspetti patologici che sono pochi, rari e particolari a fronte di un aspetto fisiologico che invece è grande e che fino ad adesso – come la Corte ha detto – è stato accantonato.

La sentenza ovviamente è importantissima ed, a mio avviso, assolutamente coraggiosa essendo additiva di principio e, a mio avviso, per una sua parte anche autoapplicativa. Essa forse ha detto più di quello che si può leggere in prima battuta, per esempio quando parla di chi «non abbia maturato il diritto ad un trattamento pensionistico...»; poiché non si fa in alcun modo riferimento ad un requisito «minimo», si deve intendere quindi il requisito richiesto – e non minimo – per avere diritto alla pensione. Vi è poi la tesi, forse un po' azzardata, dell'avvocato Campilii: poiché però nel dispositivo al punto 1) si parla di «alcuna» e non di «nessuna» (delle gestioni), la sua interpretazione potrebbe essere meno artificiosa ed azzardata di quanto potrebbe sembrare. La sentenza d'altra parte parla anche di «ricongiunzione» e dichiara che rigetta le questioni in quanto «inammissibili» (punti 2 e 3) e non certo «infondate» perché la Corte ha ritenuto in questo caso di avere le mani legate; forse avrebbe potuto fare qualcosa in più e lo dico senza problemi perché quel «qualcosa in più» già figura nel testo della legge. La sentenza della Corte ha ricordato la previdenza di quei nuovi professionisti (ai sensi del decreto legislativo n. 103 del 1996) per i quali vige un sistema completamente diverso. In questo caso il *tertium comparationis* esisteva magari per dichiarare che era irrazionale il beneficio loro accordato. La Corte avrebbe potuto dire di più, ma non possiamo imputarle alcunché a tale proposito.

La ricongiunzione è uno strumento diretto a consentire la massimizzazione dei benefici e ve ne sono altri: la possibilità di procrastinare

l'età del pensionamento per massimizzare i benefici; oppure potrebbe essere considerata una benevolenza che l'ordinamento fa a chi vuole migliorare la propria condizione pensionistica; ma se vi è la totalizzazione, siamo al di là del profilo della realizzazione del principio costituzionale già garantito. Questo è qualcosa in più. Onore quindi alla Corte costituzionale che ha saputo dirimere il problema: se la ricongiunzione è uno strumento di massimizzazione dei benefici, è giusto che chi se ne avvale paghi degli oneri, salvo vedere, in concreto, quali sono questi oneri. Questo è nella logica del sistema. Mi permetto di ricordare l'evoluzione che ha subito e sta subendo in maniera sempre più incisiva l'istituto dei riscatti. Esso, proprio con la ricongiunzione, va a recuperare i periodi lavorativi in cui la retribuzione era inferiore. Tale meccanismo viene adesso applicato ai lavori socialmente utili e, pur risultando un po' strano, è comunque indicativo di questa linea che va riconosciuta, considerata, apprezzata perché è giusto dare al cittadino la possibilità di recuperare i propri periodi contributivi, prevedendo una corresponsione in denaro; il problema è vedere quanto paga. Il discorso ovviamente si arresta da parte del non tecnico a fronte di una valutazione degli oneri. Potrei però a questo punto, come non tecnico, avanzare un sospetto: la riserva matematica computata al 100 per cento non è una percentuale calibrata su un onere effettivamente calcolato, è una misura convenzionale prescelta cautelativamente dal legislatore nel paese, quanto grossolano presupposto che imponendo il costo massimo, sicuramente non va perso o rischiato niente.

Questo è il problema che riterrei importante approfondire: indubbiamente, come dimostra il fatto che lo stesso onere della riserva matematica al 100 per cento resti tale anche se il percorso della ricongiunzione è inverso (se ne fa cenno anche nella sentenza costituzionale), è chiaro che quel computo non è effettivo, ma convenzionale.

L'avvocato Campilii ha poi indicato un aspetto molto interessante, che sicuramente rappresenta una direzione nella quale scavare, analizzare cioè la porzione di costo che effettivamente compete. Sicuramente un attuario, magari perdendoci un po' di tempo, può arrivare a dirci quanto può costare ad una gestione pensionistica il fatto che improvvisamente, indipendentemente dai calcoli fatti all'inizio, viene a trovarsi con 1.000, 2.000 o 10.000 pensionati in più di quelli previsti. Il calcolo si può fare; se ne fanno anche di più complessi, tenendo presenti quelli che ancora devono nascere, mentre in questo caso ci troviamo di fronte a soggetti già presenti sul mercato.

C'è poi il problema delle previdenze di categoria che rappresentano un mare ricco di sorprese, di isole e scogli, ma - ripeto - in questo panorama è un problema che viene dopo, che va ovviamente affrontato e discusso, ma che non deve condizionare gli aspetti centrali: l'attualizzazione, come elemento fondamentale, come struttura portante di un sistema che si rinnova, di una nuova previdenza, e una ricongiunzione che, pur rappresentando per gli interessati un vantaggio maggiore, sicuramente si colloca su un piano idealmente e concettualmente subordinato rispetto alla totalizzazione che non dà più di quanto si sia strettamente meritato con la contribuzione ordinaria.

CAMPILII. Per quanto riguarda i costi, dal punto di vista dell'assicurato il rendimento normale di uno spezzone contributivo è null'altro che quello che gli è dovuto, mentre pare di capire che in questa sede i costi vengano intesi come il recupero di spezzoni che, altrimenti, sarebbero infruttiferi. In tali termini, ritengo che non ci sia una duplicità di problematica tra i costi relativi alle gestioni passate e quelli relativi al futuro. Vi è infatti un'unità di problematica, nel senso che occorre distinguere i costi relativi ai sistemi di tipo contributivo da quelli relativi ai sistemi di tipo retributivo. Se, in futuro, le Casse professionali resteranno di tipo retributivo, o reddituale che dir si voglia, il problema rimarrà intatto; quindi non ritengo che si debba dividere la problematica tra il passato e il futuro, ma solo tra sistemi contributivi e retributivi.

Nell'ambito del sistema contributivo la ricongiunzione non ha ragion d'essere perché equivale alla totalizzazione, in quanto dallo spostamento del montante non deriva quel vantaggio aggiuntivo che invece si può conseguire nei sistemi di tipo retributivo, dove l'ultima base reddituale più alta può «colorare» i contributi pregressi e quindi consentire un incremento pensionistico. Impostato così il problema, e cioè detto che non occorre spaccare i periodi, ritengo che, una volta trovata la soluzione al problema della totalizzazione, il finanziamento per la ricongiunzione diventa automatico. Infatti abbiamo detto che, se nella ricongiunzione viene messo a carico dell'interessato con la riserva matematica al cento per cento soltanto il vero incremento che deriva dalla ricongiunzione, si tratta di un onere molto più sopportabile: quello che oggi non è sopportabile è pagare due volte la riserva matematica su tutto. Il giorno che si attua bene la totalizzazione, vengono coperti i costi di questa, mentre la riforma della ricongiunzione non è da finanziare; quindi la questione fondamentale è sapere chi deve pagare i costi della totalizzazione. In proposito, abbiamo fatto uno studio dal quale risulta che, per il primo anno di attuazione, a nostro avviso a carico delle gestioni pubbliche ci sarebbero 60 miliardi e mi sembra un importo che non può bloccare l'attuazione di un principio costituzionale. Invece la parte del costo che graverebbe a carico delle gestioni privatizzate non deve preoccupare la finanza pubblica perché esiste l'articolo 3, comma 12, della legge n. 335 del 1995 che impone alle Casse di adeguare l'importo dei contributi al volume della spesa. Attualmente le Casse hanno delle riserve legali in taluni casi per 15-17 anni fatte con il sistema che ho detto, e cioè incassando i contributi da tutti e pagando le pensioni solo a pochi: intanto si possono ridurre le riserve, in secondo luogo si possono aumentare le aliquote contributive, che sono mediamente il 25 per cento di quelle che gravano oggi sui dipendenti.

Resta da precisare un altro aspetto relativo alla deducibilità fiscale. La legge n. 133, cioè il collegato di quest'anno, che accorda la deducibilità fiscale soltanto ai lavoratori dipendenti, provoca un paradosso perché, le posizioni in cui si passa da lavoro professionale a dipendente fruttano la deducibilità, viceversa quando da dipendente si diventa professionista questo non avviene: dunque i contributi da professionisti ottengono la deducibilità e quelli da dipendente

non la ottengono perché nel momento della ricongiunzione l'hanno già persa. Quindi bisogna stare attenti all'attuazione di questa delega.

BOTTIGLIERI. Intervengo brevemente perché parlo come rappresentante diretto di professionisti. Coloro che hanno parlato prima di me hanno già ampiamente esposto il problema. Ritengo che la sentenza sia estremamente importante anche perché affida al legislatore la soluzione di questo problema che purtroppo preme da tanti anni. Su questo vorrei insistere: il legislatore non si abbandoni nelle mani di qualcuno che, per ragioni di maggioranza e minoranza, agisce come il lupo nei confronti dell'agnello. Mi riferisco in particolare alle Casse privatizzate che non risolverebbero mai il nostro problema perché noi rappresentiamo una minoranza (così ci è stato detto chiaramente). Quindi ben venga l'intervento del legislatore: non chiediamo assolutamente privilegi, ma una definizione giusta che non crei «figli e figliastri» e quindi che non permetta a chi ha interesse soltanto economico sulla questione di stravolgere la realtà dei fatti.

Auspico infine che, vista l'età non solo lavorativa, ma anche anagrafica degli interessati, l'intervento sia posto in essere il più rapidamente possibile, mi auguro nell'attuale legislatura.

PRESIDENTE. Il passaggio dall'enunciazione dei principi alla definizione di indirizzi chiari da sottoporre al legislatore è molto complicato. In ogni caso presenteremo la nostra relazione alle Assemblee in tempi brevi, certamente molto prima della fine della legislatura. Ci auguriamo che il legislatore ne tragga poi tutte le conseguenze, personalmente posso assumere l'iniziativa di un emendamento che acquisisca le indicazioni emerse nel corso di questa audizione.

Ringrazio gli intervenuti per il contributo assicurato ai lavori della Commissione di cui terremo conto e dichiaro conclusa l'audizione.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

PRESIDENTE. Ricordo che la Commissione tornerà a riunirsi domani, mercoledì 23 giugno 1999, alle ore 14, per procedere all'audizione del Ragioniere generale dello Stato, dottor Andrea Monorchio.

I lavori terminano alle ore 22,20.