

**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**

**38° Resoconto stenografico**

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 7 LUGLIO 1999**

—————

**Presidenza del Presidente senatore DE LUCA Michele**

—————

**INDICE****Audizione dei rappresentanti della Confindustria, della Confartigianato, della Confagricoltura, della Confcommercio, della CNA e della CASA**

DE LUCA Michele, <i>Presidente</i> Pag. 3, 4, 9 e <i>passim</i>	D'ANTONANGELO (CNA) ..... Pag. 15
	PELAGGI (Confindustria) ..... 6
	SCHETTINO (Confindustria) ..... 7
	CURATOLO (Confartigianato) ..... 10
	ARMENTANO (Confagricoltura) ..... 12
	VECCHIETTI (Confcommercio) ..... 13
	DE SOSSI (CASA) ..... 16

*Intervengono: per la Confederazione generale dell'industria italiana (Confindustria), l'avvocato Luigi Pelaggi, il dottor Elio Schettino e l'avvocato Alberto Leo; per la Confederazione generale italiana dell'artigianato (Confartigianato), il dottor Giacomo Curatolo e il dottor Mario Venturato; per la Confederazione generale dell'agricoltura italiana (Confagricoltura), il dottor Luigi Armentano; per la Confederazione generale italiana del commercio (Confcommercio), il dottor Alessandro Vecchietti; per la Confederazione nazionale dell'artigianato e della piccola e media impresa (Cna), il dottor Claudio D'Antonangelo e il dottor Giuseppe Lanni; per la Confederazione autonoma sindacati artigiani (Casa), il dottor Michele De Sossi.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,10.*

#### *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.

#### *COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE*

PRESIDENTE. Prima di dare corso ai nostri lavori, comunico alla Commissione che ho provveduto a redigere uno schema di relazione a consuntivo della precedente procedura informativa in tema di riforma della normativa in materia di assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali. In tale documento, a una premessa volta ad illustrare, come di consueto, le ragioni e la base giuridica della procedura informativa e della relazione conclusiva da presentare al Parlamento, segue una ricognizione delle riforme della normativa antinfortunistica avviate nelle more della procedura informativa, in particolare di quanto disposto dal cosiddetto collegato ordinamentale alla legge finanziaria (legge n. 144 del 17 maggio 1999). A quest'ultimo riguardo si compie poi un'analisi delle innovazioni normative prospettate sulla falsariga di precisi indirizzi stabiliti dalla nostra Commissione nella seconda delle relazioni predisposte, che riguardava proprio il riordinamento.

Inoltre lo schema di relazione si sofferma sul tema del monopolio legale nella gestione del servizio assicurativo dell'Inail, oltrech  dell'Ipsema, sollevato a seguito della segnalazione fatta pervenire al Governo e al Parlamento dalla Autorit  garante della concorrenza e del mercato. Infine lo schema di relazione comprende alcune considerazioni conclusive sulle tematiche oggetto della procedura informativa. Mi riservo di fare una presentazione pi  dettagliata dello schema di relazione, che comunque sar  allegato al Resoconto sommario della seduta odierna e sar  inviato ai componenti della Commissione in vista del dibattito che si svilupper  sin dalla prossima seduta, per giungere alla approvazione di una relazione da presentare al Parlamento.

Vi   poi una seconda comunicazione che devo dare alla Commissione.   pervenuta dai Presidenti dei Consigli di indirizzo e vigilanza dell'Inps, dell'Inail e dell'Inpdap, un'articolata memoria, inviata anche alla Presidenza del Consiglio-Dipartimento della funzione pubblica, al Ministro del lavoro e della previdenza sociale, al Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, nonch  alla Corte dei conti-Sezione controllo enti. Nel documento si segnala che l'interpretazione dell'articolo 41, comma 1, della legge n. 449 del 1997, univoca nel senso di riconoscere la potest  ricognitiva ai Consigli di indirizzo e vigilanza degli enti previdenziali,   stata di recente contraddetta da un nota datata 31 maggio 1999 del Dipartimento della funzione pubblica. Poich  si tratta di identificare gli organi previdenziali deputati a questo compito, sar  necessario verificare quali siano gli organismi utili e quali quelli inutili.

La questione sollevata   di particolare importanza, e voglio informare la Commissione che ho provveduto a sollecitare ai Ministri interessati un tempestivo chiarimento al riguardo, fermo restando che la Commissione potr  assumere ogni iniziativa ritenuta opportuna nel quadro delle competenze riconosciute dalla legge istitutiva. A tale scopo sar  convocato l'Ufficio di Presidenza che dovr  valutare approfonditamente la questione.

#### *PROCEDURA INFORMATIVA*

**Sulla ricongiunzione e sulla totalizzazione delle posizioni contributive in relazione alla mobilit  professionale dei lavoratori e, in particolare, ai casi di passaggio dal lavoro subordinato a quello autonomo e viceversa: audizione dei rappresentanti della Confindustria, della Confartigianato, della Confagricoltura, della Confcommercio, della Cna e della Casa.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione dei rappresentanti della Confindustria, della Confartigianato, della Confagricoltura, della Confcommercio, della Cna e della Casa. Innanzitutto do il benvenuto ai nostri ospiti che ringrazio per la disponibilit  dimostrata partecipando all'audizione odierna. Come di consueto, dar  qualche breve indicazione sulle ragioni che hanno indotto questa Commissione a svolgere alcune riflessioni, su cui intendiamo confrontarci nel corso delle audizioni che la Commissione decide di svolgere.

Si parte dalla ovvia considerazione che, soprattutto in prospettiva, i lavoratori saranno costretti di fatto a svolgere una pluralità di lavori nell'arco della loro vita. Pertanto si pone con urgenza la necessità di definire un sistema pensionistico coerente, che dia la possibilità di utilizzare ai fini pensionistici tutti gli spezzoni contributivi, anche quelli che nelle singole gestioni non raggiungono il minimo per avere diritto alla pensione.

Si tratta di una questione che, in linea generale, è molto grave e che diventa particolarmente grave stante la disciplina che esiste nel nostro paese in merito alla ricongiunzione, che stabilisce un onere quasi insopportabile per il lavoratore nell'ipotesi di passaggio dal lavoro dipendente al lavoro autonomo e soprattutto al lavoro da professionista.

Sono queste le ragioni di fondo per le quali abbiamo avviato questa procedura informativa, nelle more della quale è peraltro sopravvenuta una sentenza della Corte costituzionale (la n. 61 del 1999) che ha stabilito l'illegittimità costituzionale della disciplina sulla ricongiunzione tanto onerosa per i professionisti per i casi in cui non è prevista la possibilità di accedere a qualche forma di totalizzazione.

Tuttavia, detto questo e dettati i principi guida, l'intervento è demandato, da parte della Corte costituzionale, al legislatore: è suo compito la scelta della tipologia di totalizzazione da impiegare. E dopo questa sentenza ovviamente il quadro si modifica perché prevedere la totalizzazione diventa un dovere per il legislatore, il quale appunto dovrà preoccuparsi di verificare quale sia la tipologia di totalizzazione da privilegiare.

A questo fine, naturalmente, vanno valutate esigenze di equità in relazione ad esigenze finanziarie. Per tali motivi abbiamo già provveduto all'audizione del Ragioniere generale dello Stato il quale si è riservato di fornirci informazioni e dati dettagliati sulle ritenute finanziarie applicate. È bene ricordare che, sul piano finanziario, per quanto concerne gli enti previdenziali pubblici e gli enti privatizzati si rileva essenzialmente questo: nel caso della totalizzazione si finisce con il rendere produttivi i cosiddetti contributi silenti, che attualmente sono versati alla gestione nel caso in cui non diano luogo alla maturazione della pensione.

Per quanto riguarda invece la ricongiunzione, oltre alla questione dell'attribuzione di un valore ai contributi silenti, vi è la differenza rappresentata dal fatto che non verrebbe più richiesta la riserva matematica dei contributi che vengono erogati dalle gestioni di provenienza.

Allora, oltre ad indicare quale tipologia di totalizzazione si dovrebbe preferire, si pone anche il problema di verificare se sia utile ed opportuno intervenire sulla ricongiunzione, visto che la stessa, alla fine dei conti, procura un vantaggio maggiore per i lavoratori.

È chiaro che, per rendere possibile la ricongiunzione, bisogna ripensare a una redistribuzione degli oneri relativi, su cui occorrerà porre grande attenzione in quanto la Corte costituzionale ha affermato la costituzionalità della disciplina relativa a questa materia. Tuttavia la stessa Corte ha dichiarato ammissibile la questione soltanto perché si tratta di una materia demandata in via esclusiva al legislatore.

Siccome come Commissione ci rivolgiamo al legislatore, e noi stessi ne siamo parte, riteniamo indispensabile verificare in che misura intervenire in questo settore. È per questo motivo che abbiamo convocato anche voi, che potete avere un interesse diretto, forse minore, rispetto ai soggetti ascoltati nelle precedenti audizioni svolte dalla Commissione. Tuttavia, mi sembrava doveroso coinvolgere la rappresentanza del mondo imprenditoriale che rappresenta certamente una componente rilevante della realtà del lavoro e che lo sarà ancor più in futuro quando i giovani vivranno effettivamente una mobilità quasi continua.

Possiamo dare inizio alle nostre audizioni. Se non avete nulla in contrario, nel dare la parola seguirò l'ordine indicato nell'ordine del giorno. Vi invito soltanto a non ripetere considerazioni già sottolineate perché sarebbe inutile, in quanto si tratterebbe di suggerimenti assolutamente superflui.

*PELAGGI.* Innanzi tutto desidero ringraziare la Commissione per aver offerto alla Confindustria, per il tramite dei suoi rappresentanti, la possibilità di esprimersi su una tematica di notevole interesse per il mondo industriale, un interesse che nasce dalla consapevolezza che l'individuazione, anche sul piano previdenziale, di principi che possono facilitare la mobilità dei lavoratori non può non riguardare il mondo dell'industria.

In secondo luogo, nel segnalare che l'ordine del giorno in base al quale siamo stati convocati fa particolare riferimento ai casi di passaggio dal lavoro subordinato a quello autonomo e viceversa e che il Presidente nella sua introduzione ha fatto espresso richiamo alla figura dei liberi professionisti (che in relazione alla problematica in esame presenta ulteriori problemi), mi permetto di sottolineare l'esigenza di prendere in considerazione anche le problematiche afferenti al settore del cosiddetto lavoro «coordinato». Quest'ultimo infatti è oggetto di ampio dibattito nelle Aule parlamentari, tant'è che alla Camera dei deputati è in corso l'esame del testo già licenziato dal Senato.

In materia di lavoro coordinato esistono, poi, forti dubbi in relazione alle provvidenze di natura previdenziale che dovranno percepire questi lavoratori, e cioè non è molto chiaro quale sarà la prestazione previdenziale che riceveranno un domani. È un problema che si pone quindi non soltanto con riferimento al lavoro autonomo, a quello subordinato e alle libere professioni, ma anche appunto per il settore del lavoro coordinato.

Ciò premesso, ritengo che la problematica oggi in esame sia da ricondurre alle previsioni normative contenute nella legge n. 45 del 1990, sulla ricongiunzione dei periodi previdenziali per i liberi professionisti; al riguardo la sentenza della Corte costituzionale ha evidenziato la necessità di un nuovo intervento del legislatore. In particolare, richiamo la Vostra attenzione su un passo della sentenza, laddove essa afferma che la Costituzione, da un lato, non consente di estendere integralmente ai liberi professionisti la disciplina del ricongiungimento dei periodi assicurativi dettata dal legislatore per il lavoratore autonomo (né tanto meno quella riguardante i lavoratori subordinati), sia per l'eterogeneità delle

situazioni poste a raffronto, sia per l'effetto sperequativo che ne deriverebbe sul versante opposto, dall'altro, non consente di desumere una soluzione univoca, né sembra indicare al legislatore i principi e i criteri da seguire per delineare modelli di ricongiunzione differenti ed alternativi.

La sentenza della Corte, che contiene un esplicito monito al legislatore, a nostro avviso, coglie perfettamente l'essenza del problema, laddove stabilisce che il legislatore dovrà precisare le modalità di attuazione della totalizzazione dei periodi assicurativi, intesa come alternativa alla ricongiunzione che risultasse eccessivamente onerosa per il soggetto che non abbia maturato i requisiti di accesso alla prestazione pensionistica in nessuno degli ordinamenti previdenziali ai quali ha contribuito nel corso della sua vita lavorativa.

Ognuno di noi è a conoscenza del tipo di regime presente nei fondi e nei sistemi previdenziali delle libere professioni e del sistema attualmente vigente nel rapporto di lavoro subordinato.

Il problema principale che la Corte ha rinviato al legislatore consiste proprio nell'individuare criteri e adeguati principi di indirizzo.

Nel rivisitare l'intera materia della ricongiunzione dei periodi assicurativi deve essere senz'altro garantito il principio della salvaguardia, dal punto di vista economico e finanziario, delle prestazioni previdenziali attualmente vigenti. Ma nel momento in cui vengono adottati determinati criteri, il passaggio da alcune libere professioni ad un rapporto di lavoro subordinato non deve giammai determinare squilibri nell'ambito delle gestioni previdenziali, che già ora non registrano un equilibrato assetto.

Sul punto rinvio alle considerazioni del mio collega, il dottor Schettino, Responsabile del servizio previdenza.

*SCHETTINO.* Ringrazio anch'io la Commissione per aver voluto ascoltare la nostra opinione sul tema della ricongiunzione e della totalizzazione delle posizioni contributive in relazione alla mobilità professionale dei lavoratori. Anche se noi, rappresentanti dei datori di lavoro, come ha rilevato il Presidente, siamo meno interessati al problema, non possiamo non esprimerci su un argomento che ha notevoli ricadute sulla finanza pubblica. Nel rilevare la lungimiranza di questa Commissione, che già prima della sentenza della Corte costituzionale aveva affrontato questo tema, desidero sottolineare, a dimostrazione della complessità dell'argomento, che nell'approfondirlo mi sono trovato di fronte a tre diversi provvedimenti di cui do per scontata la conoscenza. Su uno di essi la Corte costituzionale si è pronunciata dichiarandone l'illegittimità per eccessiva onerosità della ricongiunzione. Anche a nostro avviso è necessario operare una revisione dell'intera materia della ricongiunzione, ma su come realizzarla è opportuno discutere ampiamente.

Innanzitutto va operata una semplificazione e un'omogeneizzazione dell'attuale normativa. Occorre prevedere un sostanziale allineamento tra le diverse gestioni previdenziali in materia di contribuzione e prestazione, perché solo in questo modo il problema della ricongiunzione perderebbe d'importanza trovando una naturale soluzione. È evidente, inve-

ce, che nell'attuale situazione di perdurante frammentazione delle regole, il tema della ricongiunzione ha una sua valenza, ponendo sia problemi di iniquità a carico del lavoratore, sia problemi di mobilità nell'ambito del mercato del lavoro.

A nostro avviso, l'indicazione della Corte costituzionale circa la possibilità di un'applicazione del principio della totalizzazione va condivisa, nel senso di prevedere una totalizzazione analoga a quella che attualmente si applica alle pensioni nell'ambito del diritto comunitario. Come ben sapete, il Regolamento comunitario n. 1408 del 1971 prevede una sorta di totalizzazione che, ai fini del diritto, offre la possibilità di riunire convenzionalmente i diversi «spezzoni» contributivi, ma ai fini della misura della pensione prevede il calcolo del *pro rata* di pensione. In questo modo non vi sarebbero oneri per la finanza pubblica. In sintesi, si tratterebbe quindi di adottare lo stesso criterio del *pro rata* applicato al regime previdenziale internazionale.

Una possibile alternativa potrebbe essere rappresentata da una ricongiunzione con criteri analoghi a quelli applicati nell'ambito del lavoro autonomo nel caso di passaggio al fondo pensioni dei lavoratori dipendenti, con il riconoscimento di un beneficio del 50 per cento. È chiaro – come rilevato del resto dallo stesso Presidente nella sua introduzione – che ciò comporterebbe degli oneri per la finanza pubblica. Non sono in grado ancora di conoscere le valutazioni che ha fatto il Ragioniere generale dello Stato sul punto, ma è evidente che i costi ci sono.

Da un'analisi che abbiamo condotto, in maniera – ripeto – molto artigianale, è emerso che in genere – mediamente – il costo di una ricongiunzione per i liberi professionisti nei confronti del lavoro dipendente è di circa 500 milioni. È dunque chiaro che addossare il 50 per cento di tale importo a carico della finanza pubblica, anche se il numero di potenziali richieste potrebbe essere estremamente limitato, comunque comporterebbe dei costi rilevanti, sui quali va fatta una riflessione.

Vorrei anche sottolineare un altro aspetto: quello relativo al tipo di imputazione che intendiamo dare a questi costi, e cioè se li consideriamo di natura previdenziale o assistenziale, considerato che gli effetti non sarebbero irrilevanti. Se si trattasse, infatti, di costi di natura assistenziale, si potrebbero porre dei problemi di imputazione di queste voci nell'ambito dei bilanci dei diversi enti previdenziali, nei confronti dei quali si pone il problema della ricongiunzione. Faccio il caso dell'Inpdai. Se un libero professionista ha diritto a ricongiungere la sua posizione nei confronti dell'Inpdai, si applicherà un beneficio del 50 per cento di riduzione dei costi; dato che l'ente previdenziale Inpdai attualmente non prevede nel suo bilancio un concorso dello Stato, questo costo del 50 per cento a carico dell'ente sarebbe posto in realtà a carico degli attuali iscritti: si trasformerebbe quindi automaticamente in un costo di tipo previdenziale. Sembrerebbe dunque logico considerare questo beneficio riconosciuto all'iscritto, volto a favorire – anche in questo caso – la mobilità, di tipo assistenziale. In questo caso, quindi, sarebbe opportuno prevedere una separazione tra previdenza e assistenza, distinzione che oggi effettivamente, nell'ambito dei bilanci degli istituti, non è ancora così chiara.

In questo senso quindi, a nostro avviso, oltre ad una valutazione dei costi che una tale ricongiunzione potrebbe comportare, andrebbe svolto anche un esame prioritario delle voci da imputare all'ambito degli enti previdenziali, per verificare se l'operazione sia considerata come previdenziale o assistenziale.

PRESIDENTE. Prima di passare la parola al successivo ospite, voglio segnalare che il problema della totalizzazione diventa di grande semplicità soprattutto nel passaggio al regime contributivo, perché, in quel momento, in ogni gestione la pensione matura in base ai contributi versati: l'unica cosa che cambia è che diventano fruttiferi anche i contributi al di sotto del minimo (il che permane anche nel nostro regime contributivo, ma potrebbe anche non esistere in un regime contributivo ideale). La questione invece si complica nel sistema a regime retributivo che ancora resterà in vigore in questo paese per lungo tempo.

Per quanto riguarda la ricongiunzione, il problema fondamentale emerso sinora è quello di verificare se sia equo che, nel passare da una gestione all'altra, un soggetto debba pagare (nel caso si tratti di lavoratori autonomi e di professionisti) quell'oneroso importo dato dalla totalità o dal 50 per cento della riserva matematica, che è determinata dalla legge a fini tutt'affatto diversi, anziché trovare un sistema diverso di ripartizione di questi costi. Perché mai un soggetto che si iscrive in una gestione dovrebbe contribuire così pesantemente per avere una posizione contributiva che altri, in maniera identica, riescono ad avere con una somma molto inferiore?

Penso che la questione fondamentale sia quella di evitare che si possano continuare a verificare queste situazioni che determinano un onere così pesante a carico di chi dovesse passare dalla posizione di lavoratore dipendente a quella di professionista e viceversa perché (anche se è un'ipotesi meno ricorrente) anche il professionista che dovesse diventare dirigente di azienda avrebbe lo stesso problema. Per cui, in sostanza, il passaggio tra i due mondi (che ovviamente in passato poteva essere pensato come una cosa eccezionale) diventa molto frequente e rende necessario affrontare a fondo, sul piano finanziario e dell'equità, la questione di quanto debba essere il costo per accelerare la ricongiunzione, con l'avvertenza, però, che certamente bisogna che il lavoratore si paghi in proprio quel «di più» che ottiene con la ricongiunzione rispetto a quello che gli spetterebbe con la totalizzazione. Se infatti la totalizzazione viene applicata a tutti e ciò nonostante un soggetto opta per la ricongiunzione, solo perché con essa la sua prestazione aumenta, questo «di più» deve essere un contributo posto a carico del lavoratore.

Per quanto riguarda la natura del costo della ricongiunzione, sarei dell'idea che non possa che essere previdenziale, trattandosi di somme destinate a costituire la posizione contributiva: avrebbe carattere assistenziale, infatti, se esse fossero volte a realizzare delle prestazioni estranee all'erogazione previdenziale, ma questa è una componente del finanziamento della prestazione pensionistica a carico del lavoratore.

Comunque, non possiamo aprire un dibattito su questo argomento: ho voluto solo che rimanesse agli atti questo mio punto di vista.

Passiamo ora la parola al rappresentante della Confederazione generale italiana dell'artigianato.

*CURATOLO.* La ringrazio, signor Presidente, per averci convocato su un tema che per i lavoratori autonomi ha sempre avuto una notevole valenza. Cercherò di portare il mio contributo, come gli altri: sicuramente porterò un contributo anche in termini di economia procedurale, in quanto prendo la parola a nome di tutte e tre le Confederazioni dell'artigianato, e cioè della Confederazione generale italiana dell'artigianato, della Confederazione nazionale dell'artigianato e della piccola e media impresa e della Confederazione autonoma sindacati artigiani, e spero che ciò possa essere gradito.

In via preliminare voglio apprezzare innanzitutto il fatto che vi siano stati numerosi interventi riformatori e l'evoluzione legislativa che sin qui si è determinata ha fornito sicuramente un grande contributo all'omogeneizzazione del sistema previdenziale. Restano ancora aperti numerosi problemi, soprattutto per i lavoratori autonomi, per quanto riguarda coloro che hanno contribuzione versata in entrambi i fondi o in più gestioni speciali (degli autonomi e nel fondo pensioni lavoratori dipendenti). Questo è un punto che è sempre stato avvertito come fortemente penalizzante. Vorrei brevissimamente ricordare come, in funzione dell'evoluzione tecnologica e dell'esternalizzazione dei processi produttivi, quei problemi che si frapponivano alla ricongiunzione di un'unica posizione pensionistica degli autonomi nel fondo pensioni lavoratori dipendenti nel tempo sono stati sempre maggiormente avvertiti da parte della categoria. Sappiamo, infatti, che nella struttura legislativa della legge 7 febbraio 1979, n. 29, ci sono alcuni paletti particolarmente penalizzanti per le categorie del lavoro autonomo.

Si consideri un'altra cosa, sempre in via preliminare: fino all'entrata in vigore della legge 2 agosto 1990, n. 233 (di riforma delle prestazioni previdenziali per i lavoratori autonomi), non era addirittura possibile liquidare in una delle gestioni dei lavoratori autonomi contribuzione accreditata in altri fondi.

La citata legge n. 233 ha posto in qualche modo riparo a questa situazione con l'articolo 16, che consente la totalizzazione fra diversi periodi contributivi: consente, cioè, di cumulare diversi periodi contributivi fra di loro; in altre parole prevede la liquidazione di un'unica pensione attraverso il calcolo di due quote. Anche qui però si sono posti subito dei problemi di natura interpretativa. Infatti, in base all'interpretazione amministrativa resa fino a questo momento dall'Inps, non è consentito che il calcolo della pensione venga effettuato cumulativamente per tutte le gestioni dei lavoratori autonomi in quanto, sempre secondo l'Inps, allorché si deve applicare la lettera *a*) del comma 1 dell'articolo 16 della succitata legge n. 233, il calcolo deve essere fatto in ragione di una quota per ciascuna delle gestioni speciali eventualmente interessate. In altre parole, se vi fosse il caso di un soggetto che avesse contribuzioni nella gestione artigiani, in quella commercianti e in quella coltivatori diretti, al momento di fare la totalizzazione in realtà bisognerebbe cumulare le tre diverse quote fra di loro. Inoltre, vorrei ricordare come non sia con-

sentita la ricongiunzione nelle gestioni dei lavoratori autonomi dei periodi di lavoro assicurati nel fondo lavoratori dipendenti, nonostante il chiaro disposto dell'articolo 2 della legge n. 29 del 1979.

Per quanto riguarda il primo dei due punti enunciati, mi limito a dichiarare che anche noi siamo favorevoli all'adozione - prospettata dal rappresentante della Confindustria - del sistema *pro rata*, già utilizzato per il calcolo delle pensioni in convenzione internazionale.

In merito al secondo aspetto, concernente l'impossibilità, obiettiva e amministrativa, di ricongiungere una prestazione unica in una gestione speciale dei lavoratori autonomi, noi riteniamo che si debba consentire tale ricongiunzione dei periodi da lavoro dipendente in una gestione speciale dei lavoratori autonomi.

Inoltre, le Confederazioni dell'artigianato hanno estrema necessità di porre termine al notevole contenzioso in atto che richiederebbe una norma di interpretazione autentica dell'articolo 16 in combinato disposto con l'articolo 2 della legge n. 29. Poi esporrò sinteticamente altre incongruenze esistenti nel vigente sistema normativo che, a nostro giudizio, dovrebbero essere risolte.

Innanzitutto sarebbe opportuno abolire il requisito di contribuzione minima nel fondo pensioni lavoratori dipendenti, richiesto dall'articolo 1, quarto comma, della legge n. 29, in modo da consentire più agevolmente la ricongiunzione nel fondo stesso dei periodi da lavoro autonomo. Il problema è consentire la ricongiunzione dei periodi svolti da lavoratore autonomo senza avere più il limite legislativo costituito dal possesso di almeno 5 anni di versamenti di contributi al fondo pensione lavoratori dipendenti oppure di almeno 8 anni presso un'altra gestione. Contestualmente, dovrebbero essere eliminati il comma 4 dell'articolo 1 e l'ultimo periodo del comma 1 dell'articolo 2 della legge n. 29, che richiamano la medesima disposizione.

Si potrebbe poi prevedere un coefficiente di rivalutazione dei contributi ricongiunti più adeguato rispetto a quello indicato dal comma 2 dell'articolo 2 (4,5 per cento composto). A tal fine, potrebbe essere utile adottare gli stessi coefficienti di rivalutazione delle retribuzioni o dei redditi, utilizzati per il calcolo delle pensioni.

Il terzo punto, a nostro giudizio, consiste nel rivedere l'eccessivo onere finanziario a carico dell'assicurato comportato dalle operazioni di ricongiunzione di cui lo stesso Presidente ha dato atto e che è causato dall'onerosità della riserva matematica in rapporto all'effettivo valore dei contributi trasferiti.

Infine, sarebbe opportuno ricondurre ad un tasso più adeguato all'attuale livello di inflazione (e comunque non superiore all'interesse legale vigente del 2,5 per cento) l'interesse di rateazione da versare per il pagamento dilazionato della riserva matematica, individuando un nuovo strumento operativo che comporti un onere meno gravoso per l'assicurato rispetto a quello attualmente vigente.

Per quanto riguarda i problemi della totalizzazione, riteniamo che la situazione che si verifica nel riconoscimento di prestazioni accessorie tra le pensioni liquidate dal fondo lavoratori dipendenti e quelle liquidate da una delle gestioni speciali dei lavoratori autonomi sia abbastanza

emblematica della confusione che si rinviene tra i vari istituti legislativi.

In estrema sintesi, oggi per gli assicurati lavoratori autonomi la pensione è liquidata sempre da una delle gestioni speciali con il metodo della totalizzazione ex articolo 16. Facciamo l'ipotesi, molto significativa, di un ex dipendente che abbia avuto accreditati 34 anni di contribuzione nel fondo pensioni lavoratori dipendenti il quale, per un motivo qualsiasi collegato alla dinamica occupazionale, sia stato espulso dal circuito produttivo dell'industria e per l'ultimo anno di assicurazione abbia scelto la libera imprenditorialità: ebbene questo soggetto, pur avendo 34 anni di contributi versati da lavoratore dipendente e solo un anno accreditato da lavoratore autonomo (è un esempio un pò al limite, ma rende bene l'idea), avrà la pensione liquidata da una delle gestioni speciali lavoratori autonomi con requisiti di accesso previsti per quest'ultima.

L'incongruenza evidenziata interessa sia le pensioni di vecchiaia che quelle di anzianità e la penalizzazione sarà maggiore se consideriamo che, ancora oggi, esistono nei requisiti di accesso (anagrafici e contributivi) differenze sostanziali per avere diritto alle prestazioni.

Noi suggeriamo una norma che stabilisca il principio che per determinare quale sia il fondo o la gestione di liquidazione effettiva della pensione si debba avere riguardo alla prevalenza dei contributi esistenti. Qualora prevalgano quelli da lavoro subordinato, la pensione dovrebbe essere considerata a carico del fondo pensioni lavoratori dipendenti, ovvero a carico di una delle gestioni speciali. Esemplicando, un soggetto con 18 anni di contribuzione versati nel fondo pensioni lavoratori dipendenti e con 17 anni di contribuzione versati complessivamente (e secondo quanto abbiamo sottolineato prima per la totalizzazione ex articolo 16) nelle gestioni degli artigiani e commercianti, avrà diritto alla totalizzazione delle due quote di pensione, di vecchiaia o di anzianità, accedendo alle prestazioni secondo i più favorevoli requisiti tuttora vigenti nel primo fondo pensioni lavoratori dipendenti. Ovviamente gli oneri della prestazione liquidata dovranno essere ripartiti tra le diverse gestioni interessate.

I problemi prospettati e le relative soluzioni suggerite non sono certamente sufficienti a ridisegnare il sistema previdenziale, che ha bisogno di ancor più drastiche «rivisitazioni». Anche noi aspettiamo con interesse i dati che potrà fornire il Ragioniere generale dello Stato. Ma seguendo principalmente i criteri della razionalizzazione prevista dal legislatore del 1995 - che ha dato delega al Governo di redigere un testo unico in materia - sarà possibile eliminare i non più giustificati intralci alla mobilità tra lavoro subordinato e autonomo e le interpretazioni di norme esistenti poco razionali, che danneggiano gli assicurati e rischiano di togliere credibilità al sistema.

*ARMENTANO.* A nome della Confagricoltura voglio esprimere innanzi tutto un ringraziamento al presidente De Luca e alla Commissione tutta per averci offerto la possibilità di confrontarci su un tema quale quello della ricongiunzione e della totalizzazione:

tema delicato e di estrema attualità come dimostra la recente pronunzia della Corte costituzionale.

Indubbiamente, la disciplina della ricongiunzione e della totalizzazione delle posizioni assicurative – come molte altre nel nostro ordinamento previdenziale – presenta marcate differenze a seconda che riguardi i pubblici dipendenti, i lavoratori subordinati, i lavoratori autonomi ed i liberi professionisti.

Naturalmente l'esigenza di procedere ad una razionalizzazione della complessa materia – esigenza già avvertita dal legislatore in diversi provvedimenti – non può che essere condivisa, almeno in linea di principio, per ragioni di equità complessiva del sistema.

Non è logico infatti discriminare talune categorie di lavoratori con una disciplina differenziata che rende estremamente oneroso, e particolarmente difficile, riuscire ad ottenere un trattamento pensionistico nel caso in cui il soggetto interessato abbia prestato diverse attività lavorative nel corso della propria vita professionale. Tanto più ciò appare illogico se si considera che, in avvenire, saranno sempre più i soggetti che, nel corso della propria vita, svolgeranno diverse attività di lavoro dipendente, autonomo, libero professionale eccetera.

Peraltro, è auspicabile un intervento di razionalizzazione della materia che potrebbe facilitare una maggiore mobilità del lavoratore – e quindi, almeno per questo verso, una maggiore flessibilità dei rapporti di lavoro – giacché, in presenza di una copertura pensionistica integrata per tutti gli spezzoni di attività, il lavoratore possiede maggiori garanzie in caso di cambiamenti professionali.

L'intervento sulla materia però non può prescindere da una prioritaria ed attentissima valutazione dell'impatto finanziario derivante da una valutazione della disciplina della ricongiunzione e della totalizzazione delle posizioni assicurative. A tale riguardo infatti, considerato il peso degli oneri sociali sul costo del lavoro, non è immaginabile che eventuali costi aggiuntivi derivanti dalla operazione di razionalizzazione (costi riconosciuti anche dalla Corte costituzionale) possano essere scaricati sulle imprese. Ma anche nel caso in cui eventuali costi aggiuntivi venissero posti a carico della collettività, occorrerebbe essere estremamente cauti per le ripercussioni che si potrebbero avere sulla compatibilità complessiva del sistema finanziario pubblico e, quindi, sul prelievo fiscale.

**PRESIDENTE.** Desidero richiamare la vostra attenzione sul problema del trattamento fiscale degli importi versati per le ricongiunzioni, dal momento che essi non godono di alcuno dei benefici previsti per le altre contribuzioni restando, dal punto di vista tributario, totalmente a carico di chi effettua l'erogazione. È pertanto evidente che alla pesantezza derivante dall'importo dovuto si aggiunge quella dell'assenza di qualsiasi facilitazione fiscale.

**VECCHIETTI.** Intervengo a nome della Confcommercio per spiegare qual è la nostra posizione sul problema. L'ordine degli interventi mi costringe a non poter contribuire in maniera innovativa al dibattito, poi-

ché sono già stati messi a fuoco tutti gli aspetti fondamentali della questione. Condivido peraltro l'apprezzamento espresso dai colleghi sul lavoro svolto da questa Commissione.

Ciò premesso, è innegabile che il mercato del lavoro e l'evoluzione dell'economia impongano oggi una diversa considerazione del fenomeno dei lavoratori che vantano coperture assicurative in diversi fondi con riferimento a figure diverse di rapporto di lavoro. È sempre meno marcato il confine tra lavoro subordinato, parasubordinato e autonomo ed è certo che in futuro incontreremo sempre più spesso figure professionali che nell'arco della loro vita lavorativa potranno vantare il cumulo di più periodi di contribuzione. Credo pertanto, che provvedere a questa sorta di riordino dei sistemi previdenziali sia auspicabile soprattutto in riferimento alla mobilità dei lavoratori nel più ampio contesto europeo.

Per quanto riguarda il settore terziario, le modifiche del mercato rendono sempre più frequente la situazione di persone che, durante l'anno o nell'arco della vita, prestano periodi di lavoro anche in diversi paesi. L'ingresso nella rete distributiva di realtà imprenditoriali multinazionali fa sì che spesso il lavoratore operi presso diverse strutture europee o società multinazionali. Nello stesso tempo, con riferimento al lavoro autonomo, vanno ricordate le anomalie della normativa italiana che il collega Curatolo ci rammentava poc'anzi. Nella liquidazione delle prestazioni il nostro impianto legislativo prevede regole che comunque differenziano il calcolo della pensione anche nell'ambito dello stesso lavoro autonomo. Ciò è singolare soprattutto se si considera il fatto che la gestione pensionistica dei commercianti o quella degli artigiani, che sono quasi identiche sia come livello di contribuzione che come regime delle prestazioni, a livello normativo, invece – e non si capisce per quale motivo il legislatore abbia dovuto inserire questa differenza che per la verità pare sia frutto di un'interpretazione amministrativa – risultano separate. Si perviene pertanto ad una liquidazione che considera indipendenti questi due periodi di assicurazione.

La stessa anomalia concerne la ricongiunzione che il lavoratore dipendente può operare nel caso in cui abbia svolto attività lavorativa in qualità di lavoratore autonomo, mentre ciò non è consentito al lavoratore autonomo che vanti periodi di assicurazione come lavoratore dipendente. Oltretutto, si tratta di ricongiunzioni che potrebbero comportare un esborso per l'interessato e, quindi, si potrebbe comprendere la differenziazione laddove siano su percentuali eterogenee, ma non laddove si addebita all'interessato l'onere di colmare l'eventuale divario o laddove esistono livelli omogenei.

Sicuramente in futuro il problema sarà molto più evidente perché – come ricordavano i colleghi della Confindustria – il caso di un lavoratore dipendente che si accinge a svolgere la propria opera, anche solo per alcuni periodi, nel settore del lavoro coordinato potrà porre reali difficoltà se non verranno armonizzati i criteri di calcolo della contribuzione previdenziale.

Il Presidente ha prima ribadito che il regime contributivo sicuramente semplificherà le cose e su questo non vi sono dubbi. Tuttavia riteniamo che, anche in presenza di un regime retributivo, si potrebbe

avanzare l'ipotesi di prevedere tabelle con coefficienti su cui riparametrare gli importi versati, in considerazione delle specificità del lavoro svolto o dei livelli di contribuzione che hanno dato luogo alla costituzione della posizione assicurativa. Potrebbe essere un sistema capace di conciliare le due esigenze.

Riteniamo superfluo raccomandare a chi, con lungimiranza e attenzione, sta trattando la materia, la ricerca di un giusto equilibrio tra l'esigenza di rispettare i principi di solidarietà, sui quali è nato il nostro sistema previdenziale e che rappresentano ancora oggi una delle sue principali caratteristiche, e l'esigenza di passare ad un sistema più razionale. Pur condividendo la preoccupazione di quanti temono il venir meno di certi meccanismi solidaristici, è evidente che, nel momento in cui si cerca di razionalizzare il sistema, non si può neppure intervenire con scelte che possono rappresentare, invece, un appesantimento per effetto del ricorso a canali alternativi di finanziamento.

Pertanto, in attesa che il sistema contributivo sia a regime, occorre individuare, per quanto possibile, la gestione da attuare in questa fase transitoria.

**PRESIDENTE.** Ringrazio tutti coloro che sono intervenuti per il contributo fornito al dibattito. Dall'audizione odierna credo di poter cogliere l'ampio convincimento che, con il passaggio al sistema contributivo, si possono risolvere molti dei problemi sui quali si incentra oggi il dibattito politico, ivi compresi quelli riguardanti il tema della ricongiunzione.

A mio avviso, occorre considerare l'ipotesi di una soluzione stralcio per il periodo transitorio e quindi elaborare una soluzione definitiva per il momento in cui il sistema contributivo entrerà a pieno regime. Fin quando nel nostro paese continueranno a coesistere diversi regimi pensionistici sarà necessario tenerne conto nel risolvere questi problemi.

Invito ora i rappresentanti del Cna a dare il loro contributo alla discussione.

**D'ANTONANGELO.** Signor Presidente, il dottor Curatolo esponendo la posizione delle Confederazioni artigiane, sintetizzata nel documento che vi abbiamo distribuito, ha risposto a nome di tutti. Pertanto non mi sento di aggiungere altro, se non la precisazione che la normativa che si andrà ad approvare e che correggerà quella attualmente in vigore dovrà essere tale da eliminare i punti di incongruità oggi esistenti nel sistema. Certamente sarà una normativa che dovrà evitare di aggiungere oneri ingiustificati e nel contempo eliminare le norme inique.

Mi rendo perfettamente conto della difficoltà di realizzare un'operazione simile. In proposito desidero richiamare la proposta contenuta nel nostro documento, nella quale si ipotizza che sui contributi che vengono trasferiti da una gestione all'altra, anziché calcolare l'interesse del 4-5 per cento, si potrebbe prendere in considerazione direttamente una loro rivalutazione commisurata alla svalutazione reale che c'è stata. Se, per esempio, si prende in esame una contribuzione versata nel 1970, applicando ad essa la rivalutazione monetaria che è intervenuta da quella

data ad oggi, saremmo già in una situazione di maggiore equità rispetto al sistema attuale.

PRESIDENTE. Chiedo al rappresentante della Confederazione autonoma sindacati artigiani se intenda intervenire.

*DE SOSSI.* Signor Presidente, riconoscendomi in quanto già è stato detto dagli altri intervenuti, non ritengo necessario aggiungere altro.

PRESIDENTE. Prima di concludere i nostri lavori, voglio invitare chi di voi lo ritenga ad inviare un documento scritto, nel quale si possa meglio illustrare e chiarire un problema che ha una grande valenza tecnica.

Ringrazio ancora tutti per essere intervenuti e dichiaro conclusa l'audizione.

*I lavori terminano alle ore 15,10.*