

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

35° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 16 GIUGNO 1999

—————

Presidenza del Presidente senatore DE LUCA Michele

—————

INDICE

Audizione del professor Massimo Paci e del dottor Fabio Trizzino, rispettivamente presidente e direttore generale dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS); del dottor Rocco Familiari e dell'avvocato Antonio Grasso, rispettivamente presidente e direttore generale f.f. dell'Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica (INPDAP); dell'ingegner Maurizio Bufalini e del signor Enrico Pessina, rispettivamente presidente e direttore generale dell'Istituto nazionale di previdenza per i dirigenti di aziende industriali (INPDAI)

DE LUCA Michele, <i>Presidente</i>	Pag. 3, 4, 8 e <i>passim</i>	<i>TRIZZINO</i> , Direttore generale (INPS)...	Pag. 7, 8, 11 e <i>passim</i>
MICHIELON, (<i>LNIP</i>).....	11	<i>FAMILIARI</i> , Presidente (INPDAP).....	9, 19
STELLUTI, (<i>DSU</i>).....	11, 12, 15	<i>BUFALINI</i> , Presidente (INPDAI).....	10, 20
GASPERONI, (<i>PSU</i>).....	12, 21		
DUILIO, (<i>PDU</i>).....	14		

Intervengono il dottor Fabio Trizzino, direttore generale dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (Inps); il dottor Rocco Familiari, presidente dell'Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica (Inpdap), accompagnato dal direttore generale f.f., avvocato Antonio Grasso; l'ingegner Maurizio Bufalini, presidente dell'Istituto Nazionale di previdenza per i dirigenti di aziende industriali (Inpdai), accompagnato dal direttore generale, signor Enrico Pesina.

I lavori hanno inizio alle ore 20.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

PRESIDENTE. Desidero ricordare che la Commissione, a suo tempo, ha deliberato di svolgere una procedura informativa in tema di ricongiunzione e totalizzazione delle pensioni contributive. Su questo tema si è già proceduto, in data 3 febbraio 1999, all'audizione del Presidente e del Vice presidente dell'Associazione degli enti previdenziali privatizzati (Adepp).

Successivamente – come è noto – è stata sviluppata e conclusa un'altra procedura informativa sulle prospettive di riforma in materia di assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, le cui risultanze saranno oggetto di un esame e di una relazione da presentare al Parlamento.

Conclusa la procedura informativa concernente le assicurazioni obbligatorie contro gli infortuni sul lavoro, riprendiamo quindi il lavoro che avevamo appena avviato per svilupparlo, portarlo a termine e, a conclusione, predisporre la relazione da sottoporre alle Camere.

A tale scopo, in attuazione della delibera della Commissione, ho predisposto un calendario dei lavori che prevede, oltre all'audizione di questa sera, un incontro con i rappresentanti delle organizzazioni sindacali previsto per martedì 22 giugno: oltre alla Cgil, alla Cisl, alla Uil e alla Ugl, che sono le confederazioni che consuetamente audiamo, questa volta sarà presente anche l'associazione Ring, che si è impegnata in maniera particolare e con elevatissima competenza su questa tematica.

Successivamente, mercoledì 23 giugno, vi sarà l'audizione del ragioniere generale dello Stato, professor Monorchio, mentre mercoledì 30 giugno audiremo i rappresentanti della Confindustria, della Confcommercio, della Cna, della Confartigianato e della Casa.

A conclusione della procedura informativa, il 6 luglio, vi sarà l'audizione del rappresentante del Governo. Anche a questa procedura informativa farà poi seguito la redazione di una relazione che sarà presentata alle Camere.

Ovviamente questo calendario potrà essere opportunamente integrato oltre che da alcune altre audizioni che si ritenessero necessarie, anche dalle sedute dedicate alla discussione e all'approvazione della relazione in materia di riforma dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali, che ho prima richiamato e che mi riprometto di sottoporre quanto prima all'esame della Commissione.

Non facendosi osservazioni, il calendario testé illustrato si intende approvato. Provvederò io stesso ad apportare le modifiche agli orari delle sedute che si rendessero necessarie, tenuto conto dell'andamento dei lavori parlamentari.

Per chiarire infine l'oggetto dell'audizione ai nostri ospiti, ricordo che, dopo la prima audizione, svolta nel quadro dell'attuale procedura conoscitiva, è pervenuta una comunicazione del Ministro delle finanze - della quale ho dato notizia al termine della seduta del 13 aprile scorso - il cui tenore ritengo faccia venir meno le ragioni del secondo argomento originariamente previsto dalla procedura informativa come risulta dall'ordine del giorno odierno. Dunque, non ci occuperemo dell'ipotesi di estensione agli enti previdenziali privatizzati del versamento unitario dei contributi *ex* articolo 10 del decreto legislativo 9 luglio del 1997, n. 241. I nostri lavori saranno dedicati esclusivamente alla materia della ricongiunzione e della totalizzazione delle posizioni contributive.

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 del professor Massimo Paci e del dottor Fabio Trizzino, rispettivamente presidente e direttore generale dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS); del dottor Rocco Familiari e dell'avvocato Antonio Grasso, rispettivamente presidente e direttore generale f.f. dell'Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica (INPDAP); dell'ingegner Maurizio Bufalini e del signor Enrico Pessina, rispettivamente presidente e direttore generale dell'Istituto nazionale di previdenza per i dirigenti di aziende industriali (INPDAI)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca oggi l'audizione dei responsabili dell'Inps, dell'Inpdap e dell'Inpdai. Do il benvenuto ai nostri ospiti, che ringrazio per la loro disponibilità, e comunico

che il professor Massimo Paci, presidente dell'Inps, ha comunicato che non potrà partecipare alla seduta odierna.

Le ragioni di questa riflessione, avviata qualche mese fa, sono di tutta evidenza. Il mercato del lavoro è caratterizzato sempre più da una mobilità professionale che, come si suol dire costantemente, imporrà a ciascun lavoratore di occupare, nel corso della propria vita, una pluralità di posti diversi di lavoro. A fronte di questa mobilità professionale, che è destinata ad intensificarsi, il sistema previdenziale non appare coerente. La coerenza del sistema previdenziale rispetto al contesto socio-economico è appunto alla Commissione.

Come voi sapete, la Commissione ha adempiuto a questi compiti con riferimento al riordino degli enti previdenziali attraverso un lungo lavoro, poi approdato alla concessione di una delega al Governo e alla riforma pensionistica, che ci ha consentito di fornire molti suggerimenti in occasione della modifica della prima «riforma Dini»: questa d'altronde è l'ambizione cui noi aspiriamo in questa sede.

Dopo l'avvio della procedura informativa, sulla tematica che ci occupa è intervenuta un'importante sentenza della Corte costituzionale, la n. 61 del 5 marzo 1999. Questa sentenza certamente non pone termine alle esigenze di una riflessione da parte del potere legislativo, ma ne modifica i riferimenti. La pronuncia della Corte, infatti, lascia largo spazio al legislatore indicando i principi cui lo stesso deve ispirarsi e rinuncia a pronunciarsi, ritenendo che, per la parte di propria competenza, il legislatore sia dotato di una discrezionalità amplissima a provvedere.

Come tutti voi sapete, e come tutti gli esperti affermano, si tratta di una sentenza additiva di principio che si sostanzia in una pronuncia interpretativa di accoglimento. Nella sentenza della Corte si stabilisce che sono incostituzionali le norme concernenti i liberi professionisti nella parte in cui non consentono agli stessi, come alternativa alla ricongiunzione eccessivamente onerosa, la possibilità di accedere, quanto meno, ad una totalizzazione dei periodi assicurativi pregressi. La sentenza peraltro fa riferimento all'ipotesi in cui, nella mobilità tra diversi posti e differenti gestioni previdenziali, si verifichi il caso che in nessuna delle gestioni interessate un libero professionista abbia maturato il diritto al trattamento pensionistico.

La sentenza si sostanzia poi in una pronuncia interpretativa di accoglimento in quanto la Corte demanda al legislatore l'incarico di provvedere - in alternativa alla ricongiunzione - a identificare fra le tante ipotesi di totalizzazione dei periodi assicurativi pregressi presenti sul mercato quella che si ritiene più idonea a risolvere il caso.

Non v'è dubbio che, in base a questa pronuncia, il legislatore può, nella più ampia discrezionalità, riflettere sull'esigenza di spingersi più avanti e di prevedere che la totalizzazione possa essere sempre possibile anche quando, in ipotesi, un libero professionista abbia conseguito il diritto alla pensione minima in una delle gestioni nelle quali è, o è stato, iscritto. Questa sentenza è coerente con una evidente esigenza di equità, in quanto è davvero strano che un soggetto che ha la sventura, come nel caso ipotizzato, di raggiungere una pensione minima in una gestione, debba essere sottoposto ad

un trattamento previdenziale addirittura peggiore di chi non ha maturato alcun diritto al trattamento pensionistico.

Il primo quesito che vi pongo è: avete indicazioni sulla tipologia di totalizzazione dei periodi assicurativi pregressi che ritenete più opportuna per ragioni sia liquidative che finanziarie? In secondo luogo: vi pare coerente con le esigenze liquidative e sostenibile sul piano finanziario l'altra ipotesi che ricordavo e cioè quella dell'esigenza di assicurare in ogni caso, attraverso la totalizzazione, l'utilizzazione di tutti gli spezzoni contributivi?

Ciò significherebbe rimuovere, attraverso l'intervento legislativo, questa limitazione che mi sembra effettivamente penalizzante e che potrebbe risultare discriminatoria per le ragioni che ho appena ricordato. In pratica si verifica la situazione per cui una piccola pensione è peggio che niente: chi ottiene una piccola pensione non avrebbe diritto alla totalizzazione, mentre chi non consegue alcuna pensione in nessuna delle gestioni di cui ha fatto parte ha diritto ad utilizzare tutta la pensione esistente.

A proposito della ricongiunzione, la sentenza della Corte costituzionale non dice alcunché sulla giustezza dei diversi gradi di onerosità a seconda dei luoghi di partenza e di arrivo negli spostamenti. È noto, infatti, che la ricongiunzione all'interno del lavoro subordinato non comporta alcun onere, mentre in altri casi presenta oneri, a volte anche pesanti. La ricongiunzione dovrebbe essere oggetto di riflessione nel momento in cui si intende legiferare su questa tematica, allo scopo di consentire di utilizzare al meglio tutta la contribuzione versata. È di tutta evidenza che, anche in questo caso, si pone un problema finanziario riguardante la possibilità che, nel passaggio da una gestione ad un'altra, sia trasferito soltanto il contributo integrato da interessi, mentre la gestione di destinazione pretende l'intera riserva matematica. Occorre interrogarsi sulle modalità di contabilità secondo le quali gli enti misurano il debito pensionistico non ancora maturato. Come si calcola un'ipotetica uscita, corrispondente all'entrata formata dai contributi, nell'ipotesi in cui non si sia ancora maturato il diritto alla pensione? Corrisponde, per ipotesi, alla somma dei contributi e degli interessi o alla riserva matematica?

Se nella contabilità interna si dovesse arrivare ad una conclusione di questo genere, è necessario riflettere sulla correttezza del mantenimento di questa regola e, in ogni caso, occorre immaginare una modifica profonda, sostanziale, nella finanza previdenziale. È necessario considerare, inoltre, come ripartire l'onere, perché potrebbe essere giusto pretendere dal lavoratore assicurato, che nel passaggio dalla totalizzazione alla ricongiunzione ricava qualche vantaggio, il pagamento di un onere che potrebbe essere commisurato al valore aggiunto conseguito.

Mi domando in quale misura sia lecito lasciare invariata l'attuale situazione di onerosità, talora insopportabile, soprattutto nel caso in cui si passi alle Casse professionali, e in che modo possa esserne attenuato il peso. Come immaginate possa essere ripartito questo onere? Cercando di lasciarne una parte a carico del lavoratore, ma con una distribuzione tra i due enti che risponda a criteri di maggiore equità? Sono questi al-

cuni dei problemi che si profilano dopo la sentenza della Corte costituzionale.

Do la parola al direttore generale dell'Inps, dottor Fabrizio Trizzino.

TRIZZINO. Signor Presidente, onorevoli parlamentari, credo che i nostri interventi avranno un profilo scarsamente tecnico. Ciascuno di noi è certamente portatore dell'esperienza e della professionalità acquisite all'interno dell'ente in cui opera, ma i problemi posti dalla Commissione suggeriscono prevalentemente considerazioni di carattere politico, tanto più attuali alla luce degli eventi che stanno caratterizzando il nostro sistema economico-sociale, quali, innanzitutto, l'accentuata evoluzione del mercato del lavoro verso forme più flessibili e atipiche di prestazioni d'opera, che rendono più pressante l'esigenza di una circolarità dei sistemi previdenziali.

Rispetto al tema della ricongiunzione e della totalizzazione, occorre considerare un secondo aspetto: il processo di omogeneizzazione di alcune regole, avviato dalla legge n. 335 del 1995, che riguarda quantomeno gli attuali periodi di prestazione lavorativa e le forze lavorative nascenti. Dal momento in cui tale legge sarà definitivamente a regime, le regole di calcolo per la pensione dei nuovi lavoratori saranno identiche presso tutti i regimi. Il quesito è dunque risolto: totalizzazione e *pro quota* andranno bene comunque.

Occorre considerare un terzo aspetto: l'istituto della ricongiunzione in particolare è nato secondo una visione nella quale il principio della solidarietà tra gli iscritti ad un ente previdenziale era fortemente accentuato. Conseguentemente certe regole sull'onerosità della ricongiunzione (che sembra, giustamente, eccessiva in taluni casi in cui la riserva matematica non è abbattuta del 50 per cento) fanno sorgere obiettivamente il problema dell'eccessivo carico finanziario che tale operazione comporta.

Vorrei citare alcuni esempi recenti di estensione della tutela previdenziale e pensionistica che rendono ancora più attuale il problema della possibilità di cumulare le posizioni. La legge n. 335 del 1995 ha esteso l'obbligo dell'assicurazione ai cosiddetti lavoratori parasubordinati, che secondo il nostro censimento sono oggi più di 1.800.000; il recente collegato ordinamentale alla legge finanziaria, pur mantenendo la volontarietà dell'assicurazione, ha reso più attuale la possibilità per i lavoratori casalinghi di accendere una posizione assicurativa. In Italia i casalinghi e le casalinghe che hanno un'età inferiore ai 50 anni sono più di nove milioni.

Nel quadro dell'economia del mercato globale, caratterizzata da rilevanti fenomeni migratori, abbiamo convenzioni internazionali che regolamentano il cumulo delle posizioni previdenziali, prevedendo quindi la possibilità del sistema *pro quota*, rispetto a paesi nei quali si sono oggi ridotti i flussi migratori e immigratori; viceversa, non abbiamo convenzioni internazionali con i paesi della riva meridionale del Mediterraneo, che oggi sono proprio quelli che esportano maggiormente mano d'opera in Italia, il che comporta anche alcune contraddizioni: ad esem-

pio è in vigore una norma che concede il rimborso dei contributi versati in Italia agli extracomunitari che ritornano nel loro paese d'origine e non vi è una convenzione internazionale con molti di tali paesi.

Ritengo pertanto che la sentenza della Corte costituzionale, pronunciata con riferimento all'eccessiva onerosità della ricongiunzione prevista per le casse previdenziali privatizzate, offra un'occasione che deve essere utilizzata fino in fondo, naturalmente nella sovranità del Parlamento.

In risposta alle specifiche domande che il Presidente mi ha posto, rilevo che la previsione della legge n. 335 del 1995 di un uguale sistema di calcolo per tutti i regimi, sia pubblici, sia privati (quanto meno per i nuovi lavoratori), attenua le differenze tra l'ipotesi della totalizzazione e quella della ricongiunzione perché due periodi calcolati *pro quota* allo stesso modo, seguendo le due ipotesi, dovrebbero essere corrispondenti ad un'identica pensione, frutto di una ricongiunzione che consente la liquidazione del trattamento con le regole del fondo dove la ricongiunzione stessa avviene.

Non percepisco pertanto questo problema con la stessa sensibilità del Presidente, ma certamente è necessario compiere una scelta: ritengo che la soluzione potrebbe essere quella costituita dalla totalizzazione, qualunque sia il regime o i regimi che devono essere sommati. Tale scelta oltretutto non comporta oneri finanziari aggiuntivi, rendendo unicamente unificabili i diversi segmenti di contribuzione.

L'eccessiva onerosità della riserva matematica (soprattutto senza l'abbattimento del 50 per cento) rispetto all'effettivo valore dei contributi che si trasferiscono è, a mio avviso, un problema reale, che si giustifica per l'incidenza dell'aspetto della solidarietà tra gli iscritti ad uno stesso ente di previdenza: alla sua base vi è infatti la compensazione tra le pensioni che non si liquidano, perché ci sono lavoratori che non raggiungono il relativo diritto, e quelle che si liquidano nei confronti di coloro che, al contrario, sono riusciti a maturarlo.

Da tecnico sottolineo che una totalizzazione estesa all'universo dei regimi comporta, dal punto di vista dell'impatto sulle gestioni, un costo rilevante, connesso al numero dei cosiddetti contributi silenti, che è elevatissimo e raggiunge forse qualche milione di unità. Prima di iniziare l'audizione ho invitato gli amici qui presenti a riflettere attentamente prima di indicare cifre e, in tale ottica, al fine di fornire dati precisi alla Commissione, mi riservo di far compiere ai miei uffici un approfondimento in merito.

PRESIDENTE. Dottor Trizzino, colgo l'occasione per invitare lei ed anche gli altri auditi a trasmettere alla Commissione una relazione scritta contenente appunto tutti i dati di cui voi disponete e che potranno essere certamente utili al lavoro della Commissione.

TRIZZINO. Certamente, signor Presidente.

Rendere dunque sfruttabili le contribuzioni versate, qualunque sia la loro entità numerica e di importo, ha un costo sulla gestione,

però ritengo che l'aspetto sociale sia prevalente rispetto a quello strettamente economico connesso ai costi.

FAMILIARI. Signor Presidente, mi collego all'ultima considerazione del dottor Trizzino per ricordare che, nel nostro ordinamento, esiste una norma che attribuisce ai lavoratori parasubordinati che hanno superato una certa età il diritto ad un trattamento di pensione, quale che sia l'entità dei contributi versati; ho l'impressione che non appena la Corte costituzionale si troverà ad affrontare i problemi di omogeneizzazione dei trattamenti tra soggetti che hanno trattamenti diversi, pur in presenza di identiche situazioni, vi saranno innovazioni decisive anche in questo campo.

A proposito della sentenza della Corte costituzionale, sono lieto che la Corte, questa volta, si sia limitata a pronunciarsi in un certo ambito e abbia poi lasciato al legislatore piena libertà di intervento, poiché la maggior parte delle sentenze precedenti, in materia previdenziale, con cui la Corte in sostanza legiferava, costituivano un'anomalia; la sentenza in questione rappresenta invece una preziosa occasione di riflessione.

Al momento vi è, infatti, una notevole confusione dovuta alla sovrapposizione di istituti: è ancora in vigore, ad esempio, la legge n. 322 del 1958, che consente il trasferimento all'Inps dei contributi da altre gestioni, qualora non si maturi il diritto alla pensione, norma che è diventata ormai quasi un reperto archeologico perché, se la totalizzazione è sempre possibile, non è più giustificabile l'esistenza di una norma di salvaguardia di questo genere.

Esiste poi il problema del rapporto tra la ricongiunzione e la totalizzazione. A tale proposito desidero ribadire un'affermazione del dottor Trizzino, perché credo delinei lo scenario in base al quale dovranno essere misurati gli interventi legislativi: tutti gli economisti e gli studiosi sono concordi nell'affermare che il rapporto di lavoro tipico del futuro sarà costituito, nell'ambito dell'intera vita, da almeno una decina di rapporti parziali. Indipendentemente dal fatto che a questa affermazione spesso si replica con una battuta, chiedendosi come si farà a trovare tutti i lavori successivi dato che, in genere, non si riesce neppure a trovare il primo, è sicuro comunque che, nello scenario futuro, vi sarà una grande frammentazione, in termini non solo di periodi lavorativi, ma anche di tipologia (ad esempio ci sarà il *part time*, il contratto di formazione e lavoro o il rapporto interinale), il che ridurrà sicuramente il grado di copertura assicurativa complessiva del soggetto.

Temo che si torni (è una considerazione dal punto di vista sociale) a una situazione analoga a quella dei lavoratori agricoli del Sud nel dopoguerra che, proprio perché i loro rapporti di lavoro erano frammentati e non continuativi, alla fine della vita lavorativa finivano per avere una scarsa anzianità assicurativa, e tutti conosciamo gli interventi surrogatori svolti dalla pensione di invalidità in questo campo.

La scelta fra totalizzazione, ricongiunzione o altre forme di collegamento fra segmenti di rapporti assicurativi, oggi è complicata da questo scenario, che è abbastanza preoccupante. Sono anch'io convinto che, in questa situazione, occorra innanzi tutto una semplificazione, anche perché attualmente coesistono almeno quattro o cinque discipline normati-

ve, nonché una normativa specifica che riguarda l'Inpdai, su cui sicuramente si soffermerà il presidente Bufalini. Sicuramente la forma più semplice di semplificazione, che non incide sui soggetti assicurati, è la totalizzazione. D'altra parte, è un sistema collaudato nei rapporti con gli Stati esteri: il sistema del *pro rata* in un certo senso è neutro per cui, alla fine, se si vuole operare una semplificazione in tempi rapidi, questa potrebbe essere la strada.

Mi dichiaro sin d'ora a disposizione per rispondere ad eventuali domande più specifiche.

BUFALINI. Innanzi tutto, ringrazio per averci invitato a questa audizione parlamentare.

La legge n. 45 del 1990, che tratta della ricongiunzione dei contributi inerenti lavoro autonomo e subordinato, di fatto per noi, cioè per la categoria dirigente, non ha funzionato: dal 1990 solo 247 dirigenti hanno richiesto di avvalersi di tale ricongiunzione e solo 70 hanno poi definito l'operazione: questo sta a significare che essa non ha risposto alle esigenze degli assicurati essenzialmente per la sua onerosità. Infatti, a differenza della legge n. 29 del 1979 (quella che riguarda la ricongiunzione per il settore agricolo, commerciale ed artigiano), non è previsto l'abbattimento del 50 per cento della riserva matematica. Questa soluzione, applicata alla fattispecie, peraltro, sarebbe assai onerosa anche per l'Ente previdenziale. Viceversa, la soluzione indicata - fra le altre - dalla citata sentenza della Corte costituzionale, di ricorrere alla totalizzazione, a nostro giudizio sembra essere la più adeguata per risolvere la situazione attuale e, certamente, anche per quando entrerà a regime la riforma previdenziale Dini (nel 2013).

Abbiamo già altri esempi di totalizzazioni fatte in questo modo: il Regolamento della CEE del 1971 prevede, nel caso di lavoratori dipendenti che svolgano la loro attività in paesi con sistemi contributivi diversi, che tali soggetti ottengano una pensione costituita dal *pro rata* di ognuno dei paesi in cui abbiano operato. Credo che una soluzione analoga, in questo caso, possa essere utile e valida per coloro (e saranno sempre di più in futuro) che passano dal lavoro subordinato a quello autonomo.

Devo anche ricordare che la legge n. 44 del 1973, che riguarda il trasferimento gratuito (fatti salvi gli interessi) dei contributi fra lavoratori subordinati ricomprendendo anche i dirigenti d'azienda e lavoratori autonomi, penalizza in questo momento l'Ente previdenziale per i soggetti che possono adottare il sistema a ripartizione di tipo retributivo: essendo la pensione calcolata sugli ultimi dieci anni, è chiaro che il trasferimento gratuito riguardante anni pregressi a minor retribuzione, è assai oneroso per l'Ente, stante il calcolo della pensione soltanto sulla base dell'ultimo periodo. Questo, però, è un problema che è stato in qualche modo affrontato e opportunamente risolto con l'introduzione del sistema a ripartizione con il metodo contributivo.

In conclusione, credo che nel campo della dirigenza, in cui il passaggio è essenzialmente da lavoro subordinato a lavoro autonomo di tipo professionale (che quindi finisce con il rientrare nel trattamento delle

Casse professionali), il sistema a totalizzazione ipotizzato dalla Consulta come una delle soluzioni possibili, se regolamentato così come avviene per l'ambito CEE, potrebbe essere un «toccasana», al momento, per risolvere il problema.

TRIZZINO. Signor Presidente, se mi consente di aggiungere una cosa a quanto ha affermato poc'anzi il collega Bufalini circa il costo della ricongiunzione, volevo ricordare che, nel 1997, abbiamo trasferito ad altri enti (per i quali era possibile farlo a seguito di domanda) un valore capitale di 1.582 miliardi: tenuto conto che le domande definite sono state 752, è emerso un costo medio a trasferimento di circa 200 milioni.

PRESIDENTE. Questo è già un dato molto significativo.

Vi ringrazio per questi interventi introduttivi. I Commissari che intendono porre quesiti ai responsabili dell'Inps, dell'Inpdap e dell'Inpdai hanno ora facoltà di parlare.

MICHIELON. Signor Presidente, vorrei porre una domanda al dottor Trizzino non proprio inerente alla questione delle ricongiunzioni, ma su una questione che egli ha toccato e che mi interessa parecchio, cioè quella dei lavoratori extracomunitari. Se non ho capito male, abbiamo una legislazione che prevede che, dopo aver lavorato in Italia per un certo numero di anni, poi, tornando nel loro paese, essi possano chiedere la restituzione dei contributi versati. In Italia, quindi, operiamo in questi termini senza alcun accordo internazionale, per cui si tratta di un atto di liberalità? Vorrei che venisse approfondita meglio la questione, che, secondo me, è preoccupante anche perché, se non ho capito male, i nostri lavoratori, a livello ipotetico, non potrebbero usufruire dello stesso trattamento.

Vorrei poi che mi venisse fornito qualche dato sulla seguente questione. Agli inizi degli anni '90 si diceva che i contributi dei lavoratori comunitari dipendenti che venivano a lavorare qui «davano una mano» anche agli attuali pensionati. Ora, se l'ipotesi è questa e se sono fondati alcuni dati per cui coloro che vengono a lavorare in Italia rientrano in una fascia di età tra i 30 e i 50 anni (e che perciò, al limite, c'è anche un problema inverso, rappresentato dal fatto che si fermano nel nostro paese e addirittura avranno diritto alla pensione a 65 anni, lavorando quindi di meno di quanto è generalmente previsto), vorrei sapere se ciò rappresenti in realtà un beneficio per le nostre casse oppure rischi di divenire un ulteriore «buco sul buco». Vorrei capire questo, perché, in tal caso, sarebbe opportuno modificare la normativa. Vorrei insomma avere un quadro della situazione sulla questione, che mi interessa particolarmente anche a livello di proiezioni future, altrimenti diventa anche difficile comprendere qualsiasi tipo di quantificazione numerica.

STELLUTI. Vorrei porre due domande, la prima delle quali riguarda i «giovani», coloro cioè che la «riforma Dini» individuava nei soggetti che nel 1995 avevano un periodo di contribuzione inferiore ai 18

anni: esistendo già oggi per tali soggetti il calcolo basato sul sistema contributivo, da un punto di vista tecnico come vengono considerate le posizioni dai vari sistemi previdenziali? Intendo dire che, per queste persone, il problema dello spostamento da ente ad ente è sostanzialmente indifferente, certo, sempre che arrivino ovviamente alle soglie previste. Da questo punto di vista credo che, per loro, il problema sia tendenzialmente definito, per cui varrebbe forse la pena di prevedere in anticipo le modalità di attuazione e di conteggio di situazioni di tale natura. È così?

La seconda domanda è la seguente: si è parlato dell'ipotesi di utilizzare il sistema a totalizzazione. Ovviamente questo problema avrà la durata di circa un ventennio perché, se poi i trattamenti pensionistici saranno calcolati tutti con il sistema contributivo (con un calcolo fatto in base ai contributi realmente versati), mi pare che il problema sia tendenzialmente superabile.

PRESIDENTE. Superabile sì, ma non superato!

STELLUTI. Comunque molto più facilmente superabile di quanto lo sia oggi. Tuttavia, abbiamo davanti questo periodo di transizione di circa vent'anni che comporta probabilmente l'esigenza di rivedere le modalità con cui effettuare il calcolo agli effetti previdenziali, cioè i vent'anni di contributi versati, le soglie e così via. Da questo punto di vista si può cercare di ragionare facendo un calcolo per cercare di capire quanto possa costare, nel periodo dato, un'operazione di questa natura e se essa possa essere compensata - a questo punto - da un'estensione anticipata del sistema contributivo? Spero di essere stato sufficientemente chiaro: insomma, se fosse possibile, vorrei avere qualche spunto di ragionamento intorno a questi due problemi.

GASPERONI. Signor Presidente, ringrazio i presenti dell'opportunità che ci hanno offerto, questa sera, di ragionare su un tema che considero di primaria importanza. La sentenza della Corte costituzionale ci mette di fronte alla necessità di individuare una soluzione idonea a risolvere un problema che ha ormai raggiunto una dimensione enorme, anche se questo non sembra rilevarsi dai dati emersi. Pochi hanno fatto ricorso allo strumento della ricongiunzione perché - come lei ha giustamente ricordato - gli oneri da sostenere sono talmente elevati da diventare impraticabili per chiunque. Conosco persone che, avendo avviato un'attività professionale in proprio, per ricongiungere dieci anni di lavoro svolto nella pubblica amministrazione come lavoratori dipendenti avrebbero dovuto pagare somme proibitive: 120, 150 o 200 milioni.

Ricordo a tutti noi che si tratta di operazioni che avvengono in maniera piuttosto curiosa (il Presidente è esperto del settore e lo sa bene). A differenza della restante parte degli oneri contributivi, che sono deducibili nella denuncia dei redditi, i contributi versati per la ricongiunzione non sono detraibili fiscalmente. Non è possibile che chi deve pagare 300 milioni per ricongiungere un periodo di contribuzione lavorativa versato presso un'altra cassa non abbia la possibilità di detrarre tale importo

nella propria dichiarazione dei redditi, così come avviene, invece, per i lavoratori autonomi che dal reddito che dichiarano possono dedurre, nella dichiarazione dei redditi, la quota di contributi previdenziali versati.

Per la verità, in questi ultimi anni, abbiamo cercato di impegnare il Governo nella ricerca di soluzioni atte ad invogliare una parte più consistente di lavoratori verso la ricongiunzione, ma purtroppo i risultati raggiunti sono stati veramente scarsi. Visto che finora non ci siamo riusciti, credo che oggi sia il momento giusto per risolvere il problema della eccessiva onerosità della ricongiunzione. Abbiamo anche cercato di individuare alcune soluzioni per dare attuazione alle indicazioni contenute nella sentenza della Corte costituzionale, trattando tale argomento nel collegato ordinamentale, ma non vi è stata soluzione di sorta. L'opportunità di questa sera è allora molto importante per vedere come costruire una risposta legislativa adeguata, sulla base dei suggerimenti e delle indicazioni che ci saranno dati.

Non sto a ripetere considerazioni già espresse. Tutti sappiamo che, da qui a sette, otto o nove anni, con l'estensione del sistema contributivo, si potrà trovare soltanto una sistemazione relativa e parziale, in quanto continuerà a rimanere irrisolto il caso del soggetto che non avrà raggiunto il numero minimo di anni di contribuzione in ciascuna gestione che gli consentirebbe di percepire una pensione pari al minimo: in questo caso i contributi versati andrebbero comunque persi. Con l'estensione del sistema contributivo - e lo ribadisco - questo problema continuerà a rimanere irrisolto, anche in forma più contenuta e diversamente dimensionata.

La soluzione della totalizzazione è indubbiamente la più facile da realizzare in tempi relativamente brevi, o comunque rappresenta una facilitazione. Tuttavia, da esperti quali quelli che abbiamo la possibilità di interpellare questa sera, vorrei capire cosa la totalizzazione comporterebbe in termini di svalutazione del rendimento complessivo della posizione del lavoratore che ha avuto più rapporti di lavoro da ricongiungere previdenzialmente rispetto al rendimento pensionistico che percepirebbe, invece, chi ha avuto nella propria vita un unico rapporto lavorativo.

Siamo infatti in presenza di un problema di giustizia e di equità. Facendo brevemente un raffronto: vi sono persone che, pur avendo lavorato lo stesso numero di anni e versato lo stesso ammontare contributivo di altri lavoratori, avendo avuto la fortuna di un rapporto contributivo con un'unica cassa previdenziale, avranno un rendimento pensionistico diverso da quello percepito da chi, avendo la sfortuna, o avendo scelto di svolgere attività differenti, e quindi di avere rapporti con diverse Casse di previdenza, si troverà in tutt'altra situazione pensionistica.

Le questioni riguardanti la ricongiunzione pongono problemi di ordine economico-finanziario per le casse previdenziali. Riprendendo il caso che ho prima portato ad esempio, il lavoratore che ha versato, all'inizio della propria attività lavorativa, dieci anni di contributi ad una cassa previdenziale, le ha consentito di investire le contribuzioni dalla stessa percepite; viceversa, l'ultima cassa presso la quale lo stesso soggetto avrà versato i contributi relativi agli ultimi anni lavorativi, doven-

do corrispondere la pensione sulla base della retribuzione media degli ultimi dieci anni di lavoro, dovrà sopportare oneri enormi.

Oltre ad esaminare la possibilità della totalizzazione, sarebbe allora opportuno andare più a fondo, valutando la possibilità di un diverso e rinnovato rapporto tra le differenti casse previdenziali. Non intendo affermare che i lavoratori non debbano sostenere oneri, ma auspicherei che a chi volesse avere una posizione pensionistica unica fossero almeno concesse alcune facilitazioni.

Sarebbe forse opportuna una differente regolamentazione della materia tra le diverse casse di previdenza, rivedendo gli attuali meccanismi di calcolo e le formule introdotte con la legge n. 45 del 1990, che a dire il vero non conosco, ma che forse sarebbe opportuno - se possibile - cercare di capire.

Qualora ciò fosse impossibile, sarebbe opportuno alleggerire gli oneri a carico dei lavoratori e - lo ribadisco - regolare diversamente il rapporto tra le casse di previdenza. Una cassa unica consentirebbe ai lavoratori di percepire pensioni dello stesso tipo. Si tratterebbe semmai di individuare forme di ricongiunzione più agevoli in grado di alleggerire gli oneri contributivi a carico dei lavoratori.

Vorrei, in conclusione, che non ci fermassimo solamente ad analizzare l'ipotesi di totalizzazione, ma che tentassimo di capire se sia effettivamente impraticabile un'eventuale ipotesi di ricongiunzione formulata in termini diversi.

DUILIO. Formulo l'auspicio che la Commissione possa disporre di dati che consentano di effettuare una ricognizione delle diverse situazioni lavorative esistenti: è utile, ad esempio, sapere che il costo medio di un trasferimento è di circa 200 milioni. In vista della futura disciplina legislativa, è importante approfondire la conoscenza della situazione oggettiva di diversi lavoratori che hanno un livello pensionistico assolutamente insufficiente perché, paradossalmente, la pluralità dei rapporti di lavoro non ha consentito loro di ottenere il risultato che avrebbero conseguito se avessero svolto esclusivamente un lavoro dipendente o autonomo. Occorre interrogarsi sul modo più opportuno di intervenire, almeno rispetto ai casi più clamorosi, ma la situazione non è, a mio avviso, sufficientemente chiara da un punto di vista quantitativo.

Il quesito che vorrei porre mi è stato suggerito dall'affermazione iniziale del dottor Trizzino, il quale ha detto che la questione in esame si presta a considerazioni politiche piuttosto che tecniche ed ha citato i lavoratori atipici. Presso la Camera dei deputati è iniziato recentemente l'esame di un testo legislativo in materia, già approvato dal Senato. In febbraio si calcolava che i lavoratori atipici fossero 1.456.000. Il dottor Trizzino ne ha stimati 1.800.000. Il loro numero tende, quindi, ad aumentare in modo vertiginoso, riflettendo diffusi mutamenti del paese, in un quadro economico in cui si tende a fare di necessità virtù. In una situazione di diffusa disoccupazione, molti giovani tendono ad arrangiarsi e dalle analisi sociologiche risulta che il fenomeno si verifica principalmente nelle realtà più sviluppate sul piano economico. Vorrei sapere se, a vostro avviso, l'impostazione della legge n. 335 del 1995, che ha san-

cito il passaggio al sistema contributivo, non ha considerato adeguatamente questo fenomeno, che sta emergendo prepotentemente, assumendo invece come riferimento il classico lavoratore che svolge un'unica attività nel corso dell'intera vita lavorativa e dunque, dal punto di vista dell'equità, sarebbe dovuto andare in pensione in base al sistema della capitalizzazione dei versamenti contributivi. A vostro avviso, nella prospettiva di un metodo interamente contributivo, con aliquote elevatissime per i lavoratori dipendenti, quasi del 33 per cento, all'interno delle quali neanche mezzo punto è destinato alla solidarietà per «vacanze» di versamenti contributivi, è necessaria una revisione della legge n. 335 che preveda qualche punto in favore della solidarietà, in considerazione delle sostanziali modifiche nel mondo del lavoro, o sarebbe piuttosto opportuna una rivisitazione del sistema contributivo in relazione ad una realtà lavorativa stratificata? Le leggi infatti non sono dogmi, ma devono aderire e rispondere ai mutamenti della realtà. Non sarebbe questa la sede appropriata per discutere di tale argomento, ma ho posto questa domanda politica in relazione al rischio che in futuro si debbano sostenere alcuni lavoratori sul versante assistenziale anziché sul versante previdenziale, per carenza di sufficienti versamenti contributivi. Grazie.

STELLUTI. Signor Presidente, l'intervento del senatore Duilio mi ha suggerito una considerazione. Ho l'impressione che la solidarietà dipenda soprattutto da coloro che non raggiungono i contributi minimi per maturare il diritto alla pensione: è evidente che questi criteri dovrebbero essere rovesciati.

PRESIDENTE. Chiedo ai rappresentanti degli enti previdenziali di trasmettere alla Commissione i dati che, secondo taluni, sarebbero stati forniti alla Corte costituzionale sui costi della ricongiunzione e della totalizzazione. Occorre infatti chiarire il risultato diverso sul piano quantitativo che scaturisce dai due tipi di operazioni; è comunque difficile immaginare che, quando il sistema contributivo sarà a regime, ricongiunzione e totalizzazione comporteranno risultati equivalenti. Sarebbe utile, all'interno della totalizzazione, prendere in considerazione le varie ipotesi alternative indicate dalla stessa sentenza n. 61 della Corte costituzionale.

È facile chiarire il significato della totalizzazione: i contributi sono calcolati secondo le regole della gestione di appartenenza e poi si mettono insieme i vari spezzoni. Tuttavia, nella pratica realizzazione, anche i regimi di totalizzazione che conosciamo non sono propriamente coincidenti e non assicurano il medesimo risultato. Dal punto di vista degli enti, il problema dell'onere maggiore derivante dalle operazioni di totalizzazione dipende essenzialmente dal fatto che vengono a mancare i cosiddetti contributi silenti. Anche i piccoli spezzoni diventano infatti fruttiferi ai fini della maturazione del diritto alla pensione. Invece, per quanto riguarda la ricongiunzione, c'è qualcosa di più, perché, alla fine dei calcoli, bisogna pagare quella differenza di cui ho parlato nel mio precedente intervento. Credo allora che si potrebbero anche ipotizzare alcune soluzioni: si potrebbe, ad esempio, stabilire che questa cifra ag-

giuntiva che si ricava dalla ricongiunzione diventi una ragione di contribuzione richiesta all'interessato; ossia, se un soggetto pretende di avere la ricongiunzione anziché la totalizzazione per ottenere di più, può essere lecito pretendere un pagamento.

Come è stato detto, è necessario inoltre un nuovo rapporto tra le casse: se, per esempio, i costi della ricongiunzione o della totalizzazione fra gli enti si considerano come costi per tutte le diverse gestioni, le casse dei professionisti potrebbero farvi fronte eventualmente con un'elevazione delle loro aliquote, che sono tutte estremamente basse; in tal modo si potrebbero probabilmente individuare percorsi possibili per giungere a soluzioni eque.

In altri termini, bisogna cercare di chiarire – almeno come criterio di calcolo, anche se con le dovute semplificazioni – alcuni punti: innanzi tutto quali risultati vantaggiosi derivino, per l'interessato, dalle diverse totalizzazioni e quale sia la differenza tra il ricorso alla totalizzazione e il ricorso alla ricongiunzione. È poi necessario valutare gli stessi problemi dal punto di vista degli enti di gestione, cioè valutare quali siano i contributi silenti che cessano di essere tali e a quanto ammonti – il che è molto importante – la differenza tra contributi e riserva matematica che, se superata, diviene non più esigibile. Questi sono i dati fondamentali da cui partire per trovare la soluzione.

Diviene inoltre essenziale la definizione dello scenario in cui tutti i problemi che abbiamo trattato si pongono: bisogna considerare che il nostro sistema pensionistico riformato prevede un lungo periodo di transizione. Tutti avete detto – e io sono d'accordo – che con il sistema contributivo il problema non si cancella, ma si semplifica: come avete ricordato, però, il sistema contributivo sarà generalizzato nell'anno 2013 e dunque bisogna risolvere il problema della transizione e fornire una risposta a coloro che oggi sono obbligati a pagare anche centinaia di milioni di lire per ricongiungere i vari periodi contributivi.

Mi rendo conto che è giusto pensare all'avvenire, ma, se l'avvenire è meno scuro del passato perché il metodo contributivo semplifica, bisogna pensare anche al passato in cui il problema è stato rilevante e si è manifestato drammaticamente, come tutti sappiamo. Per tale passato si potrebbe anche valutare l'ipotesi di un finanziamento diverso, transitorio e straordinario. Ritengo che la possibilità di determinare il *quantum* diventi un elemento importante anche per chiedere al Governo, e allo Stato in generale, di trovare una fonte di finanziamento almeno per chiudere questo passato che oggi costituisce un peso reale. Per i giovani d'oggi la questione va posta tempestivamente, ma è certo meno urgente: il problema che dobbiamo affrontare immediatamente è quello dei tanti pensionati o lavoratori prossimi alla pensione, che cercano di recuperare tutti i periodi contributivi e si trovano di fronte a situazioni davvero intollerabili.

Prima di lasciare la parola ai nostri ospiti per la replica, rinnovo loro l'invito a trasmettere alla Commissione relazioni scritte, dalle quali potremmo dedurre con più chiarezza le posizioni di ciascuno e ricavare anche una quantificazione dei dati; in ogni caso tutto quello che potrete inviarci sarà per noi estremamente gradito.

TRIZZINO. Signor Presidente, cercherò di esprimermi in maniera più tecnica possibile perché i temi che sono stati affrontati consentono di spaziare molto, mentre invece vorrei limitarmi a fornire dei dati. In merito alle domande del deputato Michielon, desidero innanzi tutto osservare che, allo stato attuale, i lavoratori extracomunitari rappresentano per noi una risorsa e non un costo. Nonostante l'area dei lavoratori extracomunitari sia una di quelle nelle quali è più sviluppato il lavoro nero, introitiamo contributi pari a circa 2.500 miliardi di lire l'anno da lavoratori di origine extracomunitaria. Come ho detto prima, fra i paesi con i quali abbiamo stipulato convenzioni internazionali, non è compreso, ad esempio, il Marocco, da cui oggi proviene la quota più consistente di cittadini extracomunitari che lavorano in Italia e lo stesso vale per un'estrema varietà di altri paesi. Si tratta quindi di 2.500 miliardi di lire che entrano annualmente nelle nostre casse ed inoltre, salvo l'applicazione della norma (che confermo essere contenuta nella legge n. 335) che consente all'extracomunitario che rimpatria definitivamente nel paese d'origine, se non ha maturato il diritto alla pensione, di ottenere il rimborso dei contributi, parecchie contribuzioni restano acquisite al sistema previdenziale italiano.

Se verranno confermati i dati previsionali sull'afflusso di nuovi lavoratori extracomunitari in Italia calcolati dalla Ragioneria generale dello Stato, che prevedono un flusso minimo di 50.000 nuovi lavoratori l'anno, il che porterà nel 2010 ad una consistenza di lavoro extracomunitario pari ad oltre il 10 per cento della forza lavoro in Italia, registreremo rapidamente (chiaramente se questo lavoro sarà emerso, perché nulla accadrà se resterà sommerso) un incremento di 1.000 miliardi di contributi in circa quattro anni. Allo stato attuale, dunque, i lavoratori extracomunitari costituiscono una risorsa e non un costo.

Faccio notare al deputato Stelluti che non è vero che con l'adozione del sistema contributivo in circa venti anni il sistema risolverà da solo i suoi problemi, perché resta comunque vigente il requisito della contribuzione minima per cinque anni per cui, se un lavoratore avesse la ventura di spostarsi tra i sistemi maturando meno di cinque anni in ciascuno di essi, i contributi resterebbero silenti; credo anzi che, nel futuro, sarà questo proprio un aspetto su cui si dovrà tornare.

Per quanto riguarda le domande del deputato Gasperoni, la mia ottica è orientata al regime privato, che è quello amministrato dall'Inps, nel quale totalizzazione e ricongiunzione si avviano a conseguire sostanzialmente lo stesso risultato, in quanto nel regime privato sono sempre esistite regole più strette del calcolo della pensione rispetto a quanto garantivano, o garantiscono ancora, regimi sostitutivi o esclusivi di assicurazione obbligatoria.

Certo, durante il periodo transitorio, considerato che il contributivo puro si applica soltanto nei confronti dei nuovi lavoratori (quindi, di coloro che hanno iniziato a lavorare dal 1° gennaio del 1996) o di coloro (ma credo che saranno abbastanza pochi) che opteranno per il sistema contributivo dal 2001, queste differenze tra la ricongiunzione e la totalizzazione si avvertono.

Noi comunque vi aiuteremo cercando di fornirvi quanti più dati possibile. La valutazione della convenienza va anche fatta sulla base del fatto che la ricongiunzione è a titolo oneroso e la totalizzazione, viceversa, sarebbe un fatto automatico. Come codicillo vorrei aggiungere che, allo stato attuale, abbiamo tre regimi di calcolo nel regime privato: un regime di calcolo retributivo puro per coloro che hanno più di 18 anni di contributi al dicembre del 1995, un sistema misto per chi abbia meno di 18 anni ed un sistema contributivo puro – come dicevo prima – per i neolavoratori e per gli optanti. È chiaro che la differenza di rendimento tra queste tre formule è ovviamente diversa anche in modo significativo.

Passando a rispondere alle domande poste dall'onorevole Duilio (mentre ci riserviamo di far pervenire dati di maggiore dettaglio sui costi delle ricongiunzioni), ad integrazione del dato che ho fornito nel primo intervento, analizzando la popolazione dei parasubordinati devo dire che, nel tempo, da quando è partita la gestione ad oggi, abbiamo riscontrato che si sono iscritti 1.850.000 soggetti; quelli che versano contributi, allo stato attuale però sono di meno, circa 1.450.000: le contribuzioni correnti dunque affluiscono da 1.450.000 soggetti. È tutto lavoro atipico o c'è anche un fenomeno di trasformazione di rapporti di lavoro che prima erano resi in forma diversa? Nel momento in cui (il presidente De Luca è un maestro su questo versante) con il telelavoro, con il lavoro telematico, con le forme di lavoro atipico si «allentano» i due elementi tradizionalmente caratteristici del rapporto di lavoro subordinato, e cioè il vincolo della subordinazione e l'orario di lavoro (perché il lavoro subordinato si può rendere all'esterno dell'azienda, dove è difficile controllare l'orario di lavoro ed anche il vincolo di subordinazione), e in presenza di un vero processo di evoluzione del mercato del lavoro, credo che la maggior parte di questi rapporti di lavoro atipici abbiano le carte in regola per essere qualificati come tali; tanto è vero che le analisi che abbiamo fatto sulla provenienza di questi lavoratori hanno mostrato che 350.000 di essi, attualmente parasubordinati, provengono dal lavoro subordinato.

Abbiamo ritenuto che questo fosse un aspetto da approfondire e quindi abbiamo fatto fare delle verifiche alle nostre sedi. Abbiamo campionato, mi sembra, circa 30.000 posizioni, però attraverso le verifiche ispettive abbiamo individuato un'aliquota di posizioni irregolari (vi faremo poi pervenire anche questi dati) non molto patologica. Indubbiamente c'erano dei casi in cui il lavoro era visibilmente la trasformazione di un rapporto di lavoro precedentemente subordinato, ma il più delle volte abbiamo verificato che si trattava magari di lavoratori subordinati «vecchi» che obiettivamente avevano cambiato tipo di lavoro, di azienda o che addirittura, in qualche caso, si erano pensionati.

Rispetto al problema che l'onorevole Duilio ha posto (poi ripreso anche dal presidente De Luca) circa l'adeguatezza del sistema attuale (che, nella sostanza, prevede una taylorizzazione fra forme assicurative, lavoro subordinato, lavoro parasubordinato e lavoro autonomo), è indubbio che si tratti di un regime giuridico che segna un po' i limiti di una partenza avvenuta quando la forma realmente tradizionale era quella del

lavoro subordinato. Oggi i confini si sono parecchio affievoliti e quindi sarebbe auspicabile che, nel porre mano a questo ridisegno del *welfare*, non si focalizzasse l'ottica unicamente sul versante delle uscite, ma si estendesse il disegno riformatore a 360 gradi, anche incidendo sul sistema di prelievo.

È indubbio, infatti, che l'attuale sistema di prelievo ha fatto il suo tempo, nel senso che è sempre meno adeguato a garantire la sufficienza delle entrate rispetto alle esigenze del fondo pensioni lavoratori dipendenti, sul quale resta addossato l'onere degli 11 milioni circa di pensioni che costituiscono lo *stock* delle pensioni esistenti, che sono state erogate in periodi in cui il sistema pensionistico è stato utilizzato anche come ammortizzatore sociale, perché il lavoro dipendente diminuisce e le entrate che provengono da ritenute sul monte salari hanno un'evoluzione non omogenea rispetto alla dinamica delle uscite.

Infatti, l'incidenza sul PIL del monte salari è in progressiva riduzione e quindi, dal punto di vista del sistema impositivo, si pongono due problemi: il primo è quello dell'omogeneizzazione delle aliquote, anche per evitare che il sommerso sia una conseguenza del sistema giuridico; il secondo è che il salario diventa un elemento che affievolisce la sua importanza nella costruzione della ricchezza del paese.

Da ultimo, venendo alle questioni poste dal Presidente, sui valori capitali vi faremo avere dei dati di maggior dettaglio.

Sulla questione ricongiunzione o totalizzazione, vista in prospettiva e su un piano di politica sociale e di equità, l'innovazione fondamentale della legge n. 335 è quella di aver stabilito che il regime pensionistico italiano si deve trasformare da un sistema pensionistico che ha previsto, in sostanza, un unico livello di regime (quello pubblico, che di base non era, perché era il tutto), ad un sistema a più livelli: regime pubblico di base, regimi complementari e poi polizza individuale. In un sistema di questo tipo, il sistema pensionistico di base dovrebbe essere unicamente funzione dell'ammontare dei contributi versati e dei periodi lavorativi per i quali si è stati assicurati: estremizzando il concetto, dovrebbe rendere allo stesso modo da tutte le parti, nel senso che, se anche è una capitalizzazione virtuale (perché resta il sistema a ripartizione), deve essere uguale da tutte le parti.

È chiaro che abbiamo un periodo transitorio lungo, perché il sistema contributivo, a capitalizzazione virtuale, non produrrà i suoi effetti nemmeno nel 2013, ma solo fra moltissimi anni, dopo che la sua applicazione sarà realizzata nel modo più ampio possibile.

Noi tecnici vi forniremo tutto il supporto in termini di dati; pur tuttavia l'opzione tra la ricongiunzione estesa a costo più basso o la totalizzazione dei periodi assicurativi pregressi è eminentemente politica, quindi vostra.

FAMILIARI. Signor Presidente, non è stata data risposta alla sua domanda su come viene calcolato il debito pubblico in relazione alle pensioni. Ricordo che il senatore Pagliarini, quando era Ministro del bilancio, fornì dati abbastanza preoccupanti, perché, valutando il debito pensionistico alla stessa stregua del debito pubblico, emergevano cifre

apocalittiche. Se si fanno previsioni di questo genere, il problema circoscritto della ricongiunzione e della totalizzazione rischia di complicarsi in maniera esasperata.

Il dottor Trizzino ricordava i dati della Ragioneria generale dello Stato sull'afflusso dei lavoratori stranieri nei prossimi dieci anni. A mio giudizio, vi è però un altro dato della Ragioneria generale dello Stato estremamente inquietante: da qui al 2030 la popolazione italiana dovrebbe ridursi, in tutto, a 44 milioni di persone. Alla luce di ciò, sarebbe opportuno programmare, da qui al 2030, un afflusso di almeno 20 milioni di extracomunitari, per salvare non tanto il sistema previdenziale quanto il sistema paese. In base a tali previsioni, inoltre, il 60 per cento dei 44 milioni di abitanti avrebbe un'età superiore ai 60 anni e – qualora continuasse l'attuale *trend* pensionistico – percepirebbe una pensione notevolmente bassa. In un convegno sui fondi pensione tenutosi oggi è stata esposta una proiezione Inps sino al 2050 dalla quale si evince che l'aliquota di equilibrio dei contributi previdenziali si attesta mediamente intorno al 50 per cento e che il rendimento è decrescente dal 54 al 27 per cento. Se i dati «macro» sono questi, è chiaro che lo scenario dovrà essere affrontato con strumenti che noi non siamo in grado di suggerire.

In merito alla ricongiunzione e alla totalizzazione, sono convinto anch'io che il problema vada circoscritto nei termini indicati dal dottor Trizzino, trattandosi di una tematica eminentemente legata alla struttura attuale dei sistemi pensionistici delle varie casse di previdenza e dei vari istituti previdenziali. Basterebbe semplificare il vigente sistema previdenziale eliminando le norme non più attuali e individuando soluzioni più eque, in grado di tutelare anche gli interessi dei soggetti che non possono essere chiamati a pagare determinate cifre. È noto il ricorso a sistemi abbastanza eterodossi: vi sono persone che, avendo una piccola posizione contributiva all'Inps, preferiscono pagare a questo Istituto i riscatti che, in altri regimi, costerebbero molto di più e trasferire dopo l'intera posizione ad altri fondi. Anche questo meccanismo dovrebbe essere oggetto di una accurata semplificazione.

Comunque sono convinto che il problema della ricongiunzione, pur essendo di carattere prettamente politico, potrebbe essere risolto abbastanza facilmente, con l'ausilio dei tecnici, che potrebbero fornire utili suggerimenti che faciliterebbero l'individuazione di soluzioni più eque.

BUFALINI. Signor Presidente, vorrei aggiungere alle considerazioni precedenti del dottor Trizzino e del dottor Familiari alcune osservazioni. Il sistema previdenziale e la riforma delle pensioni del 1995 hanno avuto il gran merito di aver messo in relazione i contributi con le prestazioni e di aver posto, in qualche modo, il problema della separazione dell'assistenza dalla previdenza. Questi due principi, uniti alla necessità di una maggiore armonizzazione della previdenza di base, dovrebbero rimanere costanti, a mio giudizio, in tutta la legislazione a venire.

In questo senso auspicherei, piuttosto che una ricongiunzione basata su modalità di tipo assistenziale, una totalizzazione che non preveda, però, il requisito minimo degli anni maturati in ciascuna gestione. Per la

totalizzazione dei periodi contributivi pregressi si potrebbe, cioè, prevedere come requisito la somma totale dei contributi versati per il raggiungimento del diritto alla pensione; ciascuno nel proprio sistema dovrebbe assicurare il *pro rata*, indipendentemente dal requisito minimo di accesso alla pensione stessa.

Se si vuole mantenere ancora in piedi il sistema previdenziale, sarebbe più opportuno rispettare il principio della corresponsione tra contributi e prestazioni e richiedere – se è possibile – una sempre maggiore armonizzazione tra i diversi sistemi previdenziali. Oggi, di fatto, la mancanza di armonizzazione spinge i lavoratori autonomi iscritti alle casse previdenziali, già assicurati dagli enti previdenziali pubblici, a rivolgersi a quest'ultimi – che sicuramente offrono prestazioni migliori. Peraltro, le penalizzazioni insite nei sistemi di ricongiunzione (ovviamente non mi riferisco a coloro che beneficiano dello sconto del 50 per cento) rendono quasi sempre impossibili per l'assicurato le stesse ricongiunzioni.

In conclusione, mantenendo fermo il principio della corresponsione tra contributi e prestazioni, andando sempre più verso sistemi di armonizzazione, separando l'assistenza dalla previdenza e apportando i correttivi necessari ai sistemi di totalizzazione, si potrebbe raggiungere il duplice risultato di non penalizzare gli enti previdenziali che si trovano in difficoltà in questo momento (difficoltà, peraltro, immaginabili a causa dei tempi lunghi che il passaggio al regime contributivo richiede) e gli iscritti che si trovano anch'essi nelle difficoltà che ho precedentemente descritto.

GASPERONI. Signor Presidente, mi veniva spontaneo un interrogativo: ammesso che il legislatore riesca a definire il problema (a me convince ora anche l'indicazione della totalizzazione nella forma indicata dal presidente dell'Inpdap), se vi è equivalenza di risultato – come sottolineava il dottor Trizzino – tra la totalizzazione e la ricongiunzione, vi saranno, seppure non moltissime, comunque diverse situazioni di ricongiunzioni in corso: cioè tanti lavoratori che si stanno facendo carico di una onerosa operazione di ricongiunzione. A questo punto, si aprirebbe un problema enorme perché si dovrebbe dare inevitabilmente una risposta a quei lavoratori che, pur potendo ricorrere alla totalizzazione, hanno in corso operazioni di ricongiunzione particolarmente onerose. Non so se, al riguardo, sono state già formulate alcune ipotesi di soluzione. Ribadisco comunque che, qualora si decidesse di optare per la totalizzazione, ci troveremmo a dover affrontare anche il problema che ho testé illustrato.

TRIZZINO. Ho detto che il percorso intrapreso porterà all'equivalenza dei rendimenti, ma, allo stato attuale, sussistono ancora regole di calcolo diverse che ne impediscono la coincidenza. Il processo di omogeneizzazione delle regole è stato avviato in modo parziale, nel periodo transitorio occorre valutare se la differenza tra impegno finanziario e rendimento sia giustificata, specialmente alla luce della riserva matematica totale.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per il contributo fornito ai lavori della Commissione. Invito nuovamente i rappresentanti degli Enti che hanno partecipato all'odierna audizione a trasmettere indicazioni sia in ordine alla situazione di transizione, che nell'immediato ci interessa maggiormente, sia alla prospettiva della riforma pensionistica che comporterà il passaggio integrale al metodo contributivo. Dichiaro conclusa l'audizione.

Colgo anche l'occasione per salutare e dare ufficialmente il benvenuto al dottor Corradini, il nuovo funzionario segretario della Commissione, la cui provata professionalità ci consentirà di affrontare nel migliore modo possibile i difficili problemi di cui ci stiamo occupando.

I lavori terminano alle ore 21,40.

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI CONTROLLO SULL'ATTIVITÀ DEGLI ENTI GESTORI
DI FORME OBBLIGATORIE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA

Il Consigliere parlamentare Capo della segreteria

DOTT. GAETANO SCUDERI

