

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

N. 4946

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa del senatore PREIONI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L’11 GENNAIO 2001 (*)

—————

Totalizzazione dei periodi di iscrizione e contribuzione

—————

() Testo non rivisto dal presentatore.*

ONOREVOLI SENATORI. - La Corte costituzionale, con sentenza n. 61 del 1999 ha affrontato il problema della costituzionalità delle norme della legge 5 marzo 1990, n. 45, con particolare riferimento alla eccessiva onerosità della «ricongiunzione» dei periodi assicurativi per i liberi professionisti. Le conclusioni della Corte sono state nel senso di ritenere incostituzionali gli articoli 1 e 2 della legge 5 marzo 1990, n. 45, nella parte in cui non prevedono, in favore dell'assicurato che non abbia maturato il diritto a un trattamento pensionistico in alcuna delle gestioni nelle quali è stato iscritto, la facoltà di avvalersi dei periodi assicurativi pregressi, in alternativa alla ricongiunzione, per i casi in cui quest'ultima risultasse eccessivamente onerosa.

La Corte ha anche individuato nella cosiddetta «totalizzazione» dei periodi assicurativi, lo strumento giuridico mediante il quale il legislatore avrebbe dovuto introdurre, per tutti i lavoratori, il sistema di computo dei cosiddetti «contributi silenti» in alternativa alla ricongiunzione, per i casi in cui quest'ultima risultasse eccessivamente onerosa

Nel sistema delineato dalla Corte cioè, il lavoratore che avesse maturato più periodi assicurativi in enti diversi (senza comunque raggiungere un autonomo diritto a pensione in alcuno di essi) dovrebbe avere la possibilità di optare o per la vigente forma di ricongiunzione (onerosa) dei periodi di iscrizione ovvero per una totalizzazione (gratuita) dei periodi stessi, al solo fine di conseguire il diritto a pensione, cumulando figurativamente i vari spezzoni maturati.

Al legislatore ordinario è demandata la pratica attuazione dell'istituto della totalizzazione secondo i principi delineati dalla Corte.

L'ampio dibattito parlamentare seguito alla citata sentenza della Corte costituzionale ha portato alla stesura di una relazione da parte della Commissione bicamerale di controllo sugli enti previdenziali e alla successiva presentazione di vari disegni di legge (d'iniziativa di Pagliarini, Del Bono, Coperchini) tesi alla regolamentazione della materia. Anche l'Associazione degli enti previdenziali privati (ADEPP) in sede di audizione parlamentare ha preso posizione sull'argomento anche con documenti scritti, rappresentando la necessità di tener conto degli equilibri finanziari delle casse previdenziali private nella ricerca di una soluzione equa del problema.

In questo scenario si inserisce l'articolo 71 della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (finanziaria 2001), che ha tentato di disegnare in modo approssimativo e con risultati del tutto insoddisfacenti, una disciplina di base dell'istituto della totalizzazione.

Tale norma, peraltro, è allo stato, inapplicabile, anche a causa della mancata emanazione dei decreti ministeriali di attuazione.

Le critiche che da più parti sono piovute sull'articolo 71 della legge n. 388 del 2000 appaiono in gran parte giustificate e condivisibili pur risultando necessario, soprattutto dopo il richiamo della Corte costituzionale, procedere all'introduzione, in modo razionale ed equilibrato, del nuovo istituto nel complesso panorama previdenziale italiano.

La soluzione del problema della totalizzazione non può, infatti, prescindere, da una approfondita analisi di tale panorama, che presenta una assoluta disomogeneità nei vari regimi previdenziali, o, addirittura, nell'ambito di diverse gestioni dello stesso regime, soprattutto con riferimento al sistema di calcolo delle prestazioni. Partendo da questa fondamentale premessa metodologica ben si comprende come la soluzione normativa, introdotta con il citato articolo 71, che prende a riferimento, per la misura dei trattamenti pensionistici dovuti a seguito di totalizzazione, in modo acritico e generalizzato, le norme vigenti per le rispettive gestioni previdenziali, si presta a critiche sotto vari punti di vista.

Innanzitutto vanno rilevate e sottolineate le conseguenze onerosissime che un simile criterio di calcolo introduce per tutte le gestioni previdenziali interessate. Tali conseguenze sono addirittura drammatiche per gli enti previdenziali privati che provvedono al pagamento di prestazioni di tipo retributivo, con le sole entrate contributive degli iscritti, senza avvalersi di alcun finanziamento pubblico.

Ma anche ponendosi nell'ottica di una doverosa parità di trattamento fra singoli lavoratori, la soluzione normativa recentemente introdotta appare del tutto iniqua e con seri profili di incostituzionalità in quanto si risolve in una sorta di «ricongiunzione a titolo gratuito» che, in alcuni casi, potrebbe condurre a liquidare prestazioni addirittura superiori a quelle spettanti a seguito di ricongiunzione (onerosa) dei periodi assicurativi ovvero di permanenza nello stesso fondo per l'intero arco della vita lavorativa. Tutto ciò crea evidenti iniquità e disparità di trattamento fra gli stessi interessati, sottoposti a oneri contributivi ben diversi fra loro.

L'unico rimedio a inconvenienti di questo tipo e a possibili riflessi negativi sulle gestioni previdenziali è rappresentato dal ricorso a un sistema di calcolo delle prestazioni di tipo contributivo, come già suggerito

da alcuni autorevoli studiosi della materia, da estendere a tutti i lavoratori che conseguissero il diritto a una prestazione a seguito di totalizzazione e che non intendessero avvalersi della già esistente ricongiunzione (onerosa) dei periodi assicurativi.

In questo caso, ovviamente, la prestazione spettante a seguito di totalizzazione sarebbe direttamente proporzionale ai contributi versati presso ciascuna gestione (anche per quegli enti, come gran parte delle casse private, che adottano ancora, in via ordinaria, sistemi di calcolo di tipo retributivo) e quindi, equa sia da un punto di vista attuariale che sotto il profilo costituzionale, fatta salva, per il lavoratore, la possibilità di ottenere un trattamento più favorevole mediante una vera e propria ricongiunzione (a titolo oneroso) dei vari periodi assicurativi.

La soluzione, che è in linea con quanto enunciato dalla Corte costituzionale, oltre ad apparire semplice e condivisibile, è già stata adottata, in passato, dal legislatore italiano, con il decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 184, che ha introdotto il principio del cumulo dei periodi assicurativi (cosiddetta totalizzazione) per l'INPS, limitandolo ai soli «lavoratori di cui all'articolo 1, comma 19, della legge 8 agosto 1995, n. 335» e cioè a coloro che conseguiranno una prestazione di tipo contributivo.

In tal senso viene disciplinato il calcolo delle prestazioni da erogare a seguito di totalizzazione dall'articolo 4 del disegno di legge, pur con il temperamento, contenuto nell'ultimo comma, per i casi di iscrizione allo stesso ente protratta per almeno diciotto anni, in cui può giustificarsi, anche razionalmente, un eventuale trattamento più favorevole.

La nuova disciplina che si propone appare sufficientemente organica e dettagliata anche su altri punti fondamentali lasciati nell'incertezza, o risolti in modo del tutto insoddisfacente e approssimativo, dall'articolo 71 della legge n. 388 del 2000, quali la gestione e il momento in cui va richiesta la totalizzazione,

i criteri per l'individuazione della normativa applicabile per la verifica dei requisiti pensionistici, la ripartizione degli oneri per l'integrazione al minimo.

I due articoli di chiusura, infine, stabiliscono opportunamente, una delega regolamentare agli enti per disciplinare specifici

aspetti attuativi legati alle peculiarità di ciascuna gestione (articolo 7) nonché l'abrogazione di tutte le norme incompatibili, ivi comprese quelle specifiche di alcuni enti che prevedono il rimborso di parte dei contributi previdenziali versati (articolo 8).

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. I lavoratori che siano o siano stati iscritti al fondo pensioni lavoratori dipendenti o ad una delle gestioni dei lavoratori autonomi o ad uno dei fondi sostitutivi o esclusivi dell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti ovvero agli enti previdenziali privati di cui al decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509, e al decreto legislativo 10 febbraio 1996, n. 103, in alternativa alla facoltà di ricongiunzione, prevista dall'articolo 1 della legge 5 marzo 1990, n. 45, e ove non risulti acquisito il diritto a pensione autonoma in nessuna di tali gestioni, possono chiedere la totalizzazione dei periodi di iscrizione e contribuzione maturati presso ciascuna delle sopracitate gestioni previdenziali, ai fini del perfezionamento dei requisiti per il raggiungimento del diritto alla pensione stessa. La totalizzazione parziale delle posizioni contributive non è ammessa

Art. 2.

1. La totalizzazione di cui all'articolo. 1 deve essere richiesta, una volta maturati tutti gli altri requisiti necessari per il conseguimento della pensione, presso ciascuna gestione pensionistica di iscrizione; la facoltà di richiedere la totalizzazione può essere esercitata anche dai superstiti dell'assicurato.

2. Ciascuna gestione, verificata la sussistenza dei requisiti, provvede autonomamente in merito alla domanda.

Art. 3.

1. I requisiti amministrativi o sanitari richiesti per il conseguimento del diritto a pensione sono quelli previsti dalla normativa vigente in ciascuna gestione previdenziale, al compimento dell'età pensionabile o al verificarsi dell'evento da cui scaturisce il diritto. A tal fine, in caso di periodi di iscrizione legittimamente costituiti ma coincidenti nelle diverse gestioni, essi vengono calcolati una sola volta.

2. La totalizzazione non è ammessa per il conseguimento della pensione di anzianità.

Art. 4.

1. L'importo della pensione è costituito dalla somma delle singole quote calcolate in proporzione alle anzianità maturate nelle rispettive gestioni secondo il sistema di calcolo di tipo contributivo previsto dall'articolo 1, della legge 8 agosto 1995, n. 335, e successive modificazioni. A tal fine, per gli enti di cui al decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509, l'aliquota di computo non potrà essere superiore all'aliquota di finanziamento.

2. In deroga a quanto disposto nel comma 1, si applicano le regole ordinarie di calcolo vigenti nelle singole gestioni previdenziali, alla data di maturazione del diritto a pensione, in presenza di una anzianità minima di iscrizione, alla stessa gestione, di almeno diciotto anni.

Art. 5.

1. La somma delle singole quote di pensione calcolate secondo quanto stabilito all'articolo 4 non può comunque essere inferiore al trattamento minimo vigente nell'assicurazione generale obbligatoria dei lavoratori dipendenti. A tal fine, l'eventuale ulteriore

onere derivante dall'integrazione al minimo deve essere ripartito in proporzione alle quote a carico delle singole gestioni.

Art. 6.

1. Ciascuna gestione liquida la sua quota di pensione di competenza in modo autonomo, proporzionalmente all'anzianità di iscrizione maturata presso di essa.

2. Previo accordo tra tutte le gestioni previdenziali interessate, il pagamento delle varie quote di pensione può essere eseguito cumulativamente dall'ultima gestione di iscrizione.

3. In tal caso, la gestione che provvede al pagamento deve essere rimborsata delle quote di competenza delle altre gestioni, secondo modalità appositamente concordate fra le stesse.

Art. 7.

1. Gli enti previdenziali di cui all'articolo 1 possono emanare norme regolamentari attuative della presente legge tenendo conto delle specifiche peculiarità di ciascuna gestione.

Art. 8.

1. Sono abrogate tutte le norme incompatibili con la presente legge e in particolare l'articolo 71 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, l'articolo 21 della legge 20 settembre 1980, n. 576, all'articolo 20 della legge 3 gennaio 1981, n. 6, all'articolo 21 della legge 20 ottobre 1982, n. 773 e all'articolo 21 della legge 29 gennaio 1986, n. 21.