

CERM

competitività regole mercati

Fabio Pammolli
Nicola C. Salerno

WP CERM 02-2005

ALCUNI VANTAGGI "MINORI" DEL CONTRIBUTIVO: RICONGIUNZIONE E TOTALIZZAZIONE



edizioni fondazione cerm

Published by **Fondazione Cerm**

www.cermlab.it

ISBN 978-88-3289-002-0

COLLANA - Alcuni vantaggi "minori" del contributivo

- 1.** Ricongiunzione e Totalizzazione
 - 2.** Pensione supplementare e Supplemento di pensione
 - 3.** Riscatti e Restituzioni di contributi
 - 4.** Il Cumulo di pensione e reddito da lavoro

©® CERM

Sommario

La ricongiunzione e la totalizzazione sono due istituti del sistema pensionistico finalizzati alla ricostruzione della continuità della storia contributiva; essi intervengono nei casi in cui i requisiti di anzianità, maturati presso ciascuna gestione previdenziale cui il lavoratore/professionista è stato iscritto, non siano sufficienti per ottenere, in nessuna delle predette gestioni, il diritto alla pensione di vecchiaia e di inabilità.

La presente nota dapprima descrive lo *status quo* della normativa regolante ricongiunzioni e totalizzazioni; successivamente, si evidenzia come, mentre il criterio di calcolo retributivo della pensione è inadatto a trattare con semplicità e trasparenza le situazioni di mobilità lavorativa e cambiamento di gestione di iscrizione, quello contributivo, invece, possiede alcune proprietà positive, che gli permettono *tout court* di preservare la naturale continuità della vita lavorativa e contributiva. La linearità del criterio di calcolo contributivo conduce persino a sovrapporre e rendere coincidenti gli istituti della ricongiunzione e della totalizzazione.

Il criterio di calcolo contributivo permette di separare perfettamente il processo di acquisizione del diritto alla liquidazione della pensione da quello di quantificazione dei benefici pensionistici di cui fruire. Inoltre, questi ultimi non sono alterati dalle modalità con cui si svolge la carriera, dipendendo soltanto dal profilo contributivo (valore dei contributi e scadenze di versamento). Entrambe queste proprietà non sono possedute dal criterio di calcolo retributivo.

Anche quando la ricongiunzione e la totalizzazione sono utilizzate per l'accesso alla pensione di inabilità (quando, quindi, la logica diventa quella più strettamente assicurativa), il criterio contributivo continua ad adattarsi meglio a situazioni di mobilità lavorativa e cambiamento di gestione previdenziale di iscrizione.

Dopo la sentenza della Corte Costituzionale n. 61/1999, il Legislatore si è orientato a favorire l'applicazione della totalizzazione, riconoscendo la validità del principio in base al quale la continuità contributiva deve essere riconosciuta gratuitamente al lavoratore/professionista (l'istituto della ricongiunzione prevede invece il pagamento sulla base della riserva matematica).

Le legge delega previdenziale (Legge n. 243/2004) si è quindi proposta l'estensione dell'accesso alla totalizzazione, con l'ampliamento dei requisiti all'uopo necessari. Una possibile soluzione operativa potrebbe essere quella di prevedere l'opzione per il calcolo integralmente contributivo della pensione (previa modifica del comma 23, articolo 1 della Legge n. 335/1995 e successive modificazioni e integrazioni), ovvero di permettere alle singole gestioni partecipanti alla totalizzazione di applicare una correzione finanziario-attuariale (opportunamente determinata a seconda della specifica fattispecie) in tutti i casi in cui una pensione o una quota di pensione retributiva venga erogata (grazie alla totalizzazione) a lavoratori/professionisti che non soddisfino il richiesto requisito di età anagrafica o di anzianità contributiva.

Il ricorso al calcolo integralmente contributivo o a correzioni finanziario-attuariali può rappresentare anche la soluzione generale per applicare la totalizzazione quando ne sono coinvolte le casse privatizzate per i liberi professionisti, alle quali la Legge n. 335/1995 ha permesso di continuare a mantenere il criterio di calcolo retributivo (oltre ad alcune altre differenze rispetto all'AGO riguardanti le prestazioni erogabili e i requisiti anagrafici e contributivi).

Situazioni in cui applicare la totalizzazione (e la ricongiunzione) diverranno sempre meno frequenti mano a mano che la riforma "Dini" passerà a regime, dal momento che sarà sempre più raro che, arrivati all'età di 65/60 anni, non si sia maturato il diritto al pensionamento in nessuna delle gestioni cui si è stati iscritti (a regime, il requisito di anzianità per l'accesso alla pensione sarà di 5 anni). La ricostruzione della continuità della vita contributiva rimarrà comunque importante e sarà principalmente compito di altri istituti del sistema pensionistico, come quelli di cui si va a discutere nelle prossime note della collana "*Alcuni vantaggi "minori" del contributivo*".

INDICE

Introduzione	7
La ricongiunzione delle contribuzioni	12
La totalizzazione dei periodi contributivi	19
La ricongiunzione per le pensioni contributive	27
La ricongiunzione per gli iscritti alla gestione separata dell'INPS	31
Un quadro normativo frastagliato	32
Retributivo <i>vs.</i> Contributivo	35
Le pensioni di inabilità	42
Conclusioni e possibili realizzazioni della legge delega previdenziale	46
<i>P.S.:</i> la continuità contributiva a livello internazionale e nei pilastri privati	61

Un punto importante della Legge n. 243 del 23 Agosto 2004 (la cosiddetta legge delega per la riforma del sistema previdenziale) riguarda la revisione del principio della totalizzazione dei periodi assicurativi. La lettera o) del comma secondo dell'articolo 1 recita, infatti: "*[Il Governo è chiamato a] ridefinire la disciplina in materia di totalizzazione dei periodi assicurativi, al fine di ampliare progressivamente le possibilità di sommare i periodi assicurativi previste dalla legislazione vigente, con l'obiettivo di consentire l'accesso alla totalizzazione sia al lavoratore che abbia compiuto il sessantacinquesimo anno di età sia al lavoratore che abbia complessivamente maturato almeno quaranta anni di anzianità contributiva, indipendentemente dall'età anagrafica, e che abbia versato presso ogni cassa, gestione o fondo previdenziale, interessati dalla domanda di totalizzazione, almeno cinque anni di contributi. Ogni ente presso cui sono stati versati i contributi sarà tenuto pro quota al pagamento del trattamento pensionistico, secondo le proprie regole di calcolo. Tale facoltà è estesa anche ai superstiti di assicurato, [anche se] deceduto prima del compimento dell'età pensionabile.*".

Di fronte alle trasformazioni del mercato del lavoro, la possibilità per il lavoratore di vedere trattata con "naturale" continuità la sua carriera lavorativa, ai fini previdenziali, va assumendo un ruolo sempre più cruciale all'interno delle riforme del *welfare system*:

- da un lato, la crescente mobilità e flessibilità del lavoro (entrambe parti di nuovi equilibri socio-economici) vedono inevitabilmente amplificate le loro possibili ricadute negative se, anche a fronte di anni di effettiva contribuzione, la maturazione dei diritti pensionistici ne è rallentata o addirittura ridotta;
- dall'altro lato, la "frammentazione" previdenziale può divenire essa stessa un ostacolo sia alla mobilità del lavoro che al prolungamento

dell'attività lavorativa, perché il rischio di perdere anni di contribuzione già versata o quello di continuare a contribuire "a vuoto" sicuramente concorrono ad irrigidire le scelte di lavoro e pensionamento.

Anche da questo punto di vista, la riforma del sistema previdenziale e quella del mercato del lavoro (entrambe avviate in Italia con due leggi delega del 2003) si mostrano strettamente interconnesse ed interdipendenti.

La ricongiunzione e la totalizzazione sono due istituti del sistema previdenziale finalizzati, per appunto, a ricostruire la continuità della contribuzione e del processo di maturazione del diritto a pensione, a fronte di carriere caratterizzate da cambiamenti di lavoro con conseguenti cambiamenti di gestione previdenziale di appartenenza.

In termini generali, l'istituto della ricongiunzione prevede il trasferimento (gratuito o oneroso) dei contributi versati a ciascuna gestione previdenziale presso cui il lavoratore è stato iscritto verso un'unica gestione, chiamata a calcolare la pensione secondo il suo ordinamento e a liquidarla all'interessato.

Sempre in termini generali, l'istituto della totalizzazione prevede, invece, che i periodi di contribuzione del lavoratore vengano considerati unitamente, anche se sostenuti presso gestioni previdenziali diverse, ai fini del raggiungimento dei requisiti per il diritto a pensione; ogni gestione, quindi, calcola la pensione secondo il proprio ordinamento e la liquida all'interessato. Differentemente dalla ricongiunzione, la totalizzazione non comporta mai esborsi da parte del lavoratore che vi ricorre.

All'interno della normativa italiana, l'istituto della ricongiunzione ha fatto la sua comparsa nel 1979; quello della totalizzazione, invece, è stato introdotto solo di recente, con la Legge Finanziaria per il 2001.

Previsioni normative specifiche sono state recentemente introdotte per la ricongiunzione dei contributi dei lavoratori dipendenti ricadenti interamente all'interno del criterio di calcolo contributivo (o optanti per il calcolo contributivo integrale), nonché per la ricongiunzione richiesta dagli iscritti alla gestione separata dell'INPS in relazione ad altri contributi versati in qualità di lavoratori dipendenti.

Con la sentenza della Corte Costituzionale n. 61/1999, il Legislatore italiano ha rimarcato la necessità di prevedere modalità gratuite per la ricomposizione ad unità della storia contributiva del lavoratore. Questa scelta trova la sua *ratio* sia sul piano giuridico che economico-finanziario. In primo luogo, l'acquisizione del diritto al trattamento pensionistico dovrebbe derivare *iuris et de iure* dall'anzianità contributiva (è la descrizione stessa del funzionamento del sistema pensionistico), e non essere subordinata al pagamento *ex novo* di una somma da parte del lavoratore (una sorta di costo di accesso ad un diritto che dovrebbe in vero essere già stato costituito). Inoltre, se la continuità contributiva può essere ottenuta soltanto a pagamento, gli effetti di irrigidimento delle scelte di lavoro e di pensionamento non sono completamente rimossi, poiché in capo al lavoratore permangono comunque dei costi¹.

La citata sentenza della Corte ha, quindi, dato impulso all'attività di normazione (ancora *in fieri*) che dal 2001 tende a rinforzare la "percorribilità" del sistema previdenziale al variare delle carriere lavorative e professionali; l'articolo della Legge n. 243/2004, riportato integralmente in apertura, invita il Governo a continuare con interventi mirati proprio in questa direzione.

¹ Nel caso in cui fosse possibile recuperare, su basi attuarialmente neutre, tutte le contribuzioni a gestioni presso cui non sono stati maturati i requisiti minimi per il diritto a pensione, potrebbero permanere oneri di natura finanziaria, connessi alla diversa cadenza temporale di entrate ed uscite reddituali che il lavoratore dovrebbe accettare.

L'applicabilità e gli effetti della ricongiunzione e della totalizzazione dipendono da due elementi strutturali del sistema previdenziale:

- la diversificazione delle gestioni (in vari fondi e varie casse);
- il criterio di calcolo della pensione.

Il sistema pensionistico pubblico italiano, quantunque abbia una copertura pressoché totale sulla platea dei lavoratori, ha una struttura di tipo "corporativistico", con una organizzazione che prevede diversi fondi per i lavoratori dipendenti e autonomi e le casse privatizzate per i liberi professionisti. Un simile assetto, soprattutto in presenza di ordinamenti diversi (come, per esempio, quelli di molte delle casse dei liberi professionisti in termini di requisiti per il pensionamento e di criterio di calcolo della pensione), rende la *reductio ad unum* delle varie fasi di contribuzione attraverso cui il lavoratore è passato più difficoltosa, sia nella determinazione del valore dei diritti pensionistici complessivamente maturati che nell'attribuzione alle singole gestioni della quota a loro carico.

Oltre che dalla diversificazione delle gestioni, applicabilità ed effetti di ricongiunzione e totalizzazione dipendono in maniera diretta dal criterio di calcolo della pensione. Mentre, come si avrà modo di descrivere, il criterio retributivo obbliga a dare maggior peso ai vincoli minimi di anzianità contributiva in ciascuna gestione e a selezionare soltanto uno dei periodi contributivi che eventualmente si sovrappongono, il criterio contributivo, nell'eventualità fosse applicato in tutte le gestioni, arriverebbe a rendere equivalenti l'istituto della ricongiunzione e quello della totalizzazione, permettendo anche di prescindere da vincoli di anzianità minima nella singola gestione. Per ricostruire continuità contributiva all'interno del criterio retributivo è necessario ricorrere a valutazioni di tipo finanziario ed attuariale

(delle grandezze coinvolte) che in parte "tradiscono" l'applicazione dello stesso criterio retributivo; al contrario, all'interno del criterio contributivo la ricostruzione della continuità contributiva avviene secondo la medesima logica finanziaria ed attuariale che ispira lo stesso criterio e, di conseguenza, le regole pensionistiche *tout court* presiedono anche allo svolgimento della ricongiunzione/totalizzazione, cosicché il trattamento previdenziale può rimanere identico per colui che compie tutta la carriera all'interno di una sola gestione e colui che, invece, "migra" attraverso diverse gestioni (*cf.* capitolo "Retributivo vs. Contributivo").

L'analisi dell'evoluzione della normativa permette di apprezzare questa maggiore versatilità del criterio contributivo, passando dalle leggi degli anni '70-'80 concepite per un sistema pensionistico di tipo retributivo a ripartizione, a quelle regolanti anche la fase di transizione al sistema contributivo a ripartizione, a quelle che già dispongono per i casi in cui il lavoratore si trovi interamente all'interno del sistema contributivo.

La ricongiunzione delle contribuzioni

La Legge n. 29 del 7 Febbraio 1979 (e successive modificazioni e integrazioni) introduce nel nostro ordinamento la possibilità della ricongiunzione delle contribuzioni previdenziali (obbligatorie, volontarie e figurative) per i lavoratori dipendenti e gli autonomi. La Legge n. 45 del 5 Marzo 1990 estende tale facoltà ai liberi professionisti.

I lavoratori dipendenti ed autonomi²

Il lavoratore dipendente pubblico o privato, che abbia versato contributi a gestioni sostitutive, esclusive o esonerative dell'assicurazione generale obbligatoria per i lavoratori dipendenti del settore privato ("FPLD"), ha facoltà, ai fini del diritto ad un'unica pensione di importo opportunamente ricalcolato, di chiedere, in qualsiasi momento, la ricongiunzione di tutte le contribuzioni nel FPLD. A tal fine, le gestioni pensionistiche di provenienza trasferiscono al FPLD l'ammontare dei contributi di loro pertinenza, maggiorati dell'interesse composto annuo del 4,5 per cento³.

La ricongiunzione è onerosa solo nel caso in cui la richiesta si riferisca a contributi versati alle gestioni speciali per lavoratori autonomi⁴: in tal caso, il

² Per i lavoratori autonomi l'articolo 16 della Legge n. 233 del 2 Agosto 1990 ha creato una possibilità alternativa per il cumulo contributivo. Nel prosieguo si fa riferimento alla normativa generale, valida anche per i lavoratori dipendenti (pubblici e privati) e per i liberi professionisti.

³ Questa stessa possibilità vale per la ricongiunzione dei contributi versati all'INPDAP e il loro trasferimento nel FPLD (la ricongiunzione dall'INPDAP al FPLD è gratuita; *cfr. infra*).

⁴ La ricongiunzione può essere esercitata soltanto dai lavoratori autonomi che, all'atto della domanda, abbiano contribuito al FPLD per il quinquennio immediatamente precedente, oppure abbiano contribuito a due o più gestioni dell'assicurazione generale obbligatoria per i lavoratori del settore privato.

lavoratore autonomo è tenuto al versamento di una somma pari al 50 per cento della differenza tra l'importo della riserva matematica coprente il pagamento del maggior importo della pensione, derivante dall'operazione di ricongiunzione, e l'ammontare dei contributi trasferiti al FPLD⁵.

In alternativa all'esercizio della ricongiunzione nei modi appena descritti, la legge prevede che il lavoratore, che possa far valere contribuzioni a diverse gestioni dell'assicurazione generale obbligatoria ("AGO") o a gestioni sostitutive, esclusive o esonerative dell'AGO⁶, abbia facoltà di chiederne la ricongiunzione presso la gestione cui risulti iscritto all'atto della domanda, ovvero dove possa far valere almeno 8 anni di contribuzione "*in costanza di effettiva attività lavorativa*" (per i lavoratori autonomi continua a valere quanto riportano in nota 4).

In questo secondo caso, la ricongiunzione è sempre onerosa e il lavoratore è tenuto a versare una somma pari al 50 per cento della differenza tra l'importo della riserva matematica coprente il pagamento del maggior importo della pensione, derivante dall'operazione di ricongiunzione, e l'ammontare dei contributi trasferiti alla gestione ricevente.

Sia che la ricongiunzione avvenga in modalità gratuita o onerosa per il richiedente, la legge prevede che:

- gli eventuali oneri residui restino a carico della gestione ricevente;

⁵ I criteri di calcolo della riserva matematica sono riportati all'articolo 13 della Legge n. 1338 del 12 Agosto 1962, che rimanda ad appositi decreti del "*Ministro del Lavoro, sentito il Consiglio di Amministrazione dell'INPS*". In base all'articolo 10, comma 1, del DPR n. 917/1986 (il "*Testo Unico delle Imposte sui Redditi*"), il pagamento a fini di ricongiunzione è fiscalmente deducibile.

⁶ L'assicurazione generale obbligatoria è gestita dall'INPS e copre il fondo pensione lavoratori dipendenti privati ("FPLD") nonché le gestioni per i lavoratori autonomi (commercianti, artigiani, coltivatori diretti, mezzadri e coloni). Quando si fa riferimento all'AGO e alle gestioni sostitutive, esclusive o esonerative dell'AGO, si considera tutto il sistema pensionistico pubblico (il primo pilastro per i dipendenti privati e pubblici) ad esclusione delle casse privatizzate per i liberi professionisti.

- la ricongiunzione possa essere esercitata una sola volta durante la vita lavorativa salvo che, successivamente alla prima, si possa far valere un nuovo periodo di contribuzione di almeno 10 anni, di cui almeno 5 *"in costanza di effettiva attività lavorativa"*;
- al di là della possibilità descritta al precedente punto, la ricongiunzione di ulteriori periodi di contribuzione possa essere sempre richiesta al momento del passaggio in quiescenza, ma solo per concentrare le contribuzioni presso la stessa gestione dove era stata richiesta la precedente ricongiunzione;
- *"per i periodi coperti da contribuzione figurativa, o riconoscibili figurativamente nella gestione di provenienza, [siano] trasferiti gli importi corrispondenti ai contributi figurativi base ed integrativi, senza alcuna maggiorazione per interessi; il trasferimento si effettua anche se [al]la copertura figurativa [non è corrisposta] alcuna attribuzione [reale] di fondi"*.
- *"dagli importi da trasferire sono escluse le somme riscosse ma non destinate al finanziamento della gestione pensionistica"*.

Inoltre, ai fini dei calcoli finanziari della ricongiunzione, sono importanti le seguenti prescrizioni di legge:

- ove si verifichi coincidenza di più periodi coperti da contribuzione, vengono considerati quelli relativi a prestazioni effettive di lavoro; quando non è applicabile questo criterio, la contribuzione utile è comunque una sola e cioè quella di importo più elevato⁷;
- se la ricongiunzione avviene secondo la prima modalità descritta ("in entrata" nel FPLD), gli importi delle contribuzioni volontarie sono restituiti al lavoratore;

⁷ Le altre non possono essere ricongiunte e, quindi, non sono utili né ai fini della maturazione del diritto a pensione, né ai fini del calcolo della pensione.

- se, invece, la ricongiunzione avviene secondo la seconda modalità (verso la gestione di appartenenza al momento del pensionamento o verso quella alla quale si è contribuito per un numero significativo di anni), gli importi delle contribuzioni volontarie vanno a scomputo dell'onere posto a carico del lavoratore;
- le norme per la determinazione del diritto alla pensione (unica riunificata) e della sua misura sono quelle in vigore nella gestione presso la quale si accentra la posizione contributiva;
- per i periodi di assicurazione nelle gestioni speciali per i lavoratori autonomi che siano oggetto di ricongiunzione in una delle gestioni per lavoratori dipendenti, ai fini della determinazione della retribuzione pensionabile si prendono in considerazione le retribuzioni corrispondenti alla classe di contribuzione per cui sono stati effettuati i versamenti;
- la ricongiunzione può essere richiesta anche dai superstiti.

I liberi professionisti

La Legge n. 45 del 4 Marzo 1990 (e successive modificazioni e integrazioni) introduce la possibilità di ricongiunzione contributiva tra le gestioni per i lavoratori dipendenti (pubblici e privati) o autonomi e le casse di previdenza dei liberi professionisti. La Legge adotta il "punto di vista" delle casse privatizzate ed individua due casi: la ricongiunzione "in uscita" dalle casse e quella "in entrata" nelle casse.

L'articolo 1, primo comma, attribuisce al lavoratore dipendente (pubblico e privato) e al lavoratore autonomo, che siano stati iscritti a casse previdenziali per i liberi professionisti, la facoltà, ai fini del diritto ad un'unica pensione e

della quantificazione della stessa, di ricongiungere tutti i periodi di contribuzione versati a queste casse nella gestione in cui risulta iscritto, in qualità di lavoratore dipendente o autonomo, nel momento in cui avanza richiesta di ricongiunzione (ricongiunzione in uscita).

L'articolo 1, secondo comma, attribuisce al libero professionista, che sia stato iscritto a gestioni previdenziali per i lavoratori dipendenti o per gli autonomi, la facoltà di ricongiungere tutti i periodi di contribuzione versati a queste gestioni nella cassa cui risulta iscritto quale libero professionista, nel momento in cui avanza richiesta di ricongiunzione (ricongiunzione in entrata).

La medesima possibilità di ricongiunzione è prevista nei rapporti "interni" tra casse previdenziali di liberi professionisti (terzo comma).

Se la ricongiunzione è richiesta dopo il compimento dell'età pensionabile⁸, essa può avvenire solo nella gestione presso la quale il libero professionista (o colui che ha svolto durante la vita anche attività di libero professionista) possa far valere almeno 10 anni di contribuzione continuativa in relazione ad attività effettivamente esercitata (quarto comma).

Il libero professionista (o colui che ha svolto durante la vita anche attività di libero professionista) già percettore di una pensione di anzianità (quinto comma), può chiedere che i contributi versati successivamente all'inizio dell'erogazione della pensione vengano ricongiunti presso la gestione erogatrice della stessa, al fine di ottenere un supplemento di pensione (una maggiorazione della pensione grazie al ricalcolo alla luce della sopravvenuta contribuzione)⁹. In questo caso, la richiesta di ricongiunzione può essere

⁸ L'età anagrafica per il pensionamento di vecchiaia.

⁹ Il testo della legge è, su questo punto, diversamente interpretabile, perché non è chiaro se possa avvalersi della facoltà di ricongiunzione soltanto chi sia già titolare di una pensione di

esercitata una sola volta, entro un anno dalla cessazione della contribuzione che si desidera accentrare.

Le modalità finanziarie per la ricongiunzione sono le stesse esaminate a proposito dei lavoratori autonomi e, in particolare, rimangono sempre a totale carico del richiedente le eventuali differenze tra la riserva matematica, coprente il pagamento del maggior importo della pensione, e l'ammontare dei contributi effettivamente trasferiti¹⁰. E' rilevante, tuttavia, l'assenza di uno specifico articolo che, come nel caso dei lavoratori autonomi, attribuisca gli oneri residui eventualmente derivanti dalla ricongiunzione alla gestione accentrante¹¹.

Differenze rilevanti esistono, invece, a proposito dell'acquisizione del diritto alla pensione e della quantificazione della stessa (articolo 5), della considerazione dei periodi di sovrapposizione contributiva (articolo 6) e delle facoltà riconosciute ai superstiti (articolo 7).

Le norme per la determinazione del diritto alla pensione (unica riunificata) e della sua misura sono quelle in vigore nella gestione presso la quale si accentra la posizione contributiva, *"purchè i periodi di contribuzione ricongiunti non siano inferiori a 35 anni o sia stata raggiunta l'età per il collocamento a riposo per aver maturato il diritto alla pensione di vecchiaia, fatte salve le specifiche norme*

anzianità e, all'atto della richiesta, svolga effettivamente attività di libero professionista; ovvero chi sia già titolare di una pensione di anzianità e, precedentemente alla richiesta, abbia svolto attività di libero professionista. Poiché il punto di vista adottato dalla legge è quello delle casse, si propenderebbe per la prima ipotesi.

¹⁰ I criteri di calcolo della riserva matematica sono riportati all'articolo 13 della Legge n. 1338 del 12 Agosto 1962, che rimanda ad appositi decreti del "Ministro del Tesoro, sentito il Consiglio di Amministrazione degli Istituti di previdenza".

¹¹ In questo caso, quindi, non è data la possibilità che *ex-ante* (al momento della quantificazione della riserva matematica) possano emergere oneri residui nascenti dalla ricongiunzione. Una interpretazione estrema potrebbe condurre a sostenere che si esclude anche che *ex-post* (durante la fase di godimento dei benefici) possano emergere oneri residui.

per la pensione di inabilità o invalidità¹²". Inoltre, "per i contributi versati in misura fissa si assume quale reddito o retribuzione, agli effetti pensionistici, il decuplo dei contributi medesimi".

A proposito della sovrapposizione contributiva, "la contribuzione non considerata [per la ricongiunzione] verrà rimborsata su richiesta dell'interessato, maggiorata degli interessi legali" (facoltà non riconosciuta ai lavoratori dipendenti e autonomi dalla legge n. 29/1979¹³).

Infine, "i superstiti [possono esercitare la ricongiunzione] entro 2 anni dal decesso dell'interessato dante causa".

¹² A rigor di logica, questi due vincoli potrebbero essere invocati esclusivamente dalle casse privatizzate, sia quando esse siano scelte come gestioni accentranti, sia quando siano chiamate a trasferire i contributi da accentrare altrove. Per le gestioni dei lavoratori dipendenti ed autonomi, infatti, continuano a valere *in toto* le prescrizioni della Legge n. 29/1979.

¹³ Come per il vincolo dei 35 anni o del raggiungimento dell'età per il pensionamento di vecchiaia, anche la restituzione dei contributi non considerabili nella ricongiunzione (*i.e.* quelli sovrapposti temporalmente) è prevista solo dalla Legge n. 45/1990 e, quindi, sembrerebbe valere esclusivamente per i contributi versati alle casse privatizzate. La Legge n. 29/1979 prevede per i lavoratori dipendenti ed autonomi l'eventuale restituzione dei contributi volontari (nel caso di ricongiunzione in entrata nel FPLD).

La totalizzazione dei periodi contributivi

La Legge n. 388 del Dicembre 2000 (e successive modificazioni e integrazioni) introduce nel nostro ordinamento la possibilità della totalizzazione dei periodi contributivi per i lavoratori dipendenti (privati e pubblici) e gli autonomi, ponendo le basi per la sua estensione anche ai liberi professionisti¹⁴. Successivamente, il Decreto Ministeriale n. 57 del 7 Febbraio 2003 delinea le modalità operative con cui la totalizzazione trova applicazione sia per i lavoratori dipendenti ed autonomi che per i liberi professionisti.

I lavoratori dipendenti ed autonomi

Il lavoratore dipendente pubblico o privato e l'autonomo, che non abbia maturato il diritto a pensione in alcuna delle gestioni dell'AGO (incluse quelle sostitutive, esclusive ed esonerative) può cumulare tutti i periodi di contribuzione¹⁵ non coincidenti (non sovrapposti temporalmente) posseduti presso dette gestioni, al fine di perfezionare i requisiti per il conseguimento della pensione di vecchiaia e dei trattamenti pensionistici per inabilità. La cumulabilità è consentita purchè:

¹⁴ La sentenza della Corte Costituzionale n. 61/1999 aveva precedentemente dichiarato la illegittimità della normativa sulla ricongiunzione nelle parti in cui non prevedeva una alternativa alla ricongiunzione onerosa (quindi, in tutta la casistica non riguardante lavoratori con carriera svolta interamente all'interno dell'AGO in qualità di subordinati e che scelgano di ricongiungere in entrata nel FPLD), demandando al Legislatore il compito di individuare le modalità per la totalizzazione a titolo gratuito.

¹⁵ In mancanza di specificazione, si intende che i contributi possono essere obbligatori, volontari e figurativi (al pari di quanto previsto per la ricongiunzione).

- i periodi di contribuzione, separatamente considerati, non soddisfino i requisiti minimi di anzianità per il pensionamento stabiliti dagli ordinamenti delle singole gestioni;
- e a condizione che almeno una quota del trattamento sia liquidabile con il sistema retributivo (*i.e.*: che l'interessato vanti almeno un anno di contribuzione anteriore al 1° Gennaio 1996).

La cumulabilità può essere esercitata anche dagli eredi, e anche se il dante causa sia deceduto prima del compimento dell'età pensionabile.

La richiesta di totalizzazione è presentabile presso l'Ente gestore al quale il lavoratore è correntemente iscritto o è stato da ultimo iscritto. Ai fini del diritto alla pensione di vecchiaia, detto Ente verifica che:

- il richiedente abbia maturato i requisiti anagrafici previsti dagli ordinamenti di tutte le gestioni che concorrono alla totalizzazione;
- per effetto della sommatoria delle anzianità non coincidenti (degli anni di contribuzione non sovrapposti), il richiedente soddisfi il requisito di contribuzione minima prevista dagli ordinamenti di tutte le gestioni che concorrono alla totalizzazione;
- siano rispettati tutti gli eventuali ulteriori requisiti previsti dagli ordinamenti delle singole gestioni cui il richiedente abbia preso parte¹⁶.

Per quanto riguarda la pensione di inabilità, il diritto tramite totalizzazione è conseguito *"in base ai requisiti di assicurazione e contribuzione richiesti nella forma pensionistica nella quale il lavoratore è iscritto al verificarsi dello stato invalidante"*. Inoltre, *"ai fini del perfezionamento dei predetti requisiti, rileva la sommatoria dei*

¹⁶ Questa richiesta risulta, almeno in linea teorica, notevolmente restrittiva. Per esempio, l'ENPAF (Ente Nazionale di Previdenza e di Assistenza Farmacisti) prevede il requisito di almeno 20 anni di effettivo svolgimento dell'attività professionale per l'acquisizione del diritto alla pensione di vecchiaia.

periodi assicurativi e contributivi risultanti presso le singole gestioni, purchè tra gli stessi periodi non vi siano interruzioni superiori ai ventiquattro mesi". Questa norma non è di immediata interpretazione e neppure la circolare INPS n. 23/2004¹⁷ è riuscita definitivamente a chiarire quali siano i periodi di contribuzione che effettivamente è necessario considerare quando nel corso della carriera lavorativa si verifichi una interruzione superiore ai 24 mesi (vengono ignorate tutte le contribuzioni precedenti?; da quale momento è possibile considerare il nuovo corso delle contribuzioni?). La stessa circolare dell'INPS n. 23/2004 ha però recentemente chiarito che, quando il calcolo dell'anzianità è propedeutico all'assegnazione della pensione di inabilità, devono *"essere presi in considerazione tutti i periodi assicurativi maturati dal lavoratore nelle diverse gestioni, anche se non utili ai fini del perfezionamento del diritto¹⁸ e [anche se] coincidenti temporalmente"*. Alla luce della circolare INPS sembrerebbe, quindi, che:

- per il perfezionamento dei requisiti per l'accesso alla pensione di inabilità, possono essere considerati tutti i periodi di contribuzione, anche se coincidenti, purchè non separati da interruzioni superiori ai 24 mesi (con il dubbio sopra espresso);
- per il calcolo della pensione di inabilità, invece, *"la sommatoria dei periodi assicurativi e contributivi risultanti presso le singole gestioni"* possa tener conto di tutti i periodi di contribuzione¹⁹.

¹⁷ La circolare riprende integralmente i chiarimenti forniti dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali con la nota n. 7/60012/AG del 9 Gennaio 2004.

¹⁸ Il Legislatore si riferisce anche alle contribuzioni che superano l'anzianità massima considerabile all'interno delle singole gestioni.

¹⁹ Nel loro complesso, si tratta di previsioni di favore per il lavoratore incorso in situazioni che ne hanno causato l'inabilità.

L'articolo 6 del DM n. 57/2003 dettaglia i criteri di liquidazione delle pensioni in caso di totalizzazione. Per le pensioni o per le quote di pensione da liquidare con il sistema retributivo, ciascuna gestione, per determinare l'ammontare da liquidare a suo carico:

- stabilisce l'importo teorico della pensione cui l'iscritto avrebbe avuto diritto se i periodi di assicurazione e di contribuzione totalizzati fossero stati compiuti in base al proprio ordinamento; a questo importo è applicato il coefficiente dato dal rapporto tra l'anzianità maturata presso di sé e quella complessiva derivante dalla totalizzazione²⁰;
- ai fini del calcolo di cui sopra, qualora i periodi contributivi totalizzati superino il limite massimo di anzianità conseguibile in base al proprio ordinamento, prende in considerazione tale limite massimo e "*decurta le anzianità eccedenti*".

In termini di formula di computo della pensione retributiva, ogni gestione calcola la retribuzione pensionabile sulla base delle retribuzioni (opportunitamente rivalutate²¹) sulle quali sono stati calcolati i contributi effettivamente pagati (*illo tempore*) alla stessa gestione, utilizzando però come parametro di anzianità contributiva quello totale derivante dall'accorpamento degli anni (non sovrapposti) durante i quali il lavoratore ha contribuito alle

²⁰ La circolare dell'INPS n. 23/2004 ha precisato che, ai fini del computo di questo coefficiente, nell'ambito di ciascuna gestione devono essere presi in considerazione tutti i periodi assicurativi legittimamente costituiti, anche se coincidenti temporalmente nelle diverse gestioni. La circolare, tuttavia, quali periodi debbano essere considerati al denominatore, se tutti compresi quelli sovrapposti, oppure soltanto quelli utili al calcolo dell'anzianità di carriera.

²¹ Ai sensi del Decreto Legislativo n. 503 del 30 Dicembre 1992.

varie gestioni nel corso della sua vita. La pensione così calcolata è poi moltiplicata per il coefficiente di proporzionamento²².

Per quanto riguarda l'eventuale quota contributiva della pensione, né il DM n. 57/2003 né la citata circolare dell'INPS vi fanno esplicito riferimento; non può, quindi, che valere la previsione generale del primo comma dell'articolo 6 del decreto, secondo cui: *"Le gestioni interessate, ciascuna per la parte di propria competenza, determinano il trattamento pro-quota secondo le regole del proprio ordinamento [...]".* Interpretando il Legislatore, in modo tale, però, da mantenere fermo lo "spirito" del sistema contributivo, il comma afferma che la totalizzazione dei periodi contributivi è utile alla sola maturazione del diritto alla pensione che, però, ogni gestione calcola come trasformazione in rendita del montante accumulato presso di sé (sulla base del dettato della Legge n. 335/1995).

Nel caso della pensione di inabilità, il criterio di calcolo rimane lo stesso. Quando il criterio di computo è il retributivo, ciascuna gestione la calcola secondo il proprio ordinamento, nell'ipotesi che gli anni di contribuzione totalizzati siano stati svolti integralmente presso di sé, applicando all'importo così ottenuto il coefficiente dato dal rapporto tra l'anzianità maturata presso di sé e quella complessiva derivante dalla totalizzazione (alla luce anche di quanto stabilito dalla già citata circolare INPS n. 23/2004). In più, nel caso

²² In realtà, il DM n. 57/2003 e la citata circolare dell'INPS non arrivano ad essere così espliciti, non precisando quali siano le retribuzioni da considerare ai fini del calcolo della retribuzione pensionabile da parte delle singole gestioni. L'interpretazione che si è offerta tiene conto sia del fatto che l'articolo 6 del decreto si riferisce *"[all'importo] teorico della pensione cui l'iscritto avrebbe diritto se i periodi di assicurazione e di contribuzione [...]"*, quindi non i contributi *tout court*, *"[...] fossero stati compiuti in base al proprio ordinamento [...]"*, sia di quanto previsto per l'eventuale quota di pensione contributiva, la quale è calcolata da ogni singola gestione non in base al montante teorico complessivo (la somma dei montanti maturati presso tutte le gestioni), ma in base al montante che direttamente le afferisce (*cf.* anche capitolo successivo, riguardante le norme specifiche per le pensioni integralmente contributive).

dell'inabilità, il DM prevede che l'eventuale maggiorazione di periodi contributivi (il cosiddetto *bonus* contributivo²³) venga stabilita in base all'ordinamento della gestione che liquida la pensione di inabilità e, quindi, suddivisa *pro-quota* tra tutte le gestioni partecipanti alla totalizzazione (con le quote date dagli stessi coefficienti di cui si è detto sopra).

Sempre ai fini della pensione di inabilità, quando il criterio di calcolo è il contributivo, ciascuna gestione trasforma in rendita il montante accumulato presso di sé, dopo averlo integrato aggiungendo le contribuzioni figurative previste dal *bonus* contributivo secondo il comma 15 dell'articolo 1 della Legge n. 335/1995²⁴.

Rimarrebbe da stabilire (il Legislatore non lo specifica):

- quale retribuzione pensionabile devono prendere a riferimento le singole gestioni quando riconoscono il *bonus* all'interno del criterio di calcolo retributivo (la retribuzione pensionabile calcolata con riferimento a tutta la carriera, oppure quella con riferimento alla fase di iscrizione alla singola cassa erogante?);
- quali "*basi annue pensionabili*" le singole gestioni devono prendere a riferimento per aggiungere le contribuzioni figurative al montante individuale, ai fini dell'eventuale quota contributiva della pensione di inabilità (se quelle degli ultimi 5 anni di carriera o quelle degli ultimi 5

²³ Per le pensioni di inabilità sia il sistema retributivo che quello contributivo prevedono l'assegnazione di un *bonus* contributivo che influenza sia il diritto alla pensione che l'importo della stessa.

²⁴ Il *bonus* è calcolato con il criterio contributivo (*ex* comma 15) anche per i lavoratori ricadenti nella fase di transizione (quelli con meno di 18 anni di anzianità al 1° Gennaio 1996).

anni di iscrizione ad ogni singola gestione; *cfr.* articolo 1, comma 15 della Legge n. 335/1995)²⁵.

Il DM prevede anche che:

- il pagamento a favore del lavoratore avvenga in formula unica e a cura della gestione cui è imputata la quota di maggiore importo; questa gestione riceve, a sua volta, gli importi spettanti alle singole gestioni erogatrici;
- le quote di pensione liquidate dalle singole gestioni siano reversibili ai superstiti con le modalità e nei limiti previsti dall'ordinamento di ogni singola gestione;
- ogni singola gestione computi gli aumenti a titolo di rivalutazione automatica secondo il proprio ordinamento ma con riferimento all'importo totale dell'assegno pensionistico, applicandovi quindi il coefficiente di proporzionamento di cui sopra;
- l'integrazione al trattamento minimo venga computata con riferimento alla normativa dell'AGO, si riferisca all'importo totale dell'assegno pensionistico e rimanga a carico della gestione che liquida la quota di pensione di importo maggiore.

Infine, la circolare dell'INPS n. 23/2004 ha confermato che le disposizioni sulla totalizzazione riguardano anche i periodi di iscrizione e contribuzione alla gestione separata (ex "co.co.co").

²⁵ Si tratta di specificazioni che rilevano anche a proposito della ricongiunzione contributiva per i lavoratori che hanno la pensione calcolata integralmente con il criterio contributivo (*cfr.* capitolo successivo).

I liberi professionisti

L'ultimo comma dell'articolo 71 della Legge n. 388/2000 chiama il "*Ministro del Lavoro, di concerto con il Ministro del Tesoro [e] sentiti gli Enti gestori della previdenza dei liberi professionisti [ad adottare uno o più decreti] per stabilire le modalità di attuazione della totalizzazione*".

Il DM n. 57/2003 (descritto a proposito dei lavoratori dipendenti e autonomi) riguarda anche i liberi professionisti. L'articolo 6, quinto comma, del citato decreto si riferisce in particolare alle casse pensionistiche privatizzate che, fermo restando il diritto del lavoratore e del professionista alla totalizzazione, "*[...] nell'ambito dell'autonomia loro riconosciuta e sulla base di valutazioni di compatibilità finanziarie [...], possono adottare [...] ogni utile provvedimento inteso a conciliare l'impatto economico conseguente [alla richiesta di totalizzazione] con l'esigenza di salvaguardare gli equilibri finanziari della gestione*".

Tale ambito di autonomia della casse è stato più recentemente confermato dalla sentenza n. 9461/2004 del TAR del Lazio, che ha anche annullato l'articolo del DM n. 57/2003 nella parte in cui faceva carico alla gestione erogante la quota di maggior importo della pensione derivante da totalizzazione della responsabilità del pagamento delle quote per le quali le altre gestioni fossero eventualmente morose (salvo diritto di rivalsa).

La ricongiunzione per le pensioni contributive

Il Decreto Legislativo n. 184 del 30 Aprile 1997 ha introdotto, all'articolo 1, norme specifiche per la cumulabilità dei periodi contributivi per i lavoratori rientranti integralmente all'interno del regime contributivo, oppure optanti per il calcolo integrale contributivo ai sensi del comma 23 dell'articolo 1 della Legge n. 335 dell'8 Agosto del 1995 (la cosiddetta riforma "Dini").

Quando "iscritti a due o più forme di assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti, [senza] aver maturato in alcuna delle predette forme il diritto al trattamento previdenziale, [costoro] hanno facoltà di utilizzare, cumulandoli per il perfezionamento dei [requisiti di cui all'articolo 1, comma 20, della Legge n. 335/1995], i periodi assicurativi non coincidenti posseduti presso le predette forme, ai fini del conseguimento della pensione di vecchiaia e dei trattamenti pensionistici per inabilità. [La possibilità] di cumulo opera [anche] a favore dei superstiti degli assicurati, [anche se] deceduti prima del compimento dell'età pensionabile²⁶".

Per quanto riguarda il pagamento della pensione, ciascuna gestione presso cui il richiedente il cumulo ha contribuito calcola, in base alla posizione assicurativa costituita presso di sé e sulla base delle proprie vigenti norme, la quota a suo carico e la eroga indipendentemente.

Anche se il Legislatore non vi fa esplicito riferimento, il calcolo delle prestazioni per inabilità non può che seguire la stessa lineare logica, con il *bonus* contributivo (che la Legge n. 335/1995 ha uniformato per tutte le

²⁶ L'età per il pensionamento di vecchiaia (con il solo requisito dell'età anagrafica e del minimo contributivo; *cf.* comma 20 dell'articolo 1 della Legge 335/1995 e successive modificazioni e integrazioni).

gestioni dei lavoratori dipendenti ed autonomi) ripartito *pro-quota* tra tutte le gestioni cui il lavoratore ha partecipato.

Rimarrebbe da verificare (come già precisato a proposito della totalizzazione) quali "*basi annue pensionabili*" le singole gestioni devono prendere a riferimento per aggiungere le contribuzioni figurative al montante individuale.

L'ultimo comma dell'articolo 1 è dedicato ai liberi professionisti. Le loro casse privatizzate hanno facoltà di "*[...] riconoscere i periodi contributivi non coincidenti posseduti dal professionista presso altre forme di previdenza obbligatoria, al solo fine del conseguimento dei requisiti contributivi previsti [...] per il diritto a pensione, [ma] non per la misura di quest'ultima*".

Per le pensioni completamente contributive, quindi, la *reductio ad unum* della vita contributiva avviene secondo modalità molto più semplici di quelle previste dalla Legge n. 29/1979, dalla Legge n. 45/1990 e dalla Legge n. 388/2000. In particolare, il cumulo dei periodi contributivi è utile al solo fine del perfezionamento dei requisiti di anzianità contributiva di cui al comma 20 dell'articolo 1 della Legge n. 335/1995, mentre ciascuna gestione trasforma in rendita il montante accumulato dal lavoratore presso di lei (utilizzando i coefficienti di legge) e la eroga autonomamente (diversamente da quanto accade per la ricongiunzione *ex* Legge n. 29/1979 e Legge n. 45/1990 e per la totalizzazione *ex* Legge n. 388/2000).

Si consideri che il comma 19 della Legge n. 335/1995 prevede che: "*Per i lavoratori i cui trattamenti sono liquidati esclusivamente secondo il sistema contributivo, le pensioni di vecchiaia, di vecchiaia anticipata, di anzianità sono sostituite da un'unica prestazione denominata "pensione di vecchiaia."*"; di conseguenza, per questi stessi lavoratori la cumulabilità delle contribuzioni è

utile per l'accesso anche alla pensione di anzianità (diversamente da quanto accade per la totalizzazione), cioè non è necessario soddisfare il requisito anagrafico per il diritto alla vecchiaia per avanzare richiesta di ricongiunzione²⁷.

Inoltre, emerge chiaramente dal dettato della legge che i periodi di contribuzione coincidenti devono essere ignorati soltanto al fine del perfezionamento dei requisiti di anzianità contributiva, mentre ciascuna gestione è chiamata a considerare il montante contributivo derivante da tutti i contributi versati presso di sé (che si siano o meno sovrapposti ad altri di altra gestione). Diversamente il Legislatore prescrive (come si è descritto) sia per la ricongiunzione *ex* Legge n. 29/1979 e Legge n. 45/1990 che per la totalizzazione *ex* Legge n. 388/2000, nei cui casi trascurare le contribuzioni sovrapposte incide, per il tramite della formula di calcolo retributiva e dell'applicazione del coefficiente di proporzionamento tra gestioni, sull'importo della pensione che la singola gestione è chiamata a corrispondere²⁸.

Infine, è da rilevare che la cautela che il Legislatore utilizza nei confronti delle casse privatizzate è riconducibile proprio al fatto che, in base alla Legge n. 335/1995, queste ultime possono mantenere, anche per gli assunti successivamente al 1° Gennaio 1996, il criterio di calcolo retributivo; di conseguenza e coerentemente, il Legislatore ravvisa l'esigenza di lasciare le

²⁷ Chissà se questa previsione rimarrà così dopo le modifiche già apportate ai requisiti di pensionamento dalla legge delega di riforma del sistema previdenziale.

²⁸ A tale proposito, si può notare come il Decreto Legislativo n. 184 del 30 Aprile 1997, specificando le modalità di ricongiunzione (o cumulo) dei contributi per coloro con pensione calcolata integralmente con il contributivo permetta, nel contempo, di confermare l'interpretazione che si è data riguardo le modalità di calcolo della quota contributiva di pensione in caso di totalizzazione (*mutatis mutandis*, la situazione è la medesima sia sotto il profilo giuridico che economico).

casce libere di perseguire la propria stabilità economico-finanziaria, chiedendo loro di valutare la possibilità di considerare l'anzianità già maturata dal libero professionista in altre gestioni al solo fine del conseguimento dei requisiti di anzianità contributiva per il diritto a pensione, senza alcuna incidenza sull'ammontare della stessa pensione. I due criteri di calcolo della pensione (il contributivo ed il retributivo), infatti, sono così diversi tra di loro (nel "profilo" di creazione dei benefici e nelle modalità di accesso agli stessi) che non è possibile coinvolgere le gestioni che li utilizzano in un piano di ricongiunzione contributiva unico e lineare come quello fattibile quando tutte le gestioni ricorrono al criterio contributivo (*cfr. infra, capitolo "Retributivo vs. Contributivo"*)²⁹.

²⁹ Il Legislatore ha ritenuto di ripetere anche in questa sede una previsione che aveva già espresso all'articolo 6, comma 5, del Decreto Ministeriale n. 57/2003 a proposito della totalizzazione (*mutatis mutandis*, le situazioni sono le medesime sia sotto il profilo giuridico che economico); tale previsione avrebbe comunque trovato continuità applicativa anche se il Decreto Legislativo n. 184/1997 non fosse intervenuto a precisarlo.

La ricongiunzione per gli iscritti alla gestione separata INPS

Anche per la categoria dei lavoratori iscritti alla gestione separata INPS (ex "co.co.co") esiste una previsione di legge specifica per la cumulabilità delle contribuzioni sia ai fini del diritto a pensione che della misura della stessa.

L'articolo 3 del Decreto Ministeriale n. 282 del 2 Maggio 1996 stabilisce che: *"Gli iscritti alla gestione separata che possono far valere periodi contributivi presso l'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti dei lavoratori dipendenti, le forme esclusive e sostitutive della medesima, le gestioni pensionistiche dei lavoratori autonomi [...] hanno facoltà di chiedere nell'ambito della gestione separata il computo dei predetti contributi, ai fini del diritto e della misura della pensione a carico della gestione stessa [...]".* Per coloro che non rientrano *tout court* nel sistema contributivo (per i quali questa previsione di legge sarebbe una *repetita* di quella vista al capitolo precedente³⁰), una tale scelta equivale a quella di optare per la liquidazione della propria pensione sulla base del calcolo contributivo integrale (l'unico in base al quale può erogare pensioni la gestione separata dell'INPS), così come stabilito dal comma 23 dell'articolo 1 della Legge 335/1995; tale opzione può avvenire solo alle condizioni previste dallo stesso comma 23 (non è, quindi, a disposizione di tutti lavoratori).

³⁰ Salvo il particolare che l'erogazione effettiva della pensione avverrebbe in questo caso a cura di un'unica gestione (quella separata). A ben vedere, il "valore aggiunto" del Decreto Ministeriale n. 282/1996 è solo questo, poiché tutte le altre previsioni rimangono già affermate dalla normativa analizzata in precedenza. C'è da osservare, però, che il DM risale al 1996, ben prima che cominciasse a prendere corpo la normativa sulla totalizzazione (2001): esso, quindi, può essere visto come una anticipazione dell'istituto della totalizzazione per quella categoria di lavoratori che era presumibile ne avrebbero avuto maggiore necessità (quelli, cioè, con periodi di contribuzione in una gestione che dovrebbe raccogliere i lavoratori nelle fasi di inserimento nel mondo del lavoro o di graduale disimpegno dallo stesso, cioè i lavoratori "mobili").

Un quadro normativo frastagliato

Alla vigilia degli interventi auspicati dalla Legge n. 243 del 23 Agosto 2004 (la legge delega per la riforma del sistema previdenziale) in termini di estensione del principio della totalizzazione, l'attuale quadro normativo che regola le possibilità del lavoratore di dare continuità alla sua storia lavorativa e contributiva ai fini pensionistici appare estremamente frastagliato.

L'impianto della Legge n. 29/1979 sulla ricongiunzione è chiaramente disegnato per un sistema pensionistico di tipo retributivo. Anche se alcune fonti ne sostengono l'applicabilità per estensione ai lavoratori ricadenti nella transizione verso il criterio di calcolo contributivo, sono significative le incongruenze che comunque rimarrebbero: dalla previsione del tasso di interesse composto del 4,5 per cento per il calcolo del montante dei contributi da trasferire alla gestione accentrante, che contrasta con il tasso di interesse previsto dalla riforma "Dini"; alla modalità di computo del costo della ricongiunzione quando questa è onerosa, che solo in parte applica la logica finanziaria ed attuariale alla base del criterio contributivo³¹. Sembrerebbe difficile, quindi, estendere per sola analogia la Legge n. 29/1979 alle pensioni o alle quote di pensione di tipo contributivo; ne servirebbe una vera e propria integrazione o profonda ricognizione.

La più recente normativa sulla totalizzazione, invece, considera anche la fattispecie della transizione. A tale proposito, il DM n. 57/2003 è esplicito soltanto sulle modalità di computo della pensione o quota di pensione retributiva che ciascuna gestione concorrente alla totalizzazione deve

³¹ Ci si riferisce in particolare all'abbattimento del 50 per cento della riserva matematica coprente il pagamento del maggior importo della pensione derivante dalla ricongiunzione.

corrispondere; per l'eventuale quota contributiva, invece, è necessaria una interpretazione, sulla scorta di quanto il Legislatore aveva già stabilito (con Decreto legislativo n. 184/1997) a proposito della ricongiunzione contributiva per i lavoratori integralmente ricadenti nel criterio di calcolo contributivo.

Sia la Legge n. 29/1979 che il DM n. 57/2003 prevedono delle "salvaguardie" di natura generale e altre di natura specifica. Le prime si riferiscono ai requisiti anagrafici, contributivi e di altro genere che il lavoratore deve possedere in ogni singola gestione (prima e/o dopo l'avvenuta ricongiunzione/totalizzazione); le seconde si riferiscono in particolare alle casse dei liberi professionisti che, dotate di autonomia giuridica e gestionale e organizzate secondo ordinamenti diversi da quelli dell'AGO, a tutela del loro equilibrio economico-finanziario ricorrono a requisiti più stringenti per la richiesta di ricongiunzione, mantengono un margine decisionale in merito alle modalità di applicazione della totalizzazione e, anche quando partecipano alla ricongiunzione per lavoratori con precedente storia interamente svolta all'interno del criterio contributivo, non devono ricalcolare la pensione a loro favore (riconoscono la maggiore anzianità al solo fine dell'accesso al diritto, ma non al fine della quantificazione dell'importo della pensione)³².

A fronte di un quadro normativo così complicato, emerge la semplificazione con cui la ricostruzione della continuità contributiva avviene quando il lavoratore (necessariamente dipendente o autonomo) rientra integralmente nel criterio di calcolo contributivo della pensione (*ex* Decreto legislativo n. 184/1997). In questo caso, si procede alla somma dei periodi non sovrapposti di contribuzione per verificare il raggiungimento dei requisiti per il diritto a

³² Un'altra "salvaguardia" specifica per le casse riguarda i limiti all'esercizio della ricongiunzione da parte degli eredi.

pensione; successivamente, ciascuna gestione, sulla base del proprio ordinamento, trasforma in rata pensionistica il montante accumulato presso di sé (includente anche i contributi dei periodi eventualmente sovrapposti) e lo liquida autonomamente all'interessato. In egual maniera si procede quando la ricostruzione contributiva è richiesta dagli iscritti alla gestione separata dell'INPS (*ex* DM n. 282/1996).

Se le modalità con cui avviene la ricostruzione della vita contributiva sono così differenti a seconda del criterio di calcolo della sottostante pensione, è necessario, prima di interrogarsi su come sia possibile dare seguito alla legge delega previdenziale, individuare con chiarezza quali siano gli effetti economico-finanziari della ricongiunzione/totalizzazione che già hanno indotto il Legislatore a differenziare tra criterio retributivo e contributivo.

Il riferimento dell'analisi va soprattutto all'istituto della totalizzazione che, molto più recente della ricongiunzione, ha normato i casi di lavoratori ricadenti all'interno della transizione normativa (e quindi del criterio di calcolo misto della pensione)³³.

³³ La normativa sulla ricongiunzione, come si è visto, è stata concepita molto tempo prima, quando il sistema pensionistico era basato sul criterio retributivo e la stagione delle riforme era ancora avvenire.

Retributivo vs. Contributivo³⁴

Il criterio retributivo calcola la pensione in proporzione ad una media delle retribuzioni (opportunamente rivalutate) di un dato numero di anni lavorativi, senza instaurare un vero e proprio collegamento finanziario-attuariale tra contributi versati nel tempo e valore della rendita pensionistica³⁵. E' questa la ragione per cui, quando il criterio di calcolo è il retributivo, è necessario prevedere il pagamento della riserva matematica (come nel caso della ricongiunzione onerosa), oppure dei requisiti più stringenti in termini di anzianità contributiva (come nel caso della ricongiunzione in generale, sia gratuita che onerosa, e della totalizzazione). In caso contrario, la rendita riconosciuta al pensionato risulterebbe eccessivamente "generosa", con conseguenti possibili problemi nell'equilibrio dei conti delle gestioni eroganti.

Per questa stessa esigenza di bilanciamento tra contributi versati e diritti maturati ed esigibili, all'interno del criterio di calcolo retributivo i periodi contributivi coincidenti non possono essere presi in considerazione: se così fosse, infatti, il lavoratore potrebbe arrivare a soddisfare troppo precocemente i requisiti di anzianità tramite la ricongiunzione/totalizzazione, con l'accesso a troppo "generose" prestazioni. Questo punto è una delle fonti di maggiore complicazione normativa, perché ne deriva:

³⁴ Per una schematizzazione della normativa di calcolo delle pensioni (prima della recente legge di riforma), si suggerisce: Ministero dell'Economia e delle Finanze, *"Rapporto sulle riforme economiche"*, Dicembre 2001, Roma.

³⁵ Prima della riforma "Amato" del 1992, la retribuzione pensionabile era calcolata con riferimento alle retribuzioni degli ultimi 5 anni lavorativi.

- la differenziazione tra anzianità contributiva da considerare per il calcolo della pensione e quella da utilizzare per la determinazione del coefficiente di attribuzione *pro-quota* del pagamento alle singole gestioni;
- la necessità di decurtare, comunque, le anzianità eccedenti il massimale previsto dall'ordinamento della singola gestione;
- la disomogeneità nel trattamento delle anzianità non valide ai fini di ricongiunzione/totalizzazione, che ora posso essere restituite³⁶ o vanno a scomputo del pagamento della riserva matematica (*cfr.* ricongiunzione), ora invece non trovano una loro valutazione logica e trasparente e si "perdono" nel sistema di proporzionamento e suddivisione del pagamento della pensione tra le gestioni coinvolte (*cfr.* totalizzazione).

Come si è già avuto modo di porre in evidenza, la complessità della normativa su ricongiunzione/totalizzazione all'interno del retributivo rispecchia l'inadeguatezza di tale criterio di calcolo a gestire la mobilità lavorativa e la ricostruzione ad unità della serie di contribuzioni effettuate durante la vita, all'interno di un sistema suddiviso in più gestioni pensionistiche come quello italiano. Tale inadeguatezza si coglie bene proprio nel fatto che, per procedere alla ricongiunzione/totalizzazione, è necessario transitare attraverso computazioni che tentano di ricreare, *ex-post* e in un contesto "improprio", quel principio di equità finanziario-attuariale che, invece, il criterio di calcolo contributivo predilige sin da principio (*cfr. infra*). E' quanto avviene, per esempio, con il riferimento alla riserva matematica (abbattuta, però, del 50 per cento) per la quantificazione del costo della

³⁶ Su che base finanziaria?.

ricongiunzione, oppure al coefficiente di proporzionamento per la quantificazione delle quote di pensione a carico delle singole gestioni totalizzanti.

L'"imbarazzo" del criterio di calcolo retributivo nel gestire la mobilità lavorativa trova la sua attestazione formale più forte nelle previsioni di legge riguardanti le casse privatizzate per i liberi professionisti³⁷. Come si è visto, per queste casse, che hanno potuto mantenere il previgente criterio di calcolo retributivo della pensione anche dopo la riforma "Dini", il Legislatore ha previsto clausole di "salvaguardia" in tutti i casi in cui sia possibile procedere alla ricostruzione della continuità contributiva (ricongiunzione, totalizzazione e cumulo dei periodi contributivi per i lavoratori rientranti integralmente nel criterio di calcolo contributivo).

Il criterio di calcolo contributivo, invece, ha delle caratteristiche strutturali che lo predispongono a gestire in maniera chiara e trasparente tutta la casistica connessa alla mobilità del lavoratore tra gestioni previdenziali. La maturazione dei benefici pensionistici avviene sulla base di logica finanziaria e procede di pari passo con il versamento dei contributi. Il lavoratore che, nel complesso della sua carriera, soddisfa i requisiti anagrafici e contributivi per l'entrata in quiescenza e l'esigibilità della pensione, può ricevere da ogni singola gestione, indipendentemente dagli anni di iscrizione presso quella gestione, la rendita derivante dalla trasformazione del montante contributivo accumulato presso la stessa gestione. Si consideri che, anche qualora le singole

³⁷ Non si tratta, ovviamente, di difetti tecnici nell'operatività delle casse, ma di conseguenze delle scelte del Legislatore sull'assetto complessivo del sistema previdenziale.

gestioni prevedessero requisiti anagrafici e contributivi diversi³⁸, il funzionamento della *reductio ad unum* della vita contributiva rimarrebbe lo stesso, con ogni gestione che, al maturare dei requisiti previsti dal proprio ordinamento, comincerebbe ad erogare la rendita sulla base del montante accumulato presso di sé sino a quel momento. Si cadrebbe, è vero, al di fuori delle condizioni di applicabilità della totalizzazione, che prevedono che il lavoratore/professionista possa chiederla necessariamente per tutti i contributi versati (quindi contemporaneamente per tutte le gestioni per cui è transitato; *cfr. infra* per commenti) e quando non abbia maturato il diritto alla pensione in nessuna di tali singole gestioni; tuttavia, il fatto che la "contabilità" della totalizzazione possa, in via di principio, diventare così semplice è dimostrazione che il criterio contributivo bene si presta di fronte alla casistica della mobilità del lavoro.

A differenza del criterio retributivo, il contributivo permette di separare perfettamente il calcolo della pensione dal riconoscimento dei requisiti per il diritto alla pensione. Per il primo, si prendono in considerazione i versamenti (effettivi o figurativi) riferiti ad ogni singola gestione; per il secondo, si fa riferimento all'età anagrafica del lavoratore e all'anzianità contributiva complessivamente maturata nel corso della carriera.

La separazione consiste nel fatto che la quantificazione dei diritti del contribuente presso ogni singola gestione, e corrispondentemente del debito della stessa gestione nei suoi confronti, avviene sempre applicando la capitalizzazione composta e i coefficienti di trasformazione previsti dalla Legge n. 335/1995, che assieme garantiscono una costante stretta connessione

³⁸ Per esempio, l'età per accedere al pensionamento con requisiti congiunti anagrafico-contributivi è, dopo la riforma introdotta con la legge delega previdenziale, diversa per lavoratori dipendenti ed autonomi.

finanziario-attuariale tra contribuzione versata e benefici fruibili. Poiché questa proporzione contributi-benefici è assicurata strutturalmente, in un sistema pensionistico con criterio di calcolo contributivo i requisiti anagrafici e contributivi esistono principalmente a salvaguardia dell'adeguatezza dell'importo della pensione durante la quiescenza, e non per evitare che, attraverso pensionamenti precoci, il lavoratore possa, come nel retributivo, ricevere benefici sproporzionati rispetto alla sua storia contributiva³⁹.

Il criterio di calcolo contributivo rende ricongiunzione e totalizzazione praticamente coincidenti, dal momento che:

- i benefici accumulati in ogni gestione sono per definizione coperti, in senso finanziario-attuariale, dalle contribuzioni pregresse (non è necessario integrare con il pagamento della riserva matematica);
- nei due istituti le quote di pensione a carico di ogni singola gestione sono le medesime.

Per quanto riguarda il primo punto, esso è una conseguenza diretta del fatto che, per definizione, ogni gestione è chiamata alla trasformazione in rendita del montante accumulato presso di sé (con tassi di rendimento e coefficienti di trasformazione stabiliti dalla Legge n. 335/1995⁴⁰).

³⁹ E' sulla base di queste considerazioni che il Legislatore ha previsto per le pensioni contributive un requisito minimo di anzianità di soli 5 anni (assieme al requisito anagrafico, per giunta modificato dalla legge delega previdenziale, con decorrenza 2008).

Il criterio di calcolo retributivo non riesce a creare separazione tra, da un lato, il calcolo della pensione (cioè la quantificazione dei diritti in maturazione presso ogni singola gestione) e, dall'altro, il processo di riconoscimento dei requisiti per il diritto a pensione (cioè alla liquidazione dell'assegno). Ogni modifica dei requisiti minimi, o la considerazione dei requisiti complessivamente maturati dal lavoratore durante la carriera in luogo di quelli richiesti presso ogni singola gestione, inevitabilmente sbilancia il rapporto tra contributi versati e benefici ottenibili in ogni singola gestione, rendendo problematica la ripartizione tra le gestioni previdenziali dell'onere del pagamento della pensione.

⁴⁰ Il riferimento alla media quinquennale del tasso di crescita nominale del PIL permette di superare il ricorso al tasso del 4,5 per cento considerato dal Legislatore per i calcoli della

Il secondo punto, invece, dipende dal fatto che la quantificazione del montante accumulato grazie ai vari contributi (sino all'anno in cui si perfezionano i requisiti per l'esigibilità della pensione) rimane la medesima, sia che la normativa da seguire sia quella specifica della gestione accentrante (come per la ricongiunzione), sia che ogni singola gestione debba seguire il proprio ordinamento (come per la totalizzazione).

Infine, un'ultima caratteristica positiva del criterio di calcolo contributivo risiede nel fatto che esso rende "naturalmente" continuo il processo di creazione dei benefici pensionistici, indipendentemente dal numero e dalla frequenza dei cambiamenti di lavoro e di gestione previdenziale. In altri termini, l'assegno pensionistico cui si ha diritto all'entrata in quiescenza, dopo la totalizzazione, non viene influenzato dai cambiamenti di iscrizione alle gestioni previdenziali cui si è contribuito nel corso della vita lavorativa. Questo risultato, invece, non è normalmente ottenibile nel caso di criterio di calcolo retributivo della pensione che, obbligando ad applicare ricongiunzione e totalizzazione con vincoli più stringenti di anzianità e a ricorrere a vari riproporzionamenti effettuati *ex-post*, inevitabilmente contiene molte fonti di discontinuità.

Dalle discontinuità che il criterio di calcolo retributivo fa pesare all'atto della ricongiunzione e della totalizzazione derivano effetti indesiderati, come la possibile perdita di alcuni periodi di contribuzione, la non chiara e trasparente valorizzazione di altri periodi di contribuzione, e lo stesso possibile variare del valore dell'assegno pensionistico a seconda delle gestioni

ricongiunzione onerosa. Quest'ultimo, infatti, rimane privo di solide giustificazioni economiche, visto che si tratta di un valore non dedotto da nessuna variabile macroeconomica o finanziaria.

previdenziali di iscrizione, pur in presenza di un medesimo profilo retributivo e contributivo.

Il criterio di calcolo contributivo, riuscendo ad ovviare a questi effetti e a dare naturale continuità alla contribuzione e alla creazione dei benefici pensionistici, dimostra, invece, attitudini importanti ed utili, sia nella capacità di realizzare le finalità proprie del sistema pensionistico, sia nella capacità di rapportarsi in maniera duttile, efficiente ed efficace nel contempo, con il mercato del lavoro.

La pensione di inabilità

Anche per quanto riguarda la ricongiunzione e totalizzazione ai fini della pensione di inabilità, il criterio di calcolo contributivo si conferma più lineare e trasparente del retributivo.

La Legge n. 29/1979 non affronta in maniera esplicita il tema della pensione di inabilità, lasciando intendere che, in tutti i casi in cui è a pagamento, la ricongiunzione contributiva per l'ottenimento di una pensione di inabilità deve transitare per un opportuno calcolo della riserva matematica da versare alla gestione accentrante. Questo solo aspetto rende la ricongiunzione *ex* Legge n. 29/1979 insoddisfacente con riferimento alle modalità con cui regola l'erogazione della pensione di inabilità; infatti, di fronte ad eventi accidentali che riducono drasticamente la capacità di lavoro o addirittura ne rendono impossibile l'esecuzione, il sistema previdenziale dovrebbe intervenire secondo una logica di tipo assicurativo (per la definizione stessa di pensione di inabilità), e cioè senza richiedere *ex-post* (ad evento negativo accaduto) l'equivalenza finanziaria tra premi versati (contribuzioni) e benefici fruibili.

Il motivo di insoddisfazione risulta ancora più forte se si riflette che la Legge n. 29/1979 è stata concepita all'interno del vecchio sistema pensionistico retributivo a ripartizione, che neppure in sede di quantificazione della pensione di vecchiaia e anzianità si prefiggeva uno stretto collegamento finanziario-attuariale tra contributi versati e pensioni percepibili.

Sembra, quindi, che nel 1979 il Legislatore abbia completamente trascurato la casistica riguardante la pensione di inabilità. Solo dopo oltre 10 anni, in occasione della Legge n. 45/1990 che ha esteso la ricongiunzione ai liberi

professionisti, il Legislatore, lì dove prevede che le casse privatizzate partecipino alla ricongiunzione solo quando i periodi ricongiunti non siano inferiori a 35 anni o sia stata raggiunta l'età per il pensionamento di vecchiaia, ha avuto cura di inserire una clausola con cui si "[fanno salve] le specifiche norme per la pensione di inabilità o invalidità". Tale clausola, però, con una natura di sola enunciazione di principio e riferita alle sole casse privatizzate, è inadeguata a coprire la casistica della ricongiunzione che normalmente coinvolge gestioni previdenziali con ordinamenti diversi.

La più recente normativa sulla totalizzazione ha esplicitamente preso in considerazione la pensione di inabilità. Che il criterio di calcolo sia retributivo o contributivo, il diritto all'inabilità si acquisisce in base ai requisiti richiesti dalla gestione pensionistica nella quale il lavoratore è iscritto al verificarsi dell'evento invalidante. Per soddisfare tali requisiti è possibile considerare il complesso dei periodi contributivi lungo tutta la vita lavorativa, purché non separati da interruzioni superiori ai 24 mesi; inoltre, ai fini del calcolo della pensione di inabilità si utilizzano anche i periodi coincidenti, quelli separati da interruzioni superiori ai 24 mesi e quelli che sarebbero in sovrappiù rispetto all'anzianità massima stabilita dai singoli ordinamenti delle gestioni totalizzanti.

Proprio a tale proposito è possibile osservare che, mentre all'interno del criterio di calcolo retributivo questa previsione rappresenta una variazione rispetto a quanto stabilito dalla legge in merito all'anzianità da utilizzare per quantificare l'ammontare della pensione di vecchiaia (*cf. supra*), all'interno del contributivo, invece, le modalità per determinare la pensione di inabilità e vecchiaia rimangono le medesime: ogni gestione è chiamata a trasformare in rendita il montante accumulato presso di sé, indipendentemente che i

contributi da cui deriva siano stati versati o meno in coincidenza con altre contribuzioni ad altre gestioni, oppure che l'anzianità complessiva cui si perviene tramite la totalizzazione rispetti o meno il tetto massimo all'anzianità conseguibile secondo il proprio ordinamento. Questa maggior linearità del criterio di calcolo contributivo è da ricondurre, anche in questo caso, alla sua capacità di separare perfettamente il processo di acquisizione del diritto a pensione dalla quantificazione dell'importo della stessa pensione.

A fronte di questa maggior linearità, il criterio di calcolo contributivo si presta altrettanto bene del retributivo al riconoscimento del *bonus* di anni di contribuzione; coerentemente con una logica di tipo assicurativo e di *risk-sharing* delle gestioni previdenziali di fronte ad eventi imponderabili, il *bonus* è calcolato sulla base dell'ordinamento della gestione cui il lavoratore è iscritto al momento del fatto inabilitante, ma è ripartito tra le gestioni totalizzanti in base alla quota parte di anzianità maturata dall'interessato presso ciascuna di loro (periodi sovrapposti inclusi; *cfr. supra*)⁴¹. Una volta ripartito il *bonus* di anni contributivi tra le gestioni totalizzanti, il criterio di calcolo contributivo chiama ogni singola gestione a valorizzare con logica

⁴¹ E' come se le gestioni previdenziali attraverso cui il lavoratore/professionista è transitato decidessero di condividere il rischio dell'evento inabilitante, in maniera tale da rendere più facile per il lavoratore/professionista l'accesso a prestazioni di livello adeguato e, nel contempo, distribuirne l'impegno finanziario su più bilanci. Questa previsione avrebbe anche un'altra *ratio*: nella misura in cui l'evento invalidante dipende anche dall'"usura" psico-fisica da lavoro, allora trova una chiara giustificazione far concorrere tutte le gestioni che hanno accompagnato la carriera lavorativa al pagamento della pensione di inabilità. Probabilmente la previsione (espressa comunque in maniera non esaustiva) di considerare, ai fini del diritto alla pensione di inabilità, i periodi contributivi non separati da interruzioni superiori ai 24 mesi parte proprio da una valutazione di questo tipo, e cioè dal fatto che, decorso un periodo sufficientemente lungo, l'"accumulazione" del rischio si interromperebbe e ricomincerebbe dall'inizio, e quindi lo stesso è richiesto per la maturazione del diritto alla pensione di inabilità. A prescindere dall'opinabilità della logica, la stessa sarebbe coerente in se stessa se le gestioni precedenti le interruzioni superiori ai 24 mesi fossero escluse completamente dal concorso al pagamento della pensione di inabilità, mentre così non è e questo rimane un aspetto insoddisfacente dell'attuale normativa.

finanziario-attuariale la contribuzione figurativa corrispondente alla sua quota di *bonus* (cfr. comma 5, articolo 1, Legge n. 335/1995). L'aggiunta delle contribuzioni figurative, quindi, si innesta con continuità sul processo di accumulazione del montante già in corso.

Se, quindi, il criterio di calcolo contributivo si mostra applicabile in maniera chiara e trasparente anche nel caso in cui la totalizzazione sia richiesta per l'ottenimento della pensione di inabilità, altri appaiono i nodi che il Legislatore è chiamato a sciogliere. Oltre ad individuare le specificazioni indispensabili per definire in maniera univoca il funzionamento della totalizzazione finalizzata all'inabilità, v'è un altro elemento di base che dovrebbe trovare una sua coerente sistemazione normativa: se la logica che si vuol adottare è quella assicurativa e di *risk-sharing*, come il riconoscimento del *bonus* e la sua attribuzione *pro-quota* a tutte le gestioni dimostrerebbero, allora diventa importante, ancor più che con riferimento alla pensione di vecchiaia, che⁴²:

- tutte le gestioni pensionistiche, quelle dei lavoratori dipendenti e degli autonomi e quelle dei liberi professionisti, condividano la stessa definizione di inabilità e i requisiti necessari per accedervi;
- venga ridotta, tramite un coordinamento di base diretto dal Legislatore, la troppo ampia indeterminatezza che adesso esiste riguardo le modalità con cui la totalizzazione opera quando sono interessate nel contempo contribuzioni da lavoro dipendente/autonomo e da libero professionista (la normativa è ancora *in fieri*).

⁴² Si tratta di due condizioni che renderebbero espliciti gli obiettivi dell'assicurazione e del *risk-sharing* tra gestioni, perseguendoli in maniera chiara (cosa che lo *status quo* della normativa non fa).

Conclusioni e possibili realizzazioni della legge delega previdenziale

Di fronte alle nuove dinamiche del mercato del lavoro, risulta importante che il sistema pensionistico sappia trattare con semplicità, chiarezza, efficacia ed efficienza i casi di lavoratori (e liberi professionisti) che, nel corso della loro carriera, hanno cambiato lavoro e contribuito a diverse gestioni previdenziali. L'accesso all'esercizio del diritto a pensione e lo stesso calcolo della pensione non dovrebbero essere influenzati dalla mobilità lavorativa; al contrario, indipendentemente dalle modalità con cui si è svolta la carriera, il sistema pensionistico dovrebbe tendere a valorizzare appieno le variabili socio-economiche fondamentali su cui si basa, e cioè l'età, l'anzianità di lavoro e il profilo finanziario delle contribuzioni⁴³.

Questa tematica è di particolare rilievo in Italia dove, nel contempo, il sistema pensionistico è suddiviso in varie gestioni con ordinamenti anche diversi, e ancora per parecchi anni (i prossimi 30-35) le pensioni saranno liquidate con almeno una quota calcolata in base al criterio retributivo. Infatti, è la combinazione di (a) suddivisione in gestioni diverse e (b) ricorso al criterio di calcolo retributivo che rende il sistema pensionistico inadatto a gestire la mobilità lavorativa⁴⁴.

⁴³ E' vero che gli obiettivi dei sistemi pensionistici e, di conseguenza, le variabili "strategiche" per il loro funzionamento possono essere diversi. Tuttavia, a meno di non voler prendere in considerazione casi estremi di sistemi in cui l'assetto corporativistico trasforma in obiettivo il premio per la fedeltà professionale e contributiva alla singola cassa, né il cambiamento di attività lavorativa né il passaggio da una gestione previdenziale all'altra dovrebbero avere ripercussioni (eccessivamente) negative sulla maturazione del diritto a pensione e sull'ammontare dell'assegno pensionistico.

⁴⁴ In realtà, i problemi di continuità della vita contributiva dipendono dall'organizzazione del sistema pensionistico e non dal criterio di calcolo della pensione. Un sistema basato sul criterio retributivo, ma organizzato con un'unica gestione (per dipendenti, autonomi e liberi professionisti) responsabile delle pensioni del pilastro pubblico di base, riuscirebbe a

La ricongiunzione e la totalizzazione sono due degli istituti preposti alla ricostruzione della continuità contributiva per le carriere di coloro che svolgono lavori diversi con iscrizione a diverse gestioni previdenziali. L'applicabilità e gli effetti di questi due istituti, quando il criterio di calcolo della pensione è rispettivamente contributivo o retributivo, rende evidenti alcuni pregi del primo non sempre presenti nel dibattito, che normalmente sottolinea le sue capacità di proporzionamento contributi-benefici dal punto di vista del controllo delle dinamiche di spesa.

Il criterio di calcolo contributivo permette una netta separazione tra l'effetto che la ricostruzione della continuità contributiva ha sul diritto a pensione da un lato e, dall'altro, l'effetto che la stessa ha sulla quantificazione dell'assegno pensionistico e quindi del totale dei benefici pensionistici cui si ha accesso. In questo modo è possibile considerare l'anzianità complessivamente maturata dal lavoratore durante tutta la carriera ai fini del diritto a pensione, lasciando che ogni gestione liquidi un assegno pensionistico derivante dalla trasformazione in rendita su basi finanziario-attuariali (secondo i parametri di legge) del montante contributivo accumulato presso di sé.

Questa proprietà non vale per il criterio di calcolo retributivo, per il quale il momento della liquidabilità della pensione (e, quindi, il riconoscimento del diritto a pensione) determina contemporaneamente anche l'ammontare dei

risolvere la casistica della mobilità del lavoro altrettanto bene che se il criterio di computo della pensione fosse contributivo: tutta la casistica sarebbe ricondotta a quella del lavoratore dipendente che cambia datore di lavoro rimanendo sempre iscritto al FPLD e, per definizione, scomparirebbe la necessità sia di ricongiungere che di totalizzare i contributi. I problemi di continuità della vita contributiva sorgono quando il sistema pensionistico è suddiviso in varie gestioni; in questa situazione, mentre il criterio di calcolo contributivo riesce *tout court* a preservare la continuità contributiva, il retributivo, invece, necessita di interventi *ad hoc* per stabilire in maniera dettagliata le modalità di accesso ai benefici per il pensionato e di suddivisione del pagamento tra le gestioni interessate.

benefici pensionistici cui si ha accesso e, più in particolare, il divario, in senso finanziario-attuariale, tra contributi versati e benefici fruibili.

Da questa differente capacità dei due criteri di calcolo di trattare i casi di mobilità lavorativa e tra gestioni previdenziali deriva, come diretta conseguenza, il diverso atteggiamento con cui il Legislatore ha normato la ricongiunzione e la totalizzazione.

Per le pensioni rientranti completamente nel criterio contributivo, il Decreto Legislativo n. 184/1997 utilizza una formulazione molto semplice e flessibile per la *reductio ad unum* contributiva, permettendo che, ai fini della maturazione dei requisiti per il diritto a pensione, le contribuzioni a varie gestioni vengano assommate purchè non sovrapposte, con ogni gestione che poi liquida l'assegno di propria pertinenza, autonomamente e secondo il proprio ordinamento⁴⁵.

Quando, invece, la pensione contiene almeno una parte calcolata con il criterio di calcolo retributivo, la normativa diventa molto più complessa e frastagliata. E' necessario prevedere che:

- il richiedente la ricongiunzione o la totalizzazione soddisfi il requisito anagrafico per la pensione di vecchiaia in ciascuna delle gestioni interessate⁴⁶;

⁴⁵ Non si escludono, in linea di principio, date di inizio dell'erogazione diverse da gestione a gestione e, quindi, anche la possibilità di far valere la cumulabilità nei confronti di un sottogruppo delle gestioni cui si è contribuito durante la vita. In effetti, mentre per la ricongiunzione *ex* Legge n. 29/1979 e la totalizzazione il Legislatore prevede che vengano utilizzati nel contempo tutti i contributi versati ("o tutti o nessuno" quando sono soddisfatti i requisiti per farlo), nel caso specifico di lavoratori ricadenti integralmente nel criterio di calcolo contributivo questo vincolo non è esplicitato.

⁴⁶ Per le pensioni retributive e miste, la ricongiunzione e la totalizzazione possono riguardare soltanto la pensione di vecchiaia e di inabilità (mai quella di anzianità).

- siano rispettati tutti gli altri requisiti/vincoli previsti dagli ordinamenti di tutte le gestioni interessate (il Legislatore utilizza una formulazione ampia);
- l'assegno da liquidare a cura di ogni singola gestione interessata venga determinato passando per dei calcoli di "ribasamento" la cui finalità è quella di riprodurre *ex-post* una forma di proporzionalità finanziario-attuariale tra flusso di contributi versati a ciascuna gestione e flusso di benefici erogati dalla stessa.

La criticità di tali operazioni di ricongiunzione/totalizzazione per gli equilibri economico-finanziari della gestioni è testimoniata dalle "salvaguardie" che il Legislatore inserisce quando sono interessate anche le casse previdenziali dei liberi professionisti. Per queste casse, che anche quando passerà a regime la riforma "Dini" potranno ancora mantenere il criterio di calcolo retributivo:

- la ricongiunzione può aver luogo quando l'anzianità complessivamente maturata (grazie alla stessa ricongiunzione) non sia inferiore ai 35 anni; inoltre, rimane a completo carico del richiedente ogni differenza tra la riserva matematica necessaria a finanziare il maggior importo della pensione, ottenibile tramite la ricongiunzione, e l'ammontare dei contributi trasferiti alla gestione che lo deve erogare;
- le specifiche modalità con cui è attuata la totalizzazione possono essere stabilite autonomamente, a tutela degli equilibri gestionali.

I maggiori vincoli e le salvaguardie da rispettare per ricongiungere o totalizzare in presenza di pensioni retributive (o con quota retributiva) dipendono dal fatto che, con questo criterio di calcolo, il profilo di maturazione dei benefici è (più) rapido, dato che essi sono identificati direttamente in termini di percentuale della media di un dato numero di

retribuzioni (opportunamente rivalutate sino all'anno di pensionamento). In mancanza di vincoli sufficientemente stringenti sull'età anagrafica e contributiva per il diritto alla liquidabilità della pensione, la differenza, in senso finanziario-attuariale, tra contributi versati e benefici fruibili potrebbe divenire eccessiva per tutte o per alcune delle gestioni interessate. Da questo punto di vista, le difficoltà che il retributivo incontra nello svolgimento di ricongiunzioni e totalizzazioni sono le stesse che obbligano a prevedere requisiti di anzianità contributiva più stringenti rispetto al contributivo, per evitare la possibilità di pensionamenti precoci troppo generosi⁴⁷.

E' sempre in virtù delle sue proprietà strutturali che il criterio di calcolo contributivo rende indifferente l'ammontare totale della pensione rispetto alle modalità con cui si è svolta la carriera lavorativa, se cioè con iscrizione presso un'unica gestione previdenziale o presso più gestioni (eventualmente anche con requisiti anagrafico-contributivi diversi). Infatti, l'ammontare delle singole quote di pensione (e quindi del totale della stessa) sarà in ogni caso definito dalla trasformazione in rendita del montante dei contributi versati capitalizzati *ex lege* sino alla data di pensionamento. Al contrario, il criterio di calcolo retributivo non garantisce questa indifferenza e, anche a parità di profilo retributivo e contributivo, l'ammontare dell'assegno pensionistico viene a dipendere dai cambiamenti di lavoro e di gestione previdenziale di iscrizione, a causa delle modalità di determinazione e di assegnazione *pro-*

⁴⁷ Per i lavoratori dipendenti ed autonomi, la pensione di vecchiaia con criterio retributivo e misto è liquidabile in presenza di almeno 65 anni per gli uomini (60 per le donne) e almeno 20 anni di contribuzione. Dal 2008 (modifica introdotta dalla legge delega previdenziale), invece, la pensione contributiva sarà accessibile al verificarsi degli stessi requisiti anagrafici, con un numero minimo di anni di contribuzione pari a 5 (sino ad oggi i requisiti anagrafici prevedevano l'età di almeno 57 anni).

quota del pagamento spettante alle singole gestioni che non rispettano la logica finanziario-attuariale (anche se tentano di ricostruirla e approssimarla). La maggior capacità del criterio contributivo di trattare i casi di mobilità lavorativa, con conseguente cambiamento di gestione previdenziale di iscrizione, non viene meno anche quando ricongiunzione e totalizzazione siano finalizzate all'erogazione della pensione di inabilità. Infatti, adottata una prospettiva di assicurazione nei confronti dell'iscritto e di *risk-sharing* tra tutte le gestioni cui è stato affiliato durante la carriera, ciascuna di queste gestioni riconosce la propria quota di *bonus* contributivo che, senza soluzione di continuità, va ad integrare il montante in maturazione presso di sé e concorre alla determinazione della rata pensionistica erogabile⁴⁸.

Alla luce di quanto sinteticamente ricapitolato, dal momento in cui il criterio di calcolo contributivo passerà a regime (intorno al 2030), lo svolgimento della ricongiunzione e della totalizzazione diverrà molto più semplice e lineare, a tal punto che le due fattispecie arriveranno a sovrapporsi e coincidere, con un'unica possibile differenza *pro-forma* consistente nelle modalità operative di liquidazione della pensione (pagamento accentrato in un'unica gestione per la ricongiunzione, tanti pagamenti *pro-quota* per la totalizzazione⁴⁹).

Anche dopo il passaggio a regime, tuttavia, rimarranno da regolare in maniera più completa e chiara i casi in cui sono contemporaneamente interessate gestioni dell'AGO (o sostitutive, esclusive ed esonerative dell'AGO) e casse privatizzate per i liberi professionisti; queste ultime, infatti, hanno un'autonomia statutaria che permette loro di mantenere il criterio di

⁴⁸ Si tratta, in questo caso, di una prestazione di tipo assicurativo che viene finanziata solidalmente da tutti gli iscritti alle gestioni (non c'è corrispondenza *ex-post* tra contributi effettivamente versati dal singolo e valore dei benefici fruibili dallo stesso).

⁴⁹ Si fa riferimento alle modalità di liquidazione previste dal Decreto Legislativo n. 124/1997.

calcolo retributivo della pensione e di partecipare, entro predefiniti termini, alla definizione delle modalità con cui totalizzare.

Ad ogni modo, come si è visto, il Legislatore si è proposto, con la legge delega previdenziale, di favorire l'applicazione della totalizzazione da subito, anche nei confronti dei lavoratori ricadenti integralmente nel vecchio retributivo o nel criterio di calcolo misto valido per la transizione. In che modo è possibile raccogliere l'invito del Legislatore, tenuto conto dei fatti esaminati e commentati nella presente nota?

Il Legislatore si prefigge di consentire l'accesso alla totalizzazione:

- al lavoratore che abbia compiuto il 65° anno di età⁵⁰;
- e a quello che abbia maturato un'anzianità complessiva di almeno 40 anni, con un minimo di 5 anni di iscrizioni a ciascuna della gestioni totalizzanti.

Sul primo punto, la legge delega lascia sollevare qualche perplessità: a meno di non voler intervenire sugli attuali requisiti per l'accesso alla pensione di vecchiaia, accogliere la sollecitazione del Legislatore significherebbe permettere il pensionamento di vecchiaia con riferimento alla sola età anagrafica, laddove nella normalità dei casi (cioè al di fuori dell'ipotesi di totalizzazione) esso può avvenire soltanto quando sono soddisfatti congiuntamente sia il requisito anagrafico che quello contributivo⁵¹.

Una interpretazione/soluzione potrebbe essere quella di permettere, a tutti coloro che arrivano all'età di 65 anni senza aver maturato il diritto alla

⁵⁰ Andrebbe chiarito se per le donne il requisito rimane fermo a 65 anni o diventa di 60 anni.

⁵¹ Per i lavoratori dipendenti e per gli autonomi, il pensionamento di vecchiaia è possibile a 65 anni per gli uomini e 60 per le donne, quando ricorrono almeno 20 anni di anzianità contributiva. Per i liberi professionisti il requisito anagrafico di solito è indifferenziato tra uomini e donne, mentre quello contributivo è pari a 30 anni.

pensione in nessuna delle gestioni cui sono stati iscritti, di optare per il calcolo contributivo integrale della loro pensione, dovendo così soddisfare soltanto il requisito (più facile da possedere) dei 5 anni di anzianità complessiva stabilito dalla Legge n. 335/1995.

Se si optasse per questa modalità, dovrebbe essere modificata la Legge n. 335/1995, comma 23, articolo 1, che riservava l'opzione del calcolo contributivo soltanto ai lavoratori non interessati dalla riforma "Dini" (con un'anzianità superiore ai 18 anni al 1° Gennaio 1996) e a quelli ricadenti nella fase di transizione, purchè sia i primi che i secondi possedessero almeno 15 anni di anzianità contributiva di cui almeno 5 successivi al 1° Gennaio 1996. Il predetto comma della Legge n. 335/1995 ha già subito una modifica da parte del Decreto Legge n. 355 del 28 Settembre 2001 (convertito con la Legge Finanziaria per il 2002), che ha ristretto la possibilità di optare per il contributivo soltanto ai lavoratori ricadenti nella fase di transizione (fatta salva la posizione di coloro che avessero già esercitato il diritto sulla base della previgente normativa).

Nel 1995, il Legislatore aveva previsto l'opzione per il contributivo per dare maggior gradualità alla riforma pensionistica. L'opzione era stata circoscritta, con i suddetti vincoli di contribuzione, per evitare che ne derivassero incrementi immediati della spesa pensionistica, dovuti ai requisiti di più facile accesso al pensionamento previsti all'interno del criterio di calcolo contributivo⁵², nella fase di primissima applicazione della riforma in cui l'AGO (e le gestioni sostitutive, esclusive, esonerative) sopportava/sopporta

⁵² Questa più facile accessibilità è stata in parte ridimensionata dall'ultima riforma, quella contenuta nella legge delega previdenziale. Dal 2008, per i lavoratori dipendenti ed autonomi il pensionamento con soli 5 anni di contribuzione non sarà più possibile all'interno della finestra d'età tra i 57 e i 65 anni, ma con il requisito di 65 anni per gli uomini e 60 per le donne.

ancora il pagamento delle "generose" pensioni retributive. E' questo il motivo che successivamente (2002) ha indotto, infatti, ad escludere dall'opzione per il contributivo tutti i lavoratori rientranti integralmente nel vecchio criterio di calcolo retributivo e che non avessero ancora esercitato la scelta.

L'estensione dell'opzione per il contributivo a tutti i 65-enni al fine della richiesta di totalizzazione potrebbe non contrastare direttamente con l'obiettivo del contenimento della spesa che ha spinto all'adozione del Decreto Legge n. 355/2001, dal momento che in questo caso opererebbe il vincolo anagrafico dei 65 anni⁵³.

Un'altra difficoltà di permettere la totalizzazione a 65 anni, previo calcolo contributivo, risiede nel fatto che vi dovrebbero partecipare anche le casse privatizzate per i liberi professionisti, che pure possono continuare ad erogare pensioni sulla base del criterio retributivo. Ad ogni modo, data la richiesta di legge (Legge n. 388/2000 e DM n. 57/2003) di coinvolgere nella totalizzazione tutti i gestori della previdenza pubblica, l'ipotesi del calcolo contributivo per i 65-enni potrebbe essere considerata all'interno di un confronto dal quale dovrebbero scaturire soluzioni in grado di soddisfare il Legislatore salvaguardando, nel contempo, gli equilibri finanziari delle casse.

Passando al secondo punto prospettato dalla legge delega, esso corrisponderebbe all'estensione della totalizzazione anche al caso di pensionamento di anzianità con contribuzione piena (40 anni). In questo caso, la richiesta che si sia contribuito ad ogni singola gestione per almeno 5 anni rappresenterebbe il tentativo di limitare l'occorrenza di situazioni in cui, per

⁵³ In ogni caso, sarebbero sicuramente opportune delle valutazioni di impatto sulla spesa complessiva e su quella a carico delle singole gestioni. Per uniformità di trattamento, si potrebbe prevedere che l'opzione divenga esercitabile da tutti coloro che entrano in quiescenza a 65 anni compiuti. Anche in questo caso, l'azione del Legislatore dovrebbe preferibilmente essere supportata da valutazioni di impatto.

una o più delle gestioni totalizzanti, si verifichi una sproporzione eccessiva tra il valore dei contributi versati e quello dei benefici da erogare; tale sproporzione potrebbe generarsi in relazione all'intero assegno pensionistico o alla sola quota dello stesso calcolata con il criterio retributivo.

In realtà, la previsione del minimo contributivo di 5 anni non appare idonea a garantire con sicurezza che gli effetti della totalizzazione non siano eccessivamente squilibranti per tutte le gestioni che vi partecipano⁵⁴; per giunta, in una certa misura essa risulta anche contrastante con l'obiettivo del Legislatore di ampliare l'accesso alla totalizzazione, al raggiungimento di soglie elevate per l'età (65 anni) e l'anzianità (40 anni)⁵⁵.

Alternativamente, si potrebbe prevedere che, al compimento del 40° anno di contribuzione, la totalizzazione divenga accessibile indipendentemente dall'anzianità contributiva maturata nelle singole gestioni totalizzanti, previa una correzione di tipo finanziario-attuariale per le pensioni o le quote di pensione calcolate con il criterio retributivo. In particolare, il fattore di correzione potrebbe applicare una riduzione all'importo da liquidare per "sterilizzare" gli anni mancanti al raggiungimento dell'età di vecchiaia da ogni singola gestione prevista rispettivamente per gli uomini e per le donne⁵⁶.

Se si volesse ulteriormente allargare la possibilità di ricorrere alla totalizzazione, se ne potrebbe anche prevedere l'accesso per coloro che

⁵⁴ La scelta di questo requisito non si fonda sull'applicazione di logica finanziario-attuariale.

⁵⁵ E' sufficiente che manchi il requisito di contribuzione minima in una sola gestione, affinché la totalizzazione divenga non più praticabile. Si rammenta che, allo stato attuale, la totalizzazione può trovare applicazione soltanto se coinvolge tutti i contributi versati dal lavoratore/professionista nel corso della sua carriera (comma terzo, articolo 1 del DM n. 57/2003).

⁵⁶ Il fattore correttivo potrebbe far riferimento direttamente alla vita attesa e al tasso di rendimento nominale e reale incorporati nei coefficienti di trasformazione introdotti dalla Legge n. 335/1995.

soddisfano i requisiti congiunti di età e contribuzione per il pensionamento di anzianità⁵⁷: anche in questo caso, mentre le pensioni contributive o le quote di pensione contributiva sarebbero calcolate con la canonica trasformazione in rendita del montante accumulato presso ogni gestione totalizzante, per le pensioni retributive e per le quote di pensione retributiva troverebbe applicazione la stessa correzione di tipo finanziario-attuariale descritta poc'anzi, in modo tale da "sterilizzare" tutti gli anni mancanti al raggiungimento del requisito anagrafico da ogni singola gestione previsto per la pensione di vecchiaia.

Tramite il ricorso alla correzione finanziario-attuariale, la totalizzazione potrebbe essere permessa sia al raggiungimento dei 40 anni di contribuzione che al soddisfacimento dei requisiti per il pensionamento di anzianità con vincoli congiunti anagrafico-contributivi. La scelta se rendere disponibile soltanto la prima opzione o aggiungere anche la seconda dipende da quanto si voglia utilizzare l'istituto della totalizzazione per promuovere l'allungamento delle carriere lavorative sino all'età di 65 anni (o, più in generale, quella prevista per il pensionamento di vecchiaia) e alla contribuzione piena di 40 anni, e da quanto, invece, si voglia prediligere l'obiettivo di valorizzare appieno tutta la storia contributiva del lavoratore/libero professionista, per permettergli l'accesso alla pensione

⁵⁷ Con la legge delega previdenziale, a decorrere dal 2008 sono stati modificati i requisiti per l'accesso alla pensione di anzianità dei lavoratori dipendenti ed autonomi all'interno del criterio di calcolo retributivo e misto. Inoltre, sempre a decorrere dal 2008, è stata introdotta una ulteriore via di pensionamento all'interno del criterio di calcolo contributivo, con vincoli congiunti di età e contribuzione, per compensare l'innalzamento dell'età richiesta per l'accesso al pensionamento con il minimo contributivo di 5 anni.

(salvaguardando, attraverso la correzione finanziario-attuariale, gli equilibri delle gestioni previdenziali)⁵⁸.

Se l'accesso alla totalizzazione fosse ampliato permettendola:

- (a) al raggiungimento del 65° anno di età, previo calcolo contributivo della pensione,
- (b) al raggiungimento dei 40 anni di contribuzione, previa correzione finanziario-attuariale per tener conto degli anni mancanti al compimento dell'età per il pensionamento di vecchiaia,
- (c) al soddisfacimento dei requisiti per il pensionamento con vincoli congiunti anagrafico-contributivi, previa correzione finanziario-attuariale per tener conto degli anni mancanti al compimento dell'età per il pensionamento di vecchiaia,

le possibilità di totalizzazione diverrebbero le medesime (*mutatis mutandis* in conseguenza della diversa determinazione della pensione) per coloro *tout court* rientranti nel criterio di calcolo contributivo (attualmente normati dal Decreto Legislativo n. 184/1997) e per coloro rientranti nel retributivo o nel misto (attualmente normati dalla Legge n. 388/2000).

L'opzione del calcolo integralmente contributivo al raggiungimento del 65° anno di età e l'applicazione del fattore di correzione attuariale potrebbero costituire anche la base per impostare la modalità generale di partecipazione

⁵⁸ Si consideri, tuttavia, che la recente riforma previdenziale ha inasprito per lavoratori dipendenti ed autonomi i requisiti anagrafici per l'accesso alla pensione con vincoli congiunti anagrafico-contributivi, all'interno di tutti i criteri di calcolo (per il contributivo si è trattato, come già specificato, dell'introduzione di una nuova via al pensionamento): assieme ai 35 anni di contribuzione saranno necessari 60 anni (61 per gli autonomi) nel 2008 e nel 2009, 61 (62 per gli autonomi) dal 2010, con un possibile ulteriore gradino di un anno (sia per dipendenti che per autonomi) dal 2014 in poi. Di conseguenza, l'accesso alla totalizzazione con vincoli congiunti anagrafico-contributivi non arriverebbe a portare in pensione con anticipi eccessivi rispetto all'età di 65 anni (o, più in generale, a quella prevista per il pensionamento di vecchiaia).

delle casse dei liberi professionisti alla totalizzazione, dal momento che l'attuale normativa ne lascia ancora indefiniti gli aspetti operativi, per giunta chiamando le stesse casse a suggerire "ogni utile provvedimento inteso a [...] salvaguardare [i loro] equilibri finanziari". Il primo impegno da raccogliere dalla legge delega è, probabilmente, proprio questo, perché, prima ancora di discutere sulle modalità di allargamento dell'accesso alla totalizzazione, è necessario chiarire sulla base di quali principi vi concorreranno tutte le gestioni che oggi compongono il sistema pensionistico italiano.

Le modalità di partecipazione delle casse alla totalizzazione rileveranno anche dopo il passaggio a regime della riforma "Dini", poiché le casse possono continuare ad utilizzare il criterio di calcolo retributivo; è necessario, quindi, addivenire a dei chiari e trasparenti criteri operativi da applicare sia nella fase di transizione sia quando, dopo il 2030, la totalizzazione rimarrà "complicata" solo quando interesserà carriere a cavallo tra l'AGO (e le sue gestioni sostitutive, esclusive, esonerative) e le casse privatizzate.

Un'ultima proposta per l'implementazione del comma secondo, dell'articolo 1 della legge delega previdenziale (anche se non propriamente lungo le linee dettate) potrebbe consistere nella rimozione dell'obbligo che la totalizzazione riguardi necessariamente tutti i contributi versati durante la carriera (un *aut aut*). L'anzianità contributiva complessiva, presso tutte le gestioni cui il lavoratore è stato iscritto, potrebbe esser fatta valere ai fini della richiesta di totalizzazione in un sottoinsieme delle stesse gestioni, chiamate poi ad erogare la parte di loro competenza secondo i criteri previsti dalla normativa corrente⁵⁹. Questa soluzione potrebbe rappresentare un compromesso

⁵⁹ In questo caso, nonostante non tutte le gestioni partecipino all'erogazione della pensione, il coefficiente di proporzionamento previsto dal DM n. 57/2003 (articolo 6) continuerebbe ad

applicabile soprattutto quando la totalizzazione riguarda carriere a cavallo tra l'AGO (e le sue gestioni sostitutive, esclusive, esonerative) e le casse privatizzate dei liberi professionisti. A queste ultime, sollevate dall'onere di totalizzare, potrebbe essere richiesta, al raggiungimento di prefissati requisiti anagrafici, la restituzione *tout court* dei contributi versati o di una parte di loro⁶⁰.

Le modalità suggerite per implementare la legge delega potrebbero risultare utili a risolvere i casi in cui la totalizzazione avviene tra gestioni applicanti requisiti di accesso e criteri di calcolo della pensione diversi. Si tratta, come è facile intuire, di ipotesi di intervento che necessitano di un vaglio più approfondito, sia sotto il profilo economico-finanziario che giuridico. In conclusione di questo lavoro è necessario sottolineare, però, come situazioni di questo genere diverranno sempre meno frequenti mano a mano che la riforma "Dini" passerà a regime, dal momento che sarà sempre più raro che, arrivati all'età di 65/60 anni, non si sia maturato il diritto al pensionamento in nessuna delle gestioni cui si è stati iscritti (il requisito minimo di anzianità, da raggiungere previa totalizzazione, è di 5 anni). La ricostruzione della

essere calcolato come rapporto tra l'anzianità presso la singola gestione erogante e l'anzianità complessiva (includente anche gli anni di contribuzione alle gestioni escluse dalla totalizzazione).

⁶⁰ Eventualità che gli statuti di alcune casse già prevedono (*cfr.* per esempio l'articolo 40 dello statuto di INARCASSA). Il tema della restituzione dei contributi sarà oggetto di una prossima nota della collana "Alcuni vantaggi "minori" del contributivo". In questa sede è opportuno sottolineare soltanto che i contributi versati sono il corrispettivo, oltre che delle rate pensionistiche avvenire (ivi comprese quelle ai superstiti), anche dell'assicurazione contro l'inabilità e, in alcune gestioni, anche di quella contro l'invalidità. Per questo motivo, la restituzione dei contributi quando non si maturi il diritto alla pensione di vecchiaia (o a quella di anzianità) dovrebbe tener conto degli anni in cui, comunque, è stata operante la copertura contro questi rischi (*cfr.* per esempio l'articolo 24 dello statuto dell'ENPAF). Considerata la complessità dei sottostanti calcoli (che non potrebbero, ovviamente, avere natura *ad personam*), quella di rendere fattibile la totalizzazione tra tutte le gestioni attive nel sistema pensionistico italiano sembra la scelta migliore.

continuità della vita contributiva continuerà comunque ad essere importante e rimarrà principalmente compito di altri istituti del sistema pensionistico di cui si va discutere nelle prossime note della collana *"Alcuni vantaggi "minori" del contributivo"*.

P.S.: la continuità contributiva a livello internazionale e nei pilastri privati

Il tema della continuità contributiva all'interno del sistema pensionistico pubblico è di particolare importanza nei Paesi, come l'Italia, in cui lo stesso sistema ha natura "corporativistica" ed è organizzato in una pluralità di gestioni con caratteristiche ordinamentali e regolamentari diverse.

L'accesso alla continuità della vita contributiva, come si è detto, rileva sia ai fini della predisposizione di redditi pensionistici adeguati, sia ai fini del corretto funzionamento del mercato del lavoro. Le due finalità sono intrinsecamente connesse, dal momento che la valorizzazione di tutte le contribuzioni previdenziali favorisce l'accrescimento dei redditi da pensione anche in contesti di elevata mobilità del lavoro. In alcuni casi, anzi, è proprio la possibilità di fare valere tutte le contribuzioni, senza vincoli, rigidità, discontinuità o asimmetrie normative, a indurre al prolungamento della vita lavorativa, laddove, invece, il versamento contributivo "a vuoto" avrebbe l'effetto di una vera e propria taxa disincentivante.

L'importanza della continuità contributiva all'interno del pilastro previdenziale di base, dei suoi effetti sull'adeguatezza dei redditi pensionistici e sul mercato del lavoro, è già da tempo chiara anche a livello europeo. Soprattutto in prospettiva, infatti, questo tema avrà ricadute rilevanti per l'affermazione del principio della libera mobilità del fattore lavoro; inoltre, proprio a fronte dell'auspicata crescente mobilità di lavoratori e professionisti, è necessario che le carriere "europee" non siano penalizzate rispetto a quelle che si svolgono interamente entro i confini nazionali. Per questo motivo, diversi regolamenti comunitari già prevedono la totalizzazione internazionale dei periodi di contribuzione, con successiva erogazione *pro-quota* della

pensione da parte dei singoli Stati. I rapporti con alcuni Paesi extracomunitari, invece, sono generalmente stabiliti da convenzioni bilaterali (con la cosiddetta totalizzazione "multipla").

E' evidente come la possibilità di dare continuità contributiva alle carriere internazionali dipenda da come, alla base, è risolto il problema della continuità contributiva per le carriere che, pur svolte all'interno dello stesso Paese, sono state mobili tra tipologie di lavori e gestioni previdenziali di iscrizione. Quanto più la normativa nazionale è chiara, flessibile ed omogenea, tanto più semplice risulta costruirvi sopra il coordinamento europeo ed internazionale; al contrario, quante più numerose sono rigidità, asimmetrie e formulazioni complesse per il calcolo delle quote di pensione da pagare, tanto più difficoltoso risulta pervenire ad un coordinamento internazionale che, invece, ne riesca immune.

Il tema trattato della continuità contributiva trova un suo logico equivalente, altrettanto importante, anche all'interno dei pilastri pensionistici privati. La cosiddetta "portabilità" dei diritti in accumulazione, all'interno del fondo pensione o del piano previdenziale individuale gestito da una compagnia assicuratrice, rileva non solo ai fini dell'adeguatezza della pensione e del corretto funzionamento del mercato del lavoro, ma anche dal punto di vista della libera concorrenza tra gestori e dell'efficienza del mercato dei capitali. Anche in questo caso, è in "gioco" un principio importante della costruzione europea, e cioè quello della libera mobilità del fattore capitale. Il tema ha già da tempo trovato accoglimento a livello europeo, in diverse comunicazioni della Commissione Europea e nel *"Libro Verde sulle Pensioni Complementari"* del 1997⁶¹.

⁶¹ Cfr. per esempio <http://europa.eu.int/scadplus/leg/it/cha/c10523.htm> .

I due argomenti, quello della continuità contributiva internazionale nel pilastro pubblico e quello della portabilità internazionale dei diritti nei pilastri privati, potrebbero sembrare di natura diversa, visto che riguardano da un lato la previdenza pubblica obbligatoria e, dall'altro, la previdenza complementare-integrativa generalmente volontaria e basata su contratti di natura privatistica. In realtà, essi derivano dalla stessa esigenza: quella di permettere lo svolgimento senza soluzione di continuità e senza perdita di risorse degli investimenti previdenziali, intesi in senso lato e comprensivi della posizione in maturazione presso il pilastro pubblico e presso quelli privati.

Si tratta, com'è facile intuire, di tematiche complesse, al centro dell'attività riformatrice nazionale ed internazionale, cui in chiusura del presente lavoro si sta soltanto accennando. Tale complessità, comunque, non deve portare a sottovalutarne l'importanza, poiché interventi che vadano nella direzione descritta, che rendano il sistema pensionistico più coerente con le dinamiche del mercato del lavoro e con le caratteristiche del sistema socio-economico di cui esso è parte, sono in grado di cambiare lo scenario stesso in cui si fronteggiano i problemi della sostenibilità finanziaria della spesa pensionistica e dell'adeguatezza dei redditi post pensionamento.

1° Luglio 2005

La ricongiunzione: trasferimento delle contribuzioni presso un'unica gestione per la liquidazione di un'unica pensione di vecchiaia o inabilità (principali aspetti)

GESTIONE PREVIDENZIALE di provenienza e di arrivo dei contributi	costo per il lavoratore	trasferimenti verso la gestione accentrante	calcolo della pensione unica	eventuali oneri accessori	superstiti	principali vincoli comuni	principali vincoli specifici
dalle gestioni lavoratori dipendenti al FPLD	gratuito	ammontare dei contributi non sovrapposti temporalmente, maggiorati dell'interesse composto annuo del 4,5%	diritto e misura secondo la normativa della gestione accentrante; la pensione è integralmente corrisposta dalla gestione accentrante	a carico della gestione accentrante	ricongiunzione richiedibile anche dagli eredi aventi diritto	ove si verifichi coincidenza di più periodi coperti da contribuzione, vengono considerati quelli relativi a prestazioni effettive di lavoro; quando non è applicabile questo criterio, la contribuzione utile è comunque una sola e cioè quella di importo più elevato <i>[solo le casse privatizzate rimborsano la contribuzione non considerata per la ricongiunzione, maggiorata degli interessi legali; negli altri casi la contribuzione è persa (salvo la restituibilità della contribuzione volontaria per i lavoratori dipendenti e autonomi che ricongiungono in entrata nel FPLD)]</i>	i periodi di contribuzione ricongiunti non devono essere inferiori a 35 anni ovvero deve essere raggiunta l'età per pensionamento di vecchiaia <i>[fatte salve le specifiche norme per la pensione di inabilità o invalidità]</i>
dalle gestioni lavoratori autonomi al FPLD	50% della differenza tra riserva matematica della maggior pensione "ricongiunta" e i contributi trasferiti alla gestione che accentra e che liquida la pensione unica						
trasferimenti interni alle gestioni dipendenti/autonomi che non rientrano nella prima fattispecie							
dalle gestioni dipendenti/autonomi a quelle per liberi professionisti							
dalle gestioni liberi professionisti a quelle per dipendenti/autonomi							

Fonti normative: Legge n. 29 del 7 Febbraio 1979 (per i lavoratori dipendenti ed autonomi) e Legge n. 45 del 5 Marzo 1990 (per i liberi professionisti)

La totalizzazione: considerazione congiunta di tutti gli anni di contribuzione ai fini della maturazione del diritto alla pensione di vecchiaia o inabilità (principali aspetti)

vincoli	previsioni specifiche per l'inabilità	calcolo della pensione (o della quota di pensione) retributiva *	altri aspetti	previsioni specifiche per i liberi professionisti
<p>[1] i periodi di contribuzione, separatamente considerati, non devono soddisfare i requisiti minimi di anzianità per il pensionamento stabiliti dagli ordinamenti delle singole gestioni;</p> <p>[2] almeno una quota del trattamento deve essere liquidato con il sistema retributivo;</p> <p>[3] il richiedente deve aver maturato i requisiti anagrafici previsti dagli ordinamenti di tutte le gestioni che concorrono alla totalizzazione;</p> <p>[4] per effetto della sommatoria delle anzianità <u>non coincidenti</u>, il richiedente deve soddisfare il requisito di contribuzione minima prevista dagli ordinamenti di tutte le gestioni che concorrono alla totalizzazione</p>	<p>[1] il diritto alla pensione di inabilità è riconosciuto in base ai requisiti di assicurazione e contribuzione richiesti nella forma pensionistica nella quale il lavoratore è iscritto al verificarsi dello stato invalidante;</p> <p>[2] ai fini del perfezionamento dei predetti requisiti, rileva la sommatoria dei periodi assicurativi e contributivi risultanti presso le singole gestioni (inclusi i periodi coincidenti), purchè tra gli stessi periodi non vi siano interruzioni superiori ai 24 mesi;</p> <p>[3] ai fini del calcolo dell'ammontare della pensione di inabilità, devono essere considerati tutti i periodi assicurativi maturati dal lavoratore nelle diverse gestioni, anche se non utili ai fini del perfezionamento del diritto e ancorché coincidenti temporalmente</p>	<p>[1] ogni gestione stabilisce l'importo teorico della pensione cui l'iscritto avrebbe avuto diritto se i periodi di assicurazione e di contribuzione totalizzati (quelli non coincidenti) fossero stati compiuti in base al proprio ordinamento (cfr. il testo per i dettagli e per gli aspetti non perfettamente esplicitati dal Legislatore);</p> <p>[2] a questo importo è applicato il coefficiente dato dal rapporto tra l'anzianità maturata presso di sé e quella complessiva derivante dalla totalizzazione (cosiddetto coefficiente di proporzionamento; il rapporto si calcola includendo anche i periodi di contribuzione coincidenti);</p> <p>[3] ai fini del calcolo di cui al punto [1], qualora i periodi contributivi totalizzati superino il limite massimo di anzianità conseguibile in base al proprio ordinamento, si prende in considerazione tale limite massimo;</p> <p>[4] nel caso dell'inabilità, l'eventuale maggiorazione di periodi contributivi (il <i>bonus</i> contributivo) è stabilita in base all'ordinamento della gestione che liquida la pensione di inabilità e, quindi, suddivisa <i>pro-quota</i> tra tutte le gestioni partecipanti alla totalizzazione (utilizzando lo stesso coefficiente di cui al punto [2])</p>	<p>[1] le quote di pensione liquidate dalle singole gestioni sono reversibili ai superstiti con le modalità e nei limiti previsti dall'ordinamento di ogni singola gestione;</p> <p>[2] ogni singola gestione computa gli aumenti a titolo di rivalutazione automatica secondo il proprio ordinamento, ma con riferimento all'importo totale dell'assegno pensionistico, applicandovi quindi il coefficiente di proporzionamento;</p> <p>[3] l'integrazione al trattamento minimo è computata con riferimento alla normativa dell'AGO, si riferisce all'importo totale dell'assegno pensionistico e rimane a carico della gestione che liquida la quota di pensione di importo maggiore;</p> <p>[4] per il calcolo della quota di pensione contributiva, la totalizzazione dei periodi contributivi non coincidenti è utile alla sola maturazione del diritto alla pensione che, però, ogni gestione calcola come trasformazione in rendita del montante accumulato presso di sé (cfr. il testo per i dettagli e per gli aspetti non perfettamente esplicitati dal Legislatore)</p>	<p>secondo il DM n. 57/2003: "[...] nell'ambito dell'autonomia loro riconosciuta e sulla base di valutazioni di compatibilità finanziarie [...], possono adottare [...] ogni utile provvedimento inteso a conciliare l'impatto economico conseguente [alla richiesta di totalizzazione] con l'esigenza di salvaguardare gli equilibri finanziari della gestione"</p>

Fonti normative: Legge n. 338 del 23 Dicembre 2000, Decreto Ministeriale n. 57 del 7 Febbraio 2003 e Circolare INPS n. 23 del 6 Febbraio 2004

Riferimenti normativi principali

Legge n. 29 del 7 Febbraio 1979

Legge n. 45 del 5 Marzo 1990

Decreto Ministeriale n. 282 del 2 Maggio 1996

Decreto Legislativo n. 184 del 30 Aprile 1997

Legge n. 338 del 23 Dicembre 2000

Decreto Ministeriale n. 57 del 7 Febbraio 2003

Circolare INPS n. 23 del 6 Febbraio 2004

CERM © 2005
versione per la trasmissione digitale

CERM - Competitività, Regolazione, Mercati

via Poli 29 - 00187 ROMA
www.cermlab.it

LE PUBBLICAZIONI CERM:

NOTE QUADERNI MONOGRAFIE RAPPORTI

