www.adapt.it, 6 marzo 2012

Il "contributivo" anche per la pensione "totalizzata" delle casse privatizzate.

di Luisa Tadini

La sentenza della Corte costituzionale n. 8 del 20 gennaio 2012 offre lo spunto per svolgere qualche riflessione sull'evoluzione del sistema previdenziale alla luce delle recenti riforme introdotte e consente di intravedere in quale direzione si stia muovendo l'ordinamento pensionistico italiano.

Il caso

La questione di costituzionalità ha riguardato l'art. 4, comma 3, del decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 42 (Disposizioni in materia di totalizzazione dei periodi assicurativi); il caso è stato sollevato dalla Corte d'Appello di Torino, in un giudizio promosso da un ex iscritto alla Cassa nazionale di previdenza e assistenza a favore dei ragionieri e periti commerciali e al tempo stesso titolare di posizione assicurativa anche presso l'Inps.
Non avendo maturato i requisiti contributivi per conseguire la pensione in alcuna delle due gestioni, l'attore aveva presentato domanda per ottenere il trattamento pensionistico di anzianità mediante la totalizzazione dei periodi assicurativi maturati presso gli enti pensionistici presso i quali aveva versato i contributi durante l'attività lavorativa.
Com'è noto la totalizzazione, al pari della ricongiunzione, è un istituto che consente ai lavoratori di accedere ad una tutela previdenziale adeguata ed evitare la dispersione della contribuzione versata, anche in presenza di posizioni assicurative frazionate nel tempo e "decentrate" nei diversi regimi assicurativi.
Con la totalizzazione, a differenza di quanto avviene con la ricongiunzione, non si realizza un trasferimento di contributi da una gestione pensionistica ad un'altra e, quindi, un accentramento delle diverse posizioni contributive presso un unico regime. Ogni singola gestione previdenziale eroga la quota di pensione a suo carico in proporzione ai contributi versati, senza alcun onere per il lavoratore e secondo i criteri stabiliti nel proprio ordinamento.
Tuttavia, la Cassa nazionale di previdenza dei ragionieri non aveva applicato i "propri" criteri di calcolo, contenuti nel regolamento di esecuzione, ma aveva determinato il trattamento "pro quota" a proprio carico applicando le regole del calcolo contributivo, sulla base dei parametri indicati dal d.lgs. n. 42 del 2006 (art. 4, comma 3), che regolamenta la totalizzazione. Come noto, tale norma dispone che *«gli enti previdenziali privatizzati»*, quale la Cassa dei ragionieri è, determinano la misura del trattamento *«con le regole del sistema di calcolo contributivo»*, sulla base di alcuni parametri, il cui esame non rileva ai fini della presente nota.
Ciò aveva determinato un danno per l'assicurato, al quale è stato liquidato un importo sensibilmente inferiore a quello che avrebbe ricevuto se, come previsto dal regolamento della Cassa, una quota della pensione erogatagli fosse stata calcolata con il metodo retributivo, cioè sulla base del reddito professionale maturato negli ultimi anni di vita lavorativa.
La Corte d'Appello di Torino ha, dunque, sollevato questioni di legittimità costituzionale in riferimento agli articoli 3 e 76 della Costituzione, prospettando due possibili profili di incostituzionalità della norma. Tali profili, peraltro, hanno costituito i motivi di doglianza del lavoratore, costituitosi nel giudizio.

Anzitutto, ha ritenuto il d.lgs. n. 42/2006 censurabile per eccesso di delega.
Infatti, a parere del giudice rimettente, il legislatore delegato non aveva la facoltà di introdurre una disciplina generale di calcolo, segnatamente quello contributivo, ma avrebbe dovuto limitarsi a rinviare a quanto previsto dai regolamenti delle Casse privatizzate.
Quanto al secondo profilo, la Corte ha prospettato l'incostituzionalità della norma anche in riferimento all'art. 3 della Costituzione, poiché sarebbe fonte di un'irragionevole disparità di trattamento degli assicurati presso gli enti previdenziali privati a seconda del loro inquadramento giuridico.
Al fine di comprendere appieno la questione, è necessario accennare al pluralismo previdenziale che caratterizza il nostro sistema di sicurezza sociale.
Accanto al regime generale gestito dall'Inps, operano anche altri fondi tra i quali le Casse di previdenza dei liberi professionisti, regimi di categoria che, sia pure sotto la sorveglianza del Ministero del lavoro, applicano discipline e regole previdenziali studiate *ad hoc,* in virtù delle ragioni connesse alle peculiarità del lavoro svolto dai loro assicurati.
Regolamenti e atti costitutivi specifici disciplinano la contribuzione obbligatoria di tali lavoratori, secondo il principio dell'autonomia patrimoniale e gestionale, nel rispetto dell'equilibrio di gestione richiesto a garanzia dell'erogazione delle prestazioni.
La privatizzazione degli enti previdenziali è stata realizzata in un primo momento *ex* d.lgs. n. 509/1994 per gli ordini "storici" (Cassa Notariato, Cassa Geometri, Cassa Forense, Cassa Ragionieri e periti commerciali, etc.), e solo in seguito il d. lgs. n. 103/1996 ha completato il quadro della disciplina previdenziale dei liberi professionisti, con l'istituzione *ex novo* di casse riservate alle "nuove" professioni (Cassa psicologi, Cassa periti industriali, Cassa biologi, etc.).
Ma, mentre le casse privatizzate del '94" possono ancora beneficiare del sistema di calcolo retributivo, qualora non lo abbiano ancora sostituito, le "nuove" Casse hanno adottato da subito il metodo contributivo.
Ebbene, la disparità di trattamento ex art. 3 Cost. invocata dalla Corte d'Appello di Torino si riferisce alle previsioni del d.lgs. n. 42/2006.
Tale normativa dispone infatti criteri di calcolo, in teoria, differenti a seconda dell'inquadramento giuridico dell'ente previdenziale privatizzato. Alle Casse ex d.lgs. n. 509/1994, tra le quali rientra anche la Cassa convenuta nel giudizio in esame, si applicano le regole del sistema contributivo, mentre è previsto che quelle istituite a norma del d.lgs. n. 103/1996 adottino i criteri di calcolo vigenti nei rispettivi ordinamenti.
L'eccezione di incostituzionalità, tuttavia, prescinde dal considerare che tali criteri corrispondono, nei fatti, a quelli previsti dal metodo contributivo.

Il ruolo "evolutivo" della giurisprudenza nel sistema di sicurezza sociale

Il giudice delle leggi ha dichiarato infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata, in relazione ad entrambi i parametri di costituzionalità invocati.
Nel ribadire l'orientamento che i vari sistemi previdenziali non possono essere comparati tra di loro, evidenzia che la disparità di trattamento tra le Casse privatizzate segnalata dal giudice *a quo* ed invocata dal lavoratore *"è apparente, più che reale"*.
Infatti, come già segnalato in premessa, gli enti privatizzati ex d.lgs. n. 103/1996 hanno dovuto adottare da subito il sistema contributivo, essendo successivi alla "svolta" operata dalla Riforma Dini nel 1995. Dunque, nei fatti, tale metodo è quello di elezione per la totalizzazione effettuata da tutte le Casse privatizzate.
Per quanto attiene alla presunta violazione dell'art. 76 Cost., sollevata in ordine al corretto esercizio della delega, la Corte ha ritenuto non persuasivo anche tale argomento.
La legge n. 243/2004 affidava al legislatore il compito di ridefinire la disciplina in materia di totalizzazione dei periodi assicurativi e disponeva che ogni ente avrebbe dovuto erogare *"pro quota"* il trattamento pensionistico a suo carico *"secondo le proprie regole di calcolo"*.

A parere del giudicante, tale affermazione non escludeva che il legislatore delegato fosse autorizzato a determinare in base a quali criteri ogni ente previdenziale dovesse liquidare la propria quota.
La decisione della Corte costituzionale dirime i dubbi avanzati sotto questo profilo, già prima del giudizio in esame, da autorevoli interventi dottrinali [1].
Ma qui preme rimarcare le motivazioni alla base della sentenza n. 8/2012.
In sostanza, il giudice delle leggi legittima l'utilizzo, da parte del legislatore del 2006, del sistema di calcolo contributivo per la determinazione delle prestazioni previdenziali, "criterio […] che ormai ha assunto una valenza generale nel sistema previdenziale italiano. La scelta operata dal legislatore, pertanto, è coerente con le generali linee evolutive dell'ordinamento".
L'intervento della Corte costituzionale è coerente non solo con le scelte di politica legislativa che, a partire dal 1992-1995, i vari legislatori hanno operate, ma anche con quelle recentemente assunte dal governo Monti in materia pensionistica (ed anzi in qualche modo dona loro una conferma).
La legge n. 214/2011, infatti, ha trasformato in regola generale le previsioni della riforma Dini, rafforzando le connessioni tra i contributi versati durante l'attività lavorativa e le prestazioni erogate.
Grazie al metodo contributivo la pensione è commisurata ai contributi versati dal singolo lavoratore e capitalizzati, in base ad un tasso legato al PIL, in un conto individuale. Al momento del pensionamento, il montante contributivo viene trasformato in prestazione previdenziale sulla base di coefficienti connessi a indici macroeconomici e demografici.
La pensione diventa il "frutto del proprio lavoro", in quanto restituisce in prestazione pensionistica esattamente quanto si è versato durante l'attività lavorativa.
Ciò garantisce l'equità intergenerazionale e la parità di trattamento tra i membri di ciascuna generazione.
Ma la decisione, contenuta nella riforma pensionistica, di applicare il contributivo "*pro quota*" a tutti i lavoratori dal primo gennaio 2012 è stata dettata anche dall'obiettivo di garantire la sostenibilità finanziaria del sistema previdenziale.
E l'esigenza di razionalizzazione delle risorse compare in vari passaggi della sentenza.
La stessa Cassa dei ragionieri ha sostenuto che l'opzione a favore del calcolo contributivo appare la più rispondente alla volontà del legislatore delegante di rispettare il vincolo delle risorse disponibili e ha affermato che, in mancanza di opportune misure di riequilibrio, non sarà in grado di erogare le prestazioni correnti a partire dal 2029. Il medesimo intento è contenuto nel decreto "Salva Italia", che impone alle Casse di adottare misure volte ad assicurare l'equilibrio tra entrate contributive e spese per prestazioni pensionistiche, secondo bilanci tecnici riferiti ad un arco temporale di cinquanta anni.
Un'altra "apertura" nei confronti delle trasformazioni in atto nell'ordinamento previdenziale emerge "*de plano*" dall'analisi della sentenza.
La scelta del contributivo è determinante nel consentire la "generalizzazione" dell'istituto della totalizzazione.
Infatti, il giudice delle leggi afferma che al legislatore delegato era stato affidato il compito di ampliare l'ambito di operatività dell'istituto e, in tale luce, appare legittima la scelta operata a favore del sistema contributivo, che consente di "*aumentare il novero dei casi*" in cui gli assicurati possono ricorrere a tale istituto.
Precedenti pronunce della Corte costituzionale (sentenze n. 198 del 2002 e n. 235 del 2005) avevano escluso che, nel nostro ordinamento, la totalizzazione fosse un istituto di carattere generale, essendo riservata alla discrezionalità del legislatore la scelta del suo ambito di applicazione e di ogni eventuale estensione.

---

[1] Sul punto si rinvia a: Roberto Pessi, *Contribuzione e utilità previdenziale: attrazione, restituzione, ricongiunzione, totalizzazione*, Giur. Cost., 2005, 6, 4742.

Ora, invece, la direzione intrapresa dal giudice delle leggi sembra essere di segno opposto e andare di pari passo con l'evoluzione del sistema previdenziale.
Infatti, estendere l'utilizzo della totalizzazione appare coerente con una *"politica sociale legata alla crescente flessibilità dei rapporti di lavoro"* (sentenza n. 198 del 2002).
Consentire la totale cumulabilità dei contributi versati a diverse istituzioni previdenziali, in ragione dei differenti percorsi lavorativi intrapresi, risulta fondamentale nell'attuale contesto socio – economico, caratterizzato sempre più spesso da vicende di mobilità "attraverso i lavori".
Questa, al contempo, è la strada percorsa dal legislatore che, con il decreto "Salva Italia", ha abolito il contributo minimo di tre anni nella singola gestione, prima necessari per effettuare la totalizzazione dei periodi contributivi.
Ora la sentenza in esame "legittima" l'utilizzo, nel caso di specie, del sistema contributivo e convalida l'estensione generalizzata dell'istituto della totalizzazione.
La decisione può essere letta come espressione nitida della capacità del giudice delle leggi di vigilare sull'evoluzione dell'ordinamento giuridico, senza limitarsi ad applicare "meccanicamente" le regole, ma nel tentativo di interpretarle e di farle "vivere" alla luce del processo evolutivo del nostro sistema di sicurezza sociale.

Luisa Tadini
Scuola Internazionale di Formazione della persona e mercato del lavoro
Università degli studi di Bergamo