

Approfondimenti

Una vicenda travagliata

Cumulo contributivo per i liberi professionisti

Livio Lodi

L'art. 1, comma n. 239, legge 24 dicembre 2012, n. 228, ha introdotto, a decorrere dal 1° gennaio 2013, un ulteriore istituto di cumulo contributivo gratuito che ha riguardato le pensioni di vecchiaia, i trattamenti per inabilità e le pensioni ai superstiti, con esclusione, quindi, delle pensioni anticipate (già pensioni di anzianità).

La previsione normativa non costituiva infatti una novità assoluta nel panorama previdenziale del nostro Paese, atteso che persistevano (e, per la verità, persistono tuttora) altri istituti di collegamento tra le varie gestioni previdenziali (sia pure di minore frequenza applicativa), nei quali è operativa la fattispecie del cumulo contributivo che non comporta alcuna penalizzazione alle future prestazioni e che si realizza mediante la sommatoria dei diversi spezzoni fatti valere dai soggetti assicurati presso le numerose forme pensionistiche: si cita per tutti il cumulo di cui all'art. 1, comma 1, D.Lgs. 30 aprile 1997, n. 184, che interessa i lavoratori i cui trattamenti pensionistici sono liquidati esclusivamente secondo il sistema contributivo.

In tale occasione è stata inoltre prevista la sola cumulabilità dei periodi assicurativi fatti valere presso l'Assicurazione generale obbligatoria per invalidità, vecchiaia ed i superstiti (Ago), le gestioni previdenziali dei lavoratori autonomi da *il-lo tempore* amministrate dall'Inps (artigiani, esercenti attività commerciali, coltivatori diretti, ecc.), la gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, legge 8 agosto 1995, n. 335, e le forme sostitutive ed esclusive della medesima Ago, con esclusione, tuttavia, delle forme previdenziali istituite a favore dei liberi professionisti.

In ogni caso, si trattava di *una facoltà* (anziché di una fattispecie che operi in automatico, senza cioè la manifestazione di volontà del soggetto interessato) finalizzata a consentire, ai lavoratori iscritti presso le forme di assicurazione sopra

elencate, il perfezionamento del diritto ad una *unica pensione*, la quale si qualificava appunto come un *trattamento unitario*, così come del resto avveniva nel sistema di cui al D.Lgs. 2 febbraio 2006, n. 42.

In particolare, per quanto concerne i *trattamenti di vecchiaia*, il diritto si conseguiva (e, anche in questo caso, si consegue tuttora) in presenza dei requisiti anagrafici e di contribuzione più elevati tra quelli previsti dai rispettivi ordinamenti (e vedremo nel paragrafo successivo le conseguenze di tale importante previsione normativa) e sempreché sussistevano gli ulteriori requisiti diversi da quelli di età e anzianità contributiva stabiliti dalla gestione previdenziale alla quale il lavoratore o la lavoratrice risultava da ultimo iscritto, quali ad esempio la cessazione dell'attività lavorativa dipendente alla data di decorrenza della pensione di cui all'art. 1, comma 7, D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 503.

Con riferimento al diritto alla *pensione di inabilità*, la menzionata legge aveva mutuato, avuto riguardo ai requisiti sanitari, la definizione legale del concetto di inabilità di cui all'articolo 2, legge 12 giugno 1984, n. 222, mentre quelli di assicurazione e di contribuzione, avrebbero dovuto essere quelli richiesti nella forma pensionistica nella quale il lavoratore sia iscritto al verificarsi dello stato inabilitante.

Infine, l'accesso alla *pensione ai superstiti*, esercitabile per i decessi avvenuti a decorrere dal 1° gennaio 2013, era conseguito in base ai requisiti di assicurazione e di contribuzione stabilita dalla forma pensionistica nella quale il dante causa era iscritto al momento della morte.

Il cumulo avrebbe dovuto ovviamente avere ad oggetto tutti e per intero i periodi assicurativi non coincidenti accreditati presso le diverse gestioni assicurative.

La *legge di bilancio per l'anno 2017* (la n. 232 dell'11 dicembre 2016), all'art. 1, comma 195, lettere a) e b), *pur non avendo modificato gli appena citati requisiti di accesso alle diverse prestazioni*, non solo ha stabilito *l'estensione*, sempre a titolo gratuito, *dell'istituto in questione* anche agli iscritti alle Casse di previdenza per i liberi professionisti (la cui elencazione è contenuta nell'allegato A del D.Lgs. 30 giugno 1994, n. 509), *ma ne ha anche esteso la sua applicazione ai trattamenti anticipati*.

Difficoltà applicative del cumulo contributivo delle Casse professionali

In occasione della concreta realizzazione dell'istituto previdenziale del cumulo contributivo alle pensioni di vecchiaia di cui alla legge n. 228, si sono posti pochi problemi di sorta, dal momento che la c.d. *"Riforma Monti/Fornero"* (art. 24, D.L. 6 dicembre 2011, n. 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214) *ha uniformato l'età anagrafica per l'accesso a tale prestazione* (al momento in cui si scrive, mese di aprile 2018, di 66 anni e 7 mesi), come pure è *stato mantenuto* per la generalità degli interessati, salvo poche eccezioni, *il requisito contributivo* di 20 anni.

Il processo di unificazione dei requisiti anagrafico-contributivi ha riguardato le gestioni previdenziali dell'Assicurazione generale obbligatoria (Ago), le Gestioni speciali dei lavoratori autonomi amministrate dall'Inps (artigiani, esercenti attività commerciali, coltivatori diretti, ecc.), le Forme sostitutive ed esclusive della medesima Ago, ed infine la Gestione separata di cui all'art. 2, comma 26, legge 8 agosto 1995, n. 335.

Ciò ha fatto sì che la quasi totalità degli assicurati potesse accedere ai trattamenti in questione sulla base di una unica età anagrafica: le sole eccezioni hanno riguardato i soggetti di cui al D.Lgs. **28 ottobre 2013, n. 157, ossia:**

- i dipendenti delle Forze armate (Esercito, Marina, Aeronautica), dell'Arma dei Carabinieri, delle forze di polizia ad ordinamento civile (Polizia di Stato, Corpo forestale dello Stato, Polizia penitenziaria) e militare (Guardia di finanza), nonché il Corpo nazionale dei vigili del fuoco;
- talune categorie di lavoratori dello spettacolo iscritti all'ex Enpals, ora confluito all'Inps, vale a dire i coreografi ed assistenti coreografi, i bal-

lerini ed i tersicorei (si tratta, questi ultimi, di lavoratori la cui attività è "correlata" al ballo ed alla danza), gli artisti lirici, i cantanti, i coristi ed i vocalisti, i maestri del coro, gli assistenti e gli aiuti suggeritori del coro, i concertisti ed i solisti professori d'orchestra, gli orchestrali anche di musica leggera, gli attori di prosa, i mimi e gli allievi attori, gli attori cinematografici e audiovisivi, ecc.;

- altre categorie minori di lavoratori che, in considerazione del limitato spazio editoriale riservato al presente lavoro, eviteremo di elencare.

Considerato che tali tipologie di lavoratori avrebbero potuto accedere ai trattamenti per vecchiaia e per vecchiaia anticipata con considerevole anticipo rispetto alle analoghe prestazioni erogate dalle gestioni previdenziali di cui alla più sopra accennata "Riforma Monti/Fornero", nella maggior parte dei casi (ed in particolare relativamente a quelli che hanno interessato i soggetti in possesso dei requisiti autonomi per l'accesso ai trattamenti pensionistici) si è dimostrato conveniente rinunciare in un primo tempo all'eventuale attivazione immediata di tutti gli spezzoni contributivi (e quindi all'istituto del cumulo) ed a farsi riconoscere gli altri (quelli cioè che non hanno ingenerato un requisito autonomo) in un secondo tempo per il riconoscimento, ove consentito, di una pensione supplementare *ex art. 5, comma 1, legge 12 agosto 1962, 1338*.

Inoltre, non può sottacersi l'ulteriore circostanza che le carriere lavorative dei pubblici dipendenti sono caratterizzate da una più elevata stabilità ed uniformità rispetto a quelle del comparto dei prestatori d'opera privati: la necessità dell'utilizzo del cumulo contributivo, pertanto, si è manifestata in pratica decisamente meno frequente.

Insomma, la concreta attuazione dell'istituto del cumulo di cui alla legge 24 dicembre 2012, n. 228, ha creato problemi di lieve entità nel panorama previdenziale italiano.

Di differente complessità anagrafico-contributiva è stata invece l'estensione del cumulo anche alle Casse di previdenza dei liberi professionisti: l'età anagrafica per l'accesso alle pensioni di vecchiaia e l'anzianità contributiva per l'acquisizione del diritto alla pensione anticipata presso dette Casse risultano infatti più elevati rispetto agli omologhi trattamenti previsti per l'Ago, per le forme esclusive e sostitutive della medesima Assicurazione generale obbligatoria e, infine,

Approfondimenti

con riferimento alla Gestione separata *ex art. 2*, comma 26, legge 8 agosto 1995, n. 335.

Anche in questo caso, nonostante si sia in presenza di una unica pensione (c.d. “unicità della prestazione”), proprio in relazione alle differenti età anagrafiche e dei requisiti di contribuzione stabiliti per l’accesso alle prestazioni previdenziali interessate al cumulo, si è determinata l’ulteriore conseguenza di far acquisire a detta pensione la qualificazione di **“trattamento a formazione progressiva”**, ad un trattamento cioè al cui accesso si perviene in tempi diversi, ovverosia man mano che il soggetto interessato maturerà, in successione, il requisito presso le diverse gestioni previdenziali interessate alla vicenda.

Detto in altri termini, tenuto conto degli ordinamenti coinvolti e della loro concessa autonomia regolamentare, **la fattispecie della formazione progressiva è caratterizzata dalla rilevanza di più momenti, o fasi tra loro interconnesse, nella formazione completa del processo pensionistico**, in quanto, alla fine, di processo vero e proprio si tratta, e non di un evento a realizzazione unitaria. Ciò implica necessariamente che la liquidazione debba avvenire con il sistema del **“pro rata temporis”**, così come ha luogo per i trattamenti riconosciuti in regime di convenzione internazionale di sicurezza sociale.

Ai fini del diritto alla pensione di vecchiaia in regime di cumulo, è necessario che sussistano i requisiti minimi di cui ai commi 6 e 7 dell’articolo 24, legge 22 dicembre 2011, n. 214, anche mediante l’utilizzazione di tutti i periodi assicurativi accreditati presso le gestioni interessate.

Con riferimento, invece, alla misura del trattamento, il medesimo avverrà, come appena detto, in pro-quota rapportata ai rispettivi periodi di iscrizione maturati ed indipendentemente dalla loro eventuale coincidenza con gli altri periodi accreditati presso le diverse gestioni e secondo le regole di calcolo previste da ciascun ordinamento, nonché sulla base delle rispettive retribuzioni di riferimento, come pure, infine, che la corresponsione delle quote medesime sarà effettuata solo al conseguimento dei rispettivi requisiti anagrafici e contributivi.

“Per la determinazione dell’anzianità contributiva rilevante ai fini dell’applicazione del sistema di calcolo della pensione, secondo quanto previsto dall’articolo 1, commi 6, 12 e 13, legge n. 335/1995 e tenuto conto di quanto previsto dal-

l’articolo 24, comma 2, legge n. 214/2011, come integrato dall’articolo 1, comma 707, legge n. 190/2014, ai fini della determinazione dell’anzianità contributiva posseduta al 31 dicembre 1995, deve essere presa in considerazione la sola contribuzione maturata dall’interessato presso l’assicurazione generale obbligatoria, le forme esclusive e sostitutive della medesima, nonché la gestione separata di cui all’articolo 2, comma 26, legge n. 335/1995, purché tali periodi non siano sovrapposti temporalmente” (v. il punto 3, secondo capoverso, della circolare dell’Inps n. 140 del 12 ottobre 2017).

Dal testo della norma di prassi, sembrerebbe, se non altro in modo implicito, che non debba essere presa in considerazione, ai fini più sopra accennati, la contribuzione fatta valere nell’ambito dei Paesi dell’Unione europea e di quelli con i quali lo Stato italiano ha stipulato accordi internazionali di sicurezza sociale: se così fosse, molti soggetti interessati ne risulterebbero danneggiati.

Sul punto sarebbe opportuno (anzi necessario) che l’Inps fornisca un chiarimento, anche perché giunge notizia che il **“Comitato Casse professionali”**, di recente costituzione, ha reso noto che proporrà ricorso in caso di conferma in senso negativo da parte dell’Istituto di previdenza.

In relazione alla possibilità di ottenere comunque (o, per lo meno, nella stragrande maggioranza dei casi) l’attribuzione della pensione a carico delle Casse di previdenza professionali (senza l’utilizzo dell’istituto del cumulo contributivo, infatti, molti spezzoni contributivi presenti presso le medesime non avrebbero potuto dar luogo ad alcuna prestazione per mancanza dei requisiti assicurativi minimi), le stesse Casse, in virtù del regime di autonomia finanziaria loro concessa dall’ordinamento previdenziale (ed in particolare la necessità di garantire la sostenibilità a lungo termine della spesa pensionistica), hanno modificato, con riferimento alle proprie esigenze di bilancio, generalmente **“in peius”**, i sistemi di calcolo delle proprie prestazioni, introducendo così ulteriori elementi di differenziazione al loro interno.

Ne è risultato, per quanto ce ne fosse bisogno, un sistema eterogeneo che non facilita evidentemente le attività di consulenza che devono necessariamente prestare gli addetti ai lavori: tanto per fare alcuni esempi, gli iscritti alla **Cassa forense**

che possano far valere meno di 34 anni di anzianità contributiva potranno sì utilizzare l'istituto del cumulo *ex lege* 11 dicembre 2016, n. 232, ma la contropartita che dovranno subire è la valorizzazione dei periodi assicurativi del meno favorevole sistema contributivo.

Sulla stessa linea la **Cassa di previdenza degli ingegneri e architetti (Inarcassa)**, la quale ha stabilito che nei confronti degli iscritti che non riescano a raggiungere il requisito contributivo autonomo per il diritto alla pensione (33 anni di anzianità assicurativa), il trattamento sarà calcolato con il sistema contributivo.

Condizioni meno stringenti sono state invece apportate dalla **Cassa di previdenza dei consulenti del lavoro**, che ha mantenuto il previgente calcolo in misura fissa della pensione in presenza di contribuzione che si collochi temporalmente nel quarantennio 1972-2012, anche qualora i propri iscritti richiedessero il cumulo contributivo (c.d. "doppio calcolo").

Dello stesso doppio calcolo potranno usufruire anche i **notai**, ai quali sarà comunque corrisposta la quota fissa di 5.215 euro mensili lordi in funzione dell'anzianità di servizio.

Altre Casse si sono mosse, pur risultando tuttora in attesa dell'approvazione ministeriale, in direzione dell'estensione del metodo contributivo in caso di richiesta di cumulo *ex lege* 11 dicembre 2016, n. 232.

I motivi di tanto ritardo applicativo

In occasione della messa a regime del primo istituto del cumulo contributivo di cui alla legge 24 dicembre 2012, n. 228, per effetto della confluenza presso l'Inps dell'Enpals e dell'Inpdap precedentemente disposta dall'art. 21, comma 1, della più volte citata "Riforma Monti/Fornero" (che, di fatto, ha creato il c.d. "Maxi-Inps"), il già massimo istituto previdenziale del nostro Paese ha assunto la gestione, salvo una unica eccezione costituita dall'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani (Inpgi), oltre che ovviamente dell'Assicurazione generale obbligatoria, anche di tutti i fondi pensione sostitutivi ed esclusivi della stessa Ago.

A tal fine giova precisare che la soppressione dei due *ex* Enti previdenziali appena citati è stato unicamente un fatto di organizzazione amministrativa, dal momento che le diverse gestioni pre-

videnziali hanno mantenuto i propri caratteri distintivi rispetto all'Assicurazione generale obbligatoria.

Ne è conseguito che l'Inps, quale unico ente titolare delle forme previdenziali, si è necessariamente dovuto accollare gli interi oneri di natura amministrativa e gestionale per la realizzazione del cumulo contributivo.

Al contrario, con l'estensione del suddetto cumulo anche alla contribuzione fatta valere presso le Casse di previdenza dei liberi professionisti, si è posto il problema di ripartire i più sopra citati costi tra l'Inps, da una parte, e lo specifico Ente di previdenza professionale, dall'altra parte. Tutto ciò ha fatto, in un primo tempo, arenare la concreta realizzazione dell'istituto previdenziale di cui si discorre (di qui appunto il ritardo di quasi due anni).

Tuttavia, dopo alterne vicende, nelle quali è intervenuta anche l'Associazione nazionale degli enti previdenziali privati (Adepp), si è convenuto di avviare da subito l'esame delle domande di pensione già presentate e la loro eventuale liquidazione, nonché di demandare ad un nucleo, appositamente costituito, la valutazione dell'importo del rimborso di una quota degli oneri di gestione che le Casse dovranno necessariamente riconoscere all'Inps a titolo di **ristoro forfettario** per ogni trattamento pensionistico liquidato in regime di cumulo contributivo.

Si dovrà poi stipulare una apposita convenzione che regolamenti il complesso *iter* procedurale ed i rapporti che dovranno intercorrere tra gli enti di previdenza di volta in volta interessati, al che seguirà la predisposizione di una piattaforma informatica comune per la gestione delle prestazioni da cumulo.

Infine, e per la prima volta, sarà costituito un Gruppo tecnico congiunto Adepp/Inps che potrà proporre le opportune migliorie di carattere gestionale della convenzione e monitorare gli aspetti applicativi.

Considerazioni conclusive

Le analisi appena formulate spiegano le ragioni per le quali l'operatività del cumulo nei quali siano presenti anche spezzoni contributivi fatti valere presso le Casse di previdenza dei liberi professionisti è divenuto effettivamente operativo a distanza di quasi due anni dall'entrata in vigore

Approfondimenti

della norma che lo ha istituito (come già detto, la “legge di bilancio per l’anno 2017”).

Lo stato di avanzamento degli accordi tra le due parti in causa (l’Inps e le Casse di previdenza dei liberi professionisti, rappresentate, queste ultime (la circostanza è stata già precedentemente segnalata), dall’Adepp, sembra denunciare la volontà di addivenire ad una pronta soluzione del problema che, alla fine, riveste unicamente natura economico-finanziaria e di coordinamento gestionale.

Peraltro, con la piena operatività del cumulo nei termini di cui si è discusso, sembrerebbe che il più ampio problema della comunicabilità tra le diverse gestioni previdenziali sia stato sostanzialmente risolto.

Certamente qualche altro aggiustamento potrebbe essere messo in atto, per esempio il ripristino della gratuità della costituzione, già prevista ai sensi della legge 2 aprile 1958, n. 322, delle posizioni assicurative presso l’Ago della contribuzione fatta valere dai dipendenti del pubblico impiego che abbiano cessato il rapporto di lavoro con le Amministrazioni di appartenenza, come pure un rimaneggiamento degli oneri per la ricongiunzione dei periodi assicurativi *ex lege* 7 febbraio 1978, n. 29, e successive modificazioni ed integrazioni, ed altre situazioni ancora.

Rimane il fatto che, ancora allo stato attuale della legislazione vigente nella specifica materia, il panorama che si presenta agli occhi dei diretti interessati appare, non senza ragione, tutt’altro che soddisfacente.