

Breve sunto dell'intervento dell'avvocato Fabio Petracci al convegno sulla previdenza complementare – ristretto al tema – principi costituzionali in materia di previdenza.

1. Il fulcro della tutela è dato dall'articolo 38 Costituzione

Art. 38

Ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale.

I lavoratori hanno diritto che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria.

Gli inabili ed i minorati hanno diritto all'educazione e all'avviamento professionale.

Ai compiti previsti in questo articolo provvedono organi ed istituti predisposti o integrati dallo Stato.

L'assistenza privata è libera.

La tutela costituzionale si sostanzia sotto in diversi aspetti:

1. Il concetto di adeguatezza
2. previdenza pubblica o integrata dallo Stato
3. previdenza e assistenza privata libera

Ad un sistema di diritti sociali e quindi improntato alla massima tutela fa riscontro una situazione di incertezza e di volatilità dei diritti previdenziali che oltre a costituire una preoccupazione per i soggetti interessati, rappresenta una apparente contraddizione.

Ciò è dovuto in parte a caratteristiche intrinseche alla materia della previdenza.

Il concetto di adeguatezza è esposto a molti fattori e variabili.

Si tratta di una tutela proiettata nel tempo e nell'ambito della spesa pubblica.

E' lo stesso impianto costituzionale che impone una costante mediazione tra i diritti dei soggetti e le esigenze della collettività e dei conti pubblici.

Tale impianto costituzionale, va letto nell'ambito della logica costituzionale data dagli articoli 2 – 38.

Il rapporto con l'articolo 2 Costituzione dice che:

Art. 2

La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell' uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali, ove si svolge la sua personalità, e richiede l' adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale.

Dunque la spesa pubblica è destinata a bilanciarsi con i valori costituzionali che garantiscono un trattamento pensionistico adeguato.

L'obbligo di solidarietà incombe sui titolari dei trattamenti previdenziali, esso è proiettato nel tempo ed è ampiamente condizionato dalle condizioni della spesa pubblica.

Ciò non significa che nella determinazione dell'adeguatezza costituzionalmente garantita non si debba tenere conto del merito lavorativo del dipendente, della sua condizione sociale.

Ma essi andranno bilanciati con gli altri valori costituzionali.

Avremo così un bilanciamento di merito e solidarietà.

Differenza con articolo 36 Costituzione che afferma:

Art. 36

Il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e

dignitosa.

La durata massima della giornata lavorativa è stabilita dalla legge. Il lavoratore ha diritto al riposo settimanale e a ferie annuali retribuite, e non può rinunziarvi.

Rapporto diretto ed immediato prestazione – retribuzione – qui invece redistribuzione.

Ciò non significa che la costituzione imponga un trattamento di adeguatezza garantita indifferenziato o trattamento indifferenziato o eguale per tutti – non si può ignorare la posizione sociale e lavorativa del soggetto.

L'adeguatezza è il minimo vitale ma deve tener conto della posizione sociale e lavorativa del soggetto.

NO ADEGUAMENTO AUTOMATICO ALLE RETRIBUZIONI.

Ciò non significa naturalmente automatico adeguamento alle retribuzioni del personale attivo.

Corte Costituzionale 23 gennaio 2004 n. 30 – Ha ritenuto non contraria ai principi costituzionali la mancata estensione al personale in quiescenza di aumenti stipendiali previsti per il personale in servizio, dovendosi considerare in un'ottica globale il trattamento economico di cui i pensionati avevano goduto nel corso del passato rapporto di lavoro.

Non sussiste corrispondenza tra assoluta tra contribuzione e adeguatezza.

Consiglio di Stato 30 giugno 2003 n. 3906 – l'integrale corrispondenza tra retribuzione e pensione costituisce solo un obiettivo ottimale la cui graduale realizzazione è rimessa al legislatore una volta assicurati al lavoratore adeguati mezzi di vita. Pertanto i contributi versati e non utilizzati concorrono a formare il sistema complessivo delle assicurazioni.

Ciò è confermato dalla Corte Costituzionale a proposito dei dirigenti dello Stato.

La Corte Costituzionale con sentenza del 9 maggio 2003 n. 126 dichiarava costituzionalmente legittima la disposizione che non riconosceva ai dirigenti generali collocati in quiescenza prima del 1996 l'indennità di posizione nella pensione. Ritenendo riservato alla valutazione discrezionale del legislatore il principio di adeguatezza della pensione che non corrisponde all'automatico adeguamento agli stipendi.

A riprova che non vi è corrispondenza tra intera pensione e concetto di adeguatezza.

Corte Costituzionale n. 506/2002 la pensione è espropriabile nei limiti del quinto – non vi osta l'articolo 38 in quanto il concetto di adeguatezza non è tale da comportare necessariamente il divieto di pignoramento.

ADEGUATEZZA NEL TEMPO.

L'adeguatezza nel tempo – la tutela della Corte Costituzionale 27 aprile 1988 n. 497 – l'articolo 38 deve garantire l'adeguatezza anche in prospettiva temporale – adeguamento indennità di disoccupazione.

Sono però leciti interventi retroattivi.

Corte Costituzionale 12 novembre 2002 n. 46 – afferma che una legge sopravvenuta può incidere su trattamenti pensionistici in essere in senso restrittivo a patto che la norma appaia ragionevole e non elimini totalmente la prestazione.

Corte Costituzionale 4.11.1999 n. 416 - stabilisce che il potere del legislatore di incidere retroattivamente in materia pensionistica a patto che la retroattività sia giustificata sul piano della ragionevolezza e non si ponga in contrasto con altri principi costituzionali.

Corte Costituzionale 12 novembre 2002 n. 446 - salvo il controllo di ragionevolezza, è conforme a Costituzione una norma peggiorativa di trattamenti pensionistici in atto - a maggior ragione la conclusione vale per una norma che incida su trattamenti pensionistici non ancora attivati al momento della sua entrata in vigore, quale la pensione di reversibilità che eventualmente spetterà al coniuge superstite del pensionato in quel momento ancora in vita.

IL SISTEMA INTEGRATIVO

IL SISTEMA BINARIO

IL SECONDO PILASTRO

Articolo 38 – 4° 5° comma

Ai compiti previsti in questo articolo provvedono organi ed istituti predisposti o integrati dallo Stato.

L'assistenza privata è libera.

Evoluzione legislativa.

La previdenza complementare è riconducibile al sistema di tutela costituzionalmente garantito dall'articolo 38 della Costituzione.

La Corte Costituzionale parla di funzionalizzazione. Compiti di interesse pubblico attribuiti ai privati.

Corte Costituzionale n.393/2000.

Non può in linea di massima escludersi la legittimità della funzionalizzazione a fini di promozione e protezione sociale di forme di previdenza privata.

Corte Giustizia CE 21.9.99 – Olanda – sistema a tre pilastri – obbligatorietà iscrizione ad un fondo previsto da accordi sindacali – ammissibilità non viola il diritto alla concorrenza – finalità sociali.

DUBBI E PERPLESSITA' – non obbligatorietà.

Taluni vede ancora invece una configurazione ambigua dell'attuale sistema, stante la non obbligatorietà dell'adesione ai fondi e l'assenza di un rapporto tra prestazioni complementari e le prestazioni pensionistiche di base.

L'articolo 38 ultimo comma – 2° comma 38 – ma vi è anche il 5° comma espressione di libertà – E' toccato l'articolo 39 della Costituzione.

L'organizzazione sindacale è libera.

Ai sindacati non può essere imposto altro obbligo se non la loro registrazione presso uffici locali o centrali, secondo le norme di legge.

È condizione per la registrazione che gli statuti dei sindacati sanciscano un ordinamento interno a base democratica.

I sindacati registrati hanno personalità giuridica. Possono, rappresentati unitariamente in proporzione dei loro iscritti, stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce.

Non sussisterebbero superiori interessi generali tali da autorizzare la compressione della libertà sindacale.

VIOLAZIONE ARTICOLO 41 COSTITUZIONE – INIZIATIVA ECONOMICA.

L'iniziativa economica privata è libera.

Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana.

La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali

L'INTERVENTO DECISIVO DELLA CORTE COSTITUZIONALE – n. 337/92.

Si dubita della legittimità dell'articolo 59 comma 3 della legge 27.12.97 n. 449 (misure per la stabilizzazione della finanza pubblica) che aggancia l'erogazione dei fondi integrativi solo in presenza dei requisiti previsti per la pensione obbligatoria. Si denuncia il contrasto di tale disposizione con l'articolo 39 e 41 della Costituzione.

La Corte ritiene infondata la questione ritenendo che a seguito di progressivi interventi legislativi sia stata realizzata una sostanziale collocazione della previdenza complementare nel sistema concepito dall'articolo 38 della Costituzione .

Corte Costituzionale 15 luglio 1992 n.337. Con la legge delega n.421/92 attuata con il DLGS 124/93 i fondi di previdenza complementare, debbono ritenersi inseriti nel sistema costituzionale dell'articolo 38 Costituzione e non possono più definirsi emolumenti retributivi con funzione previdenziale, ma contributi di natura previdenziale.

Legge 243/2004 – contiene delega al governo a sostenere e favorire lo sviluppo di forme pensionistiche complementari. Adottare misure idonee ad incrementare i flussi di finanziamento alle pensioni complementari conferimento TFR salvo diversa espressa volontà del lavoratore con modalità anche tacite di conferimento. Compensazioni alle imprese per il conferimento del TFR – separazione tra assistenza e previdenza.