

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 3858

## PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

d’iniziativa dei deputati

**PREZIOSI, PAOLA BRAGANTINI, CAPONE, CASATI, DONATI, IORI,  
MANFREDI, MINNUCCI, SALVATORE PICCOLO, ROTTA, RUBINATO,  
VENITTELLI, ZAMPA**

Modifica all’articolo 38 della Costituzione per assicurare l’equità  
e la sostenibilità dei trattamenti previdenziali

*Presentata il 25 maggio 2016*

ONOREVOLI COLLEGHI! — La drammatica crisi economica che ha investito il nostro Paese negli ultimi anni ha colpito la base produttiva, imponendo onerose ristrutturazioni aziendali e aprendo nuovi e più immediati fronti di emergenza sociale, alla luce delle pesanti ricadute occupazionali che ne sono scaturite, rendendo ancora più incerto il futuro di milioni di lavoratrici e di lavoratori. Le sicurezze relative al proprio futuro pensionistico, che hanno accompagnato le generazioni precedenti, non esistono più. Molto spesso l’attività lavorativa delle persone è frammentata e intervallata da periodi di disoccupazione, solo nei migliori dei casi coperti da forme di ammortizzatori sociali.

Negli ultimi due decenni, le modifiche della struttura demografica della popolazione e la dinamica di crescita della spesa previdenziale hanno posto, con ricorrente urgenza, il problema del riequilibrio del sistema pensionistico e dell’innalzamento dell’età di accesso alla pensione.

Le ripetute manovre pensionistiche del quadriennio 2008-2011, spostando l’età di pensionamento molto in avanti e aumentando il numero di anni di contributi necessari per il raggiungimento della pensione, hanno acuito lo stato di insicurezza e di instabilità delle persone.

In questo contesto, l’innalzamento dell’età legale di accesso alla pensione, unito alla mancanza di adeguate forme di flessibilizzazione del sistema previdenziale, hanno

costituito non solo un fattore di freno all'occupazione giovanile, ma hanno anche determinato un incontrollato e disordinato aumento della spesa per ammortizzatori sociali, per di più insufficiente ad assicurare la piena copertura delle esigenze di tutela del reddito dei lavoratori più anziani.

Nei decenni passati sono stati applicati sistemi di calcolo previdenziali abbastanza generosi, progressivamente attenuati dalle varie riforme degli ultimi venti anni, in alcuni casi con storture gigantesche tra l'importo versato e quello incassato come assegno pensionistico.

Lo squilibrio finanziario è compensato con interventi a carico dei fondi previdenziali più « virtuosi » e a carico della fiscalità generale, con non pochi problemi di disuguaglianze intergenerazionali con i futuri percettori di pensioni e di lavoratori o famiglie in difficoltà a cui destinare risorse per l'assistenza.

Una spesa sociale comunque mal gestita, se è vero che ogni 100 euro di spesa sociale soltanto 3 arrivano a quel 10 per cento di popolazione più povera, ripropone il tema dell'equità che è fondamentale per tenere insieme un corpo sociale pur complesso e stratificato come quello italiano. Lo Stato italiano è in un incredibile paradosso di alta spesa pubblica e di alta disuguaglianza, segnando in questo modo il più plateale fallimento dell'intermediazione politica.

Su questo nuovo assetto si proiettano i timori di coloro che, in presenza del perdurare della crisi, della mancanza di lavoro o di lavori a bassa remunerazione, intravedono un futuro da pensionati poveri. L'impovertimento di diverse generazioni pone seri problemi di stabilità sociale e di clima sociale. I temi della disuguaglianza diventano prioritari non solo per il presente, ma soprattutto per le prospettive future.

Uno dei classici dilemmi della teoria economica è se le disuguaglianze siano essenziali per garantire la crescita economica o impediscano le scelte ottimali.

In Italia, come non di rado accade, si presenta una situazione ufficiale che non sfigura nei confronti di altre economie avan-

zate: infatti le disuguaglianze tra i redditi sono modeste se si prendono a confronto i minimi contrattuali, che rimangono su livelli medio-alti in un confronto internazionale. Ma si riscontra una forte disuguaglianza tra i redditi familiari a causa del cuneo familiare fiscale elevato, della scarsa progressività e dell'inefficace sostegno al reddito, anche perché o soprattutto perché il tasso di occupazione o di partecipazione al lavoro di classi di età lavorativa in Italia è molto più basso in confronto a quello europeo.

Tale modello italiano di disuguaglianze, in questa fase di profonda crisi, evidenzia ancora di più la sua strutturale debolezza, che ha diverse ragioni come il ricordato basso tasso di partecipazione al lavoro, con la conseguenza che se un componente della famiglia perde il lavoro trascina nei livelli di povertà l'intera famiglia. Un altro segnale è il livello salariale non adeguato dei laureati che si appiattisce verso quello dei non laureati, frustrando così le aspirazioni e gli investimenti pubblici e familiari nell'ottenere un titolo di studio elevato (fenomeno evidenziato anche dal Governatore Visco, nella sua ultima relazione della Banca d'Italia dello scorso 3 giugno 2015) e vanificando quell'incremento del capitale umano, così importante per i *driver* della crescita.

Anche alla luce di tali considerazioni e pur tenendo conto delle innumerevoli variabili che incidono sui fattori di uno sviluppo sociale ed economico equilibrato, nel medio-lungo periodo, non si può non rilevare come il nostro sistema previdenziale richieda ancora un intervento di revisione organico che, per un verso, restituisca flessibilità alle prospettive di vita dei lavoratori e, per un altro, corregga le innumerevoli storture che negli anni si sono cumulate.

Le innumerevoli riflessioni che si sono succedute negli ultimi due decenni e che hanno portato ad altrettante innumerevoli innovazioni normative, determinando un generale stato di incertezza tra i cittadini e i lavoratori, così come le rinnovate proposte che negli ultimi mesi sono tornate all'attenzione degli addetti ai lavori e dell'opinione pubblica, hanno potuto beneficiare di un limitato quadro di riferimento costi-

tuzionale, solo parzialmente colmato dalla giurisprudenza costituzionale. Al riguardo, il secondo comma dell'articolo 38 della Costituzione si limita a disporre che i lavoratori hanno diritto che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di invalidità e vecchiaia, oltre che in caso di infortunio, malattia o disoccupazione involontaria. Tale disposizione va letta in relazione al contenuto dell'articolo 3, comma secondo, in base al quale « È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, sociale ed economica del Paese ». I bisogni economici derivanti dall'infortunio, dalla malattia, dal-

l'invalidità, dalla vecchiaia e dalla disoccupazione assumono quindi i connotati di « ostacoli che impediscono il pieno sviluppo della persona umana ». Quindi, a differenza dell'ordinamento corporativo, la tutela della previdenza non corrisponde soltanto a un interesse dei singoli lavoratori, ma a un interesse dell'intera società e dello Stato.

In coerenza con la visione che individua la previdenza come finalità collettiva organizzata nello Stato, si ritiene auspicabile rafforzare nell'attuale dettato costituzionale il concetto di adeguatezza dei trattamenti previdenziali, coniugato con la sostenibilità intergenerazionale e finanziaria. Al conseguimento di tali finalità è improntata la presente proposta di legge costituzionale.

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

—

ART. 1.

1. Dopo il secondo comma dell'articolo 38 della Costituzione è inserito il seguente:

« Il sistema previdenziale è improntato ad assicurare l'adeguatezza dei trattamenti, la solidarietà e l'equità tra le generazioni nonché la sostenibilità finanziaria ».

