

terminato o presunto, ma da verificare, e non previdenziali, anche se affidati e gestiti da un ente previdenziale come l'INPS; così il sistema a ripartizione non farebbe che riferirsi alla solidarietà fra generazioni, ma sempre tra lavoratori.

Le riforme degli anni '80 e '90

Con l'entrata in crisi del sistema per ragioni politiche e sociali, quali ad esempio il divario fra popolazione attiva e popolazione passiva, fin dai primi anni '80 vengono varate misure di contenimento della spesa previdenziale che non si discostano però dalla tendenza all'autonomia della prestazione rispetto alla contribuzione, giungendo così alla fissazione per valutazione legislativa e cioè politica del livello ritenuto adeguato alle esigenze di vita, oggetto come si è detto della garanzia costituzionale (ex art. 38, co. 2). Le difficoltà che dottrina e giurisprudenza costituzionale hanno incontrato nel definire il concetto di adeguatezza, dovute alla relatività del termine o all'ambiguità della norma, rappresentano il centro della crisi di identità del sistema.

Fra i due estremi di un trattamento minimo uguale per tutti, giustificato da esigenze di equità e di solidarietà generale, e la conservazione del livello di vita raggiunto durante la vita lavorativa e perciò misurato sulla retribuzione, come si verifica nel regime delle pensioni di vecchiaia, dopo la legge n. 153 del 1969, c'è stato un alternarsi di provvedimenti legislativi contraddittori, frutto della discrezionalità lasciata al legislatore ordinario nella commisurazione della prestazione adeguata.

In questa linea va vista la riforma degli assegni familiari avviata fin dal 1984⁹, per la quale l'assegno non è più commisurato al fatto di essere lavoratore subordinato con carico familiare, ma al reddito del nucleo familiare, e le restrizioni delle condizioni di accesso ad alcune prestazioni come quelle per l'invalidità pensionabile (l. 12 giugno 1984, n. 222) non sono più commisurate alla diminuzione della capacità di guadagno ma a quella di lavoro.

Queste forme di intervento sono un ulteriore

sintomo dell'assistenzializzazione della previdenza, perché le prestazioni sono fornite sulla base di bisogni soggettivamente accertati e cioè effettivamente esistenti e non sono più corrispondenti con le contribuzioni che, per esempio per gli assegni per il nucleo familiare, continuano ad essere pagate dalle imprese per tutti i lavoratori sulla base delle retribuzioni percepite da ciascuno. In questa prospettiva di razionalizzazione, spesso a vista contraddetta da provvedimenti successivi e dalla multiformità dei regimi esistenti, si inserisce la vicenda del divieto di cumulo, e del "tetto", cioè del livello massimo di retribuzione pensionabile, la retribuzione da prendere come riferimento per il calcolo della pensione di vecchiaia.

Per quanto riguarda la prima occorre ricordare che l'art. 6, co. 3 della legge n. 638 dell'11 novembre 1983, in caso di concorso fra due o più pensioni, ha previsto che l'integrazione dei trattamenti minimi spetti una sola volta, ma siccome la Corte Costituzionale aveva giudicato per i periodi anteriori alla legge legittima la cumulabilità dei minimi di trattamento, il divieto vige solo dal 1° ottobre 1983.

Per il cumulo fra pensione e retribuzione, con la legge n. 153 del 1969 (art. 20) è stato introdotto un parziale divieto, in quanto la retribuzione è interamente cumulabile solo con i trattamenti minimi, mentre quelli eccedenti non lo sono solo per una determinata percentuale (art. 10, d.lgs. n. 503 del 1992). Totalmente non cumulabile sarebbe la pensione di anzianità, ma, di fatto, se il pensionato ha un rapporto di lavoro subordinato, l'INPS continua ad erogare la prestazione pensionistica ed è il datore di lavoro che dovrebbe trattenere l'importo e versarlo all'ente previdenziale; se invece il lavoro è autonomo, il reddito derivante non è cumulabile, ma solo pro quota (art. 10, co. 6 d.lgs. n. 503). Nel settore pubblico, poi, la retribuzione è totalmente cumulabile con la pensione, purché il nuovo impiego non sia derivazione o prosecuzione del precedente (art. 1, d.p.r. 5 giugno 1965, n. 758). E questi limiti al divieto di cumulo vengono spiegati in considerazione non tanto della contribuzione versata, quanto del basso livello delle prestazioni previdenziali che giustifi-

Le difficoltà per la definizione del concetto costituzionale di adeguatezza rappresentano il centro della crisi di identità del sistema.

I contraddittori provvedimenti di razionalizzazione: divieto di cumulo, livello massimo di retribuzione pensionabile.