



Disciplina dei vitalizi dei membri del Parlamento e dei consiglieri regionali

A.C. 3225-A/R e abb.

Dossier n° 343/2 - Elementi per l'esame in Assemblea
20 giugno 2017

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	3225-A/R e abb.
Titolo:	Disposizioni in materia di abolizione dei vitalizi e nuova disciplina dei trattamenti pensionistici dei membri del Parlamento e dei consiglieri regionali
Iniziativa:	Parlamentare
Primo firmatario:	Richetti
Date:	
termine dell'esame in Commissione: 30 maggio 2017	

Contenuto

La **proposta di legge A.C. 3225 (Richetti ed altri)** reca disposizioni in materia di vitalizi ed è volta ad estendere ai membri del Parlamento il sistema previdenziale contributivo vigente per i dipendenti pubblici.

Si prevede, inoltre, che le regioni adeguino ai principi della legge la disciplina vigente sul trattamento previdenziale dei consiglieri regionali.

Sotto il profilo delle fonti, la materia del trattamento previdenziale di deputati e senatori, attualmente disciplinata da regolamenti interni delle Camere, viene definita con legge ordinaria.

Il 24 settembre 2015 la I Commissione della Camera ha avviato l'esame di due proposte di legge costituzionali (A.C. 1978 e A.C. 3173) che intervengono in materia di vitalizi e trattamenti pensionistici dei membri del Parlamento e dei consiglieri regionali.

Lo stesso giorno la Commissione ha iniziato anche l'esame di 5 proposte di legge ordinaria vertenti nella stessa materia (pdl A.C. 1093 Grimoldi, 2409 Nuti, 2446 Piazzoni, 3140 Caparini e 3225 Richetti).

Mentre l'esame delle proposte costituzionali non è proseguito oltre, quello delle proposte di legge ordinaria ha avuto seguito con l'abbinamento, il 10 dicembre 2015, di altri 3 progetti di legge: A.C. 3276 Giacobbe, A.C. 3323 Sanna e A.C. 3326 Turco.

La Commissione ha proceduto quindi ad una serie di audizioni informali svolte dal 19 gennaio al 26 maggio 2016.

L'esame in sede referente è ripreso il 16 maggio 2017: nel corso dell'esame della pdl A.C. 2354 Lombardi (adottata in precedenza come testo base per il proseguo dell'esame di diverse pdl concernenti il trattamento economico e previdenziale spettante ai membri del Parlamento, esaminata dall'Assemblea e rinviata in Commissione), la Commissione ha deciso di ridefinire il perimetro d'esame e di abbinare le proposte di legge sul trattamento economico dei parlamentari con quelle relative ai vitalizi. I due procedimenti legislativi, dunque, sono confluiti in un unico *iter*. Nella stessa seduta l'on. Lombardi ha rinunciato a svolgere la funzione di relatrice e il Presidente della Commissione ha conferito l'incarico di relatore all'on. Richetti che il 17 maggio ha proposto l'adozione - come testo base per il proseguimento dell'esame in sede referente - della pdl A.C. 3225 di cui è il primo firmatario. Nella seduta successiva, il 18 maggio, la Commissione ha adottato il testo base. Nella seduta del 25 maggio 2017 la Commissione ha approvato alcune modifiche al testo e il 30 maggio ha deliberato di conferire il mandato al relatore di riferire in senso favorevole all'Assemblea sul provvedimento.

L'obiettivo del provvedimento, ai sensi dell'**articolo 1**, consiste nella sostituzione dei vitalizi e dei trattamenti previdenziali in essere per i parlamentari con un **trattamento previdenziale basato interamente sul sistema contributivo** vigente per i pubblici dipendenti (**comma 1**).

Per quanto riguarda l'ambito di applicazione, il medesimo articolo 1 (**comma 2**) chiarisce che la proposta di legge si applica a **tutti i titolari di cariche elettive**: a quelli in carica alla data di entrata in vigore della legge, a quelli eletti successivamente e a quelli cessati dal

[Sintesi della proposta di legge AC 3225](#)

[Iter parlamentare](#)

[Estensione del contributivo ai parlamentari](#)

mandato.

L'**articolo 2** modifica la legge n. 1261 del 1965, recante la disciplina dell'**indennità dei parlamentari** in attuazione dell'art. 69 della Costituzione, in modo da specificare che il nuovo trattamento previdenziale fa parte integrante di tale indennità, che viene ad essere costituita non solo da quote mensili, come prevede la disposizione vigente, ma anche da un **trattamento previdenziale "differito"** basato sul **sistema contributivo applicato** ai lavoratori dipendenti delle amministrazioni pubbliche.

Indennità e trattamento previdenziale

La legge n. 1261 del 1965 stabilisce inoltre che l'indennità non può superare il trattamento complessivo massimo annuo lordo dei magistrati con funzioni di presidente di Sezione della Corte di cassazione, diminuito del 10 per cento, e affida agli Uffici di Presidenza delle due Camere di stabilire in concreto l'importo dell'indennità (art. 1, comma 2, L. n. 1261/1965 e art. 1, comma 52, L. n. 266/2005).

In materia di **trattamento previdenziale** per i lavoratori dipendenti, si ricorda che l'**art. 24 del D.L. 201/2011** (cd. Riforma Fornero), ha attuato una revisione complessiva del sistema pensionistico: in particolare, a decorrere dal 1° gennaio 2012:

La riforma Fornero

- sono stati ridefiniti (comma 6) i **requisiti anagrafici per il pensionamento di vecchiaia** (al riguardo si veda quanto descritto in relazione all'art. 6 della pdl in esame);
- si è disposto (comma 2) - con riferimento alle anzianità maturate a decorrere dalla medesima data - il calcolo della quota di pensione corrispondente a tali anzianità secondo il **metodo di calcolo contributivo**, cd. calcolo pro-rata.

Per quanto riguarda il **sistema di calcolo contributivo**, il comma 2 del richiamato articolo 24 del D.L. 201/2011 prevede, **a decorrere dal 1° gennaio 2012**, con riferimento alle anzianità maturate a decorrere dalla medesima data, **il calcolo della quota di pensione corrispondente a tali anzianità secondo il metodo di calcolo contributivo**, calcolo pro-rata: il sistema di calcolo contributivo viene applicato ad una parte del montante complessivo (intendendo l'altra parte calcolata con il sistema retributivo, fino al 31 dicembre 2011).

Si ricorda che il sistema di calcolo contributivo del trattamento pensionistico, introdotto dalla L. 335/1995 (che prevedeva l'applicazione del sistema retributivo sino al 31 dicembre 1995 per i lavoratori che a tale data non avevano raggiunto i 18 anni di contributi), differendo dal sistema retributivo, non lega la prestazione pensionistica alla retribuzione, ma la vincolata alla contribuzione accreditata a favore del dipendente nell'arco dell'intera sua vita lavorativa. L'importo della pensione si ottiene quindi moltiplicando il montante contributivo individuale per il coefficiente di trasformazione relativo all'età del dipendente alla data di decorrenza della pensione, al fine di ottenere l'importo attualizzato della pensione annua; in altri termini è la percentuale per la quale si moltiplicano i contributi accumulati in tutta la vita lavorativa al fine di determinare l'importo dell'assegno pensionistico. Tale indice è determinato tenendo conto della speranza di vita media alla pensione e incorporando il tasso di crescita del PIL di lungo periodo

Il testo del citato comma 2 è stato successivamente integrato dall'art. 1, c. 707, della L. 190/2014 (Stabilità 2015) il quale ha disposto che, in ogni caso, l'importo complessivo del trattamento pensionistico non possa eccedere quello che sarebbe stato liquidato con l'applicazione delle regole di calcolo (retributivo) vigenti prima della data di entrata in vigore del medesimo D.L. n. 201/2011, computando, ai fini della determinazione della misura del trattamento, l'anzianità contributiva necessaria per il conseguimento del diritto alla prestazione, integrata da quella eventualmente maturata fra la data di conseguimento del diritto e la data di decorrenza del primo periodo utile per la corresponsione della prestazione stessa.

Si ricorda infine che il comma 708 del medesimo art. 1 della L. 190/2014 stabilisce che il richiamato limite si applichi ai trattamenti pensionistici (compresi quelli già liquidati al 1° gennaio 2015) con effetto a decorrere dal 1° gennaio 2015. Resta in ogni caso fermo il termine di 24 mesi di cui al primo periodo del comma 2 dell'articolo 3 del D.L. n. 79/1997, per le modalità di liquidazione dei trattamenti di fine servizio, comunque denominati, per i lavoratori che accedono al pensionamento a età inferiore a quella corrispondente ai limiti di età, con esclusione delle cause di cessazione per inabilità derivante o meno da causa di servizio, nonché per decesso del dipendente.

L'**articolo 3** prevede che, entro 6 mesi, le **regioni e le province autonome** adeguino ai principi del provvedimento in esame la disciplina dei vitalizi e dei trattamenti previdenziali previsti per i consiglieri regionali, specificando che tale obbligo costituisce un principio di coordinamento della finanza pubblica.

Adeguamento da parte delle regioni

In caso di inadempienza si prevede, quale sanzione, la riduzione dei trasferimenti statali a qualunque titolo spettanti alle regioni, in misura proporzionale ai mancati risparmi derivanti dal mancato adeguamento. Tale disposizione sanzionatoria ha contenuto in gran parte analogo a quella recata dall'art. 2 del [D.L. 174/2012 \(v. infra\)](#).

Si ricorda che, a livello regionale, sono state approvate da parte delle regioni, negli ultimi anni, [previsioni normative volte a superare l'istituto degli assegni "vitalizi"](#) per i consiglieri regionali e a ridisciplinare l'intera materia. Per la disciplina in materia del trattamento pensionistico dei consiglieri regionali si veda la [sintesi pubblicata del sito](#) della Conferenza dei Presidenti delle

Normativa regionale

Assemblee legislative delle regioni e delle province autonome.

E' stato inoltre adottato nel 2014 un [ordine del giorno](#) dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle regioni e delle province autonome, volto ad individuare parametri minimi e comuni per le leggi regionali da adottare sull'istituto dell'assegno vitalizio, con l'obiettivo di disporre di un quadro interregionale omogeneo. Tale ordine del giorno prevede in particolare:

- che, a decorrere dall'entrata in vigore della legge regionale, l'assegno vitalizio compete ai consiglieri cessati dal mandato che abbiano compiuto 65 anni di età e che abbiano corrisposto il contributo per un periodo di almeno cinque anni di mandato svolto nel Consiglio regionale;
- la riduzione temporanea dei vitalizi (triennio 2015-2017) in base a percentuali ivi indicate.

Alcune regioni hanno approvato provvedimenti di attuazione di tale ordine del giorno.

A seguito dell'adozione del citato ordine del giorno sono state approvate diverse leggi regionali, tra cui:

Si ricorda infine che la lettera *m*) del comma 1 dell'art. 2 del DL 174/2012 - abrogando l'istituto degli "assegno vitalizi" per i consiglieri regionali - ha previsto il passaggio al sistema contributivo per il calcolo dei vitalizi dei consiglieri regionali, in aderenza con l' art. 14, co. 1, lett. f), del D.L. n. 138/2011, quale misura indispensabile per non incorrere nel mancato trasferimento di risorse erariali. L'articolo 14, co. 1, lett. f) del D.L. 138/2011 ha infatti disposto il passaggio, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore dello stesso e con efficacia a decorrere dalla prima legislatura regionale successiva a quella in corso alla data di entrata in vigore del decreto, al sistema previdenziale contributivo per i consiglieri regionali.

La norma esclude dall'ambito di applicazione della norma i "trattamenti già in erogazione" a decorrere dalla data di entrata in vigore del suddetto decreto-legge. L'art. 2 richiede che venga data attuazione alle misure di risparmio entro il 23 dicembre 2012, ovvero, se sono necessarie modifiche statutarie, entro 6 mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge (quindi entro l'8 giugno 2013). L'applicazione di gran parte delle disposizioni è condizione per la concessione di una serie di trasferimenti erariali alle regioni (al di fuori di quelli dovuti a titolo di finanziamento del trasporto pubblico locale, delle politiche sociali e del servizio sanitario regionale) a decorrere dal 2013. Inoltre, si prevede il commissariamento delle regioni in caso di mancata attuazione delle misure di risparmio (comma 5). Un'ulteriore sanzione consiste nella decurtazione di una quota dei trasferimenti erariali, corrispondente alla metà delle somme destinate per l'esercizio 2013 al trattamento economico complessivo spettante ai membri del consiglio regionale e di quelli della giunta. In base a tale disposizione, nelle more dell'attuazione del passaggio al sistema contributivo per i consiglieri, le regioni possono prevedere o corrispondere trattamenti pensionistici o vitalizi in favore di coloro che abbiano ricoperto la carica di presidente della regione, di consigliere regionale o di assessore regionale solo a condizione che abbiano compiuto 66 anni di età; abbiano ricoperto tali cariche, anche non continuativamente, per un periodo non inferiore a dieci anni.

[Il decreto-legge 174/2012](#)

L'articolo 4 reca disposizioni in materia di **versamento dei contributi previdenziali**, specificando che, ai fini della determinazione del trattamento previdenziale (di cui all'articolo 1 della legge 1261/1965, come modificato dall'articolo 2 del provvedimento in esame), i parlamentari siano assoggettati al versamento di contributi previdenziali trattenuti d'ufficio sull'indennità parlamentare (**comma 1**).

[Versamento dei contributi previdenziali](#)

E' inoltre previsto che, nel caso in cui i parlamentari optino (ai sensi dell'[articolo 68 del D.Lgs. 165/2001](#)) per il trattamento economico in godimento presso l'amministrazione di appartenenza, in luogo dell'indennità parlamentare, gli stessi possano chiedere di essere ammessi al versamento di contributi, allo scopo di ottenere la valutazione del mandato parlamentare ai fini previdenziali. In tal caso, le trattenute si effettuano sulle competenze accessorie (**comma 2**).

L'articolo 5, modificato in sede referente, prevede l'**istituzione** presso l'INPS di un'apposita **gestione separata** delle risorse destinati al trattamento previdenziale dei **parlamentari**.

[Istituzione presso l'INPS di un'apposita gestione separata](#)

Nella suddetta gestione separata afferiscono le quote contributive, sia quelle a carico dei parlamentari, sia quelle a carico dell'organo di appartenenza, e le risorse finanziarie necessarie per la liquidazione dei trattamenti previdenziali. Tali risorse sono determinate dai competenti organi di Camera e Senato sulla base delle disposizioni vigenti (**comma 1**).

Le medesime risorse sono iscritte nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, nell'ambito delle spese per gli organi costituzionali, in un apposito capitolo denominato «Gestione separata della previdenza dei parlamentari presso l'INPS», per essere poi trasferite all'entrata dei bilanci delle Camere che a loro volta le trasferiscono alla gestione separata (**comma 2**).

Il pagamento dei trattamenti previdenziali è effettuato dall'INPS, che vi provvede nella misura determinata dai competenti organi delle Camere e mensilmente comunicata alla gestione separata (**comma 3**).

Inoltre, viene specificato che le risorse che affluiscono alla gestione separata sono destinate esclusivamente al finanziamento dei trattamenti previdenziali di deputati e senatori

(comma 4).

Infine, viene istituito un apposito Comitato con compiti di vigilanza sulla gestione separata. Il comitato è composto dal Presidente dell'INPS, che lo presiede, e da cinque rappresentanti degli organi interessati, designati dal Consiglio di Presidenza del Senato della Repubblica e dall'Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati. La partecipazione ai lavori del Comitato non dà diritto alla percezione di alcuna indennità (comma 5).

Requisiti per
l'accesso al
trattamento
previdenziale

L'articolo 6 stabilisce i requisiti per l'accesso al trattamento previdenziale. In particolare, il trattamento previdenziale è riconosciuto ai parlamentari cessati dal mandato e che lo hanno esercitato per almeno **cinque anni**, al **compimento del sessantacinquesimo anno di età**; la frazione di anno superiore a sei mesi è computata come anno intero ai fini della maturazione del diritto, fermo restando il versamento per intero dei contributi (commi 1 e 2).

Si ricorda che con deliberazioni del 14 dicembre 2011 e 30 gennaio 2012 l'Ufficio di Presidenza della **Camera** ha operato una profonda trasformazione del regime previdenziale dei deputati con il **superamento dell'istituto dell'assegno vitalizio** - vigente fin dalla prima legislatura del Parlamento repubblicano - e l'introduzione, con decorrenza dal **1° gennaio 2012**, di un trattamento pensionistico basato sul **sistema di calcolo contributivo**, sostanzialmente analogo a quello vigente per i pubblici dipendenti.

La riforma dei
vitalizi del 2012

Il nuovo sistema di calcolo contributivo si applica integralmente ai deputati eletti dopo il 1° gennaio 2012, mentre per i deputati in carica, nonché per i parlamentari già cessati dal mandato e successivamente rieletti, si applica un **sistema pro rata**, determinato dalla somma della quota di assegno vitalizio definitivamente maturato alla data del 31 dicembre 2011, e di una quota corrispondente all'incremento contributivo riferito agli ulteriori anni di mandato parlamentare esercitato.

I deputati cessati dal mandato, indipendentemente dall'inizio del mandato medesimo, conseguono il diritto alla pensione al **compimento dei 65 anni di età** e a seguito dell'esercizio del mandato parlamentare per almeno 5 anni effettivi. Per ogni anno di mandato ulteriore, l'età richiesta per il conseguimento del diritto è diminuita di un anno, con il limite all'età di **60 anni**.

A tal fine, i deputati sono assoggettati d'ufficio al versamento di un contributo pari all'8,80 per cento dell'indennità parlamentare lorda.

Analoghe misure sono state assunte con riferimento ai **senatori**: dal 1° gennaio 2012 è stato introdotto il nuovo trattamento previdenziale dei senatori, basato sul **sistema di calcolo contributivo** già adottato per il personale dipendente della Pubblica Amministrazione. Il diritto al trattamento pensionistico si matura al conseguimento di un duplice requisito, anagrafico e contributivo: l'ex parlamentare ha infatti diritto a ricevere la pensione a condizione di avere svolto il mandato parlamentare per **almeno 5 anni** e di aver compiuto **65 anni di età**. Per ogni anno di mandato oltre il quinto, il requisito anagrafico è diminuito di un anno sino al minimo inderogabile di **60 anni**. Coerentemente con quanto previsto per la generalità dei lavoratori, anche ai senatori in carica alla data del 1° gennaio 2012 è applicato un sistema *pro rata*: la loro pensione risulta dalla somma della quota di assegno vitalizio definitivamente maturato, al 31 dicembre 2011, e della quota di pensione riferita agli anni di mandato parlamentare esercitato dal 2012 in poi. La pensione *pro rata* non può superare in nessun caso l'importo massimo previsto dal vigente Regolamento per gli assegni vitalizi.

Come riportato anche nella Relazione illustrativa, viene dunque meno la possibilità, attualmente prevista dai Regolamenti di Camera e Senato in materia di trattamento previdenziale dei parlamentari, di scontare gli ulteriori anni di mandato, fino al massimo di cinque, dal computo dell'età pensionabile; attualmente, infatti, come si è detto, l'accesso al relativo trattamento è consentito al compimento del sessantacinquesimo anno di età, a seguito dell'esercizio del mandato parlamentare per almeno 5 anni effettivi, con possibilità di diminuire tale limite di età di un anno per ogni anno di mandato ulteriore, fino ad un limite di sessanta anni. Inoltre, viene confermata la possibilità (già prevista dai Regolamenti di Camera e Senato in materia di trattamento previdenziale dei parlamentari), ai fini della maturazione del diritto al trattamento, di computare come anno intero la frazione di anno superiore a sei mesi, con l'obbligo di versare i contributi per l'intero anno.

I requisiti anagrafici richiesti per l'accesso al trattamento previdenziale per la pensione di vecchiaia dei lavoratori dipendenti ed autonomi sono stati ridefiniti dall'art. 24, comma 6, del citato D.L. 201/2011 (cd. Riforma Fornero) a decorrere dal 1° gennaio 2012. In particolare è stato disposto l'innalzamento a 66 anni del limite minimo per accedere alla pensione di vecchiaia, nonché l'anticipazione della disciplina a regime dell'innalzamento progressivo dell'età anagrafica delle lavoratrici dipendenti private al 2018 (in luogo del 2026). Più specificamente, sono stati ridefiniti i requisiti anagrafici per l'accesso alla pensione di vecchiaia nei seguenti termini:

Requisiti
anagrafici per la
pensione di
vecchiaia

- 62 anni per le lavoratrici dipendenti private, la cui pensione è liquidata a carico dell'AGO e delle forme sostitutive della medesima; tale requisito anagrafico viene ulteriormente innalzato a 63 anni e 6 mesi a decorrere dal 1° gennaio 2014; 65 anni a decorrere dal 1° gennaio 2016; 66 anni a decorrere dal 1° gennaio 2018;
- 63 anni e 6 mesi per le lavoratrici autonome la cui pensione è liquidata a carico dell'AGO

nonché della gestione separata INPS; tale requisito anagrafico è fissato a 64 anni e 6 mesi a decorrere dal 1° gennaio 2014; 65 anni e 6 mesi a decorrere dal 1° gennaio 2016; 66 anni a decorrere dal 1° gennaio 2018;

- 66 anni per i lavoratori dipendenti privati e i pubblici dipendenti (lavoratori e, ai sensi dell'articolo 22-ter del D.L. 78/2009, lavoratrici), la cui pensione è liquidata a carico dell'AGO e delle forme sostitutive ed esclusive della medesima. Si ricorda che l'articolo 22-ter del D.L. 78/2009 è intervenuto in materia di requisiti anagrafici richiesti ai fini del diritto al trattamento pensionistico di vecchiaia delle lavoratrici dipendenti iscritte alle forme esclusive dell'AGO per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti (cioè le lavoratrici dipendenti pubbliche). Al riguardo, si ricorda che l'articolo 12, comma 12-sexies, del D.L. 78/2010, ha stabilito, in relazione all'età pensionabile delle dipendenti pubbliche, che il raggiungimento del requisito anagrafico dei 65 anni ai fini del riconoscimento della pensione di vecchiaia operi, a regime, a decorrere dal 1° gennaio 2012 (e non più dal 2018, come previsto dalla normativa previgente, la quale continua invece a trovare applicazione per le lavoratrici che maturino i requisiti da essa richiesti entro il 31 dicembre 2011);
- 66 anni per i lavoratori autonomi la cui pensione è liquidata a carico dell'AGO, nonché della gestione separata INPS.

Si ricorda, inoltre, che nell'ambito degli interventi volti al progressivo innalzamento dei requisiti anagrafici per il diritto all'accesso dei trattamenti pensionistici, particolare importanza hanno assunto i provvedimenti volti ad adeguare i requisiti anagrafici per l'accesso al sistema pensionistico **all'incremento della speranza di vita** (accertato dall'ISTAT).

Il principio è stato originariamente introdotto dal comma 2 dell'articolo 22-ter del D.L. 78/2009. Tale disposizione prevedeva che l'adeguamento avrebbe dovuto decorrere dal 1° gennaio 2015, con modalità tecniche demandate ad un apposito regolamento di delegificazione, da emanare entro il 31 dicembre 2014.

Successivamente la normativa in questione è stata interessata, pur in un breve periodo temporale, da numerosi interventi (articolo 12, commi 12-bis - 12-quinquies, del D.L. 78/2010; articolo 18, comma 4, del D.L. 98/2011; articolo 24, commi 12-13, del D.L. 201/2011) che ne hanno modificato ed integrato la struttura.

Attualmente, sulla base di quanto disposto da tali ulteriori interventi, il primo adeguamento è stato anticipato al 1° gennaio 2013; allo stesso tempo, è stato anticipato al 2011 (in luogo del 2014) l'obbligo per l'ISTAT di rendere disponibili i dati relativi alla variazione della speranza di vita. Inoltre, è stato posticipato al 31 dicembre di ciascun anno (in luogo del 30 giugno) l'obbligo per l'ISTAT di rendere disponibile il dato relativo alla variazione.

Inoltre, è stato previsto un secondo aggiornamento nel 2016 ed un terzo nel 2019, mentre successivamente si avranno aggiornamenti con cadenza biennale.

Per valori del requisito anagrafico superiori a 65 anni è stato contestualmente disposto l'adattamento dei coefficienti di trasformazione, al fine di assicurare trattamenti pensionistici correlati alla maggiore anzianità lavorativa maturata.

Infine, si dispone che, **in caso di annullamento dell'elezione di un parlamentare**, al parlamentare che **lo sostituisce** è attribuita **figurativamente** la contribuzione relativa al periodo della legislatura compreso tra la data in cui si è verificata la causa di annullamento e la data del subentro, fermo restando il versamento per intero dei contributi da parte dello stesso (**comma 3**).

Annullamento dell'elezione

L'**articolo 7** prevede che la determinazione del trattamento previdenziale venga effettuata con il sistema di **calcolo contributivo** vigente per la generalità dei lavoratori.

Applicazione del sistema di calcolo contributivo

Come ricordato sopra, l'articolo 24, comma 2, del D.L. 201/2011, ha disposto, a decorrere dal 1° gennaio 2012, con riferimento alle anzianità maturate a decorrere dalla medesima data, il calcolo della quota di pensione corrispondente a tali anzianità secondo il metodo di calcolo contributivo (calcolo pro-rata).

In particolare, il **comma 1** dispone che il trattamento pensionistico dei parlamentari (che è corrisposto in 12 mensilità) sia determinato con il **sistema contributivo**, in particolare moltiplicando il montante contributivo individuale per i coefficienti di trasformazione in vigore per i lavoratori dipendenti e autonomi, di cui alla tabella A dell'allegato 2 della L. 247/2007, in relazione all'età del parlamentare al momento del conseguimento del diritto alla pensione.

La riforma della previdenza obbligatoria operata dalla **L. 335/1995** (c.d. riforma Dini) ha introdotto il metodo di **calcolo contributivo dei trattamenti pensionistici**, in luogo del metodo retributivo. Muovendo dalla constatazione che il metodo retributivo costituisse una fonte di iniquità del sistema, sia intergenerazionale, sia interna a ciascuna generazione di percettori, tale legge ha introdotto un nuovo metodo di calcolo dei trattamenti pensionistici, mediante il quale si ritengono perseguibili, a regime, entrambi gli obiettivi della sostenibilità finanziaria del sistema e della equità nei rendimenti corrisposti.

Il metodo di calcolo contributivo dei trattamenti pensionistici

Differentemente da quest'ultimo, il metodo contributivo, come prefigurato nei commi da 6 a 16 dell'articolo 1 della L. 335/1995, mette in relazione vita contributiva e trattamento previdenziale di ciascun soggetto: ciò comporta che, a regime, il pensionato riceverà un trattamento commisurato

a quanto ha accumulato nel suo periodo attivo. E' però importante sottolineare che il nuovo sistema contributivo si muove sempre all'interno di un sistema previdenziale **a ripartizione**: la pensione è sì commisurata alla storia contributiva del lavoratore, ma è comunque **pagata dalle entrate contributive correnti del sistema**, che resta a pieno titolo un sistema pensionistico pubblico. Può dunque parlarsi di un sistema contributivo che funziona all'interno di un quadro ripartitorio pubblico.

La totale diversità del nuovo metodo impose una sua introduzione graduale, delineata dai commi 12 e 13 dell'articolo 1, che in sostanza stabilirono una tripartizione del sistema di computo delle pensioni. In particolare:

- per i lavoratori privi di anzianità contributiva alla data del 1° gennaio 1996 (c.d. neo-assunti) la pensione sarebbe stata calcolata interamente con il metodo contributivo;
- per i lavoratori con una anzianità contributiva inferiore a 18 anni, la pensione sarebbe stata calcolata con il metodo del "pro-rata", cioè dalla somma di una quota, corrispondente alle anzianità anteriori al 31 dicembre 1995, determinata, (con riferimento alla data di decorrenza della pensione), con il metodo retributivo previgente alla predetta data e di una quota, corrispondente alle ulteriori anzianità contributive, calcolata con il sistema contributivo;
- per i lavoratori con almeno 18 anni di anzianità, la pensione sarebbe stata liquidata interamente secondo il sistema retributivo.

Negli ultimi due casi, fu prevista l'eventualità di liquidare il trattamento esclusivamente con le regole contributive, in conseguenza dell'esercizio della facoltà di opzione prevista dal comma 23 dell'articolo 1 della L. 335/1995, ai sensi del quale i lavoratori interessati potevano optare per l'integrale liquidazione della pensione con il metodo contributivo, se in possesso di una anzianità contributiva pari almeno a 15 anni, di cui almeno 5 nel nuovo sistema contributivo (cioè a partire dal 1° gennaio 2001, iniziando il nuovo sistema dal 1° gennaio 1996).

Il secondo elemento innovatore, strettamente dipendente dalla **scelta del metodo contributivo**, è costituito dal meccanismo di funzionamento del metodo medesimo, incentrato sulla **capitalizzazione (figurativa) dei contributi versati**. In particolare, la capitalizzazione è effettuata secondo un indicatore oggettivo, costituito, secondo quanto puntualmente specifica l'articolo 1, comma 9, della L. 335/1995, dalla variazione media quinquennale del PIL nominale, calcolata con riferimento al quinquennio di ciascun anno da rivalutare. L'accumulo contributivo così capitalizzato dà luogo al "montante contributivo": quest'ultimo, rapportato ai divisori (cd. coefficienti di trasformazione) previsti dalla Tabella A allegata alla legge (e che sono anch'essi costituiti secondo un criterio oggettivo, rapportato alla speranza di vita del pensionato viene moltiplicato per i coefficienti di trasformazione), danno come prodotto l'ammontare della rendita pensionistica di ciascuno. E' importante sottolineare, coerentemente con quanto prima accennato in ordine al quadro ripartitorio pubblico in cui si muoveva il nuovo sistema, che la capitalizzazione di ciascuna contribuzione è di carattere figurativo, (è stata infatti definita come capitalizzazione simulata) poiché con i versamenti via via acquisiti si continuano a pagare le pensioni a carico del sistema.

Più specificamente, il metodo contributivo presuppone che per ciascun destinatario venga istituita una sorta di conto di tipo patrimoniale, nel quale vengono accreditati anno per anno i contributi versati, che sono capitalizzati ad un tasso di rendimento pari al tasso di crescita del sistema economico; il processo è continuo, nel senso che il conto patrimoniale individuale si accresce anno per anno sia per effetto del versamento di nuovi contributi, sia per la rivalutazione di quelli già versati. Alla fine della vita lavorativa, l'interessato si vede accreditato un patrimonio finanziario (ovviamente di carattere nozionale e teorico, poiché nel frattempo i suoi contributi hanno pagato i trattamenti pensionistici correnti), che verrà distribuito sugli anni di godimento atteso della pensione. In questo punto si introduce il **parametro del divisore**, ovvero il numero utilizzato per trasformare il montante contributivo in rendita, che varia (principalmente, ma non soltanto) in relazione all'età di pensionamento: chi va in pensione in età più giovane ha infatti una speranza di vita maggiore, e di conseguenza, a parità di montante contributivo, gli si applicherà un divisore più elevato (cioè un minor coefficiente di trasformazione) e dall'operazione deriverà una rendita di minor ammontare rispetto a coloro che, con il medesimo montante, vanno in pensione in età più tarda.

Si ricorda che, nell'ambito del sistema contributivo di calcolo della pensione, il coefficiente di trasformazione è il valore al quale si moltiplica il montante individuale dei contributi al fine di ottenere l'importo attualizzato della pensione annua, in altri termini è la percentuale per la quale si moltiplicano i contributi accumulati in tutta la vita lavorativa al fine di determinare l'importo dell'assegno pensionistico.

Ai sensi del **comma 2**, dell'articolo 7, per le frazioni di anno si applica un incremento pari al prodotto tra un dodicesimo della differenza tra il coefficiente di trasformazione dell'età immediatamente superiore e il coefficiente dell'età inferiore a quella del parlamentare e il numero di mesi.

L'**articolo 8, comma 1**, definisce le modalità di determinazione **del montante contributivo individuale**, individuato applicando alla base imponibile contributiva l'aliquota di cui al successivo comma 3. La contribuzione così ottenuta si rivaluta su base composta al 31 dicembre di ciascun anno, con esclusione della contribuzione dello stesso anno, al tasso annuo di capitalizzazione.

Capitalizzazione
dei contributi

Determinazione
del montante
contributivo
individuale

Ai sensi del **comma 2**, la base imponibile contributiva viene determinata sulla base

dell'indennità parlamentare, con esclusione di qualsiasi ulteriore indennità di funzione o accessoria.

L'ammontare delle quote contributive a carico del parlamentare e dell'organo di appartenenza è pari a quello per i lavoratori dipendenti delle amministrazioni statali, di cui all'articolo 2, comma 2, della L. 335/1995 (**comma 3**).

Si ricorda che il richiamato articolo 2, comma 2, della L. 335/1995 ha stabilito l'obbligo, per le Amministrazioni statali, di versare una contribuzione, rapportata alla base imponibile, per un'aliquota di finanziamento, al netto di specifici incrementi contributivi, complessivamente pari a 32 punti percentuali (di cui 8,20 punti a carico del dipendente). Successivamente tale aliquota è stata portata, sulla base di una serie di interventi legislativi, al 33% (con l'8,80% a carico del lavoratore).

Il **comma 4**, infine, dispone il metodo di calcolo del **tasso annuo di capitalizzazione** (ricalcando anche in questo caso il metodo utilizzato per i lavoratori dipendenti), dato dalla variazione media quinquennale del prodotto interno lordo nominale, calcolata dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), con riferimento ai 5 anni precedenti l'anno da rivalutare. In occasione delle revisioni della serie storica del P.I.L. operate dall'ISTAT, il tasso di variazione da considerare ai fini della rivalutazione del montante contributivo è quello relativo alla serie preesistente anche per l'anno in cui si verifica la revisione e per quello relativo alla nuova serie per gli anni successivi.

Tasso di
capitalizzazione

Nel sistema contributivo, il calcolo della pensione si basa sui contributi effettivamente versati dal lavoratore (e dal datore di lavoro) durante tutta la vita lavorativa.

In sostanza, ogni anno occorre:

- individuare la retribuzione annua dei lavoratori dipendenti (o i redditi conseguiti dai lavoratori autonomi o parasubordinati o da altri soggetti);
- calcolare i contributi di ogni anno sulla base dell'aliquota di computo (pari ad esempio, per i lavoratori dipendenti, al 33%). Tale somma darà l'entità dell'accantonamento annuale;
- determinare il **montante individuale**, che si ottiene sommando i contributi di ciascun anno opportunamente rivalutati sulla base del **tasso annuo di capitalizzazione** (dato dalla variazione media quinquennale del PIL nominale - che sconta la variazione del PIL reale legato alla crescita reale del paese e la variazione del PIL legata all'inflazione, appositamente calcolata dall'ISTAT -, con riferimento al quinquennio precedente l'anno da rivalutare);
- applicare al montante contributivo il **coefficiente di trasformazione** (cioè il parametro che, ai fini dell'applicazione del metodo contributivo, è utilizzato per convertire in pensione annua il montante individuale maturato alla cessazione dal servizio). I coefficienti determinano quindi la percentuale del montante da corrispondere come pensione annua in tutti i casi di calcolo contributivo.

Tali indici variano in base all'età anagrafica al momento del pensionamento e sono costruiti tenendo conto della speranza di vita media alla pensione e incorporando il tasso di crescita del PIL di lungo periodo stimato nell'1,5%. Introdotti dall'articolo 1, comma 6, della L. 335/1995, ai sensi dell'articolo 1, comma 14, della L. 247/2007, tali coefficienti sono stati rideterminati, da ultimo, con il decreto direttoriale Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 22 giugno 2015, a decorrere dal **1° gennaio 2016** (per il triennio 2016-2018), nella misura indicata dalla tabella seguente. Il successivo comma 15, semplificando la procedura per la rideterminazione dei coefficienti e riducendone la periodicità, ha disposto la rideterminazione triennale degli stessi con apposito decreto interministeriale. L'accesso ai trattamenti per i destinatari del sistema contributivo è condizionato alla maturazione dell'età minima di 57 anni, fatte salve alcune eccezioni. Il valore del coefficiente di trasformazione è legato all'età posseduta, aumentando al crescere della stessa. Più specificamente, si considera il limite inferiore di 57 anni (età inferiore) per arrivare ad un valore massimo del coefficiente in corrispondenza dei 70 anni (età superiore). In sostanza, quindi, un'età pensionabile più avanzata permette di conseguire una pensione più consistente. Nel metodo di calcolo contributivo il coefficiente di trasformazione in rendita (divisore), come il coefficiente di trasformazione (valore), serve per calcolare l'importo annuo della pensione di vecchiaia.

Età	Divisori	Valori
57	23,550	4,246%
58	22,969	4,354%
59	22,382	4,468%
60	21,789	4,589%
61	21,192	4,719%
62	20,593	4,856%
63	19,991	5,002%
64	19,385	5,159%
65	18,777	5,326%
66	18,163	5,506%
67	17,544	5,700%
68	16,922	5,910%
69	16,301	6,135%
70	15,678	6,378%

- Tasso di sconto (tasso annuo di crescita del PIL di lungo periodo stimato) = + 1,5%.

L'**articolo 9** reca norme in tema di **decorrenza dell'erogazione** del trattamento previdenziale.

Decorrenza del
trattamento
previdenziale

In via generale, il comma 1 dispone che l'erogazione del suddetto trattamento decorre dal primo giorno del mese successivo a quello nel quale il parlamentare cessato dal mandato ha compiuto il sessantacinquesimo anno di età.

I successivi commi 2 e 3 fissano termini diversi di decorrenza per determinate situazioni:

- nel caso in cui alla data di cessazione del mandato il parlamentare ha già raggiunto i 65 anni di età ed è in possesso dei requisiti previsti dal precedente articolo 6 (vedi supra), il trattamento previdenziale decorre dal primo giorno del mese successivo, nel caso in cui il mandato abbia avuto termine nella seconda metà del mese, e dal sedicesimo giorno dello stesso mese, nel caso in cui il mandato abbia avuto termine nella prima metà del mese (comma 2);
- nel caso di cessazione del mandato per fine legislatura, coloro che hanno maturato il diritto percepiscono il trattamento previdenziale con decorrenza dal giorno successivo alla fine della legislatura stessa (comma 3).

L'**articolo 10, modificato in sede referente**, prevede la **sospensione dell'erogazione del trattamento previdenziale** del parlamentare in godimento in caso di elezione o nomina ad altra carica pubblica.

Sospensione
del trattamento

Attualmente è prevista la sospensione del pagamento della pensione qualora il deputato sia rieletto al Parlamento nazionale, sia eletto al Parlamento europeo o ad un Consiglio regionale, ovvero sia nominato componente del Governo nazionale, assessore regionale o titolare di incarico istituzionale per il quale la Costituzione o altra legge costituzionale prevede l'incompatibilità con il mandato parlamentare. La sospensione è inoltre prevista in caso di nomina ad incarico per il quale la legge ordinaria prevede l'incompatibilità con il mandato parlamentare, ove l'importo della relativa indennità sia superiore al 50 per cento dell'indennità parlamentare. Tale regime di sospensioni costituisce una deroga rispetto alla normativa generale, nell'ambito della quale le ipotesi di divieto di cumulo della pensione con altri redditi sono state ormai abolite.

L'articolo in esame non solo estende la sospensione totale a tutte le **cariche incompatibili con il mandato parlamentare** (sia quelle definite incompatibili per legge costituzionale, sia quelle per legge ordinaria) e a prescindere dall'ammontare dell'indennità, ma introduce la sospensione anche in relazione alla nomina in **organi di amministrazione di enti pubblici o di enti privati in controllo pubblico**. Tuttavia, in tal caso si ha la sospensione solamente se l'ammontare dell'indennità superi quella del trattamento

previdenziale (**comma 1**).

Il **comma 2** prevede che, una volta concluso l'incarico che ha provocato la **sospensione** dell'erogazione del trattamento previdenziale, questo riprende a partire alla cessazione dell'incarico medesimo. Inoltre, si dispone in ordine alla rivalutazione del trattamento previdenziale nei periodi di sospensione: nel caso di rielezione al Parlamento nazionale, il trattamento previdenziale è integrato da contributi dovuti nel corso del nuovo mandato, negli altri casi, è rivalutato alla stregua della legislazione vigente ai sensi dell'articolo 12 (vedi oltre).

L'**articolo 11** equipara il diritto alla **pensione ai superstiti** alle condizioni previste per tutti i lavoratori.

Pensione ai
superstiti

In particolare, si dispone che, in caso di morte del titolare del trattamento previdenziale (a condizione che al momento della morte il titolare sia in possesso dei requisiti contributivi indicati nel provvedimento in esame) trovino applicazione le disposizioni per i lavoratori dipendenti e autonomi di cui all'articolo 13 del R.D.L. 636/1939 (convertito con la L. 1272/1039), e all'articolo 1, comma 41, della L. 335/1995, nonché le disposizioni vigenti ai fini della verifica dei requisiti previsti per l'**accesso alla pensione ai superstiti, nonché al calcolo delle aliquote di reversibilità e alle modalità di liquidazione e di rivalutazione** della pensione medesima.

La **pensione ai superstiti** (di cui all'articolo 13 del R.D.L. 636/1939) del lavoratore subordinato è la prestazione che spetta al coniuge, ai figli e, in mancanza, ai genitori e (mancanti anche questi ultimi) ai fratelli e sorelle, ove ricorrano le condizioni e i requisiti che la legge richiede per ciascuna categoria di aventi diritto. La sua funzione è di assicurare mezzi adeguati alle esigenze di vita dei superstiti del lavoratore alla morte di quest'ultimo.

La pensione ai superstiti può essere di: "**reversibilità**" se il defunto era già titolare di pensione diretta (vecchiaia, anzianità, invalidità del vecchio ordinamento, inabilità); "**indiretta**", se il defunto alla data del decesso poteva far valere i requisiti di assicurazione e di contribuzione.

Più specificamente, per la pensione di reversibilità i requisiti contributivi e assicurativi risultano soddisfatti se il defunto era già titolare di pensione diretta (vecchiaia, anzianità, inabilità, ma non dell'assegno ordinario di invalidità, che non è reversibile in quanto non ha natura di pensione), in caso di pensione indiretta i requisiti assicurativi e contributivi risultano soddisfatti se il defunto alla data della morte poteva far valere almeno i requisiti previsti per la pensione di vecchiaia anteriormente alla riforma di cui al D.Lgs. 503/1992, ossia almeno 15 anni, ovvero, a seconda della data del decesso, i requisiti previsti per l'assegno ordinario di invalidità o per la pensione di invalidità del vecchio ordinamento (sono pertanto necessari almeno 5 anni di assicurazione e da 52 a 156 contributi settimanali, a seconda della decorrenza).

La pensione spetta: al coniuge, anche se separato o divorziato, a condizione che abbia beneficiato di un assegno di mantenimento e non si sia risposato; ai figli (legittimi, legittimati, adottivi, naturali, riconosciuti legalmente o giudizialmente dichiarati, nati da precedente matrimonio dell'altro coniuge) che alla data della morte del genitore siano minori, studenti, universitari o inabili e a carico del dante causa; ai nipoti minori che erano a carico della persona defunta. In mancanza del coniuge, dei figli e dei nipoti, la richiamata pensione spetta, anche, ai genitori e ai fratelli e alle sorelle (questi ultimi solo se inabili e a carico).

Si ricorda che, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, della L. 125/2011, non hanno diritto alla fruizione della pensione in oggetto i familiari superstiti condannati per omicidio del pensionato o dell'iscritto; gli stessi soggetti, se già titolari di pensione ai superstiti, ne perdono il diritto dalla data di entrata in vigore della richiamata L. 125 (articolo 1, comma 2, della L. 125/2011).

La pensione ai superstiti di assicurato o di pensionato spetta nella misura del 60% al coniuge; 80% al coniuge con un figlio con i requisiti già richiamati; 100% al coniuge con due o più figli con i requisiti già richiamati.

Qualora abbiano diritto alla pensione soltanto i figli, i fratelli o le sorelle, o i genitori, si hanno le seguenti percentuali spettanti: un figlio: 60% (se trattasi di pensione avente decorrenza anteriore al 1° settembre 1995); 70% (per tutte le pensioni aventi decorrenza dal 1° settembre 1995 in poi).

L'**articolo 12** equipara il diritto alla rivalutazione dei trattamenti previdenziali alle condizioni previste per tutti i lavoratori, disponendo che l'importo del trattamento previdenziale, determinato ai sensi degli articoli 7 e 8 del provvedimento in esame, è **rivalutato annualmente** ai sensi di quanto disposto per i lavoratori dipendenti e autonomi dall'articolo 11 del D.Lgs. 503/1992.

Diritto alla
rivalutazione

L'articolo 11 del D.Lgs. 503/1992 dispone che gli aumenti a titolo di perequazione automatica delle pensioni previdenziali ed assistenziali si applicano, con decorrenza dal 1994, sulla base del solo adeguamento al costo vita con cadenza annuale ed effetto dal primo novembre di ogni anno. Tali aumenti sono calcolati applicando all'importo della pensione spettante alla fine di ciascun periodo la percentuale di variazione che si determina rapportando il valore medio dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per famiglie di operai ed impiegati, relativo all'anno precedente il

mese di decorrenza dell'aumento, all'analogo valore medio relativo all'anno precedente. Si applicano inoltre i criteri e le modalità di cui ai commi 4 e 5 dell'articolo 24 della L. 41/1986 (rispettivamente, applicazione della percentuale di aumento sull'importo non eccedente il doppio del trattamento minimo del fondo pensioni per i lavoratori dipendenti, con riduzione della percentuale al 90% per le fasce di importo comprese fra il doppio ed il triplo del trattamento minimo detta percentuale e al 75% per le fasce di importo superiore al triplo del trattamento minimo; determinazione delle variazioni dell'indice da effettuare tramite D.M.). Lo stesso articolo stabilisce altresì che ulteriori aumenti possano essere stabiliti con legge finanziaria in relazione all'andamento dell'economia e tenuto conto di specifici obiettivi rispetto al P.I.L.

L'articolo 13, modificato in sede referente, provvede alla **rideterminazione** dei trattamenti in essere.

Rideterminazione
dei trattamenti
in essere

A tal fine le Camere provvedono entro 6 mesi dalla data di entrata in vigore della legge (**comma 1**) alla **rideterminazione** dell'ammontare di tutti gli assegni vitalizi e dei trattamenti previdenziali attualmente erogati, in modo da adeguarli alle nuove norme introdotte dal provvedimento in esame. In ogni caso, l'importo risultante dalla rideterminazione non può essere superiore a quello del trattamento già percepito al momento dell'entrata in vigore della presente proposta di legge e non può essere inferiore a quello calcolato, secondo le modalità previste dalla presente legge, sulla base dell'importo dei contributi previdenziali complessivamente versati nella legislatura in corso alla data di entrata in vigore della legge. Con una modifica introdotta in sede referente, è stato previsto che, fermi restando i limiti di cui sopra, sugli importi dei **trattamenti di reversibilità** già in essere - ricalcolati sulla base delle disposizioni introdotte dal provvedimento in esame - si applichi un aumento del 20%, qualora tali trattamenti costituiscano **l'unica fonte di reddito**.

Per quanto riguarda **l'età pensionabile**, si prevede che i parlamentari cessati dal mandato e che attualmente **già beneficiano** del vitalizio o della pensione continuino a percepire il trattamento previdenziale (ricalcolato con il sistema contributivo come previsto dal comma 1), anche se non hanno raggiunto i 65 anni di età (**comma 2**).

Invece, gli ex parlamentari che **non percepiscono ancora** un trattamento previdenziale perché non hanno ancora raggiunto l'età pensionabile beneficeranno del nuovo trattamento previdenziale al compimento del sessantacinquesimo anno di età (**comma 3**).

Infine, il **comma 4** reca una norma di chiusura che rinvia, per quanto non previsto dal provvedimento in commento, alle **norme generali di disciplina del sistema pensionistico** obbligatorio dei lavoratori del settore statale.

L'articolo 14 dispone l'immediata entrata in vigore della legge.

Per quanto concerne la **natura giuridica del vitalizio**, la Corte Costituzionale (in particolare nella [sentenza n. 289 del 1994](#), peraltro antecedente alle recenti decisioni che ne hanno ridefinito requisiti e presupposti, introducendo un sistema contributivo che ne ha accentuato i caratteri previdenziali) ha rilevato come l'assegno vitalizio, a differenza della pensione ordinaria, viene a collegarsi ad una indennità di carica goduta in relazione all'esercizio di un mandato pubblico: indennità che, nei suoi presupposti e nelle sue finalità, ha sempre assunto, nella disciplina costituzionale e ordinaria, connotazioni **distinte da quelle proprie della retribuzione connessa al rapporto di pubblico impiego**. "La diversità tra assegno vitalizio e pensione - pur variando in relazione alla diversa tipologia dei vitalizi previsti dalla legislazione in vigore - assume, d'altro canto, un'evidenza particolare in relazione ai vitalizi spettanti ai parlamentari cessati dal mandato, dal momento che questo particolare tipo di previdenza ha trovato la sua origine in una forma di mutualità (Casse di previdenza per i deputati ed i senatori istituite nel 1956) che si è gradualmente trasformata in una forma di previdenza obbligatoria di carattere pubblicistico, conservando peraltro un regime speciale che trova il suo assetto non nella legge, ma in regolamenti interni delle Camere (v. il regolamento della previdenza per i deputati, approvato il 30 ottobre 1968, con successive modificazioni, ed il regolamento per la previdenza ed assistenza ai senatori e loro familiari, approvato il 23 ottobre 1968, con successive modificazioni)".

La
giurisprudenza
costituzionale

Natura giuridica
del vitalizio

"L'evoluzione che, nel corso del tempo, ha caratterizzato questa particolare forma di previdenza ha condotto anche a configurare l'assegno vitalizio - secondo quanto è emerso dai dati acquisiti presso la Presidenza delle due Camere - come istituto che, nella sua disciplina positiva, ha recepito, in parte, aspetti riconducibili al **modello pensionistico** e, in parte, profili tipici del regime delle **assicurazioni private**. Con una tendenza che di recente

ha accentuato l'assimilazione del regime dei contributi a carico dei deputati e dei senatori a quello proprio dei premi assicurativi (v., in particolare, la delibera dell'Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati n. 61/93 e del Consiglio di presidenza del Senato n. 44/93, dove si stabilisce, a fini fiscali, di includere i contributi stessi nella base imponibile dell'indennità parlamentare "in analogia ai premi assicurativi destinati a costituire le rendite vitalizie")."

Si ricorda inoltre che la **giurisprudenza costituzionale in materia previdenziale**, con riferimento ai principali profili della materia (natura dei contributi previdenziali, adeguatezza delle prestazioni ai sensi dell'articolo 38 Cost., limitazione di benefici precedentemente riconosciuti e conseguente discrezionalità del legislatore, tutela dell'affidamento dei singoli e sicurezza giuridica) riflette, sostanzialmente, l'evoluzione della legislazione pensionistica, segnata dall'inversione di tendenza operata a partire dalla metà degli anni '80 a fronte dell'esplosione della spesa e della necessità di garantire la sostenibilità di lungo periodo del sistema.

Negli **anni '60 e '70** la Corte è impegnata soprattutto nel tentativo di dare razionalità a un quadro normativo assai complesso e articolato (ereditato in parte dalla legislazione fascista), che si caratterizza per le numerose sentenze "additive" (le c.d. sentenze che costano) con le quali, assumendo a parametro l'**articolo 3 della Costituzione** (principio di uguaglianza formale e sostanziale), si procede ad **adequare le normative meno favorevoli a quelle più favorevoli, livellando verso l'alto prestazioni e benefici** (tra le tante: sentenze n. 78 del 1967; n. 124 del 1968; n. 5 del 1969; n. 144 del 1971, n. 57 del 1973 e n. 240/1994).

Le "sentenze che costano"

Per quanto concerne, specificamente, la possibilità per il legislatore di **modificare in senso peggiorativo i trattamenti pensionistici**, la giurisprudenza di questo periodo (sentenze n. 26/80 e 349/85), facendo leva sugli **articoli 36 e 38 Cost.**, porta sostanzialmente a ritenere che il lavoratore abbia diritto a "una particolare protezione, nel senso che il suo trattamento di quiescenza, al pari della retribuzione percepita in costanza del rapporto di lavoro, del quale lo stato di pensionamento costituisce un prolungamento ai fini previdenziali, deve essere proporzionato alla quantità e qualità del lavoro prestato e deve, in ogni caso, assicurare al lavoratore ed alla sua famiglia mezzi adeguati alle esigenze di vita per una esistenza libera e dignitosa". A tale riguardo la Corte precisa, in particolare, che "proporzionalità e adeguatezza alle esigenze di vita non sono solo quelli che soddisfano i bisogni elementari e vitali ma anche quelli che siano idonei a **realizzare le esigenze relative al tenore di vita conseguito dallo stesso lavoratore in rapporto al reddito ed alla posizione sociale raggiunta**".

A partire dalla **metà degli anni '80**, la Corte fornisce il proprio contributo per invertire le spinte espansionistiche insite nel sistema, valorizzando il principio del **bilanciamento complessivo degli interessi costituzionali nel quadro delle compatibilità economiche e finanziarie**. Già nelle sentenze n. 180/1982 e n. 220/1988 la Corte afferma il principio della discrezionalità del legislatore nella determinazione dell'ammontare delle prestazioni sociali tenendo conto della disponibilità delle risorse finanziarie. Le scelte del legislatore, volte a contenere la spesa (anche con misure peggiorative a carattere retroattivo), vengono tuttavia censurate dalla Corte laddove la normativa si presenti manifestamente irrazionale (sentenze n. 73/1992, n. 485/1992 e n. 347/1997).

Quanto alla **natura dei contributi previdenziali**, la Corte, pur con una giurisprudenza non sempre lineare (frutto del compromesso tra la logica mutualistica e quella solidaristica che, allo stesso tempo, informano il nostro sistema previdenziale), ha affermato che "i contributi non vanno a vantaggio del singolo che li versa, ma di tutti i lavoratori e, peraltro, in proporzione del reddito che si consegue, sicché i lavoratori a redditi più alti concorrono anche alla copertura delle prestazioni a favore delle categorie con redditi più bassi"; allo stesso tempo, però, per quanto i contributi trascendano gli interessi dei singoli che li versano, "essi danno sempre vita al diritto del lavoratore di conseguire corrispondenti prestazioni previdenziali", ciò da cui discende che il legislatore non può prescindere dal **principio di proporzionalità tra contributi versati e prestazioni previdenziali** (sentenza n. 173/1986; si vedano anche, a tale proposito, le sentenze n. 501/1988 e n. 96/1991).

Per quanto concerne i **trattamenti peggiorativi con effetto retroattivo**, la Corte ha escluso, in linea di principio, che sia configurabile un diritto costituzionalmente garantito alla cristallizzazione normativa, riconoscendo quindi al legislatore la **possibilità di intervenire con scelte discrezionali, purché ciò non avvenga in modo irrazionale** e, in particolare, frustrando in modo eccessivo l'**affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica** con riguardo a situazioni sostanziali fondate sulla normativa precedente (sentenze n. 349/1985, n. 173/1986, n. 822/1998, n. 211/1997, n. 416/1999).

Per quanto concerne, specificamente, la **giurisprudenza costituzionale relativa ai contributi di solidarietà sulle pensioni di importo elevato**, la Corte ha sostenuto che il contributo può ritenersi misura consentita al legislatore purché non ecceda i limiti entro i quali è necessariamente costretta in forza dell'operare dei principi di ragionevolezza, di affidamento e di tutela previdenziale, il cui rispetto è oggetto di uno stretto scrutinio di costituzionalità.

Contributi di solidarietà

A tale riguardo, si segnala, in primo luogo, la **sentenza n. 146 del 1972**, con cui la Corte ha rigettato la questione di costituzionalità dell'articolo unico della legge n. 369/1968, che introduceva un contributo di solidarietà progressivo (16% fino a 12 milioni; 32% da 12 a 18 milioni; 48% oltre 18 milioni), a carico dei trattamenti previdenziali superiori a 7.200.000 lire, finalizzato a contribuire all'istituzione delle pensioni sociali. In tale occasione la Corte osservava che la legittimità del contributo, di cui evidenziava il **carattere tributario** in forza della progressività delle aliquote e dall'assenza di limiti temporali, si legava al nesso teleologico tra il contributo medesimo e "la destinazione del relativo provento alla realizzazione di un interesse pubblico, quale la collaborazione all'apprestamento dei mezzi per l'attuazione di quel principio generale di sicurezza sociale, sancito dal primo comma dell'articolo 38 Cost., cui è appunto informata la istituzione delle pensioni sociali". Chiamata a pronunciarsi nuovamente sulla stessa disposizione legislativa, con la **sentenza n. 119/1981** la Corte, prendendo atto che nel frattempo il legislatore, dando attuazione all'articolo 53 Cost., aveva provveduto ad introdurre un'imposta personale progressiva (IRPEF, introdotta a decorrere dal 1° gennaio 1974), ha dichiarato l'**illegittimità** costituzionale del contributo di solidarietà limitatamente alla sua applicazione successivamente al 1° gennaio 1974. La Corte osserva che "le pensioni assoggettate alla "ritenuta" sono state, nel biennio che intercorre tra il 1 gennaio 1974 (inizio dell'applicazione dell'IRPEF) ed il 1 gennaio 1976 (cessazione dell'efficacia delle disposizioni istitutive del contributo di solidarietà), incise da un duplice prelievo per effetto di due concomitanti imposizioni, la cui progressività, caratteristica di entrambe, non è stata nemmeno coordinata. Appare in conseguenza vulnerato il principio dell'eguaglianza in relazione alla capacità contributiva, sancito dagli artt. 3 e 53 della Costituzione, atteso che, nei confronti dei titolari di altri redditi, e più specificamente di redditi da lavoro dipendente (cui la pensione, ai fini dell'applicazione dell'IRPEF, è assimilata), **i titolari delle pensioni su cui si è applicato tanto l'IRPEF quanto la ritenuta a favore del Fondo sociale, sono stati, a parità di reddito e di capacità contributiva, colpiti in misura ingiustificatamente e notevolmente maggiore**".

Successivamente, la Corte (**ordinanza n. 22/2003**, confermata dall'**ordinanza n. 160/2007**) ha rigettato la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 37 della legge n. 488/1999, con cui era stato introdotto, a decorrere dal 1° gennaio 2000 e per un periodo di tre anni, un contributo di solidarietà del 2 per cento sugli importi dei trattamenti pensionistici corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatorie complessivamente superiori a un massimale annuo (123 milioni di lire). Le motivazioni della decisione si fondano sul fatto che le risorse derivanti dal contributo di solidarietà hanno "concorso inizialmente ad alimentare un apposito fondo destinato a garantire misure di carattere previdenziale per i lavoratori temporanei" e, successivamente, sono state "acquisite alle gestioni previdenziali obbligatorie". La Corte osserva, in particolare, che "**il contributo di solidarietà**, non potendo essere configurato come un contributo previdenziale in senso tecnico (sentenza n. 421 del 1995), **va inquadrato nel *genus delle prestazioni patrimoniali imposte per legge, di cui all'art. 23 della Costituzione***, costituendo una prestazione patrimoniale avente la finalità di contribuire agli oneri finanziari del regime previdenziale dei lavoratori (sentenza n. 178 del 2000), con la conseguenza che l'invocato parametro di cui all'art. 53 Cost. deve ritenersi inconferente, siccome riguardante la materia della imposizione tributaria in senso stretto". La Corte aggiunge, poi, che la scelta discrezionale del legislatore "è stata operata in attuazione dei principi solidaristici sanciti dall'art. 2 della Costituzione, attraverso l'imposizione di un'ulteriore prestazione patrimoniale gravante solo su alcuni trattamenti previdenziali obbligatori che superino un certo importo stabilito dalla legge, al fine di concorrere al finanziamento dello stesso sistema previdenziale.

Più di recente, la Corte costituzionale è tornata sul tema con la **sentenza n. 116/2013**, con cui ha dichiarato l'**illegittimità** dell'articolo 18, comma 22-*bis*, del D.L. 98/2011, il quale introduceva un contributo di perequazione, a decorrere dal 1° agosto 2011 e fino al 31 dicembre 2014, sui trattamenti pensionistici corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatorie, pari al 5% per gli importi da 90.000 a 150.000 euro lordi annui, del 10% per la parte eccedente i 150.000 euro e del 15% per la parte eccedente i 200.000 euro.

La Corte, assumendo che il **contributo di solidarietà ha natura tributaria** e, quindi, deve essere commisurato alla capacità contributiva ai sensi dell'articolo 53 della Costituzione, ha ritenuto che la disposizione violi il principio di uguaglianza e i criteri di progressività, dando vita ad un trattamento discriminatorio. Secondo la Corte, infatti, "[...] **trattasi di un intervento impositivo irragionevole e discriminatorio ai danni di una sola categoria di cittadini**. L'intervento riguarda, infatti, i soli pensionati, senza garantire il rispetto dei principi fondamentali di uguaglianza a parità di reddito, attraverso una irragionevole limitazione della platea dei soggetti passivi". La Corte nell'evidenziare anche come sia stato adottato un criterio diverso per i pensionati rispetto a quello usato per gli altri contribuenti, penalizzando i primi, osserva che "i redditi derivanti dai trattamenti pensionistici non hanno, per questa loro origine, una natura diversa e *minoris generis* rispetto agli altri redditi presi a riferimento" e che "a fronte di un analogo fondamento impositivo, dettato dalla necessità di reperire risorse per la stabilizzazione finanziaria, il legislatore ha scelto di trattare diversamente i redditi dei titolari di trattamenti pensionistici", con ciò portando a "un giudizio di irragionevolezza ed arbitrarietà del diverso trattamento riservato alla categoria colpita". La Corte aggiunge, poi, che "nel caso di specie, il giudizio

di irragionevolezza dell'intervento settoriale appare ancor più palese, laddove si consideri che la giurisprudenza della Corte ha ritenuto che il trattamento pensionistico ordinario ha natura di retribuzione differita (fra le altre, sentenza n. 30/2004 e ordinanza n. 166/2006); sicché il maggior prelievo tributario rispetto ad altre categorie **risulta con più evidenza discriminatorio, venendo esso a gravare su redditi ormai consolidati nel loro ammontare**, collegati a prestazioni lavorative già rese da cittadini che hanno esaurito la loro vita lavorativa, rispetto ai quali non risulta più possibile neppure ridisegnare sul piano sinallagmatico il rapporto di lavoro".

Infine, con la **sentenza n. 173 del 2016** la Corte Costituzionale è intervenuta nuovamente sul **contributo di solidarietà** (variabile tra i 6 e il 18 per cento), introdotto dalla legge di stabilità 2014 (art. 1, co. 486, L. 147/2013) per il triennio 2014-2016 sulle pensioni di importo più elevato, dichiarando le questioni poste **non fondate**. In particolare la Corte costituzionale ha precisato come: a) il citato contributo di solidarietà nulla ha a che vedere con il precedente contributo perequativo dichiarato costituzionalmente illegittimo; b) il citato contributo non ha natura tributaria ma ha natura di solidarietà previdenziale, restando lo stesso all'interno del sistema previdenziale, in quanto prelevato direttamente dall'INPS ed altri enti previdenziali; c) incidendo sulle pensioni più elevate rispetta il principio di proporzionalità; d) trattasi di misura *una tantum* e non di misura che alimenta il sistema previdenziale in via definitiva.

Il ragionamento svolto dalla Corte sottolinea, pertanto, che il contributo "deve operare all'interno dell'ordinamento previdenziale, come misura di solidarietà forte (...) e di sostegno ai più deboli, anche in un'ottica di mutualità intergenerazionale". Anche in un contesto di crisi il contributo deve costituire "una misura del tutto eccezionale, nel senso che non può essere ripetitivo e tradursi in un meccanismo di alimentazione del sistema di previdenza". Affinché il prelievo sia solidale e ragionevole, "non può, altresì, che incidere sulle pensioni più elevate" e "le aliquote di prelievo non possono essere eccessive e devono rispettare il principio di proporzionalità".

In materia di **perequazione automatica dei trattamenti pensionistici**, l'ordinanza n. 256 del 2001 e la sentenza n. 316 del 2010 hanno ritenuto la compatibilità costituzionale di fattispecie caratterizzate dalla durata annuale della sospensione e dalla limitazione del campo di applicazione a pensioni notevolmente superiori al minimo INPS.

Successivamente con la **sentenza n. 70 del 2015** la Corte ha valutato come **illegittimo**, in riferimento agli artt. 3, 36, primo comma, e 38, secondo comma, Cost., **l'azzeramento della rivalutazione automatica** per gli anni 2012 e 2013 prescritto dall'art. 24, comma 25, del D.L. n. 201 del 2011 per le pensioni superiori a tre volte il trattamento minimo INPS. La Corte, nel ripercorrere l'evoluzione della disciplina, ha sottolineato la propensione del legislatore a tutelare integralmente «soltanto le fasce più basse (...) dall'erosione indotta dalle dinamiche inflazionistiche o, in generale, dal ridotto potere di acquisto delle pensioni». Ad avviso della Corte, la censurata misura del 2011 si è palesemente discostata dagli scrutinati precedenti legislativi sia perché aveva una durata biennale, sia perché – realizzando un'indicizzazione al 100 per cento sulla quota di pensione fino a tre volte il trattamento minimo ed escludendo la rivalutazione per le pensioni superiori a euro 1.217 netti – colpiva anche trattamenti di importo non elevato. La contestata scelta legislativa non ha ascoltato il monito lanciato dalla sentenza n. 316 del 2011, secondo cui «la **sospensione a tempo indeterminato del meccanismo perequativo, o la frequente reiterazione di misure intese a paralizzarlo, entrerebbero in collisione con gli invalicabili principi di ragionevolezza e proporzionalità**» delle pensioni, comprese quelle «di maggiore consistenza». Il Collegio ha poi sostenuto che «la perequazione automatica dei trattamenti pensionistici è uno strumento di natura tecnica», volto a garantirne nel tempo l'adeguatezza; essa, pertanto, «si impone (...) sulle scelte discrezionali del legislatore, cui spetta intervenire per determinare in concreto il quantum di tutela di volta in volta necessario», secondo un «progetto di eguaglianza sostanziale (...) così da evitare disparità di trattamento in danno dei destinatari dei trattamenti pensionistici» e l'«adozione di misure disomogenee e irragionevoli». Il comma 25 dell'art. 24 del d.l. n. 201 del 2011 ha valicato «i limiti di ragionevolezza e proporzionalità, con conseguente pregiudizio per il potere di acquisto del trattamento stesso e con "irrimediabile vanificazione delle aspettative legittimamente nutrite dal lavoratore per il tempo successivo alla cessazione della propria attività"». Avuto riguardo alle garanzie offerte dagli artt. 36, primo comma, e 38, secondo comma, Cost., il legislatore è tenuto a «proporre un corretto bilanciamento, ogniqualvolta si profili l'esigenza di un risparmio di spesa». L'impugnata disposizione si è limitata a «richiamare genericamente la "contingente situazione finanziaria", senza che emerga dal disegno complessivo la necessaria prevalenza delle esigenze finanziarie sui diritti oggetto di bilanciamento, nei cui confronti si effettuano interventi così fortemente incisivi». L'**interesse dei pensionati** (pur titolari di modesti trattamenti) «alla conservazione del potere di acquisto delle somme percepite» ed il correlativo diritto «costituzionalmente fondato» ad una «prestazione previdenziale adeguata» sono risultati perciò **«irragionevolmente sacrificati «nel nome di esigenze finanziarie non illustrate in dettaglio»**. In tal modo, sono stati illegittimamente «intaccati i diritti fondamentali connessi al rapporto previdenziale, fondati su inequivocabili parametri costituzionali: la proporzionalità del trattamento di quiescenza, inteso quale retribuzione differita (art. 36, primo comma, Cost.) e

Perequazione
automatica

l'adeguatezza (art. 38, secondo comma, Cost.)», quest'ultimo «da intendersi quale espressione certa, anche se non esplicita, del principio di solidarietà di cui all'art. 2 Cost. e al contempo attuazione del principio di eguaglianza sostanziale».

Da ultimo, la Consulta, nella citata **sentenza n. 173 del 2016**, ha giudicato la conformità al dettato costituzionale della rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici che la citata legge di stabilità 2014 ha previsto in misura progressivamente decrescente (dal 100 al 40 per cento) in corrispondenza all'importo del trattamento pensionistico, rispettivamente, superiore da tre a sei volte il trattamento minimo INPS, non trattandosi di un blocco integrale ma di una **rimodulazione conforme ai principi di proporzionalità e di adeguatezza**.

I pareri espressi dalle commissioni in sede consultiva

La Commissione parlamentare per le questioni regionali, il 24 maggio 2017, ha reso parere favorevole sul testo base, non emendato, con condizioni e una osservazione.

Il 30 maggio sono stati resi gli altri pareri: il Comitato per la legislazione, favorevole con osservazioni, e la Commissione XI Lavoro, favorevole con osservazioni. La Commissione VIII Ambiente, rilevato che la proposta di legge non reca profili di propria competenza, ha espresso il nulla osta.

La Commissione V Bilancio nella seduta del 15 giugno ha deliberato di richiedere al Governo, ai sensi dell'articolo 17, comma 5, della legge n. 196 del 2009, la predisposizione di una relazione tecnica sul testo del provvedimento.