



Disciplina dei vitalizi dei membri del Parlamento e dei consiglieri regionali

A.C. 1093, A.C. 2409, A.C. 2446, A.C. 3140, A.C. 3225

Dossier n° 343 - Schede di lettura
24 settembre 2015

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1093	2409	2446	3140	3225
Titolo:	Disposizioni concernenti l'erogazione vitalizi ai componenti delle Camere cessati dal mandato parlamentare	Modifica all'articolo 2 del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, in materia di vitalizi erogati dalle regioni	Modifica all'articolo 2 del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, in materia di vitalizi erogati dalle regioni	Disposizioni in materia di abolizione del Parlamento e dei consiglieri regionali	Disposizioni in materia di abolizione dei vitalizi e nuova disciplina dei trattamenti pensionistici dei membri del Parlamento e dei consiglieri regionali
Iniziativa:	Parlamentare	Parlamentare	Parlamentare	Parlamentare	Parlamentare
Iter al Senato:	No	No	No	No	No
Numero di articoli:	1	1	1	1	14
Date:					
presentazione:	29 maggio 2013	27 maggio 2014	10 giugno 2014	22 maggio 2015	9 luglio 2015
assegnazione:	20 settembre 2013	2 ottobre 2014	26 giugno 2014	7 luglio 2015	3 agosto 2015
Commissioni competenti:	I Affari costituzionali	I Affari costituzionali	I Affari costituzionali	I Affari costituzionali	I Affari costituzionali
Sede:	referente	referente	referente	referente	referente
Pareri previsti:	V Bilancio	II Giustizia, V Bilancio, XI Lavoro e della Commissione parlamentare per le questioni regionali	V II Giustizia, V Bilancio e della Commissione parlamentare per le questioni regionali	V Bilancio, XI Lavoro e della Commissione parlamentare per le questioni regionali	V Bilancio, XI Lavoro e della Commissione parlamentare per le questioni regionali

Esclusione dall'erogazione degli assegni vitalizi per gravi reati (AC 2409, AC 2446)

Le proposte di legge **A.C. 2409 (Nutti ed altri)** e **A.C. 2446 (Piazzoni ed altri)** intervengono in materia di **assegno vitalizio** dei consiglieri regionali, prevedendo che tale assegno non venga erogato in caso di condanna definitiva, oltre che per i delitti contro la pubblica amministrazione (come già previsto dalla normativa vigente), anche per i **delitti di mafia**.

La proposta di legge **A.C. 2409** dispone **la sospensione** dell'assegno vitalizio, non prevista attualmente, in caso di condanna **non definitiva** per le medesime tipologie di reati. Prevede altresì che le predette cause di esclusione e di sospensione si applichino a tutti i soggetti che percepiscono assegni **vitalizi erogati da altri organi della Repubblica**.

Al riguardo sarebbe opportuno riformulare il titolo della proposta di legge A. C. 2409 facendo riferimento non solo ai consiglieri regionali, ma anche a tutti i soggetti che percepiscono vitalizi da parte di organi della Repubblica.

Con le suddette finalità, le proposte di legge modificano l'articolo 2 del decreto-legge 174/2012 (conv. L. 213/2012), finalizzato alla **riduzione dei costi della politica nelle regioni**, che prevede, fra l'altro, l'introduzione, da parte delle regioni medesime, di **limiti ai vitalizi** dei consiglieri.

In particolare, l'**articolo 1, comma 1**, della proposta di legge **A.C. 2409** e la proposta di legge **A. C. 2446** intervengono sulla **lettera n)** del comma 1 dell'art. 2 del DL 174/2012, che dispone che le **regioni adeguino i propri ordinamenti** al fine di prevedere l'esclusione, ai sensi degli articoli 28 e 29 del codice penale, dell'erogazione dei vitalizi dei consiglieri regionali ai condannati in via definitiva per **reati contro la pubblica amministrazione**.

Si ricorda che i delitti contro la pubblica amministrazione sono disciplinati dal Libro II, Titolo II, del **codice penale**. Si tratta, tanto dei delitti dei pubblici ufficiali contro la PA (artt. da 314 a 335-*bis*, ovvero dal peculato alle varie ipotesi di corruzione), quanto dei delitti dei privati contro la PA (artt. da 336 a 360 c.p., ovvero dalla violenza a pubblico ufficiale all'oltraggio al magistrato in udienza, dal traffico di influenze illecite alla frode nelle pubbliche forniture).

Le proposte di legge in esame aggiungono ai reati che determinano, in caso di condanna definitiva, l'esclusione del vitalizio, l'**associazione a delinquere di tipo mafioso** (art. 416-*bis* c.p.), lo **scambio elettorale politico mafioso** (art. 416-*ter* c.p.). La proposta di legge A.C. 2409 fa altresì riferimento ai reati commessi avvalendosi delle condizioni previste dal delitto di associazione mafiosa ovvero per agevolare l'attività dell'associazione.

Esclusione dei vitalizi anche per i delitti di mafia

La suddetta lettera n) - su cui intervengono le proposte di legge in titolo - richiama inoltre ("**ai sensi di**") **gli articoli 28 e 29 del codice penale**, che disciplinano l'**interdizione dai pubblici uffici**, quale pena accessoria che consegue di diritto alla condanna, come effetto penale di essa (ai sensi dell'art. 20 c.p.).

In base a tali previsioni, l'interdizione può essere temporanea o perpetua; l'interdizione perpetua consegue a una condanna all'ergastolo o alla reclusione superiore a 5 anni (o superiore a 3 anni in caso di condanna per peculato, concussione, corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari), e priva il condannato, tra l'altro, del diritto di elettorato o di eleggibilità in qualsiasi comizio elettorale, e di ogni altro diritto politico e degli stipendi, delle pensioni e degli assegni che siano a carico dello Stato o di un altro ente pubblico.

L'interdizione temporanea consegue a una condanna alla reclusione non inferiore a 3 anni e priva il condannato dei medesimi diritti, uffici e stipendi per il periodo di durata della pena accessoria.

La disciplina codicistica richiamata (artt. 28 e 29 c.p.) dal DL 174/2012, su cui interviene la proposta di legge, distingue dunque l'interdizione perpetua dalla temporanea, prevedendo solo nel primo caso la privazione definitiva dei diritti, uffici e stipendi; negli altri casi la privazione è temporanea.

Andrebbe, in particolare, chiarita la natura giuridica della misura su cui interviene la proposta di legge, tenendo presente che qualora fosse configurata come pena accessoria verrebbe in rilievo, in primo luogo, l'art. 25, secondo comma, della Costituzione, che sancisce il principio di irretroattività della legge penale.

La Corte Costituzionale ([sentenze n. 104 del 2014 e n. 196 del 2010](#)) ha in più occasioni evidenziato - richiamando altresì la giurisprudenza della Corte di Strasburgo formata sull'interpretazione degli **artt. 6 e 7 della CEDU** - come vada tenuto presente «il principio secondo il quale tutte le misure di carattere punitivo-afflittivo devono essere soggette alla medesima disciplina della sanzione penale in senso stretto». Detto principio è peraltro desumibile anche dall'**art. 25, secondo comma, Cost.**, «il quale – data l'ampiezza della sua formulazione («Nessuno può essere punito [...]») – può essere interpretato nel senso che **ogni intervento sanzionatorio, il quale non abbia prevalentemente la funzione di prevenzione criminale** (e quindi non sia riconducibile – in senso stretto – a vere e proprie misure di sicurezza), **è applicabile soltanto se la legge che lo prevede risulti già vigente al momento della commissione del fatto sanzionato**».

Il comma 1 della proposta di legge A.C. 2409 inserisce, inoltre, due nuove lettere dopo la citata lettera n).

La lett. **n)-bis**, prevede che, quando per gli stessi reati, la condanna non sia ancora definitiva, il vitalizio debba essere **sospeso**. La stessa disposizione specifica che in caso di

Sospensione del vitalizio se

proscioglimento o assoluzione, con sentenza passata in giudicato, il vitalizio debba essere ripristinato.

condanna non ancora definitiva

Andrebbe valutata l'opportunità di specificare le sorti del vitalizio in caso di assoluzione in appello, ovvero con una pronuncia ancora non definitiva. Dalla formulazione del testo si evince che il ripristino del vitalizio consegue solo alla assoluzione passata in giudicato.

La lett. **n)-ter** equipara alla sentenza di condanna la sentenza di **patteggiamento** (art. 444 c.p.p.).

Il **comma 2** della proposta di legge estende le cause di cessazione e sospensione dei vitalizi, come integrati dal comma precedente, validi per i consiglieri regionali, anche a "tutti i **soggetti** che percepiscono **assegni vitalizi erogati da altri organi della Repubblica**".

Estensione del campo d'applicazione

Nella relazione illustrativa si fa presente che in tal modo la norma viene applicata a tutti gli organi della Repubblica senza eccezione alcuna e, in particolare, a quegli organi che la Costituzione ha investito di funzioni centrali per la democrazia.

Considerato che la dizione "organi della Repubblica" non appare di univoca interpretazione, andrebbe valutata l'opportunità di chiarire l'ambito di applicazione della disposizione, precisando, in particolare, se se intende fare riferimento solo ai soggetti che percepiscono assegni vitalizi dagli organi costituzionali o anche a coloro che li ricevono da enti pubblici.

Si ricorda che sulla medesima materia sono intervenute, in particolare, le delibere degli Uffici di presidenza (della Camera e del Senato), entrambe in data 7 maggio, con cui è stata disposta la cessazione dei vitalizi e delle pensioni per gli ex parlamentari con condanne definitive, superiori a due anni di reclusione, per una serie di reati.

Il **comma 3** prevede che le **sentenze giudiziarie** relative alla condanne di cui sopra devono essere **comunicate entro 15 giorni** all'organo preposto all'erogazione del trattamento vitalizio.

Comunicazione agli organi competenti delle sentenze di condanna

In sede di prima attuazione, **entro 3 mesi** dalla data dell'entrata in vigore della legge, il **Ministero della giustizia** è tenuto a trasmettere ai predetti organi i nominativi dei soggetti condannati per le stesse fattispecie. In tali casi, la revoca e la sospensione non hanno effetti retroattivi.

Ferma restando la non retroattività della revoca e della sospensione, si valuti l'opportunità di precisare il momento da cui le stesse esplicano i propri effetti (che potrebbero decorrere dalla data di entrata in vigore della legge o da quella della comunicazione del Ministero o ancora dalla decisione di revoca o sospensione).

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 Assemblee legislative delle regioni e delle province autonome.

Si ricorda, inoltre, che la lettera *m*) del comma 1 del citato art. 2 del D.L. n. 174/2012, reca disposizioni in ordine alla riduzione dei vitalizi degli amministratori regionali prevedendo il **passaggio al sistema contributivo per il calcolo dei vitalizi**, come previsto dall' art. 14, co. 1, lett. *f*), del D.L. n. 138/2011, che già aveva disposto, 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, il passaggio al sistema contributivo (v. *infra*).

Disposizioni in materia di vitalizi dei parlamentari e dei consiglieri regionali (AC 1093, AC 3140, AC 3225)

Le proposte di legge in titolo intervengono sulla disciplina dei vitalizi dei parlamentari e dei consiglieri regionali.

In particolare la **proposta di legge A.C. 1093** (Grimoldi) prevede che i vitalizi vengano erogati ai parlamentari cessati dal mandato - per la parte che **eccede i 5.000 euro** lordi

La proposta di legge AC 1093

mensili - in titoli di Stato di eguale importo. Tale misura decorre dalla data di entrata in vigore della proposta di legge (**articolo 1, comma 1**).

La definizione delle disposizioni attuative (**articolo 1, commi 2 e 3**) è rimessa alla determinazione, per le parti di competenza, degli Uffici di presidenza della Camera e del Senato e del Ministero dell'economia e delle finanze (con proprio decreto).

In proposito, si ricorda che con l'[art. 35 comma 1, lett. d\), del D.L. 1/2012](#) è stata espressamente prevista la possibilità di assegnare titoli di Stato (nel limite massimo di 2.000 milioni di euro) per il pagamento di crediti commerciali connessi a transazioni commerciali per l'acquisizione di servizi e forniture, certi, liquidi ed esigibili, corrispondente a residui passivi del bilancio dello Stato.

La norma affida ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze la definizione delle modalità attuative, delle caratteristiche dei titoli e delle relative modalità di assegnazione nonché le modalità di versamento all'entrata del bilancio dello Stato, a fronte del controvalore dei titoli di Stato assegnati.

La **proposta di legge A.C. 3140** (Caparini e altri), che si compone di un unico articolo, dispone l'**abolizione dell'assegno vitalizio** dei parlamentari e dei consiglieri regionali a decorrere dalla data della sua entrata in vigore. Tale previsione si applica - secondo quanto espressamente previsto - ai soggetti in carica ed a quelli cessati dal mandato (**comma 1**).

[La proposta di legge AC 3140](#)

Conseguentemente, è stabilito che ai parlamentari ed ai consiglieri regionali (in carica e cessati dal mandato) sia riconosciuta una rendita calcolata sul **sistema contributivo** ai sensi dell'art. 24, DL 201/2011 (conv. L 214/2011) (**comma 2**).

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:

- sono stati **ridefiniti i requisiti anagrafici per il pensionamento di vecchiaia** (comma 6), disponendo l'innalzamento a 66 anni del limite minimo per accedere alla pensione di vecchiaia (sia per i lavoratori dipendenti sia per quelli autonomi), nonché l'anticipazione della disciplina a regime dell'innalzamento progressivo dell'età anagrafica delle lavoratrici dipendenti private al 2018 (in luogo del 2026);
- 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 vincola 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.

Per quanto riguarda i **parlamentari**, è affidata alle determinazioni degli Uffici di presidenza della Camera e del Senato l'attuazione delle nuove previsioni.

Per l'assunzione delle deliberazioni degli Uffici di presidenza è fissato il termine di 30 giorni dall'entrata in vigore della proposta di legge (**comma 3**).

La proposta di legge dispone la riduzione (per un importo pari ai mancati risparmi) dei **trasferimenti statali** a qualunque titolo spettanti alle **regioni** nel caso in cui le stesse non provvedano ad **adeguare**, ove necessario, la disciplina degli assegni vitalizi dei **consiglieri regionali** a quanto previsto dalla proposta di legge in esame entro il primo rinnovo del consiglio regionale o provinciale (Trento e Bolzano) successivo all'entrata in vigore della proposta medesima.

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 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.

A seguito dell'adozione del citato ordine del giorno sono state approvate le seguenti di leggi regionali:

[L.R. 13 febbraio 2015, n. 2, della regione Friuli Venezia Giulia;](#)

[L.R. 24 novembre 2014, n. 12 della regione Lazio;](#)

[L.R. 23 settembre 2014, n. 49 della regione Lombardia;](#)

[L.R. 18 aprile 2014, n. 11 e L.R. 4 maggio 2015, n. 9, della regione Molise;](#)

[L.R. 15 dicembre 2014, n. 21 della regione Piemonte;](#)

[L.R. 29 dicembre 2014, n. 86 della regione Toscana;](#)

[L.R. 11 luglio 2014 n. 4 e n. 5 della regione Trentino Alto Adige;](#)

[L.R. 23 dicembre 2014, n. 43 della regione Veneto.](#)

Per la regione Sardegna l'Ufficio di presidenza ha approvato una delibera relativa al triennio 2015/2017.

Si ricorda infine che la lettera m) del comma 1 dell'art. 2 del DL 174/2012 - abrogando l'istituto degli "assegni 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.

La **proposta di legge A.C. 3225 (Richetti ed altri)** è volta alla abolizione dei vitalizi dei parlamentari e all'estensione nei loro confronti del sistema previdenziale contributivo vigente per i dipendenti pubblici.

La proposta di legge AC 3225

La proposta prevede altresì che il nuovo sistema, interamente contributivo, si applichi integralmente non solo ai parlamentari in carica, ma anche a quelli cessati dal mandato che percepiscono gli assegni vitalizi o il trattamento previdenziale nella misura definita dalla disciplina vigente al momento della maturazione del diritto.

E' disposta inoltre l'estensione di tale disciplina nei confronti dei consiglieri regionali, attraverso l'adozione di provvedimenti da parte delle regioni e delle province autonome.

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.

L'**articolo 1** reca le **finalità** della proposta di legge in esame e l'**ambito di applicazione**.

Finalità ed
ambito di
applicazione

L'obiettivo del provvedimento consiste nell'abolizione degli **assegni vitalizi** e di ogni tipo di trattamento pensionistico vigente degli eletti, comunque esso sia denominato, e nella loro sostituzione con un **trattamento previdenziale basato sul sistema contributivo** vigente per i lavoratori dipendenti delle amministrazioni statali (**comma 1**).

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

L'**articolo 2** modifica la legge n. 1261 del 1965 che disciplina l'**indennità dei parlamentari** in attuazione dell'art. 69 della Costituzione.

Indennità dei
parlamentari

Il dettato costituzionale sancisce il diritto dei parlamentari all'indennità e demanda alla legge ordinaria la relativa definizione.

In attuazione di tale disposizione è stata emanata la legge n. 1261 del 1965, il cui articolo 1, comma 1, è modificato dalla disposizione in esame, la quale prevede che l'indennità sia costituita, oltre che da quote mensili comprensive anche del rimborso di spese di segreteria e di rappresentanza (come già stabilito dalla normativa vigente), anche da un **trattamento previdenziale** basato sul sistema contributivo vigente per i lavoratori dipendenti delle amministrazioni statali.

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 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).

L'**articolo 3** prevede l'adeguamento alle disposizioni della legge da parte delle **regioni e delle province autonome**, quale principio di coordinamento della finanza pubblica.

Adeguamento
da parte del
regioni e delle
province
autonome

Le regioni e le province autonome dovranno adottare propri provvedimenti in tal senso entro **6 mesi**. 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, con una disposizione analoga a quella dell'art. 2 del [D.L. 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** prevede l'**istituzione** presso l'INPS di un'apposita **gestione separata** dei fondi destinati al trattamento previdenziale dei **parlamentari**.

Istituzione presso l'INPS di un'apposita gestione separata

Nella suddetta gestione separata, dotata di autonomia finanziaria, contabile e di gestione, afferiscono le **risorse destinate unicamente al trattamento previdenziale dei parlamentari** (comprese le quote contributive a carico del parlamentare e dell'organo di appartenenza, di cui al successivo articolo 8, comma 3 – vedi *infra*), definite in sede di programmazione del bilancio di previsione della Camera e del Senato, nell'ambito della dotazione finanziaria triennale, e sono iscritte nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze in un **apposito capitolo** ("Gestione separata previdenza dei parlamentari presso l'INPS"), nell'ambito delle spese per il funzionamento degli organi costituzionali (**comma 1**).

Come evidenziato nella Relazione illustrativa, allo scopo anche di aumentare il grado di trasparenza del bilancio degli organi rappresentativi, le risorse sono trasferite al bilancio degli organi parlamentari e da questi all'INPS, con corrispondente riduzione del bilancio degli organi parlamentari.

La gestione delle summenzionate risorse è affidata ad un **Consiglio di amministrazione**, appositamente istituito, composto dal Presidente dell'INPS, che lo presiede, e da cinque rappresentanti degli organi interessati (individuati dai rispettivi Uffici di presidenza); i componenti del consiglio non percepiscono alcuna indennità, comunque denominata (**comma 2**).

Considerato il riferimento a "cinque" componenti, sembra intendersi che saranno designati dagli uffici di presidenza congiuntamente.

L'**articolo 6** stabilisce i requisiti per l'**accesso al trattamento previdenziale**.

In particolare, il trattamento previdenziale è riconosciuto ai parlamentari cessati dal mandato parlamentare, 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**).

Requisiti per l'accesso al trattamento previdenziale

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.

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.

In materia di trattamento previdenziale per i lavoratori dipendenti, si ricorda che l'art. 24, c. 6, del D.L. 201/2011 (cd. Riforma Fornero), ha attuato una revisione complessiva del sistema pensionistico: in particolare, sono stati ridefiniti i requisiti anagrafici per il pensionamento di vecchiaia a decorrere dal 1° gennaio 2012 (comma 6), disponendo l'innalzamento a 66 anni del limite minimo per accedere alla pensione di vecchiaia (sia per i lavoratori dipendenti sia per quelli autonomi), 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:

- 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**).

Appare opportuno un chiarimento in ordine alla portata dell'inciso "fermo restando il versamento per intero dei contributi": la disposizione fa infatti riferimento ad un'ipotesi di contribuzione figurativa (che, nell'ordinamento giuridico, è di norma considerata "fittizia", in quanto i periodi di riferimento sono accreditati senza alcun onere a carico del lavoratore e del datore di lavoro).

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

Si ricorda che 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 individuale dei contributi 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.

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

Applicazione del sistema di calcolo contributivo

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**, 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.

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).

Si osserva, sotto il profilo formale, l'opportunità di sostituire la dizione "quote contributive" con la dizione "aliquote contributive", peraltro già richiamata nel precedente comma 1 dello stesso articolo 8. Si ricorda inoltre che il richiamo all'art. 2 della L. 335/1995 va inteso come comprensivo anche delle successive modifiche normative intervenute.

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.

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.

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** prevede la sospensione dell'erogazione del trattamento previdenziale del parlamentare in godimento in caso di elezione o nomina ad altra carica pubblica.

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 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 all'assunzione di qualsiasi altra carica, compresa quella di amministratore 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).

Nella relazione illustrativa della proposta di legge si fa presente che "non è stato inserito il divieto di cumulo di più trattamenti pensionistici derivanti da diverse cariche elettive, del resto non contemplato neanche dalla normativa vigente, in quanto il sistema contributivo delineato dalla proposta di legge avrebbe potuto determinare una sorta di ricongiungimento dei contributi versati, che potrebbe perfino risultare più oneroso per le finanze pubbliche".

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, 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 dipendenti⁹, 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** reca una serie di disposizioni **transitorie e finali**.

In primo luogo, si dispone in ordine alla **rideterminazione**, da parte delle Camere, dell'ammontare di tutti gli assegni vitalizi e pensioni attualmente erogate, entro **sei mesi**, in modo da adeguarle alle nuove norme introdotte dal provvedimento in esame. In ogni caso l'importo non può essere inferiore a quello dell'assegno sociale (**comma 1**).

Disposizioni
transitorie e
finali

L'**assegno sociale**, istituito dall'articolo 3, comma 6, della L. 335/1995 (e che ha sostituito dal 1° gennaio 1996 la pensione sociale) è una prestazione economica, erogata a domanda, in favore dei cittadini che si trovano in condizioni economiche particolarmente disagiate con redditi non superiori alle soglie previste annualmente dalla legge.

La misura massima dell'assegno per il 2015 (circolare INPS n. 1/2015) è pari a 448,52 euro per 13 mensilità, con limite di reddito pari ad 5.830,76 euro annui.

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.

Relazioni allegare o richieste

Trattandosi di proposte di iniziativa parlamentare sono corredate dalla relazione illustrativa.

Necessità dell'intervento con legge

Le proposte di legge A.C. 2409 e A.C. 2446 modificano disposizioni legislative vigenti (DL 174/2012).

Le altre proposte di legge recano disposizioni che intervengono sulla disciplina del trattamento previdenziale dei parlamentari. La proposta di legge C. 3225 Richetti modifica, in particolare, la legge n. 1261 del 1965 che disciplina l'indennità dei parlamentari in attuazione dell'art. 69 della Costituzione. Tale articolo stabilisce che "i membri del Parlamento ricevono un'indennità stabilita dalla legge".

La legge n. 1261 del 1965 attualmente fissa il tetto massimo per la diaria e per l'indennità dei parlamentari affidando alla determinazione degli Uffici di presidenza l'ammontare delle relative quote.

La materia del trattamento previdenziale di deputati e senatori è stata finora disciplinata dai regolamenti parlamentari e dalle determinazioni degli Uffici di presidenza (l'assegno di fine mandato è stato istituito da delibere degli Uffici di presidenza della Camera e del Senato adottate rispettivamente il 30 e il 23 ottobre 1968, con le quali è stata definita la materia del trattamento previdenziale, più volte modificata) mentre con le proposte di legge in commento la materia viene per la prima volta definita con legge ordinaria.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Le proposte di legge intervengono sulla disciplina dei vitalizi e dei trattamenti pensionistici dei consiglieri regionali e dei parlamentari.

Per quanto riguarda le disposizioni che riguardano i consiglieri regionali, le proposte di legge A. C. 2409 Nuti e A.C. 2446 Piazzoni modificano - integrandole - le previsioni dell'art. 2, co. 1, del DL 174/2012; la proposta di legge A.C. 3140 Caparini dispone la riduzione dei trasferimenti erariali alle regioni in caso di mancato adeguamento alla stessa, con una norma in parte analoga a quella del suddetto art. 2, comma 1, del DL 174/2012. La proposta di legge C. 3225 Richetti, a sua volta, dispone l'adeguamento alle disposizioni della proposta di legge da parte del regioni e delle province autonome in ossequio al principio del coordinamento della finanza pubblica (art. 3).

In proposito, si ricorda che la Corte Costituzionale è intervenuta con riferimento alle previsioni dell'art. 2, comma 1, del DL 174/2012 che recano un elenco di adempimenti a carico delle regioni quali condizioni necessarie per l'erogazione di una serie di trasferimenti erariali, dichiarando **non fondate le questioni di legittimità** poste con riguardo agli artt. 116 e 117 Cost.

Si tratta, in particolare, delle disposizioni relative a: la fissazione del numero massimo dei consiglieri e degli assessori regionali; la commisurazione del trattamento economico dei primi all'effettiva partecipazione ai lavori del Consiglio; la definizione dell'importo delle indennità di funzione e di carica, nonché delle spese di esercizio del mandato; la regolamentazione dell'assegno di fine mandato; il divieto di cumulo di indennità o emolumenti; l'obbligo di introdurre modalità di pubblicità e trasparenza dello stato patrimoniale dei titolari di cariche pubbliche elettive e di governo; la definizione dell'importo dei contributi in favore dei gruppi consiliari e delle spese per il relativo personale; il **passaggio al sistema previdenziale contributivo dei consiglieri regionali** e all'**esclusione dell'erogazione del vitalizio** in favore di chi sia stato condannato in via definitiva per delitti contro la pubblica amministrazione.

In proposito, la Corte Costituzionale ([sentenza 23 del 2014](#)) ha evidenziato come le previsioni del citato art. 2, comma 1, pur contenendo alcune previsioni puntuali, le configura non come obblighi bensì come oneri e non viene dunque utilizzata la tecnica tradizionale d'imposizione di vincoli alla spesa ma un **meccanismo indiretto** che lascia alle regioni la scelta se adeguarsi o meno, prevedendo, in caso negativo, la conseguenza sanzionatoria del taglio dei trasferimenti erariali.

La Corte ha ricordato che possono essere ricondotti nell'ambito dei principi di **coordinamento della finanza pubblica** "norme puntuali adottate dal legislatore per realizzare in concreto la finalità del coordinamento finanziario, che per sua natura eccede le possibilità di intervento dei livelli territoriali sub-statali" (sentenza n. 237 del 2009 e già sentenza n. 417 del 2005)» (sentenza n. 52 del 2010). Le prescrizioni del citato art. 2, comma 1, DL 174/2012, che costituiscono espressione di tale principio, nonché le

conseguenze del mancato adeguamento, essendo legate al principio medesimo da un «evidente rapporto di coesistenzialità e di necessaria integrazione» (sentenze n. 16 del 2010, n. 237 del 2009 e n. 430 del 2007), non possono considerarsi, secondo la Corte, una irragionevole limitazione dell'autonomia finanziaria regionale.

Rispetto degli altri principi costituzionali

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 parti colare 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)".

"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")."

Per quanto riguarda i profili che attengono alla possibilità di privare i titolari di "trattamenti economici traenti titolo da un **rapporto di lavoro**" a seguito di una condanna a pena detentiva, si ricorda che la Corte Costituzionale ([sentenza 3/1966](#)), in relazione all'interdizione dai pubblici uffici (disciplinati dagli **artt. 28 e 29 c.p.**), ha evidenziato come l'**art. 36 Cost.** garantisce espressamente il diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del lavoro prestato ed in ogni caso sufficiente ad assicurare al lavoratore e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa. La Corte ha di conseguenza rilevato come non appaia dunque compatibile con i principi ispiratori di tale precetto costituzionale collegare indiscriminatamente (come faceva l'art. 28, n. 5, c.p., integrato dall'art. 29 c.p.), per il **personale degli enti pubblici** e i loro aventi causa, la perdita di tale diritto al fatto che il titolare di esso avesse riportato la **condanna a una certa pena detentiva**. La Corte ha precisato, in tale occasione, che non intende escludere in via assoluta la possibilità di misure del genere di quella in esame a carico di trattamenti economici traenti titolo da un rapporto di lavoro ma non può ritenersi conforme alla Costituzione che una sanzione siffatta venga collegata puramente e semplicemente all'entità della pena detentiva inflitta. E' stata inoltre ravvisato un contrasto con l'art. 3 Cost., considerato che la previsione codicistica si applicava soltanto ai lavoratori pubblici e non a quelli privati.

In seguito alla citata sentenza è stata approvata la legge n. 424 del 1966, che ha disposto l'abrogazione di tutte le disposizioni che prevedevano, a seguito di condanna penale o di provvedimento disciplinare, la riduzione o la sospensione del diritto del dipendente al conseguimento e al godimento della pensione e di ogni altro assegno od indennità da liquidarsi in conseguenza della cessazione del rapporto di dipendenza.

Successivamente la Corte Costituzionale si è espressa confermando, nella sostanza, il predetto orientamento (sentenze n. 83 del 1979 e n. 288 del 1983); al contempo ([sentenza n. 113 del 1968](#)) la Corte che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del numero 5 dell'articolo 28, secondo comma, c.p. «per quanto attiene alle pensioni di guerra». La Corte ha rilevato come, al riguardo, non vengono in rilievo gli artt. 36 e 38 Cost. in quanto se è vero che diverso è il presupposto che sostiene le due specie di concessioni – le pensioni privilegiate dei militari di carriera e le pensioni di guerra – e che quelle effettuate in dipendenza di eventi bellici, "non essendo collegate a vincoli discendenti da un preesistente rapporto di servizio consentono una più ampia discrezionalità del legislatore, cui rimane affidata, insieme alla decisione di indennizzare, facendone gravare l'onere sull'intera collettività nazionale, in applicazione di un principio solidaristico, i colpiti nell'integrità fisica a causa di eventi bellici, quella di determinare i limiti quantitativi dell'indennizzo, nonché le condizioni e le modalità per la sua attribuzione. Dal che deriva che **nessun ostacolo di principio è invocabile che inibisca al legislatore di disporre la cessazione del diritto alla pensione per il sopravvenire di cause di indegnità connesse a reati**". In tale caso rileva peraltro, ad avviso della Corte, l'**art. 3 Cost.** in quanto «ragioni di gravi perplessità non possono non sorgere sulla ragionevolezza della diversità di trattamento che si viene a determinare fra i militari di

carriera e quelli non professionali per il fatto che i primi, in quanto forniti di pensione privilegiata ordinaria, in funzione di pensione di guerra (ex art. 37 legge n. 313 del 1968) conservino il relativo diritto dopo la condanna a reati, pur se tali da importare degradazione o destituzione, mentre i secondi, in dipendenza degli stessi fatti o di fatti delittuosi assai meno gravi, ne vengono privati».

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 **adeguare 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).

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, sicchè 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, purchè 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**, 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**".

Da ultimo, 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".

Collegamento con lavori legislativi in corso

Si ricorda che il disegno di legge costituzionale (A.S.1429-B), in corso di esame parlamentare, modifica l'**art. 69 Cost.**, prevedendo che i membri della **Camera** (e non più, quindi, i membri del **Parlamento**) - ricevono un'indennità stabilita dalla legge. Di conseguenza, la corresponsione dell'**indennità parlamentare** è limitata ai soli membri della Camera.

E' altresì oggetto di modifica, tra gli altri, l'**art. 122 Cost.** che introduce un **limite costituzionale agli emolumenti dei componenti degli organi regionali**. Viene infatti disposto che tali emolumenti non possono comunque superare l'importo di quelli spettanti ai

sindaci dei comuni capoluogo di regione.

Si ricorda, infine, che sono in corso di esame, presso la I Commissione, proposte di legge costituzionale vertenti su materia analoga a quella delle proposte di legge ordinaria in commento (C. 1978 cost. Zanetti e C. 3173 cost. Mazziotti di Celso).