



DISEGNO DI LEGGE

**d'iniziativa dei senatori SOLIANI, GHEDINI, GIARETTA, ICHINO,
BLAZINA, ASTORE, VITALI, DI GIOVAN PAOLO, SIRCANA,
Mariapia GARAVAGLIA e BERTUZZI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 12 MARZO 2009

Riforma della disciplina dei trattamenti economici
riconosciuti ai membri del Parlamento

ONOREVOLI SENATORI. – Il valore della democrazia esige che ogni sua espressione sia caratterizzata dal rigore morale, dalla misura, dalla sobrietà. Anche il trattamento economico dei parlamentari rientra in questo quadro, rendendo esplicita la coerenza tra la libertà e la responsabilità del parlamentare e il trattamento economico che ne accompagna la funzione. I profondi mutamenti della struttura economica e sociale del Paese (anche collegati alla crisi finanziaria che sta colpendo i mercati internazionali), uniti alle crescenti difficoltà del sistema politico-istituzionale italiano di corrispondere alle aspettative dei cittadini e uscire finalmente dalla complessa fase di transizione che sta da anni attraversando, hanno concorso ad approfondire il solco tra la società civile e le istituzioni, con il rischio di determinare una vera e propria crisi di fiducia nella democrazia rappresentativa.

In questo contesto, ogni residuo privilegio dei parlamentari è ormai percepito a maggior ragione come intollerabile da un Paese sempre più esposto alla perdita di sicurezze sociali: colpito nel potere d'acquisto di pensioni e salari, nel risparmio privato, nell'accesso al lavoro e alle prestazioni assistenziali e previdenziali.

In tal senso, un intervento legislativo orientato a ridimensionare e a «moralizzare» il trattamento economico dei parlamentari nazionali, lungi dall'assecondare pulsioni demagogiche, intende riequilibrare e contemperare due valori costituzionalmente protetti: la garanzia del libero svolgimento del mandato parlamentare e l'effettività del controllo democratico, attraverso la piena trasparenza e accessibilità pubblica dei trattamenti economici riconosciuti ai membri del Parlamento (articolo 1).

Esso deve peraltro considerarsi solo un primo, rilevante tassello di un più generale disegno riformatore che, a partire dalla riduzione del numero dei parlamentari nazionali e da una profonda revisione del sistema di finanziamento pubblico dei partiti, giunga ad investire anche il sistema della rappresentanza politica a livello territoriale, attraverso analoghi interventi incidenti sul numero e sul trattamento economico dei consiglieri regionali, provinciali e comunali, al fine di operare una riduzione generale dei costi della politica.

Nel merito, si propone intanto in questa sede l'integrale riforma della disciplina vigente dell'indennità parlamentare – risalente alla legge 31 ottobre 1965, n. 1261 – prevedendo innanzitutto la riduzione del 30 per cento del tetto massimo imposto dalla legge: dal 100 al 70 per cento del trattamento complessivo massimo annuo lordo dei magistrati con funzioni di presidente di sezione della Corte di cassazione ed equiparate.

A fronte del tetto massimo disposto dalla legge, i Consigli di presidenza delle Camere hanno prima fissato l'importo delle indennità parlamentari ad un livello appena inferiore (il 96 per cento, con delibere del 1993), e quindi ridimensionato ancora tale importo per effetto della disposizione della legge finanziaria 2006 (legge 23 dicembre 2005, n. 266, articolo 1, comma 52), che ha imposto una riduzione del 10 per cento dei trattamenti indennitari, portandoli a circa l'86,4 per cento del tetto massimo di legge.

In particolare, nel caso del Senato, l'importo netto mensile dell'indennità parlamentare spettante dal 2007 (destinato a rimanere invariato fino al 2012, secondo quanto successivamente disposto dall'articolo 1, comma 375, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 –

legge finanziaria 2008) è a tutt'oggi pari a circa 5.614 euro, al netto della ritenuta fiscale, delle quote contributive per l'assegno vitalizio, per l'assegno di solidarietà e per l'assistenza sanitaria. Nel caso in cui il parlamentare versi anche la quota aggiuntiva per la reversibilità dell'assegno vitalizio, esso scende a circa 5.355 euro.

La nuova disciplina proposta non solo riduce il tetto massimo previsto dalla legge, imponendo in concreto un taglio minimo di circa 920 euro al mese, ma detta specifici criteri di quantificazione cui dovranno conformarsi gli Uffici di presidenza delle Camere in sede di effettiva determinazione dei trattamenti, e dalla cui applicazione risulteranno verosimilmente ulteriori risparmi di spesa.

Si prevede infatti:

a) l'avvicinamento dell'indennità parlamentare al trattamento economico medio riconosciuto ai parlamentari nazionali dei Paesi dell'Unione europea aderenti all'area dell'euro, standardizzato per numero di abitanti ed estensione territoriale;

b) l'introduzione di meccanismi automatici di rideterminazione in riduzione dell'indennità parlamentare, in relazione a fasi congiunturali di crisi economica e finanziaria che richiedano interventi eccezionali di riduzione della spesa pubblica e dei trasferimenti alle famiglie e alle imprese ovvero aumenti della pressione fiscale a carico degli stessi soggetti (articolo 2).

È inoltre esteso il divieto di cumulo dell'indennità parlamentare, prevedendone l'incompatibilità - oltre che con assegni, gettoni di presenza o altre indennità comunque derivanti da incarichi di carattere amministrativo (conferiti dallo Stato, da enti o organismi pubblici, da enti privati concessionari di pubblici servizi, da enti privati con partecipazioni pubbliche nell'azionariato e da enti privati aventi rapporti commerciali con lo Stato e gli enti territoriali) - anche con le indennità riconosciute per la partecipazione a

commissioni giudicatrici di concorso, a missioni, a commissioni di studio e a Commissioni d'inchiesta (articolo 3).

Un'analogha stretta è imposta ai rimborsi per le spese di soggiorno, la cosiddetta «diaria» (articolo 4).

Si prevede infatti che essa venga riservata ai membri del Parlamento non residenti a Roma e che possa essere corrisposta solo a richiesta e previa presentazione alla Camera di appartenenza della documentazione attestante le spese effettivamente sostenute. Anche in tal caso si riduce l'entità massima del rimborso, prevedendo che non possa comunque superare il 70 per cento dell'indennità di missione giornaliera prevista per i magistrati con funzioni di presidente di sezione della Corte di cassazione ed equiparate e che, per ogni giorno di assenza dalle sedute dell'Assemblea e delle Commissioni, esso venga proporzionalmente rideterminato in riduzione.

Quanto alle spese di viaggio, si riconosce agli Uffici di presidenza delle Camere la facoltà di stipulare apposite convenzioni con le società di trasporto pubblico, al fine di rilasciare ai parlamentari tessere per la libera circolazione autostradale, ferroviaria, marittima e aerea, limitatamente ai trasferimenti sul territorio nazionale. Tuttavia, si specifica espressamente che nessuna ulteriore provvidenza economica o agevolazione, nell'accesso a beni e servizi, possa essere riconosciuta ai membri del Parlamento.

Un altro significativo fronte di riforma è costituito dall'introduzione *ex novo* di una disciplina delle prestazioni di lavoro in favore dei parlamentari, oggi sottratte a qualunque specifico o forma di controllo (articoli 5 e 6).

Si subordina infatti l'accesso alle risorse per il pagamento delle spese di personale sostenute dai parlamentari al deposito, presso la Camera di appartenenza, di copia dei contratti di lavoro stipulati con il medesimo personale.

Al fine, per un verso, di evitare un'eccessiva frammentazione delle posizioni e dunque dei trattamenti economici individuali e, per altro verso, di consentire la necessaria flessibilità nella qualificazione dei rapporti di lavoro, consulenza o collaborazione a supporto dell'attività parlamentare, si demanda al Collegio dei questori della Camera di appartenenza la determinazione del numero massimo di unità di personale e dell'entità massima dei rimborsi delle spese di personale complessivamente spettanti, su base annuale, a ciascun parlamentare. Resta fermo tuttavia l'obbligo di determinare la tipologia dei rapporti contrattuali e l'entità dei trattamenti economici in conformità con la normativa vigente e con i contratti collettivi applicabili, in relazione alla qualità e quantità della prestazione.

Infine, si introduce per la prima volta una disciplina legislativa dell'assegno vitalizio riconosciuto ai parlamentari, sottraendo tale materia alla diretta determinazione delle Camere (articolo 7).

In particolare, si legifica il contenuto sostanziale di alcune recenti delibere del Colle-

gio dei questori delle Camere, che hanno ridefinito i criteri di computo dei vitalizi, agganciandoli al montante contributivo e alla durata del mandato, nell'ambito di limiti massimi di importo prefissati (tabella A).

L'obiettivo è quello di rendere molto meno oneroso per il contribuente il sostegno economico riconosciuto agli ex parlamentari, avvicinando il sistema di calcolo dei vitalizi parlamentari al sistema cosiddetto «contributivo», applicato a regime a tutti i lavoratori dipendenti in conseguenza della «riforma Dini». Al medesimo obiettivo di moralizzazione concorre la disposizione che consente l'accesso all'assegno vitalizio solo nel caso di durata completa del mandato (cinque anni) e che preclude ai parlamentari la facoltà di contribuzione volontaria per i periodi non coperti dallo stesso mandato. Da ultimo, si dispone che la nuova disciplina dei trattamenti economici dei parlamentari nazionali si applichi, per quanto compatibile (limite massimo e trattamento fiscale delle indennità), anche ai trattamenti riconosciuti ai membri del Parlamento europeo eletti in Italia (articolo 8).

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità)

1. La presente legge stabilisce criteri e limiti per la determinazione del trattamento indennitario spettante ai membri del Parlamento ai sensi dell'articolo 69 della Costituzione, di seguito denominato «indennità parlamentare», al fine di garantire il libero svolgimento del mandato e di assicurare la piena trasparenza e l'accessibilità pubblica dei trattamenti economici dei parlamentari.

Art. 2.

(Determinazione e trattamento fiscale dell'indennità parlamentare)

1. L'indennità parlamentare è costituita da quote mensili comprensive del rimborso delle spese di segreteria e di rappresentanza.

2. Gli Uffici di presidenza delle due Camere determinano, con iniziativa coordinata, le diverse parti del trattamento, la loro entità, le condizioni per l'attribuzione e le modalità di erogazione.

3. L'ammontare delle quote di cui al comma 1 non può comunque superare il 70 per cento del trattamento complessivo massimo annuo lordo dei magistrati con funzioni di presidente di sezione della Corte di cassazione ed equiparate. Esso è determinato secondo i seguenti principi e criteri di quantificazione:

a) avvicinamento dell'indennità parlamentare al trattamento economico medio riconosciuto ai membri dei Parlamenti nazionali dei Paesi dell'Unione europea aderenti

all'area dell'euro, standardizzato per numero di abitanti ed estensione territoriale;

b) introduzione di meccanismi automatici di rideterminazione in riduzione dell'indennità parlamentare, in relazione a fasi congiunturali di crisi economica e finanziaria che richiedano interventi eccezionali di riduzione della spesa pubblica e dei trasferimenti alle famiglie e alle imprese ovvero aumenti della pressione fiscale a carico degli stessi soggetti.

4. Alle deliberazioni degli Uffici di presidenza delle due Camere relative alla determinazione dell'indennità parlamentare deve essere garantita piena accessibilità pubblica, attraverso la loro pubblicazione sui siti *internet* della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica e sui principali quotidiani nazionali, almeno sessanta giorni prima della loro entrata in vigore.

5. Ai fini del trattamento fiscale, l'indennità parlamentare è assimilata ai redditi da lavoro dipendente, ai sensi dell'articolo 50, comma 1, lettera g), del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni.

Art. 3.

(Divieti di cumulo)

1. L'indennità parlamentare non è cumulabile con assegni, gettoni di presenza o altre indennità comunque derivanti da incarichi di carattere amministrativo, conferiti dallo Stato, da enti od organismi pubblici, da enti privati concessionari di pubblici servizi, da enti privati con partecipazioni pubbliche nell'azionariato e da enti privati aventi rapporti commerciali con lo Stato, le regioni, le province ed i comuni.

2. L'indennità parlamentare, fino alla concorrenza dei quattro decimi del suo ammontare, detratti i contributi per la Cassa di previdenza dei parlamentari della Repubblica di

cui all'articolo 6, non è cumulabile con stipendi, assegni e indennità derivanti da rapporti di pubblico impiego, nonché con indennità e assegni derivanti da incarichi accademici, quando i rispettivi titolari siano stati posti in aspettativa ai sensi dell'articolo 88 del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361.

3. Il divieto di cumulo di cui al comma 2 è esteso alle indennità per partecipazione a commissioni giudicatrici di concorso, a missioni, a commissioni di studio e a Commissioni di inchiesta.

Art. 4.

(Rimborso delle spese di soggiorno e di viaggio. Divieto di accesso ad altre provvidenze o benefici)

1. Ai membri del Parlamento non residenti a Roma può essere corrisposto, a richiesta, un rimborso delle spese di soggiorno. A tal fine, essi sono tenuti a presentare alla Camera di appartenenza la documentazione attestante le spese effettivamente sostenute. L'entità del rimborso non può comunque essere superiore al 70 per cento dell'indennità di missione giornaliera prevista per i magistrati con funzioni di presidente di sezione della Corte di cassazione ed equiparate.

2. Per i giorni di assenza dalle sedute dell'Assemblea e delle Commissioni non può essere riconosciuto il rimborso delle spese di cui al comma 1 e la relativa quota mensile dell'indennità parlamentare è proporzionalmente rideterminata in riduzione.

3. Gli Uffici di presidenza delle Camere, sulla base di apposite convenzioni con le società di trasporto pubblico, possono disporre il rilascio ai parlamentari di tessere per la libera circolazione autostradale, ferroviaria, marittima e aerea, limitatamente ai trasferimenti sul territorio nazionale.

4. Nessuna ulteriore provvidenza economica o agevolazione, nell'accesso a beni e servizi, può essere riconosciuta ai membri del Parlamento.

Art. 5.

(Disciplina delle prestazioni di lavoro in favore dei parlamentari e dei relativi rimborsi)

1. I membri del Parlamento possono avvalersi, per le attività connesse allo svolgimento del mandato parlamentare, di personale esterno all'amministrazione della Camera di appartenenza.

2. In caso di prestazioni a titolo oneroso, a pena di decadenza del diritto ad usufruire del rimborso di cui al comma 5, il parlamentare è tenuto ad attestare l'insussistenza di rapporti di parentela o affinità entro il terzo grado.

3. La tipologia dei rapporti contrattuali e l'entità dei trattamenti economici sono determinati, in conformità con la normativa vigente e con i contratti collettivi di lavoro in quanto applicabili, in relazione alla qualità e quantità della prestazione.

4. In considerazione della natura peculiare delle prestazioni di cui al presente articolo, il contratto può essere rescisso laddove venga meno il rapporto di fiducia tra il parlamentare e il prestatore. In ogni caso, il contratto si intende risolto con il termine della legislatura.

5. I membri del Parlamento possono usufruire, nei limiti di cui al comma 6, del rimborso delle spese sostenute per le prestazioni di personale di cui al presente articolo. A tal fine, sono tenuti a depositare, presso la Camera di appartenenza, copia dei contratti stipulati.

6. Il Collegio dei questori della Camera di appartenenza determina, con propria deliberazione, il numero massimo di unità di personale e l'entità massima dei rimborsi delle spese di personale complessivamente spettanti.

tanti, su base annuale, a ciascun parlamentare.

Art. 6.

(Disciplina dei vitalizi)

1. Ai membri del Parlamento può essere riconosciuto, al termine del mandato, un assegno vitalizio. A tal fine, il mandato deve essere di durata pari almeno a cinque anni e il parlamentare deve avere autorizzato la Camera di appartenenza ad effettuare la detrazione dall'indennità parlamentare dei contributi alla Cassa di previdenza dei parlamentari della Repubblica, secondo le aliquote di contribuzione e le modalità stabilite, con propria deliberazione, dal Collegio dei questori.

2. La deliberazione di cui al comma 1 determina altresì i criteri di computo dell'assegno vitalizio in relazione al montante contributivo e alla durata del mandato, nell'ambito dei limiti massimi di importo di cui alla tabella A allegata alla presente legge.

3. Non è ammessa la facoltà di contribuzione volontaria per periodi non coperti da mandato parlamentare.

4. L'assegno vitalizio è sospeso, per tutta la durata della carica, qualora il titolare dell'assegno sia rieletto al Parlamento nazionale ovvero sia eletto al Parlamento europeo o ad un Consiglio regionale. L'assegno è altresì sospeso nel caso in cui il titolare sia eletto o nominato a una delle seguenti cariche:

a) componente del Governo nazionale, in qualità di Presidente del Consiglio dei ministri, ministro o sottosegretario di Stato;

b) componente di Giunta regionale o di provincia autonoma;

c) componente della Commissione europea;

d) titolare di incarichi istituzionali che la Costituzione o altre disposizioni costituzionali prevedono come incompatibili con il mandato parlamentare;

e) componente del Consiglio della magistratura militare;

f) componente del Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa;

g) componente del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria;

h) componente del Consiglio di presidenza della Corte dei conti;

i) sindaco di comune capoluogo di regione o di comune con popolazione superiore a 250.000 abitanti, o presidente di provincia con popolazione superiore a 500.000 abitanti;

l) Presidente del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro;

m) componente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato;

n) componente dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni;

o) componente dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas;

p) componente dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture;

q) componente della Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali;

r) componente della Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB);

s) componente del Garante per la protezione dei dati personali;

t) componente dell'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo (ISVAP);

u) componente del consiglio di amministrazione della RAI-Radiotelevisione italiana spa;

v) altre cariche elettive o di governo presso gli enti locali, altre cariche di nomina parlamentare o da parte di assemblee elettive regionali, provinciali o comunali, ovvero di nomina governativa, a livello statale, regionale o locale, per le quali sia prevista la corresponsione di una indennità.

5. La sospensione dell'assegno vitalizio opera, in relazione alle cariche di cui al

comma 4, quando l'importo delle relative indennità è pari o superiore al 40 per cento dell'indennità parlamentare. In caso di elezione o nomina ad una delle predette cariche, il titolare dell'assegno vitalizio ne deve dare comunicazione alla Presidenza della Camera di appartenenza entro cinque giorni.

6. Nei casi in cui è prevista la sospensione, è fatta salva la facoltà di optare per l'assegno vitalizio in luogo dell'indennità di carica, nei casi in cui la vigente normativa nazionale o comunitaria di riferimento consente al titolare di rinunciare agli emolumenti connessi alla carica.

7. La Presidenza della Camera di appartenenza può procedere in ogni momento alla verifica d'ufficio della sussistenza di una delle cause di sospensione previste dal presente articolo.

8. La sospensione dell'erogazione dell'assegno vitalizio ha in ogni caso effetto dalla data di assunzione della carica.

Art. 7.

*(Norme applicabili ai membri
del Parlamento europeo)*

1. Le disposizioni della presente legge in materia di determinazione del limite massimo e di trattamento fiscale dell'indennità parlamentare si applicano anche alle indennità riconosciute ai membri del Parlamento europeo eletti in Italia, ai sensi dell'articolo 1 della legge 13 agosto 1979, n. 384.

Art. 8.

(Abrogazioni)

1. Gli articoli 1, 2, 3, 5, 6, 8, 9 della legge 31 ottobre 1965, n. 1261, sono abrogati.

2. Il comma 52 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266, è abrogato.

Art. 9.

(Applicabilità della legge)

1. Le disposizioni della presente legge si applicano a decorrere dalla legislatura in corso alla data della sua entrata in vigore.

TABELLA A
(Articolo 6)*Importi massimi dell'assegno vitalizio riferiti
percentualmente all'indennità parlamentare*

Anni di mandato parlamentare	Percentuale dell'indennità parlamentare
5	20
6	24
7	28
8	32
9	36
10	40
11	44
12	48
13	52
14	56
15 ed oltre	60

