N. 2425-554-492-A

CAMERA DEI DEPUTATI

RELAZIONE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, ORGANIZZAZIONE DELLO STATO, REGIONI, DISCIPLINA GENERALE DEL RAPPORTO DI PUBBLICO IMPIEGO)

(RELATORI **ACCREMAN** E **CARCATERRA**)

SULLE

PROPOSTE DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

ABATE, ABBRUZZESE, ABENANTE, ACCREMAN, ALBA, ALESSI CATALANO MARIA, ALINI, ALMIRANTE, AMASIO, AMBROSINI, AMODIO, ANGELINI GIUSEPPE, ANTONINI, ARMANI, ARMAROLI, ARNAUD, ASSENNATO, AVERARDI, AVOLIO, AZZARO, BALCONI MARCELLA, BALDANI GUERRA, BALDI, BARBACCIA, BARCA, BARDINI, BASTIANELLI, BATTISTELLA, BAVETTA, BEMPORAD, BERAGNOLI, BERLINGUER MARIO, BERNETIC MARIA, BIAGINI, BIANCANI, BIMA, BISANTIS, BOLOGNA, BORRA, BOSISIO, BOVA, BRANDI, BRIGHENTI, BUFFONE, BO, CACCIATORE, CAIAZZA, CALVARESI, CANESTRARI, CARADONNA, CARCATERRA, CAROCCI, CASTELLUCCI, CATALDO, CATTANEO PETRINI GIANNINA, CAVALLARO NICOLA, CERAVOLO, CERVONE, CETRULLO, COCCIA, CORGHI, CORONA GIACOMO, CORRAO, CRAPSI, CURTI AURELIO, DAGNINO, DALL'ARMELLINA, D'ANTONIO, D'AREZZO, DARIDA, DE FLORIO, DEGAN, DELLA BRIOTTA, DELL'ANDRO, DE GRAZIA, DE LEONARDIS, DE MARZI, DE MEO, DE MITA, DE PASCALIS, DE PASQUALE, DIAZ LAURA, DI BENEDETTO, DI GIANNANTONIO, DI LEO, DI LORENZO, DI MAURO ADO GUIDO, DI MAURO LUIGI, DI NARDO, DI PIAZZA, DI PRIMIO, DI VAGNO, DI VITTORIO BERTI BALDINA, FABBRI FRANCESCO, FASOLI, FERRARI VIRGILIO, FERRARIS GIUSEPPE, FIUMANÒ, FOLCHI, FORTINI, FORTUNA, FRANCO PASQUALE, FRACASSI, FUSARO, GAGLIARDI, GAMBELLI FENILI, GASCO, GATTO, GELMINI, GERBINO, GESSI NIVES, GIGLIA, GIORGI, GIUGNI LATTARI JOLE, GIACHINI, GOLINELLI, GOMBI, GRAZIOSI, GREZZI, GUERRINI RODOLFO, GUIDI, ILLUMINATI, ISGRÒ, JACAZZI, LATTANZIO, LENOCI, LEONE RAFFAELE, LEVI ARIAN GIORGINA, LIZZERO, LOMBARDI RUGGERO, LOPERFIDO, LORETI, MALFATTI FRANCESCO, MALFATTI FRANCO, MANCINI ANTONIO, MANCO, MANENTI, MARCHIANI, MARIANI, MARICONDA, MAROTTA MICHELE, MARTINI MARIA ELETTA, MASCHIELLA, MATARRESE, MATTEOTTI, MAULINI, MAZZONI, MENCHINELLI, MERENDA, MESSINETTI, MINASI, MIOTTI CARLI AMALIA, MONASTERIO, MONTANTI, MORELLI, MORO DINO, MOSCA, NAPOLI, NAPOLITANO LUIGI, NAPOLITANO FRANCESCO, NEGRARI, NICOLAZZI, OGNIBENE, OLMINI, ORIGLIA, PAGLIARANI, PASQUALICCHIO, PELLEGRINO, PELLICANI, PIETROBONO, PICCIOTTO, PIERANGELI, PIGNI, PIRASTU, PREARO, PUCCI ERNESTO, QUARANTA, RE GIUSEPPINA, REALE GIUSEPPE, RACCHETTI, RINALDI, ROMANATO, ROMANO, ROMEO, ROMUALDI, ROSSI PAOLO MARIO, ROSSINOVICH, RUSSO SPENA, RUSSO VINCENZO MARIO, SABATINI, SANTAGATI, SARTI, SCIONTI, SEMERARO, SERBANDINI, SFORZA, SOLIANO, SPAGNOLI, SPECIALE, STELLA, SULLO, TAGLIAFERRI, TANTALO, TEMPIA VALENTA, TESAURO, TODROS, TOROS, USVARDI, VALIANTE, VESTRI, VILLA, VILLANI, VINCELLI, VIVIANI LUCIANA, ZANTI TONDI CARMEN, ZOBOLI.

Presentata il 3 giugno 1965

Determinazione della indennità spettante ai membri del Parlamento

d'iniziativa dei Deputati AMADEI GIUSEPPE e ORLANDI

Presentata il 10 ottobre 1963

Norme sull'indennità parlamentare

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

VICENTINI, PELLA, LONGONI, PICCOLI, VERONESI, BIMA, BELOTTI, CARRA, MENGOZZI, CANESTRARI, GAGLIARDI

Presentata il 27 settembre 1963

Abrogazione dell'esenzione da ogni tributo sulle indennità parlamentari, prevista dall'articolo 3 della legge 9 agosto 1948, n. 1102

Presentata alla Presidenza il 26 giugno 1965

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La proposta di legge n. 2425 intende regolare in modo organico e nuovo la materia della indennità ai parlamentari. Questa materia ha necessità di essere aggiornata, sia nella definizione strutturale dell'indennità, sia nella definizione del suo ammontare. Poiché questa proposta – presentata il 3 giugno 1965 da un foltissimo gruppo di deputati appartenenti a molti gruppi politici – prende in considerazione istanze avanzate con la proposta di legge Amadei Giuseppe e Orlandi (presentata il 10 ottobre 1963), e con la proposta di legge Vicentini e altri (presentata il 27 settembre 1963), è sul testo di essa che la Commissione ha svolto la sua discussione.

Il punto di partenza per definire la nuova struttura dell'indennità non può essere, ovviamente, che l'articolo 69 della Costituzione. Esso dispone: « I membri del Parlamento ricevono una indennità stabilita dalla legge ». In sede di Assemblea Costituente, la II Sottocommissione motivò la proposta di indennità in questo modo: « I deputati ricevono una indennità nella misura fissata dalla legge per garantire in ogni caso l'indipendenza economica e il doveroso adempimento del mandato ». In queste ragioni, dunque, stanno il fondamento e l'esigenza dell'indennità: garanzia di non essere, economicamente, soggetti ad alcuno; garanzia di avere i mezzi necessari ad assolvere la funzione. Sufficienza economica propria e capacità di mezzi per adempiere il mandato; quella indennità che esaudisca tali esigenze, sarà la giusta indennità prevista dalla Costituzione.

Se così è, la struttura attuale dell'indennità parlamentare e il suo ammontare sono entrambi carenti. La minima consistenza della indennità fissa (lire 65.000) e l'ipertrofico ampliamento del rimborso spese denunciano chiaramente una situazione anomala, che va corretta. L'indennità fissa come prevista dalla legge 9 agosto 1948, n. 1102, va evidentemente ridimensionata in aumento; ribassata invece dev'essere l'indennità mobile per diaria giornaliera, che è aumentata a dismisura nel tentativo di integrare la fissa. La legge

in esame dà, in primo luogo, questa struttura più giusta alle componenti dell'indennità parlamentare.

Ma essa innova anche nell'ammontare della indennità stessa Si riconosce in generale che la funzione del legislatore sia la più alta, o fra le più alte, in una moderna società. Determinare, con le leggi, le regole della condotta dei cittadini nella convivenza sociale è un compito grave ed elevato; chi vi è preposto, chi deve adempierlo, ha il diritto di essere fornito di tutti i mezzi necessari a ciò. L'ammontare dell'indennità, dunque, non deve solo consentire al parlamentare l'autosufficienza economica e la tenuta dignitosa dell'incarico, ma deve permettergli altresì di fronteggiare le numerose e crescenti spese che incontra per l'esercizio del mandato. Queste spese ineriscono, in primo luogo, a necessità di vita; come trasferimenti, obbligo di residenze temporanee diverse, partecipazione a convegni, ecc.; a proposito delle quali, i relatori null'altro hanno da dire se non richiamare qui le giuste considerazioni svolte nella presentazione della legge, a proposito dell'aumento del costo della vita e della avvenuta rivalutazione di tutti i trattamenti economici. Ma è giusto riferirsi anche – e in modo particolare – alle esigenze culturali e di organizzazione del lavoro, indispensabili per quella formazione e quell'aggiornamento intellettuale, che costituiscono l'essenza della funzione parlamentare. Molte di queste necessità di organizzazione del lavoro, di ricerca, di approntamento di dati, non possono essere sodisfatte se non da uffici ed apparati di complessa struttura (gruppi parlamentari, uffici studi dei partiti), ai quali il parlamentare deve far capo, e che deve contribuire a sostenere.

Su questi presupposti, la legge che consideriamo mira anche a rendere più congruo a queste esigenze l'ammontare della indennità.

L'articolo 1 della legge, approvato dalla Commissione con una sola aggiunta al testo dei proponenti, stabiliva l'ammontare della indennità prendendo un punto di riferimento: il trattamento complessivo dei magistrati con funzioni di presidente di sezione della Corte di Cassazione. Il riferimento – è ovvio – è di carattere puramente economico, essendo le due funzioni (parlamentare e giudiziaria) fra loro incomparabili. Il sistema di riferirsi, come termine di raffronto contabile, ad altra funzione dello Stato fu già seguito a proposito del trattamento economico dei giudici della Corte Costituzionale; stabilisce infatti l'articolo 6 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1 che quei giudici hanno una retribuzione « che non può essere inferiore a quella del più alto magistrato della giurisdizione ordinaria ». Nell'ordinamento costituzionale francese, inoltre, i parlamentari hanno un'indennità corrispondente alla retribuzione dei Consiglieri di Stato.

Col limite massimo stabilito appunto dal trattamento complessivo annuo lordo dei magistrati con funzioni di presidenti di sezione della Corte di Cassazione, è conferito agli uffici di Presidenza delle due Camere il potere di determinare l'indennità parlamentare; e deve essere rilevata tale attribuzione di un potere discrezionale, proprio per sottolineare che le due Assemblee intendono rimettersi agli alti uffici delle loro Presidenze.

La discussione avvenuta in sede referente nella I Commissione della Camera ha messo in chiaro come sia opportuno aggiungere al secondo comma dell'articolo 1 l'aggettivo « massimo » al sostantivo « trattamento »; è questa l'unica modificazione apportata all'articolo 1.

L'articolo 2 della proposta demanda ancora agli uffici di Presidenza delle due Camere di stabilire per il parlamentare una diaria a titolo di rimborso delle spese di soggiorno in Roma per 15 giorni al mese, in misura non superiore alla indennità di missione giornaliera prevista per i magistrati con funzione di presidente di sezione della Corte di Cassazione.

L'articolo 3 stabilisce l'impossibilità di cumulo fra l'indennità parlamentare e altre indennità provenienti da incarichi conferiti da Enti pubblici o parapubblici. Sull'ovvietà del principio non occorre insistere. Del resto, esso era stabilito anche nella legge 9 agosto 1948, n. 1102.

L'articolo 4 regola in modo particolare la situazione dei membri del Parlamento, che siano impiegati dello Stato o di enti e istituti di diritto pubblico sottoposti alla vigilanza dello Stato; essi sono collocati in aspettativa per la durata del mandato parlamentare; viene stabilito il divieto di cumulabilità dei due trattamenti; ma quando il loro trattamento netto risulti superiore ai quattro decimi dell'indennità parlamentare, l'amministrazione presso la quale prestava servizio corrisponde loro la parte eccedente; durante il mandato parlamentare non possono conseguire promozioni se non per anzianità; alla cessazione del mandato, hanno diritto alla ricostruzione della carriera. Tutte norme, que-

ste, di attuazione di disposizioni esistenti nella Costituzione e nella legge elettorale.

L'articolo 5 sottopone l'indennità prevista dall'articolo 1 all'imposta, e ne determina il modo. L'indennità mensile è soggetta ad un'imposta unica limitatamente ai quattro decimi del suo ammontare; ed è altresì assoggettata, in quei limiti, ad un'imposta sostitutiva dell'imposta di famiglia per la quota di reddito imponibile corrispondente al suo ammontare netto. È certo che questa norma costituisce un significativo riconoscimento reso dal Parlamento al principio di uguaglianza tributaria stabilito dall'articolo 53 della Costituzione. Inconsistenti, infatti, si rivelano le critiche che vorrebbero violato il criterio di progressività nel tributo, solo perché l'indennità parlamentare è assoggettata ad imposte fisse. Il parlamentare – adempiuto l'obbligo tributario come ogni altro cittadino – ha necessità di essere esonerato da ogni contenzioso tributario; è questa una norma diretta a garantire l'esercizio del mandato da ostacoli che potrebbero essere maliziosamente creati contro il parlamentare stesso. Così come le norme costituzionali sulla giurisdizione penale non possono ritenersi violate dall'istituto della immunità parlamentare, il criterio costituzionale della progressività dell'imposta non può ritenersi vulnerato dall'essere l'indennità parlamentare trattata fiscalmente in maniera rigida. Sono, queste, prerogative dirette a garantire l'indipendenza e la sovranità delle Camere; esse proteggono incidentalmente anche il parlamentare, ma sono dirette, in primo luogo, a proteggere e a salvaguardare l'istituzione che non può essere soggetta alla discrezione di alcun altro organo dello Stato, senza vulnerare gravemente la Costituzione.

Gli articoli 6 e 8 dispongono l'abrogazione della legge 9 agosto 1948, n. 1102, e l'entrata in vigore della legge presente.

L'articolo 7 dispone il modo di fronteggiare la spesa eventualmente necessaria alla esecuzione della presente legge. Avendo la Commissione V (Bilancio), con parere in data 24 giugno 1965, espresso il suo favore sotto condizione che la decorrenza del vigore legale abbia luogo dal 1° luglio 1965 (anziché dal 1° gennaio 1965), la prima Commissione ha ritenuto di accogliere quella condizione, e in tal senso ha modificato il primo comma dell'articolo 7. Essa ha ritenuto altresì che, nel secondo comma dello stesso articolo, la parola « onere » debba essere preceduta dalla parola « eventuale »; giacché, stabilendo la presente proposta il massimo della indennità parlamentare, ma non il minimo, possibile sarebbe anche che la determinazione della indennità nulla aggiungesse alla misura della spesa complessiva attuale.

Onorevoli colleghi! Per questi motivi – che riflettono esigenze elementari, non eliminabili e non dilazionabili – i relatori vi invitano ad approvare la presente proposta di legge.

ACCREMAN e CARCATERRA, *Relatori*.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

L'indennità spettante ai membri del Parlamento a norma dell'articolo 69 della Costituzione per garantire il libero svolgimento del mandato è regolata dalla presente legge ed è costituita da quote mensili comprensive anche del rimborso di spese di segreteria e di rappresentanza.

Gli Uffici di Presidenza delle due Camere determinano l'ammontare di dette quote in misura tale che non superino il dodicesimo del trattamento complessivo annuo lordo dei magistrati con funzioni di Presidente di Sezione della Corte di Cassazione ed equiparate.

TESTO DELLA COMMISSIONE

ART. 1.

Identico.

Gli Uffici di Presidenza delle due Camere determinano l'ammontare di dette quote in misura tale che non superino il dodicesimo del trattamento complessivo massimo annuo lordo dei magistrati con funzioni di Presidente di Sezione della Corte di Cassazione ed equiparate.

ART. 2.

Ai membri del Parlamento è corrisposta inoltre una diaria a titolo di rimborso delle spese di soggiorno a Roma. Gli Uffici di Presidenza delle due Camere ne determinano l'ammontare sulla base di 15 giorni di presenza per ogni mese ed in misura non superiore alla indennità di missione giornaliera prevista per i magistrati con funzioni di Presidente di Sezione della Corte di Cassazione ed equiparate; possono altresì stabilire le modalità per le ritenute da effettuarsi per ogni assenza dalle sedute dell'Assemblea e delle Commissioni.

ART. 2.

Identico.

ART. 3.

Con l'indennità parlamentare non possono cumularsi assegni o indennità, medaglie o gettoni di presenza comunque derivanti da incarichi di carattere amministrativo conferiti dallo Stato, da Enti pubblici, da banche di diritto pubblico, da enti privati concessionari di pubblici servizi, da enti privati con azionariato statale e da enti privati aventi rapporti di affari con lo Stato, le Regioni, le Provincie ed i Comuni.

L'indennità di cui all'articolo 1, fino alla concorrenza dei quattro decimi del suo ammontare, detratti i contributi per la Cassa di previdenza dei parlamentari della Repubblica, non è cumulabile con stipendi, assegni o indennità derivanti da rapporti di pubblico impiego, secondo quanto disposto dal successivo articolo 4.

Le disposizioni di cui al comma precedente si applicano anche alle indennità e agli assegni derivanti da incarichi accademici, quando i rispettivi titolari siano stati posti in aspettativa.

Restano in ogni caso escluse dal divieto di cumulo le indennità per partecipazione a commissioni giudicatrici di concorso, a missioni, a commissioni di studio e a commissioni di inchiesta.

ART. 3

Identico.

ART. 4.

I commi primo e secondo dell'articolo 88 del testo unico delle leggi per l'elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, sono sostituiti dai seguenti:

« I dipendenti dello Stato e di altre pubbliche amministrazioni, nonché i dipendenti degli Enti ed istituti di diritto pubblico sottoposti alla vigilanza dello Stato, che siano eletti deputati o senatori, sono collocati d'uf-

ART. 4.

Identico.

ficio in aspettativa per tutta la durata del mandato parlamentare.

Qualora il loro trattamento netto di attività, escluse le quote di aggiunta di famiglia, risulti superiore ai quattro decimi dell'ammontare dell'indennità parlamentare, detratti i contributi per la Cassa di previdenza per i parlamentari della Repubblica e detratte altresì l'imposta unica sostitutiva di quelle di ricchezza mobile, complementare e relative addizionali e l'imposta sostitutiva dell'imposta di famiglia, è loro corrisposta, a carico dell'Amministrazione presso cui erano in servizio al momento del collocamento in aspettativa, la parte eccedente. Sono comunque sempre corrisposte dall'Amministrazione le quote di aggiunta di famiglia.

Il dipendente collocato in aspettativa per mandato parlamentare non può, per tutta la durata del mandato stesso, conseguire promozioni se non per anzianità. Allo stesso sono regolarmente attribuiti, alla scadenza normale, gli aumenti periodici di stipendio.

Nei confronti del dipendente che non ha potuto conseguire promozioni di merito a causa del divieto di cui al comma precedente, è adottato, all'atto della cessazione, per qualsiasi motivo, dal mandato parlamentare, provvedimento di ricostruzione di carriera con inquadramento anche in soprannumero.

Il periodo trascorso in aspettativa per mandato parlamentare è considerato a tutti gli effetti periodo di attività di servizio ed è computato per intero ai fini della progressione in carriera, dell'attribuzione degli aumenti periodici di stipendio e del trattamento di quiescenza e di previdenza. Durante tale periodo il dipendente conserva inoltre, per sé e per i propri familiari a carico, il diritto all'assistenza sanitaria e alle altre forme di assicurazione previdenziale di cui avrebbe fruito se avesse effettivamente prestato servizio ».

ART. 5.

L'indennità mensile prevista dall'articolo 1 della presente legge, limitatamente ai quattro decimi del suo ammontare e detratti i contributi per la Cassa di previdenza dei parlamentari della Repubblica, è soggetta ad un'imposta unica, sostitutiva di quelle di ricchezza mobile, complementare e relative addizionali, con aliquota globale pari al 16 per cento alla cui riscossione si provvede mediante ritenuta diretta.

L'indennità mensile è altresì assoggettata, nei limiti e con le detrazioni di cui al com-

ART. 5.

Identico.

ma precedente, ad un'imposta sostitutiva dell'imposta di famiglia per la quota di reddito imponibile corrispondente al suo ammontare netto, alla cui riscossione si provvede mediante ritenuta diretta, con aliquota forfettaria pari all'8 per cento; l'importo corrispondente è devoluto ai comuni presso i quali risulta eletto il domicilio fiscale di ciascun membro del Parlamento.

L'indennità mensile e la diaria per il rimborso delle spese di soggiorno prevista dall'articolo 2 sono esenti da ogni tributo e non possono comunque essere computate agli effetti dell'accertamento del reddito imponibile e della determinazione dell'aliquota per qualsiasi imposta o tributo dovuti sia allo Stato che ad altri Enti.

L'indennità mensile e la diaria non possono essere sequestrate o pignorate.

ART. 6.

La legge 9 agosto 1948, n. 1102, è abrogata.

ART. 7.

Le somme necessarie all'esecuzione della presente legge a decorrere dal 1° gennaio 1965 sono iscritte nei capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro relativi alla dotazione dei due rami del Parlamento per l'anno 1965.

All'onere derivante dalla applicazione della presente legge per l'anno 1965 si farà fronte con riduzione del capitolo 5323 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno medesimo, concernente il fondo per gli oneri dipendenti da provvedimenti legislativi in corso.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

ART. 8.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale* della Repubblica.

ART. 6.

Identico.

ART. 7.

Le somme necessarie all'esecuzione della presente legge a decorrere dal 1° luglio 1965 sono iscritte nei capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro relativi alla dotazione dei due rami del Parlamento per l'anno 1965.

All'eventuale onere derivante dalla applicazione della presente legge per l'anno 1965 si farà fronte con riduzione del capitolo 3522 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno medesimo, concernente il fondo di riserva per le spese impreviste.

Identico.

ART. 8.

Identico.

PROPOSTA DI LEGGE

N. 554

ART. 1.

Ai membri del Parlamento è corrisposta un'indennità mensile di lire 500.000.

ART. 2.

Con l'indennità parlamentare non possono cumularsi assegni o indennità, medaglie o gettoni di presenza comunque derivanti da incarichi di carattere amministrativo conferiti dallo Stato, da enti pubblici, da banche di interesse nazionale, da istituti di credito di diritto pubblico, da enti privati concessionari di pubblici servizi, da enti privati con azionariato statale e da enti privati aventi rapporti di affari con lo Stato, le regioni, le province e i comuni.

Restano, comunque, escluse dal divieto di cumulo le indennità per partecipazione a Commissioni giudicatrici di concorsi, a missioni, a Commissioni di studio e a Commissioni d'inchiesta.

ART. 3.

L'indennità parlamentare non può formare oggetto di rinuncia o cessione, nè essere e questrata o pignorata.

ART. 4.

La somma necessaria per la corresponsione dell'indennità parlamentare è iscritta nei capitoli del bilancio del Tesoro relativi alle dotazioni dei due rami del Parlamento.

ART. 5.

È abrogata la legge 9 agosto 1948, n. 1102.

ART. 6.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

PROPOSTA DI LEGGE

—

N. 492

ART. 1.

È abrogata l'esenzione da ogni tributo sulle indennità spettanti ai membri del Parlamento, concessa ai sensi dell'articolo 3, primo comma, della legge 9 agosto 1948, n. 1102.

ART. 2.

Ai fini dell'imposizione per l'anno finanziario 1963-64 i membri del Parlamento presenteranno una dichiarazione suppletiva agli effetti dell'imposta complementare personale sul reddito entro 30 giorni dall'entrata in vigore della presente legge.