

Modifiche alla legge 31 ottobre 1965, n. 1261, in materia di indennità spettante ai membri del Parlamento. C. 495 Vaccaro, C. 661 Lenzi, C. 1137 Capelli, C. 1958 Vitelli e C. 2354 Lombardi. *(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 19 luglio 2016.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, presidente, ricorda che la proposta di legge C. 2354 Lombardi ed altri – Modifiche alla legge 31 ottobre 1965, n. 1261, concernenti il trattamento economico e previdenziale spettante ai membri del Parlamento» è stata inserita dalla Conferenza dei Presidenti di gruppo nel calendario dei lavori dell'Assemblea a partire da lunedì 24 ottobre.

Alla proposta di legge sono state abbinare d'ufficio, in quanto recanti disposizioni vertenti su identica materia, le seguenti proposte di legge C. 495 Vaccaro «Modifiche alla legge 31 ottobre 1965, n.1261, in materia di indennità spettante ai membri del Parlamento», C. 661 Lenzi «Modifiche alla legge 31 ottobre 1965, n.1261, in materia di indennità e di rimborso delle spese di soggiorno a Roma spettante ai membri del Parlamento» , C. 1137 Capelli «Modifica all'articolo 1 della legge 31 ottobre 1965, n. 1261, in materia di indennità aggiuntive per incarichi interni alle Camere», C. 1958 Vitelli «Modifiche alla legge 31 ottobre 1965, n.1261, e altre disposizioni concernenti l'indennità spettante ai membri del Parlamento e le risorse conferite ad essi e ai gruppi parlamentari per lo svolgimento del mandato rappresentativo».

Tutte le proposte abbinare, compresa la proposta di legge C. 2354 Lombardi, riguardano l'indennità parlamentare ma in alcuni casi il loro contenuto si estende ad altre materie, come, ad esempio, per le disposizioni in materia di: prestazioni per collaboratori dei parlamentari, limitazioni al rimborso delle spese mediche dei parlamentari, dotazione dei gruppi parlamentari, servizi di ristorazione e altri servizi interni, bilancio interno e trasparenza, controllo della Corte dei conti, congedi di maternità, di paternità e parentale dei parlamentari, indennità dei consiglieri regionali.

Al fine della delimitazione del perimetro di esame della Commissione, tali disposizioni dovranno necessariamente essere valutate con riferimento al loro rapporto con norme e principi costituzionali (in primis quello dell'autonomia parlamentare) con una necessaria verifica dell'appropriatezza della fonte normativa utilizzata (se cioè possa essere una legge ordinaria o debba essere invece una legge costituzionale o una fonte dell'ordinamento interno) rispetto alle singole questioni. Ciò adempiendo a un preciso dovere della Commissione richiamato, oltre che dalle norme sull'esame in sede referente (articolo 79, comma 4, lettera b), del Regolamento, in particolare, ai sensi del quale l'istruttoria della Commissione prende in considerazione la conformità della disciplina proposta alla Costituzione, la sua compatibilità con la normativa dell'Unione europea e il rispetto delle competenze delle regioni e delle autonomie locali), e dalle circolari del Presidente della Camera dei deputati del 16 ottobre 1996, relativa agli ambiti di competenza delle Commissioni permanenti, e del 10 gennaio 1997, relativa all'istruttoria legislativa (che, al punto 3, chiarisce che «un'esauriente istruttoria in sede referente deve ...comprendere ...la valutazione della coerenza della disciplina proposta con la Costituzione, anche alla luce delle indicazioni contenute nella giurisprudenza della Corte costituzionale»).

A tal fine precisa che la decisione del Presidente della Camera riguardo all'ammissibilità delle proposte di legge non va considerata alla stregua di una decisione positiva circa l'effettivo superamento del vaglio di costituzionalità di ogni singola disposizione in esse contenuta e quindi del corretto uso della fonte legislativa ordinaria, ciò che sarebbe in contrasto con le caratteristiche che, in base alla prassi, sono proprie del vaglio di ammissibilità in sede di presentazione delle proposte di legge che è potere di chiusura. Ma va intesa come una decisione che, nel bilanciamento dei diversi interessi costituzionali in gioco (diritti dei singoli deputati, diritto-dovere degli organi

parlamentari chiamati ad esercitare i controlli endoprocedimentali stabiliti dalla Costituzione e dai Regolamenti parlamentari, nonché dovere di garantire che non siano adottate deliberazioni manifestamente confliggenti con la Costituzione), rimette al pieno e doveroso dispiegarsi delle varie fasi dell'istruttoria legislativa la valutazione specifica di ogni profilo relativo alla compatibilità delle proposte di formulazione del testo rispetto alla Carta costituzionale.

Segnala, inoltre, che alcune disposizioni delle proposte di legge in esame recano norme in materia di vitalizi dei parlamentari.

Ricorda, a tal proposito, che la Commissione sta svolgendo l'esame delle proposte di legge proposte di legge C. 1093 Grimoldi e abbinata recanti disposizioni in materia di vitalizi e nuova disciplina dei trattamenti pensionistici dei componenti delle Camere e dei consiglieri regionali.

Segnalo altresì che alcune disposizioni delle proposte di legge in esame recano norme sul rapporto di lavoro dei collaboratori parlamentari. Ricordo a tal proposito che la Commissione XI sta svolgendo l'esame della proposta di legge C.1105 (Gnecchi e altri) che reca disposizioni per la regolamentazione del rapporto di lavoro dei collaboratori parlamentari.

Sulla base di quanto sopra esposto, l'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, nella riunione del 5 ottobre ha concordato di proporre alla Commissione di delimitare l'ambito del proprio esame ai seguenti aspetti: determinazione dell'indennità spettante ai membri del Parlamento; disciplina del rimborso delle spese di soggiorno, di viaggio, spese generali e disciplina della diaria dei parlamentari; regime tributario; regime di trasparenza connesso alle suddette materie.

Precisa che, ove la Commissione deliberasse in tal senso, il perimetro oggettivo sopra indicato sarà considerato vincolante ai fini della predisposizione e dell'adozione del testo base per il prosieguo dell'esame e per la conseguente valutazione di ammissibilità delle proposte emendative ad esso riferite.

Emanuele FIANO (PD), pur giudicando legittima la proposta del presidente dal punto di vista procedurale, ritiene che la suddetta delimitazione del perimetro di esame, che prevede l'estensione alla materia della diaria e dei rimborsi spese, possa costituire un pericoloso precedente. Pur non mettendo in discussione la competenza del Parlamento di legiferare su tali aspetti, invita la Commissione a riflettere circa l'opportunità di rimetterne la definizione non agli Uffici di presidenza delle Assemblee, ma ad una maggioranza parlamentare.

Ritiene infatti che, in tal modo, si possa aprire un varco nell'autonomia del Parlamento, con il rischio di compromettere il principio fondamentale di buon funzionamento della democrazia in base al quale l'accesso alle cariche politiche deve essere garantito a tutti, a prescindere dal censo. Fa notare che si tratterebbe di intraprendere una strada opposta a quella seguita negli anni passati, laddove si scelse di rimettere agli Uffici di presidenza il compito di dare attuazione a un piano di riduzione della spesa parlamentare.

Andrea CECCONI (M5S) esprime un punto di vista del tutto differente da quello del deputato Fiano. Non è infatti in discussione il principio costituzionale del libero accesso di tutti i cittadini alle cariche elettive, ma viene applicato un altro principio costituzionale, sancito dall'articolo 69 della Costituzione, secondo il quale l'indennità dei parlamentari è fissata con la legge. E la legge n. 1261 del 1965 all'articolo 2 interviene anche sulla diaria, affidandone la determinazione agli Uffici di Presidenza delle assemblee parlamentari. Osserva che l'articolo 12, comma 3, del regolamento della Camera che indica le competenze dell'Ufficio di Presidenza, non fa alcun cenno alla determinazione dei rimborsi ai deputati. Sottolinea altresì come anche in presenza di una previsione legislativa, non è escluso che gli Uffici di Presidenza possano creare altre fattispecie, differenziando i rimborsi per i viaggi o introducendo le spese tecnologiche. Auspica, infine, che sull'argomento ci sia un dibattito libero e che tutti i gruppi esprimano la propria posizione, della quale risponderanno ai loro elettori.

Celeste COSTANTINO (SI-SEL), condividendo quanto affermato dal deputato Fiano, si dichiara perplessa sulla proposta di far rientrare nel perimetro di esame anche materie attualmente attribuite agli uffici di presidenza delle Camere.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, presidente, evidenzia che il sistema attuale di determinazione della diaria dei parlamentari, affidata agli Uffici di Presidenza delle Assemblee parlamentari, non si fonda sul principio dell'autodichia, ma sulla disposizione dell'articolo 2 della legge n. 1261 del 1965. Le considerazioni del deputato Fiano, che ritiene peraltro condivisibili, sono considerazioni di merito che non inficiano la legittimità costituzionale di una legge ordinaria, come quella del 1965, che interviene sulla diaria dei parlamentari. È questa la ragione per cui l'Ufficio di Presidenza ha convenuto, nella sua proposta alla Commissione, di includere l'argomento nel perimetro di esame della Commissione medesima.

Emanuele COZZOLINO (M5S) fa notare che nulla vieta alla legge di fissare linee guida per le successive determinazioni degli Uffici di presidenza.

Emanuele FIANO (PD) anche alla luce dell'assenza di pronunce in tal senso della Corte costituzionale, concorda sul fatto che la legge n. 1261 del 1965 che, peraltro, stabilisce un tetto alla diaria, sia da considerare legittima, anche se andrebbe valutata, a suo avviso, la sua ragionevolezza da un punto di vista costituzionale. Ribadisce la propria riserva sul fatto che il massimo luogo di espressione democratica possa essere sottoposto a menomazioni delle proprie competenze che vanno a incidere sui principi fondamentali della democrazia, come il libero accesso dei cittadini a cariche elettive a prescindere dalle condizioni economiche di ciascuno. Concorda, quindi, sulla correttezza della procedura proposta dall'Ufficio di Presidenza, pur mantenendo la preoccupazione che la decisione relativa alla diaria possa costituire il presupposto per un'erosione più ampia del principio di autonomia finanziaria e di bilancio delle Camere.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, presidente, fa notare che un conto è esprimere una valutazione di legittimità costituzionale su eventuali profili di ragionevolezza che potrebbero eventualmente anche emergere chiaramente una volta perfezionatosi il procedimento legislativo, altro è impedire a priori al Parlamento di intervenire su una materia rispetto alla quale non sembrano sussistere preclusioni di competenza, essendo già regolamentata da una legge.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di delimitazione dell'ambito di esame dei provvedimenti in titolo, formulata dall'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi.