



Repubblica Italiana  
Assemblea Regionale Siciliana



SERVIZIO STUDI

DOCUMENTO N. 14 - 2019

NOTA PER LA COMMISSIONE SPECIALE SULLA RIFORMA DEI VITALIZI PER I  
DEPUTATI CESSATI DAL MANDATO

XVII legislatura maggio 2019



Servizio Studi

Direttore Laura Salamone

Consigliere parlamentare Capo ufficio Elisa Giudice

Coadiutore parlamentare Gilda Messina

In collaborazione con il Servizio della Ragioneria

Direttore Riccardo Anselmo

Consigliere parlamentare Capo ufficio Giorgio Martorana

Segretario parlamentare Mara Nicolosi

I documenti possono essere richiesti alla segreteria del Servizio:

tel. 091 705 4884- fax 091 705 4371 - mail [serviziostudi@ars.sicilia.it](mailto:serviziostudi@ars.sicilia.it)

---

*I testi degli Uffici e dei Servizi dell'Assemblea regionale siciliana sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei Parlamentari. L'Assemblea regionale siciliana declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini estranei e non consentiti dalla legge.*

## INDICE

L'ISTITUZIONE DI UNA COMMISSIONE SPECIALE IN MATERIA DI ASSEGNI VITALIZI .....	4
L'ARTICOLO 1, COMMI DA 965 A 967 DELLA LEGGE 145/2018.....	6
CONTENUTI DELL'INTESA RAGGIUNTA IN SEDE DI CONFERENZA STATO REGIONI.....	9
PROFILI CRITICI DELL'INTESA RAGGIUNTA IN SEDE DI CONFERENZA STATO REGIONI.....	11
PROFILI DI ILLEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE DEI CONTENUTI DELL'INTESA .....	12
CAUSA NORMATIVA ADEGUATA, FINALITÀ ENDOPREVIDENZIALE DELLA PROPOSTA E TEMPORANEITÀ DEL SACRIFICIO RICHIESTO .....	19
DIFFERENZE TRA L'INTESA IN SEDE DI CONFERENZA STATO-REGIONI E LA DELIBERAZIONE DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI N. 14/2018 .....	21
CONTENUTO DELL'ORDINE DEL GIORNO APPROVATO IN SEDE DI CONFERENZA PRESIDENTI ASSEMBLEE LEGISLATIVE .....	23
CONTRIBUTO DI SOLIDARIETÀ A CARICO DEGLI ASSEGNI VITALIZI .....	25

## **L'istituzione di una commissione speciale in materia di assegni vitalizi**

L'Assemblea regionale siciliana nella seduta d'Aula n. 106 del 20 marzo 2019 ha approvato l'ordine del giorno n. 103, recante «Istituzione di una commissione speciale in materia di contenimento della spese relativa agli assegni vitalizi per i deputati cessati dal mandato», a firma di tutti i Presidenti dei Gruppi parlamentari. La scelta di istituire tale commissione era stata peraltro condivisa nella riunione della Conferenza dei Presidenti dei gruppi parlamentari svoltasi il 19 marzo 2019.

Nell'ordine del giorno tale scelta viene collegata alle previsioni della legge di bilancio dello Stato, la n. 145/2018, che all'articolo 1 ha previsto, ai commi da 965 a 967, che le Regioni, anche quelle a statuto speciale, provvedano al ricalcolo degli assegni vitalizi in senso contributivo, pena la decurtazione del 20% dei trasferimenti erariali, con eccezione di alcune tipologie degli stessi.

E' stato ritenuto che la forte valenza politica della materia e la retroattività delle misure da adottare nonché il fatto che la sanzione della mancata adozione della riforma dei vitalizi avrebbe refluenze a carico del bilancio regionale, postulasse la necessità di coinvolgere sin dalla fase istruttoria l'intera Assemblea regionale, e non soltanto il Consiglio di Presidenza, di norma preposto all'esame della normativa riguardante il trattamento pensionistico dei deputati, tenuto conto che i deputati cessati dal mandato, cui la nuova normativa è diretta, sono configurabili come "terzi" sul piano giuridico, con conseguenze non indifferenti sugli effetti delle decisioni assunte e sulla loro giustiziabilità.

Alla luce di tali motivazioni la legge regionale (piuttosto che il regolamento) sembra costituire la fonte idonea ai fini dell'adozione degli interventi in materia di vitalizi ai sensi dell'articolo 1 della legge n. 145/2018. Proprio in considerazione di tali circostanze, è stato previsto che la commissione speciale che dovrà esaminare la materia sia composta in modo che siano rappresentati tutti i gruppi parlamentari.

La legge che la Commissione è chiamata ad esitare dovrà contenere linee guida e criteri relativi alla riforma dei vitalizi, rinviando a successivi atti interni per la definizione e l'esecuzione delle misure da adottare, nel rispetto dell'assetto regolamentare e ordinamentale interno.

In proposito si richiama il precedente costituito dall'approvazione della legge regionale n. 1 del 2014 con la quale l'Assemblea regionale siciliana recepì ed introdusse nel proprio ordinamento le previsioni della cosiddetta legge Monti in materia di contenimento e riduzione dei costi della politica. Anche in quel caso si intervenne su questioni strettamente connesse con la sfera di autoorganizzazione interna, sebbene da non annoverare strettamente (se così fosse stato saremmo stati in presenza di una riserva di regolamento) fra gli *interna corporis*.

In merito al tema della fonte normativa (legislativa o regolamentare) nella quale trasfondere la riforma dei vitalizi può ricordarsi che la questione ha riguardato sia le Camere legislative nazionali che i Consigli regionali e quindi l'Assemblea regionale siciliana, con una preferenza espressa da più parti per la fonte legislativa, anche se poi la scelta regolamentare è stata ritenuta ammissibile per prassi e per materia.

Ciò perché, sia presso i due rami del Parlamento che all'Ars, la normativa che ad oggi disciplina l'istituto del vitalizio, in quanto connessa con l'autonomia organizzativa interna dell'assemblea stessa, è contenuta ad oggi in atti di natura regolamentare (appartenenti al genus dei cosiddetti "regolamenti minori" assistiti da un livello inferiore di garanzie rispetto a quelle del regolamento interno che disciplina l'esercizio delle funzioni proprie dell'istituzione ed è riconducibile, per le Camere del Parlamento nazionale, alla riserva di regolamento di cui all'articolo 64 della Costituzione e di cui all'articolo 4 dello Statuto per l'Assemblea regionale siciliana). Ma l'introduzione di una riforma generale dell'istituto con una revisione a regime del sistema di calcolo riguardante anche i vitalizi in corso di erogazione ha dato luogo ad

un ampio dibattito con riferimento alle tutele ed alle garanzie per i beneficiari ed al profilo della giustiziabilità degli atti modificativi della disciplina vigente.

L'alternativa tra regolamento e legge è stata valutata, fra l'altro, già nella precedente legislatura nazionale in sede di esame del ddl Richetti alla Camera dei deputati ed è stata oggetto di specifico quesito posto al Consiglio di Stato dall'Ufficio di Presidenza del Senato della Repubblica, quesito al quale l'organo in questione ha dato risposta nel luglio 2018.

In tale sede il Consiglio di Stato ebbe modo di sottolineare la funzione garantista dello strumento legislativo peraltro atto a dettare analogha disciplina per i due rami del Parlamento, ammettendo tuttavia il ricorso al regolamento interno, ritenuto "astrattamente idoneo" per la definizione e la disciplina del trattamento economico di quiescenza dei parlamentari, in assenza di una preclusiva riserva, sia pur relativa, di legge, di fatto scolpita con esclusivo riferimento alla sola "indennità" parlamentare (art. 69 Cost.). Nel parere si asserisce che la materia risulta, in sostanza, assoggettata ad un regime di ordinaria e potenziale concorrenza tra lo strumento legislativo e quello regolamentare il quale, di per sé, non impone ma neppure preclude – alla luce di valutazioni di ordine essenzialmente politico-istituzionale – l'integrale opzione (funzionalmente autonomistica e storicamente avallata) per il regolamento interno.

La preferenza per una disciplina di rango legislativo era stata espressa da più voci in dottrina nel corso delle audizioni svoltesi presso la Camera dei deputati nel corso dell'esame del disegno di legge Richetti.

### **L'articolo 1, commi da 965 a 967 della legge 145/2018**

L'articolo 1, ai commi da 965 a 967, della legge di bilancio di previsione dello Stato 2019-2021, approvata il 30 dicembre 2018 e pubblicata nella Guri 31 dicembre 2018, n. 302, S.O., prevede, come in precedenza ricordato, che tutte le Regioni, comprese quelle speciali, debbano rideterminare gli assegni vitalizi ai consiglieri regionali (in Sicilia deputati) cessati dal mandato in corso di erogazione, sulla base di una intesa in

sede di Conferenza Stato-Regioni, in mancanza della quale le Regioni dovranno comunque procedere al ricalcolo contributivo degli stessi vitalizi. L'intesa è stata raggiunta in data 3 aprile 2019.

Nel caso in cui le Regioni non provvedano in tal senso (originariamente entro il 30 aprile, data spostata al 30 maggio prossimo ai sensi dell'articolo 45 comma 1 del decreto legge 30 aprile 2019, n. 34 "Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi"), le norme stabiliscono una decurtazione pari al 20 per cento dei trasferimenti statali in favore della Regione, fatta eccezione per alcune tipologie di trasferimenti (cioè quelli destinati al finanziamento del Servizio sanitario nazionale, delle politiche sociali e per le non autosufficienze e del trasporto pubblico locale).

Si ricorda, inoltre, che, come esplicheremo in seguito, l'Intesa prevede, al fine di consentire di completare gli adempimenti amministrativi necessari, la possibilità per le regioni di un differimento dell'applicazione del nuovo sistema entro il sesto mese successivo all'entrata in vigore della nuova normativa introdotta per il ricalcolo.

Pertanto, sebbene il termine per l'approvazione della legge regionale sia individuato nel 30 maggio 2019, lo stesso va collegato con le disposizioni dell'intesa richiamata dal comma 966 dell'articolo 1 della legge n. 145/2018. Sulla base di tale Intesa l'applicazione della nuova rideterminazione dei vitalizi può essere dalle Regioni differita di 6 mesi dall'entrata in vigore della legge regionale, per consentire gli adempimenti amministrativi necessari. Dalla lettura combinata di tali previsioni ed, in particolare, dal citato slittamento di sei mesi per l'applicazione del ricalcolo degli assegni, di cui all'intesa nonché soprattutto dal disposto del comma 967 dell'articolo 1 della legge n. 145/2018 in cui si dice espressamente che "I trasferimenti sono riconosciuti per intero a partire dall'esercizio in cui la regione abbia adempiuto" può desumersi che la sanzione della decurtazione dei trasferimenti erariali non operi qualora nella legge regionale da approvare per riformare i vitalizi si preveda una

decorrenza dell'applicazione del nuovo sistema non oltre il 1° dicembre 2019 (sesto mese successivo al mese di maggio 2019, di cui alla legge statale come modificata di recente).

Va sottolineato in primo luogo che ricalcolare **retroattivamente** con il sistema contributivo vitalizi in corso di erogazione da decenni, costituisce una misura del tutto unica nel nostro ordinamento, considerato che nessuna riforma pensionistica, dalla Dini alla Fornero, è mai intervenuta ricalcolando pensioni (cui i vitalizi sono assimilabili) in corso di erogazione. Al contrario, tali riforme hanno sempre garantito i trattamenti maturati, modificando la normativa per il futuro. La legittimità costituzionale di un ricalcolo retroattivo è stata messa in dubbio da più parti e in diverse occasioni.

Legare, pertanto, l'irrogazione di una (pesante) sanzione a carico delle Regioni all'adozione di provvedimenti di dubbia legittimità appare irragionevole e potenzialmente lesivo della sfera di attribuzioni e di autonomia, in special modo di quella finanziaria, della Regione.

Tale disposizione, ad avviso di questi Uffici, avrebbe dovuto essere valutata ai fini della proposizione da parte della Regione siciliana di ricorso presso la Corte costituzionale, ai sensi dell'articolo 30 dello Statuto e dell'articolo 32 della legge n. 87/53, istitutiva della Corte costituzionale, per lesione delle prerogative garantite alle Regioni medesime ed a quelle speciali in particolar modo.

Con riferimento ai profili di criticità dell'articolo 1, commi da 965 a 967 della legge n. 145/2018 si rinvia alla nota del Servizio studi n. 12 del gennaio 2019, nella quale le disposizioni citate sono esaminate anche sotto il profilo della disparità di trattamento rispetto al contributo sulle cosiddette pensioni d'oro previsto al comma 261 dell'articolo 1 della stessa legge nonché avuto riguardo alla sproporzione della sanzione della decurtazione dei trasferimenti alle regioni disposta dalla norma oggetto del presente paragrafo. Ciò perché il risparmio atteso dal ricalcolo raggiunge



cifre certamente inferiori alla penalizzazione imposta al bilancio regionale con una mancanza di proporzione rispetto all'obiettivo, posto che la riduzione dei trasferimenti citati si concretizzerebbe per la Regione siciliana in un taglio di più del doppio della cifra appena stimata su base annua.

Nella Tabella elaborata dall'Ufficio Bilancio, in calce alla nota (Allegato 1), viene simulato un calcolo degli effetti finanziari dell'eventuale sanzione: **si chiede al Governo regionale di fornire la propria stima in proposito e di produrre la relazione tecnica dei citati effetti, indicando con precisione e nel dettaglio le singole voci e gli importi dei trasferimenti erariali di cui alla norma.**

#### **Contenuti dell'intesa raggiunta in sede di Conferenza Stato Regioni.**

Con riferimento ai contenuti della proposta di modifica della disciplina dei vitalizi di cui all'intesa approvata in sede di Conferenza Stato Regioni (ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131) si fa presente che la previsione di un ricalcolo con metodo contributivo degli assegni in corso di erogazione comporta un'operazione virtuale che assume l'indennità parlamentare lorda *pro tempore* come base imponibile contributiva ed utilizza dei coefficienti di trasformazione del montante contributivo individuale che tengono conto dell'età anagrafica del deputato al momento della decorrenza dell'assegno vitalizio. Con tale sistema viene profondamente modificata la filosofia del calcolo dell'ammontare del cosiddetto vitalizio, che viene ad essere erogato attraverso un ben diverso sistema, assimilabile, per certi versi, a quello delle pensioni dei deputati, di cui al nuovo regolamento e a quello dei dipendenti pubblici. I vitalizi già erogati verrebbero ricalcolati, in modo retroattivo, secondo il metodo contributivo, sia pure con alcune norme di salvaguardia.

In particolare l'intesa prevede che i provvedimenti normativi da adottare in esecuzione dell'articolo 1, commi 965 e 966, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, debbano essere adottati nel rispetto dei seguenti criteri e parametri:

“a) la rideterminazione della misura dei trattamenti **si applica agli assegni vitalizi** e ai trattamenti previdenziali, comunque denominati, **diretti, indiretti o di reversibilità**, di seguito indicati come “assegni vitalizi”, considerando il loro importo lordo, senza tenere conto delle riduzioni temporanee disposte dalla normativa vigente.

b) la rideterminazione si applica agli assegni **vitalizi in corso di erogazione, e a quelli non ancora erogati, con esclusione dei trattamenti** previdenziali, erogati o da erogare, **il cui ammontare è stato definito esclusivamente sulla base del sistema di calcolo contributivo;**

c) **a seguito della rideterminazione, la spesa per gli assegni vitalizi**, in erogazione, in ciascuna Regione **non può superare**, al momento dell'applicazione della nuova disciplina, la spesa necessaria all'erogazione dei medesimi assegni ricalcolati con il metodo di **calcolo contributivo sulla base della nota metodologica allegata alla presente intesa incrementata fino a 26 per cento** e, comunque, di un importo pari a quello necessario a garantire che, per effetto della rideterminazione, ciascun assegno vitalizio di importo pari o superiore a due volte il trattamento minimo INPS non sia inferiore a tale importo; in ogni caso, la spesa non può essere superiore a quella sostenuta sulla base della normativa vigente;

d) **l'ammontare dell'assegno vitalizio, a seguito della rideterminazione, non può comunque superare l'importo erogato ai sensi della normativa vigente.”**

In buona sostanza, fermo restando il **limite massimo** costituito dagli importi attuali dei vitalizi in essere, l'intesa rinvia alla nota metodologica allegata con la possibilità di incrementare gli assegni ricalcolati fino a un massimo del 26 per cento; viene fissato anche un **limite minimo** dato dal doppio del trattamento minimo Inps.

Per consentire di completare gli adempimenti amministrativi necessari, l'applicazione delle disposizioni che prevedono la rideterminazione degli assegni vitalizi può essere differita a non oltre il sesto mese successivo alla loro entrata in vigore. A decorrere dalla data di applicazione della rideterminazione cessano di avere

efficacia le eventuali disposizioni che prevedono riduzioni temporanee degli assegni vitalizi in essere.

Nell'intesa si prevede lo spostamento del termine di adozione delle leggi regionali di rideterminazione degli assegni vitalizi, previsto originariamente dalla normativa statale di bilancio 2019, dal 30 aprile al 30 maggio 2019.

### **Profili critici dell'intesa raggiunta in sede di Conferenza Stato Regioni**

In relazione ai contenuti dell'Intesa, si rassegnano in proposito alcuni profili di criticità:

- la tabella 1 dell'Intesa, concernente il calcolo del montante contributivo, contempla le sole indennità parlamentari dal 1970: essa non fornisce per le Regioni a statuto speciale il riferimento necessario per la ricostruzione del montante contributivo relativo a mandati parlamentari svolti antecedentemente a tale data, nel caso di mancanza dei provvedimenti individuali.

Si ricorda in proposito che l'indennità dei deputati regionali dell'Assemblea è rapportata a quella dei senatori della Repubblica e che pertanto il dato relativo all'indennità parlamentare negli anni precedenti il 1970 ovvero un criterio per il calcolo della stessa avrebbe dovuto far parte del contenuto dell'Intesa in quanto è in essa che sono posti i criteri di calcolo, in assenza dei quali l'applicazione dell'Intesa per quegli anni risulta priva di parametri di riferimento. Ciò determina, per il periodo antecedente al 1970, l'impossibilità del calcolo dell'esatto montante contributivo – su cui il sistema di riforma dei vitalizi si basa – se non mediante il ricorso a criteri meramente induttivi e/o presuntivi da parte degli Uffici - tenuto conto dell'ampiezza del periodo considerato (1947 – 1969) e della lacunosità e delle difficoltà ricostruttive delle fonti interne - la cui legittimità potrebbe essere contestata e fatta valere in caso di eventuale contenzioso.

b) la medesima Intesa, poi, stabilisce che per gli anni di decorrenza del trattamento antecedenti il 1976 si applicano i coefficienti di trasformazione del primo periodo disponibile e, cioè, quelli dal 1976 al 1985.

Si fa presente tuttavia che nella Regione siciliana l'istituto del vitalizio è stato previsto nel 1958 in favore dei deputati che hanno esercitato il mandato parlamentare a decorrere dalla I legislatura (1947–1951), mentre la prima edizione dei coefficienti di trasformazione è quella contenuta nella tabella A allegata alla L.335/95” - c.d. riforma “Dini”- e ciò conferma l'arbitrarietà dell'intervento con riguardo a periodi antecedenti, per i quali non si riscontra un criterio di riferimento (neppure nella nota metodologica dell'INPS allegata alla delibera della Camera dei deputati).

#### **Profili di illegittimità costituzionale dei contenuti dell'Intesa**

Come sopra accennato, la legittimità costituzionale di un ricalcolo retroattivo di assegni in corso di erogazione è stata messa in dubbio da più parti e in diverse occasioni, sia dalla dottrina, nelle audizioni di diversi docenti universitari nel corso della discussione al Parlamento del ddl Richetti svoltasi nella precedente legislatura; sia dalla Corte costituzionale che ha più volte sottolineato in tema di diritti quesiti in ambito pensionistico la necessità di salvaguardare i principi del legittimo affidamento e di uguaglianza, circoscrivendo la legittimità degli interventi a misure temporanee e comunque dotate di proporzionalità e adeguatezza (da ultimo sent. 173/2016).

Si fa presente, in ultimo, che è in atto un ampio contenzioso al Parlamento nazionale, ove sono stati presentati all'organo di autodichia numerosissimi ricorsi.

Con riferimento alla problematica in questione si rinvia alle considerazioni di cui al dossier degli Uffici sulla proposta di modifica del Regolamento delle pensioni in tema di vitalizi portata all'esame del Consiglio di Presidenza, del novembre 2018, che di seguito si riassumono.

La rideterminazione degli assegni vitalizi già in essere secondo i principi del metodo di calcolo contributivo, operando una ricostruzione – ora per allora – per *fictio iuris*, come se le regole oggi vigenti per il calcolo contributivo dei trattamenti spettanti dal 1 gennaio 2012 fossero già state in vigore alla data di liquidazione degli assegni vitalizi, presenta i seguenti profili di criticità.

### **1. Legittimo affidamento e prevedibilità**

La diminuzione (peraltro in maniera consistente) degli assegni vitalizi percepiti dai deputati regionali cessati dal mandato appare non rispettare il legittimo affidamento dei beneficiari per i quali l'emolumento di cui trattasi costituisce un diritto consolidato la cui sostanziosa diminuzione non era prevedibile.

Orbene, non può mettersi in dubbio che l'affidamento in questione sia legittimo: esistono infatti i presupposti richiesti dalla dottrina a tal fine, cioè il vantaggio del beneficiario, la sua buona fede e un'utilità conservata per un orizzonte temporale talmente lungo da convincere il beneficiario della sua stabilità.

Il deputato, in sostanza, ha maturato le proprie scelte sulla base di altre regole. Qualora fosse stato a conoscenza della disciplina che oggi si propone avrebbe in ipotesi potuto compiere scelte diverse, indirizzando ad esempio le somme destinate al riscatto di altri anni di mandato o relative alla reversibilità ad altri strumenti di tutela assicurativa.

I principi esposti sono stati recentemente confermati dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 108/2019 depositata il 9 maggio scorso relativa alla legge regionale n. 4/2014 del Trentino Alto Adige.

La legge citata recava norme di interpretazione autentica di una precedente legge regionale (n. 6/2012): tale legge a sua volta aveva creato un meccanismo di attualizzazione dei vitalizi già percepiti con parametri molto favorevoli agli interessati, contestati però dalla magistratura sia contabile che penale.

La legge regionale n. 4 del 2014, oggetto della sentenza in commento, prevedeva a carico degli ex consiglieri regionali la restituzione delle somme percepite in forza del ricalcolo dei vitalizi adottato dalla normativa precedente, sconfessando e modificando retroattivamente il meccanismo di attualizzazione della loro misura.

In tale ipotesi la Corte ha ritenuto non fondata la questione di legittimità costituzionale della suddetta legge regionale, nonostante il ricalcolo retroattivo in senso peggiorativo con conseguente richiesta di restituzione delle somme percepite, **<<in considerazione delle circostanze di fatto e di contesto entro cui l'intervento legislativo è maturato>>**.

A sostegno della ragionevolezza della disciplina censurata, il giudice delle leggi ha, insomma, considerato rilevante il fatto che <<l'intervento legislativo mirasse a correggere gli effetti di una normativa che aveva complessivamente determinato un ampliamento della spesa pubblica regionale, in controtendenza rispetto alle generali necessità di contenimento e risparmio in quegli stessi anni perseguite dal legislatore statale>> e che lo avesse fatto in maniera spropositata e irragionevole.

La sentenza peraltro termina con una notazione specifica sull'eccezionalità della fattispecie in esame, del relativo contesto e della stessa normativa esaminata nel corso del giudizio. Si ritiene opportuno riportare testualmente le conclusioni della Corte costituzionale: <<Resta comunque fermo che si è al cospetto di un intervento legislativo eccezionale, la cui peculiarità, peraltro, deve essere valutata anche alla luce dell'oggetto stesso su cui incide, ossia un istituto di favore a sua volta fuori dall'ordinario>>. La Corte si riferisce, cioè, non all'istituto del vitalizio in sé, ma al peculiare meccanismo di attualizzazione dei relativi importi, con un ricalcolo retroattivo particolarmente favorevole. Su tale assunto poggia il giudizio di ragionevolezza della norma regionale approvata in Trentino Alto Adige nel 2014.

La Corte ha quindi ribadito che, per verificare se in concreto, una disciplina retroattiva incida in modo costituzionalmente illegittimo sull'affidamento dei destinatari della regolazione originaria, deve attribuirsi rilievo a una serie di elementi:

a) <<il tempo trascorso dal momento della definizione dell'assetto regolatorio originario a quello in cui tale assetto viene mutato con efficacia retroattiva (sentenze n. 89 del 2018, n. 250 del 2017, n. 108 del 2016, n. 216 e n. 56 del 2015), ciò che chiama in causa il grado di consolidamento della situazione soggettiva originariamente riconosciuta e poi travolta dall'intervento retroattivo;

b) la prevedibilità della modifica retroattiva stessa (sentenze n. 16 del 2017 e n. 160 del 2013);

c) infine, la proporzionalità dell'intervento legislativo che eventualmente lo comprima (in particolare, sentenza n. 108 del 2016)>>.

Quanto al primo elemento, il giudice ha sottolineato che il tempo trascorso fra l'attribuzione delle somme e la richiesta di restituzione (soli 10 mesi) fosse troppo breve ai fini del consolidarsi di un legittimo affidamento.

In merito al secondo elemento, il giudice delle leggi ha ritenuto che l'intervento del legislatore potesse non risultare del tutto imprevedibile agli occhi dei destinatari interessati sia in considerazione delle indagini delle magistrature penale e contabile avviate sia delle restituzioni effettuate in modo spontaneo da alcuni fra i destinatari del provvedimento di attualizzazione consentite dalla norma.

Alla luce dei primi due criteri, la Corte ha quindi affermato che **<<non si è insomma in presenza di un assetto regolatorio adeguatamente consolidato, sia perché esso non si è protratto per un periodo sufficientemente lungo, sia perché la legge reg. Trentino-Alto Adige n. 6 del 2012 è stata approvata in un contesto complessivo non idoneo a far sorgere nei destinatari una ragionevole fiducia nel suo mantenimento>>.**

In relazione, poi, alla proporzionalità dell'intervento legislativo retroattivo, la Corte ha infine considerato che la legge regionale n. 4 del 2014 non ha trascurato <<di concedere ai beneficiari degli assegni coinvolti l'accesso a forme flessibili e graduate di restituzione delle somme percepite in eccesso>>.

La sentenza esaminata, quindi, non fa che ribadire i rigidi paletti posti dalla Corte costituzionale per l'adozione di interventi retroattivi e peggiorativi da parte del legislatore.

Tali limiti non sembrano superabili nell'ipotesi di rideterminazione dei vitalizi per gli ex deputati dell'Assemblea regionale siciliana, e ciò per le seguenti motivazioni:

a) l'erogazione degli assegni vitalizi agli ex deputati dell'Ars ha luogo da oltre 50 anni, giacchè l'istituto del vitalizio è stato introdotto con l'approvazione in Aula nel 1958 del primo Statuto del Fondo di previdenza per i deputati. E' fuor di dubbio, pertanto, che si siano ormai venute a creare situazioni di legittimo affidamento ampiamente consolidate nel tempo;

b) il ricalcolo con metodo contributivo con conseguente drastica riduzione degli emolumenti in questione, da applicare ai vitalizi in corso di erogazione non era assolutamente prevedibile; basti pensare che anche da ultimo la riforma del regolamento delle pensioni dei deputati a decorrere dal 2012 ha fatto salvi i diritti quesiti applicando il nuovo metodo di calcolo soltanto per il futuro, alla stregua peraltro di quanto fatto dal legislatore statale per la materia pensionistica;

c) infine, in ultimo, l'intervento riduttivo e peggiorativo sugli assegni in corso di erogazione si configurerebbe come una misura penalizzante a regime, non compensata da forme di flessibilità e gradualità nel taglio degli assegni.

## **2. Proporzionalità, ragionevolezza, eguaglianza**

Le riduzioni proposte non appaiono assicurare il rispetto del principio di **proporzionalità**.



A parità, infatti, di ammontare di assegno vitalizio percepito e, quindi di legislature svolte, sussistono, per ciascun beneficiario, diverse percentuali di riduzione.

A titolo meramente esemplificativo, sulla base dei dati attuali finora elaborati e fatti salvi eventuali aggiustamenti o correzioni derivanti dall'individuazione di diversi metodi interpretativi o di calcolo, con riferimento agli assegni vitalizi diretti (ferme restando le specificità discendenti dalle norme regolamentari applicabili):

a) per coloro che beneficiano dell'assegno vitalizio diretto relativo allo svolgimento di una legislatura completa, le percentuali di riduzione variano dallo 0% al 66,99%;

b) per coloro che beneficiano dell'assegno vitalizio diretto relativo allo svolgimento di due legislature, le percentuali di riduzione variano dal 18,14% al 79,37%;

c) per coloro che beneficiano dell'assegno vitalizio diretto relativo allo svolgimento di tre legislature, le percentuali di riduzione variano dallo 0% al 69,75%;

d) per coloro che beneficiano dell'assegno vitalizio diretto relativo allo svolgimento di quattro legislature, le percentuali di riduzione variano dallo 0% al 58,46%.

Le svariate posizioni intermedie, peraltro, tra le percentuali massime e minime di riduzione, rendono, peraltro, non indicativa e meramente matematica l'individuazione di un'aliquota media di riduzione per tutti gli aventi diritto che, comunque, per gli assegni vitalizi diretti, è pari a 38,52%.

Più nel dettaglio, sempre per gli assegni vitalizi diretti, su 187 aventi diritto alla data del 30 aprile 2019, a seguito del ricalcolo contributivo, senza l'applicazione della percentuale di incremento del 26% prevista dall'Intesa :

1. 50 soggetti sconterebbero aliquote di riduzione superiori al 50% fino al 83,16%;
2. 35 soggetti sconterebbero aliquote di riduzione superiori al 40% fino al 49,96%;
3. 44 soggetti sconterebbero aliquote di riduzione superiori al 30% fino al 39,79%

4. 35 soggetti sconterebbero aliquote di riduzione superiori al 20% fino al 29,22%;
5. 23 soggetti sconterebbero, infine, aliquote di riduzione inferiori al 20%.

I tagli, infatti, non hanno riguardo solo agli importi più elevati dei trattamenti previdenziali ma si rivolgono indistintamente a tutti i trattamenti liquidati prima del 2012; non operano una valutazione differenziata delle situazioni coinvolte, né di sostenibilità sugli importi che residuano a seguito della decurtazioni dei predetti trattamenti previdenziali, minando l'affidamento dei soggetti coinvolti a conservare un certo tenore di vita, qualora questo dipenda dall'assegno vitalizio o previdenziale.

La previsione volta ad applicare, *a posteriori*, il coefficiente relativo all'età del parlamentare al momento del pensionamento, risulta, poi, tanto più penalizzante quanto più giovani si è cominciato a percepire l'assegno.

Il criterio descritto, se appare rispettare la **ragionevolezza** in una logica *pro futuro*, volta a conseguire un risparmio per le casse previdenziali, produce invece effetti controintuitivi se applicato retroattivamente, poiché non tiene conto del tempo trascorso fra il momento di maturazione del diritto al vitalizio ed il momento di decorrenza della proposta di modifica del regolamento oggi in esame, facendo così in modo che anche il parametro dell'aspettativa di vita risulti, in tal maniera, puramente virtuale ed illogico rispetto agli effetti che si vogliono conseguire: l'intervento dunque potrebbe non rispondere al principio di ragionevolezza né a quello di eguaglianza.

Oltre le considerazioni sopra svolte, il ricalcolo circoscrive la riforma ad una sola categoria di contribuenti, ovvero gli *ex* deputati, ponendosi quindi in contrasto con il principio di **eguaglianza** sotto molteplici aspetti.

Al riguardo va rammentata la giurisprudenza costituzionale in materia di contributi di solidarietà imposti sulle pensioni e sui redditi più alti (cfr. la sentenza n. 116 del 2013 sull'illegittimità costituzionale del contributo di solidarietà imposto sulle pensioni superiori a 90.000 lordi annui per violazione dell'art. 3 Cost., principio di

eguaglianza, e dell'art. 53 Cost., proporzionalità e capacità contributiva; cfr. sentenza n. 223 del 2012 sulla disparità di trattamento fra dipendenti pubblici e privati).

Del resto la medesima legge n. 145/2018, che prevede, come prima descritto, la decurtazione dei trasferimenti statali alle Regioni in mancanza di riforma dei vitalizi in senso contributivo, all'art 1 comma 261 introduce un contributo di solidarietà sui trattamenti pensionistici (cui gli assegni vitalizi sono assimilabili) di importo superiore a determinate soglie, contributo variabile sulla base dell'imponibile di reddito.

Tale circostanza può essere considerata un ulteriore fattore di discriminazione con riferimento agli assegni vitalizi rispetto alla tendenza ed all'orientamento della legislazione nazionale riguardo alla materia previdenziale e pensionistica.

La scelta di procedere con effetto retroattivo al ricalcolo col metodo contributivo dei trattamenti relativi al periodo precedente il 31 dicembre 2011 potrebbe essere viziata da illogicità e irragionevolezza anche sotto altri profili se si consideri che il sistema contributivo è costruito sulla base di diversi elementi, ovvero quelli sopra declinati – montante contributivo e coefficiente di trasformazione - che sono individuati *a priori* onde raggiungere l'equilibrio all'interno del sistema previdenziale e garantire un trattamento previdenziale adeguato e proporzionato da un lato ai contributi versati da entrambe le parti (soggetto e datore) e dall'altro ai trattamenti da erogare per il futuro. Applicare *a posteriori* il sistema contributivo a delle fattispecie in cui le aliquote non erano costruite secondo questa logica finisce col produrre un sistema disarmonico che non può tendere a quell'equilibrio di sistema e rischia pertanto di essere privo della logica intrinseca che deve governare il sistema previdenziale.

**Causa normativa adeguata, finalità endoprevidenziale della proposta e temporaneità del sacrificio richiesto**

Oltre agli accennati limiti posti dalla giurisprudenza costituzionale alla previsione di discipline peggiorative e con effetti retroattivi se pure giustificata con esigenze di

coordinamento finanziario e di contenimento della spesa pubblica (si ricordi in proposito la giurisprudenza prima richiamata sul c.d. “contributo di perequazione”, sentenze n. 116/2013 e n. 223/2012), il ricalcolo retroattivo, come affermato dal Consiglio di Stato nel parere reso nell’agosto 2018 su richiesta della Presidenza del Senato, deve *“rispettare i parametri del quadro costituzionale, tenendo conto, peraltro, delle peculiarità proprie dei cd. vitalizi, raffrontando la causa giustificativa dell’attribuzione del beneficio con la causa giustificativa dell’intervento normativo che si intende adottare, operando un bilanciamento dei diversi interessi che eventualmente vengano in conflitto”* . Pertanto – si legge nel parere - *“è possibile incidere sulle situazioni sostanziali poste dalla normativa precedente – cioè sull’affidamento al mantenimento della condizione giuridica già maturata - quando la nuova disciplina **sia razionale e non arbitraria**, non pregiudichi in modo **irragionevole** la situazione oggetto dell’intervento e sussista **una causa normativa adeguata e giustificata** da una inderogabile esigenza di intervenire o da un interesse pubblico generale, entrambi riguardati alla luce della consistenza giuridica che ha assunto in concreto l’affidamento”*.

In pratica occorre che il bilanciamento degli interessi e dei valori contrapposti possa giustificare la *reformatio in peius*.

Al fine di non incorrere pertanto nelle fattispecie sopra descritte, secondo la giurisprudenza della Corte, **la retroattività degli interventi è stata giustificata per misure a carattere temporaneo e straordinario, che non vanificassero o modificassero il sistema a regime.**

Per un approfondimento dei profili descritti si veda il dossier degli Uffici sopra citato.

### **Profili di natura fiscale**

Si segnalano, infine, alcuni profili di natura fiscale che potrebbero determinare oneri a carico dell'erario regionale con un ridimensionamento complessivo degli effetti virtuosi della riforma.

A tal proposito, si evidenzia:

- a) che gli assegni vitalizi sono assimilati ai fini fiscali ai redditi di lavoro dipendente;
- b) che i contributi previdenziali relativi a tali assegni, secondo la regola generale applicata a tale categoria di versamenti, fino al 1992 sono stati portati in deduzione dalla base imponibile costituita dall'indennità parlamentare;
- c) che, a decorrere dal 1993 e fino al 2011, i suddetti contributi hanno, invece, concorso, in forza del regime fiscale vigente *pro tempore*, ed alla stregua di quanto fatto presso le Camere nazionali, a formare la suddetta base imponibile con conseguente immediata tassazione;
- d) che, pertanto, al momento della concreta erogazione dell'assegno, si presenta la necessità di tener conto dell'imposizione fiscale già effettuata al fine di evitare una doppia imposizione (vietata dall'art. 163 del Testo unico delle imposte sul reddito, TUIR).

Onde tener conto della tassazione già operata per il periodo contributivo 1993-2011, la rideterminazione dei trattamenti previdenziali degli ex deputati in senso contributivo dovrebbe, pertanto, essere accompagnata dall'adozione di meccanismi correttivi, non di competenza regionale, volti ad evitare il configurarsi di una violazione del divieto di doppia imposizione, previsto dal TUIR nonché ad evitare il prevedibile contenzioso da parte degli interessati nei confronti delle autorità fiscali, in cui potrebbe essere coinvolta anche l'Assemblea regionale.

Per una più ampia disamina della materia si rinvia al documento predisposto dagli Uffici nel novembre 2018.

**Differenze tra l'Intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni e la deliberazione dell'Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati n. 14/2018**

Dal confronto con la deliberazione dell'Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati n. 14/2018, emergono, inoltre, differenze in ordine alla misura ed alle modalità degli strumenti equitativi previsti. In particolare:

a) l'Intesa prevede che, per effetto della rideterminazione ciascun assegno vitalizio non possa essere inferiore all'importo massimo dato da due volte il trattamento minimo INPS pari ad euro 1.026.

La delibera di Montecitorio, invece, fissando l'ammontare minimo dell'assegno vitalizio rideterminato in euro 1.096 (corrispondente all'importo determinato moltiplicando il montante contributivo individuale maturato da un deputato che abbia svolto il mandato parlamentare nella sola XVII legislatura, rivalutato secondo i criteri previsti dall'articolo 2 della stessa delibera, per il coefficiente di trasformazione corrispondente all'età anagrafica di 65 anni vigente alla data del 31 dicembre 2018), stabilisce, al contempo, che tale somma è aumentata della metà, cioè a euro 1.644, nel caso in cui, a seguito della rideterminazione, l'ammontare degli assegni vitalizi, diretti e di reversibilità, risulti ridotto in misura superiore al 50 per cento rispetto all'importo dell'assegno vitalizio previsto per ciascun deputato dal regolamento in vigore alla data dell'inizio del mandato parlamentare;

b) secondo l'Intesa, in ogni caso, la spesa per gli assegni vitalizi non può superare, al momento della nuova disciplina, la spesa necessaria all'erogazione dei medesimi assegni ricalcolati con il metodo di calcolo contributivo incrementata fino al 26 per cento. Prevede, invece, la delibera dell'Ufficio di Presidenza della Camera dei Deputati un incremento fino ad un massimo del 50 per cento dell'ammontare degli assegni rideterminati in favore di coloro che ne facciano domanda e per i quali ricorrano i presupposti: a) della non percezione di altri redditi annui di ammontare superiore alla misura annua dell'assegno sociale, ad esclusione di quelli eventualmente derivanti a qualsiasi titolo dall'immobile destinato ad abitazione principale; b) della presenza di patologie gravi che richiedano la somministrazione di terapie salvavita, comprovate

da idonea documentazione prodotta da strutture sanitarie pubbliche, ovvero da stati patologici sottesi a situazioni di invalidità riconosciuta dalle autorità competenti in misura pari al 100 per cento.

Si segnala, infine, in relazione a quanto sopra, che la stessa Intesa, nel prevedere che “a seguito della rideterminazione, la spesa per gli assegni vitalizi, in erogazione, (...) non può superare, al momento dell’applicazione della nuova disciplina, la spesa necessaria all’erogazione dei medesimi assegni ricalcolati con il metodo di calcolo contributivo sulla base della nota metodologica allegata alla presente intesa incrementata fino al 26 per cento”, non risulta prevedere nessun criterio di ripartizione ai fini del superiore incremento, con il rischio che lo stesso possa essere concretamente configurato dalle Regioni nella fase applicativa come intervento “a pioggia” incidendo in maniera diversa sulla posizione dei singoli beneficiari, già destinatari di una diseguaglianza di trattamento a seconda del periodo di svolgimento del mandato e dell’età di maturazione del diritto.

### **Contenuto dell’ordine del giorno approvato in sede di Conferenza Presidenti assemblee legislative**

La Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome il 17 aprile 2019 ha approvato l’ordine del giorno n. 1 del 2019 al fine di “garantire l’armonizzazione delle rispettive normative regionali e la disciplina di clausole di salvaguardia volte a perseguire condizioni di ragionevolezza delle rideterminazioni”.

In ordine allo stesso, si osserva, preliminarmente, per ciò che riguarda il profilo formale, che la legge 30 dicembre 2018, n. 145 fa esclusivo riferimento, ai fini dell’armonizzazione degli ordinamenti, all’Intesa ai sensi dell’articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131 e che, pertanto, nessuna portata giuridicamente vincolante discende dal superiore ordine del giorno.

Nel merito, si segnala che l’applicazione del superiore ordine del giorno:

a) pur modificando in senso favorevole agli aventi diritto gli effetti del ricalcolo contributivo, comporta comunque, una spesa massima complessiva, comprensiva dell'incremento del 26%, superiore a quella prevista dall'Intesa, rendendo necessario procedere all'aumento delle aliquote base, secondo la tabella allegata, fino al raggiungimento degli obiettivi di risparmio;

b) esaurisce l'intero ammontare della quota del 26% prevista per l'eventuale incremento degli assegni da parte delle regioni, laddove invece l'Intesa consentirebbe altri criteri di ripartizione del suddetto importo percentuale;

c) assicura il rispetto dell'importo massimo previsto dall'Intesa, dato da due volte il trattamento minimo INPS, pari ad euro 1.026, preso a parametro dall'Intesa di cui trattasi.

Nel dettaglio, a titolo meramente esemplificativo e di raffronto con i dati derivanti dal ricalcolo contributivo basato sull'Intesa, fatte salve le specificità discendenti dalle norme regolamentari applicabili, si rileva che, a seguito dell'applicazione del superiore ordine del giorno:

a) per coloro che beneficiano dell'assegno vitalizio diretto relativo allo svolgimento di una legislatura completa, le percentuali di riduzione variano dallo 0% al 34,67%;

b) per coloro che beneficiano dell'assegno vitalizio diretto relativo allo svolgimento di due legislature, le percentuali di riduzione variano dal 18,14% al 41,24%;

c) per coloro che beneficiano dell'assegno vitalizio diretto relativo allo svolgimento di tre legislature, le percentuali di riduzione variano dallo 0% al 41,21%;

d) per coloro che beneficiano dell'assegno vitalizio diretto relativo allo svolgimento di quattro legislature, le percentuali di riduzione variano dallo 0% al 47,03%.



Anche in questo caso, pur riducendosi la varietà delle posizioni intermedie tra le percentuali massime e minime di riduzione, rimane non indicativa l'individuazione di un'aliquota media di riduzione per tutti gli aventi diritto, la quale, comunque, per gli assegni vitalizi diretti, è pari al 27,67%.

In particolare, su 187 aventi diritto alla data del 30 aprile 2019:

- 1) 14 soggetti sconterebbero aliquote di riduzione superiori al 40% fino al 48,43%;
- 2) 69 soggetti sconterebbero aliquote di riduzione superiori al 30% fino al 37,86%;
- 3) 81 soggetti sconterebbero aliquote di riduzione superiori al 20% fino al 29,67%;
- 4) 23 soggetti sconterebbero, infine, aliquote di riduzione inferiori al 20%.

Si avverte, inoltre, ai fini del rispetto del tetto di spesa costituito dalla spesa necessaria all'erogazione degli assegni vitalizi ricalcolati con il metodo di calcolo contributivo incrementata fino al 26 per cento, che il dato numerico dei beneficiari degli assegni vitalizi diretti e di reversibilità è soggetto a continue variazioni, sia in relazione al maturare di nuovi diritti all'assegno sia in relazione ai decessi degli aventi causa.

Pertanto, facendo l'Intesa esclusivo riferimento al momento dell'applicazione della nuova disciplina, si pone il tema della regolamentazione applicabile successivamente, attraverso la predisposizione di una norma apposita.

In allegato al presente lavoro viene riportata una tabella di raffronto (Allegato 2) tra i dati relativi alle percentuali di riduzione derivanti dal ricalcolo contributivo di cui all'Intesa e quelli risultanti in esito all'applicazione anche dell'ordine del giorno della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative (ordine del giorno n. 1/2019).

### **Contributo di solidarietà a carico degli assegni vitalizi**

Come già sottolineato nei paragrafi precedenti, sia nelle Camere nazionali che in molte regioni italiane, compresa la Sicilia, sono stati in passato adottati interventi restrittivi delle prestazioni erogate a titolo di assegno vitalizio sotto forma di

contributi di solidarietà temporanei con diverse misure rapportate a differenti scaglioni di reddito.

Ad esempio il Parlamento nazionale ha previsto nel 2017 il contributo di solidarietà per tre anni sui vitalizi relativi alle precedenti legislature, applicato su 4 scaglioni: il 10% per quelli compresi tra 70mila e 80mila euro lordi l'anno; 20% fino a 90mila; 30% fino a 100mila e 40% per quelli superiori a 100mila. Analoghe misure sono state dettate per molti consigli regionali, utilizzando lo strumento della legge regionale nelle regioni ordinarie, mentre nelle regioni a statuto speciale si rintracciano sia disposizioni di legge che atti degli uffici di presidenza.

In Sicilia, in particolare i trattamenti pensionistici dei deputati cessati dal mandato diretti o di reversibilità sono stati assoggettati all'applicazione del contributo di perequazione di cui al decreto legge 6 luglio 2011, n. 98 convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111 e poi all'applicazione del contributo di solidarietà previsto dall'articolo 1, comma 486, della legge 27 dicembre 2013 n.147, recepiti nell'ordinamento interno rispettivamente con DPA n. 404 del 2011 e n. 296/2014.

Con riferimento a tale forma di imposizione si precisa che:

In materia previdenziale la giurisprudenza della Corte costituzionale è giunta a conclusioni molto stringenti in relazione ai provvedimenti temporanei che hanno stabilito contributi di solidarietà a carico dei trattamenti particolarmente elevati. Caratteristiche indispensabili di tali opzioni devono essere la temporaneità dell'intervento, la non ripetitività della misura, la necessità di intervenire a causa di situazioni di crisi contingenti del sistema previdenziale, la ragionevolezza e proporzionalità, la salvaguardia del legittimo affidamento nella sicurezza giuridica al mantenimento del trattamento maturato, l'utilità ed il beneficio nei confronti di fasce sociali deboli nell'ambito dello stesso sistema previdenziale (Corte Costituzionale, sent. n. 173/2016, punto 11.1 del considerato in diritto: “[...] il contributo di solidarietà sulle pensioni può ritenersi misura consentita al legislatore ove la stessa

non ecceda i limiti entro i quali è necessariamente costretta in forza del combinato operare dei principi, appunto, di ragionevolezza, di affidamento e della tutela previdenziale (artt. 3 e 38 Cost.), il cui rispetto è oggetto di uno scrutinio “stretto” di costituzionalità, che impone un grado di ragionevolezza complessiva ben più elevato di quello che, di norma, è affidato alla mancanza di arbitrarietà”).

La previsione di un contributo di solidarietà a carico dei trattamenti di assegni vitalizi è stata quindi ritenuta rispettosa dei parametri di legittimità costituzionale, sebbene sempre a condizione che le misure restrittive introdotte abbiano i caratteri richiesti dalla giurisprudenza costituzionale, primo fra tutti quello della temporaneità e comunque quello della ragionevolezza e della proporzionalità dell'intervento nonché la tutela del legittimo affidamento.

Si ricorda in proposito che la legge n. 145/2018 all'art 1 comma 261 interviene sui trattamenti pensionistici (cui gli assegni vitalizi sono assimilabili) di importo superiore a determinate soglie, non però rideterminandoli con il sistema contributivo, ma prevedendo a carico degli stessi trattamenti pensionistici un contributo di solidarietà temporaneo, graduato sulla base dell'imponibile di reddito.

In ultimo, per completezza espositiva, si fa presente che il tribunale ordinario di Milano, con sentenza n. 3863/2019 pubblicata il 17/04/2019, ha rigettato il ricorso di un ex consigliere regionale della Regione Lombardia, ritenendo legittimo un contributo di solidarietà imposto dall'art. 3 della legge regionale Lombardia 1.10.2014 n. 25. In quella circostanza il giudice ha negato l'obiezione del ricorrente il quale aveva denunciato la presunta illegittimità della norma regionale per contrasto con gli artt. 2, 3, 38 e 53 della Costituzione in quanto avente ad oggetto un prelievo, di carattere sostanzialmente tributario, operato in violazione dei principi di eguaglianza e ragionevolezza, correlati a quello di capacità contributiva.

Il Tribunale di Milano ha respinto il ricorso dell'ex consigliere in forza del carattere temporaneo del prelievo che pertanto rendeva legittima l'imposizione forzata in

questione. Nella sentenza è stata peraltro richiamata la giurisprudenza costituzionale già citata in ordine al rispetto dei principi di legittimo affidamento, temporaneità della prestazione imposta, ecc..

La sentenza è interessante in quanto, argomentando *a contrario*, potrebbe desumersi l'illegittimità di un provvedimento legislativo regionale che imponesse in via permanente una decurtazione finanziaria a carico di determinate categorie di cittadini poiché assumerebbe il carattere di prelievo tributario.

## **ALLEGATO 1**

TRASFERIMENTI STATALI A FAVORE DELLA REGIONE SICILIANA  
EX ARTICOLO 1 comma 965-967 della legge n. 145/2018 RELATIVA  
AL BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO 2019/2021

<b>TRASFERIMENTI CORRENTI DALLO STATO</b>	<b>Anno 2017 (da accertamenti) In migliaia di euro</b>
Trasferimenti complessivi da amministrazioni centrali	3.770.000,00
Trasferimenti correnti imputabili al finanziamento del Servizio Sanitario Regionale	3.445.000,00
Trasferimenti per il finanziamento del trasporto pubblico locale	111.000,00
Fondo per le non autosufficienze	97.000,70
Totale somme eccettuate dalla sanzione (ex art. 75 ddl citato)	3.653.000,70
Totale trasferimenti incisi dalla sanzione	116.000,30
Percentuale del 20%	23. 200,60

## ALLEGATO 2

Tabella esemplificativa delle percentuali di riduzione derivanti dal ricalcolo contributivo in applicazione dell'Intesa raffrontate con quelle che prevedono anche l'applicazione dell'ordine del giorno n. 1 del 2019.

<b>INTESA</b>	<b>O.D.G. n. 1/2019</b>
Percentuale media di riduzione: 38,52%.	Percentuale media di riduzione: 27,67%.
In particolare, su 187 aventi diritto alla data del 30 aprile 2019:	In particolare, su 187 aventi diritto alla data del 30 aprile 2019:
1) 50 soggetti sconterebbero aliquote di riduzione superiori al 50% fino al 83,16%;	1) 14 soggetti sconterebbero aliquote di riduzione superiori al 40% fino al 48,43%;
2) 35 soggetti sconterebbero aliquote di riduzione superiori al 40% fino al 49,96%;	2) 69 soggetti sconterebbero aliquote di riduzione superiori al 30% fino al 37,86%;
3) 44 soggetti sconterebbero aliquote di riduzione superiori al 30% fino al 39,79%	3) 81 soggetti sconterebbero aliquote di riduzione superiori al 20% fino al 29,67%;
4) 35 soggetti sconterebbero aliquote di riduzione superiori al 20% fino al 29,22%;	4) 23 soggetti sconterebbero, infine, aliquote di riduzione inferiori al 20%.
5) 23 soggetti sconterebbero, infine, aliquote di riduzione inferiori al 20%.	
a) per coloro che beneficiano dell'assegno vitalizio diretto relativo allo svolgimento di una legislatura completa, le percentuali di riduzione variano dallo 0% al 66,99%;	a) per coloro che beneficiano dell'assegno vitalizio diretto relativo allo svolgimento di una legislatura completa, le percentuali di riduzione variano dallo 0% al 34,67%;
b) per coloro che beneficiano dell'assegno vitalizio diretto relativo allo svolgimento di due legislature, le percentuali di riduzione variano dal 18,14% al 79,37%;	b) per coloro che beneficiano dell'assegno vitalizio diretto relativo allo svolgimento di due legislature, le percentuali di riduzione variano dal 18,14% al 41,24%;
c) per coloro che beneficiano dell'assegno vitalizio diretto relativo allo svolgimento di tre legislature, le percentuali di riduzione variano dallo 0% al 69,75%;	c) per coloro che beneficiano dell'assegno vitalizio diretto relativo allo svolgimento di tre legislature, le percentuali di riduzione variano dallo 0% al 41,21%;
d) per coloro che beneficiano dell'assegno vitalizio diretto relativo allo svolgimento di quattro legislature, le percentuali di riduzione variano dallo 0% al 58,46%.	d) per coloro che beneficiano dell'assegno vitalizio diretto relativo allo svolgimento di quattro legislature, le percentuali di riduzione variano dallo 0% al 47,03%.