

04.400

Iniziativa parlamentare

**Legge sulle indennità parlamentari (LI) e
ordinanza dell'Assemblea federale concernente la legge sulle indennità
parlamentari. Adeguamento al rincaro e disciplina della previdenza**

Rapporto dell'Ufficio del Consiglio degli Stati

del 1° marzo 2004

Onorevoli presidente e consiglieri,

con il presente rapporto, che trasmettiamo contemporaneamente al Consiglio federale per parere, vi proponiamo un adeguamento della LI e della relativa ordinanza concernente il rincaro e la precisazione del disciplinamento in materia di previdenza professionale.

L'Ufficio del Consiglio degli Stati vi propone di approvare i progetti di legge e di ordinanza qui allegati.

1° marzo 2004

A nome dell'Ufficio:

Il presidente, Fritz Schiesser

Rapporto

1 Situazione iniziale

L'articolo 14 capoverso 2 della legge sulle indennità parlamentari (LI) prevede che all'inizio di ogni periodo di legislatura del Consiglio nazionale sia versata un'adeguata indennità di rincaro sulle retribuzioni, sulle indennità e sui contributi disciplinati dalla legge.

L'esperienza ha d'altro canto mostrato che due aspetti della LI e dell'ordinanza dell'Assemblea federale concernente la legge sulle indennità parlamentari andrebbero precisati: la previdenza per la vecchiaia e l'importo delle prestazioni versate in caso di malattia e di infortunio all'estero. Le modifiche necessarie sono adeguamenti formali e non materiali, che migliorano la chiarezza legislativa e facilitano l'esecuzione. Le diverse cerchie interessate hanno partecipato all'elaborazione del progetto, in particolare l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) e l'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC).

L'ultimo adeguamento della LI e dell'ordinanza risale al 1° dicembre 2003.

2 Punti essenziali del progetto

2.1 Adeguamento delle indennità al rincaro

Da diversi anni talune indennità e contributi non sono stati adeguati al rincaro, mentre il costo della vita calcolato in base all'indice nazionale dei prezzi al consumo è aumentato di vari punti percentuali: tra il 1990 e il 1995 l'aumento è stato circa del 20 per cento.

La tabella seguente indica per ogni indennità o contributo l'evoluzione imputabile al rincaro e la corrispondente proposta di adeguamento.

Tipo d'indennità	Ultimo adeguamento	Importo attuale	Rincaro in %	Rincaro in franchi	Importo corretto	Nuovo importo proposto
Indennità annuale	2003	54 000	0.60	324	54 324	—
Diaria	2001	400	2.22	9	409	—
Vitto	1990	85	30.62	26	111	110
Pernottamento	1997	160	5.21	8	168	170
Attività all'estero	1997	350	5.21	18	368	370
Indennità di percorso	1995	20	7.96	1.60	21.60	21
Contributi ai gruppi	2001	90 000	2.22	1994	91 994	92 000
Contributo per membro di gruppo	2001	16 500	2.22	366	16 866	17 000

Nell'ultima colonna a destra figurano le proposte di nuove cifre adeguate. Gli importi figuranti nell'ordinanza sono stati adeguati corrispondentemente.

– Vitto (art. 3 cpv. 1)	+ 25.–, ora	110.–
– Pernottamento (art. 3 cpv. 1)	+ 10.–, ora	170.–
– Attività all'estero (art. 3 cpv. 3)	+ 20.–, ora	370.–
– Indennità di percorso (art. 6 cpv. 3)	+ 1.–, ora	21.–
– Contributi ai gruppi (art. 10)	+2000.–, ora	92 000.–
– Contributo per membro di gruppo (art. 10)	+ 500.–, ora	17 000.–

La LI prevede l'adeguamento periodico al rincaro per evitare che i deputati non abbiano a subire una diminuzione «tacita» delle loro indennità o debbano rinunciare al rimborso integrale delle loro spese effettive (vitto, trasporti ecc.).

I deputati che dispongono di risorse finanziarie modeste sarebbero particolarmente lesi, nella misura in cui hanno bisogno di tali indennità e rimborsi per sovvenire ai loro bisogni vitali.

Il prossimo adeguamento terrà conto della differenza tra il presente adeguamento e il rincaro effettivo.

2.2 Previdenza per la vecchiaia

Nel porre in atto le disposizioni della LI e dell'ordinanza relative alla previdenza per la vecchiaia, i servizi competenti hanno constatato la necessità di adeguamenti legislativi imposti dall'imminente entrata in vigore della revisione della LPP, ossia la prima revisione del 3 ottobre 2003 della legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP, FF 2003 5803). Si è inoltre notato che l'interpretazione di alcuni articoli può dar adito a malintesi.

Si tratta pertanto di soddisfare le esigenze della LPP disciplinando in modo più dettagliato la previdenza professionale nella legge e formulando più precisamente le disposizioni dell'ordinanza. Così facendo si potrà rimediare anche ai problemi di interpretazione.

Considerato che tali adeguamenti mirano a stabilire la conformità della LI alle disposizioni della LPP e a precisarne il dettato, hanno conseguenze di esigua entità.

La concezione attuale della previdenza per la vecchiaia dei deputati è mantenuta: i contributi saranno sempre versati a un istituto di previdenza (esistente) del secondo pilastro o a un istituto della previdenza individuale vincolata (pilastro 3a) oppure ancora, se queste possibilità non sussistono più, a un'istituzione di previdenza speciale.

2.3 Malattia e infortunio all'estero

Se un deputato si ammala o è vittima di un infortunio nell'ambito di un'attività all'estero, beneficia di prestazioni complementari a quelle della sua assicurazione malattia e della sua assicurazione contro gli infortuni personali. Secondo la decisione della Delegazione amministrativa, questo obbligo della Confederazione si concreta con la conclusione di un contratto di assicurazione.

Nella prassi si è constatato, segnatamente alla conclusione di siffatti contratti con le compagnie di assicurazione, che gli importi indicati nell'articolo 8 (malattia e infortunio) non corrispondono alla realtà. Nei loro contratti standard, le compagnie di assicurazioni propongono infatti prestazioni superiori a quelle previste dall'ordinanza e questo per premi relativamente modesti.

Dal canto suo, il parlamentare deve far valere le sue pretese direttamente presso l'assicuratore, che fornisce le sue prestazioni sussidiariamente alle assicurazioni private già esistenti.

Il contratto che il Parlamento o la Confederazione, in quanto contraenti, concludono con una compagnia di assicurazioni copre per lo meno le prestazioni fornite sinora in virtù dell'articolo 8 dell'ordinanza. È dunque opportuno precisare nell'ordinanza che tali contributi sono prestazioni minime dell'assicuratore, per evitare che le prestazioni assicurative dovute in caso di sinistro eccedano quelle che spettavano al deputato in virtù del disciplinamento sinora vigente.

Gli assicurati sono i parlamentari stessi. Nasce quindi un rapporto giuridico diretto tra la compagnia di assicurazioni e il deputato. Se necessario, i Servizi del Parlamento possono assistere i deputati prestando loro consulenza.

3 Commento al progetto

3.1 Legge sulle indennità parlamentari

Articolo 7 Previdenza

La nuova rubrica è «Previdenza».

Il *capoverso 1* stabilisce il principio secondo cui la Confederazione fornisce contributi per la previdenza personale per la vecchiaia, l'invalidità e l decesso.

Il *capoverso 2* indica le opzioni possibili per il versamento di un contributo federale di previdenza. Riprende l'articolo 7 capoverso 2 dell'ordinanza, salvo qualche adeguamento minimo.

Capoverso 3

La modifica del 3 ottobre 2003 della legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP) (FF 2003 5803) esige che ogni trasferimento di una parte del contributo di previdenza presso un'istituzione di previdenza non registrata sia legittimato. Inoltre, le disposizioni vigenti dell'articolo 7 capoverso 3 dell'ordinanza vanno precisate per escludere malintesi nell'interpretazione.

Il conto bloccato presso una banca o un'assicurazione, di cui all'articolo 7 capoverso 3 (testo vigente) dell'ordinanza, corrisponde nella terminologia settoriale a un conto della previdenza individuale vincolata (pilastro 3a) e si scosta pertanto dalla concezione di un versamento a un'istituzione di previdenza speciale riconosciuta nel regime del secondo pilastro.

Inoltre, la libera scelta dell'istituto di previdenza speciale conferita inizialmente al parlamentare dall'articolo 7 capoverso 3 dell'ordinanza (testo vigente), viene abolita. D'ora in poi, soltanto un istituto di previdenza stabilito dal Parlamento potrà

ricevere i versamenti. Tale modifica è giustificata dal cambiamento del contesto economico nel settore assicurativo, ove solo una società, la Servisa Supra, fondazione collettiva delle banche cantonali, si è dichiarata disposta ad accettare capitali della previdenza dei deputati a complemento dell'articolo 7 capoverso 2 lettere a e b (testo vigente) dell'ordinanza e ad adempiere le prescrizioni formali in materia di vigilanza e fiscale affinché i contributi a titolo di previdenza dei deputati possano costituire spese di previdenza deducibili.

Le prestazioni versate dalla Confederazione in caso di invalidità sono definite nel *capoverso 4*. La formulazione corrisponde all'articolo 7 capoverso 1 lettera b (testo vigente) LI.

L'*articolo 5* riprende infine il tenore dell'articolo 7 capoverso 2 (testo vigente) LI.

3.2 Ordinanza concernente la legge sulle indennità parlamentari

Articolo 7 Indennità di previdenza

La nuova rubrica, «Indennità di previdenza», tiene conto del fatto che le disposizioni di questo articolo non concernono unicamente la formazione di un capitale di risparmio per la vecchiaia, ma contemplano anche elementi relativi alla copertura dei rischi.

Il *capoverso 1* poggia ora su una base legale e non più su un rinvio a un'ordinanza. Il contributo a titolo di previdenza, attualmente di 12 154 franchi, resta immutato.

Il *capoverso 2* definisce il versamento da parte dell'istituto di previdenza. Ricalca in linea di principio le disposizioni vigenti, ma le completa precisando le modalità di versamento dell'avere prima e dopo i 60 anni.

Capoverso 3

Il sistema previdenziale che il legislatore ha concepito per i deputati rappresenta una soluzione speciale modulabile per i singoli casi. Di conseguenza, né la presente disciplina né l'istituto di previdenza scelto dal Parlamento presso Servisa Supra, fondazione collettiva delle banche cantonali, corrispondono a forme di previdenza riconosciute ai sensi dell'articolo 1 dell'ordinanza del 13 novembre 1985 sulla legittimazione alle deduzioni fiscali per i contributi a forme di previdenza riconosciute (OPP 3; RS 831.461.3).

L'Amministrazione federale delle contribuzioni ha pertanto esaminato il presente modello di previdenza dei deputati e ha fundamentalmente confermato la deducibilità dei contributi.

La nuova formulazione disciplina in dettaglio il regime fiscale applicabile ai contributi di cui all'articolo 7 capoverso 3 LI e ai casi di versamento delle prestazioni.

Il *capoverso 4* riprende l'essenziale del principio secondo cui la Confederazione e i deputati adempiono l'obbligo di versare i contributi. Visto che in questo caso la disciplina relativa alla previdenza dei deputati si scosta dalle disposizioni della LPP, è stato eliminato il rinvio a questa legge.

Il *capoverso 5* è stralciato e trattato ora nel *capoverso 3*.

Il *capoverso 6* è stralciato e trattato ora nel *capoverso 4*.

Articolo 8 Malattia o infortunio all'estero

Il *capoverso 1* indica che per adempiere il mandato conferitole dall'articolo 8 capoverso 2 LI la Confederazione sceglie una soluzione assicurativa. Le prestazioni della Confederazione sono ora descritte come prestazioni minime. A tal fine, le lettere a–c sono completate con l'espressione «almeno». Tali prestazioni sono versate al parlamentare unicamente se la malattia o l'infortunio sopraggiungono all'estero nel corso di un'attività esercitata nell'ambito del mandato parlamentare.

Il *capoverso 2* precisa che in primo luogo spetta all'assicurazione contro la malattia e contro gli infortuni personale del parlamentare fornire le prestazioni; l'assicurazione conclusa dalla Confederazione fornisce le sue prestazioni a titolo sussidiario.

Il *capoverso 3* definisce il rapporto giuridico che lega i parlamentari all'assicurazione.

4 Ripercussioni finanziarie

La proposta di adeguamento del rincaro sulle indennità e i contributi versati ai parlamentari e ai gruppi parlamentari comporterà spese supplementari annue di 900 000 franchi.

Gli adeguamenti concernenti la previdenza come pure la malattia e gli infortuni all'estero non avranno alcuna incidenza finanziaria né sull'effettivo del personale federale.