

# SENATO DELLA REPUBBLICA

——— XVII LEGISLATURA ———

**Martedì 15 novembre 2016**

**722<sup>a</sup> e 723<sup>a</sup> Seduta Pubblica**

## **ORDINE DEL GIORNO**

**alle ore 11**

- I. Discussione di mozioni sulle pensioni minime** (*testi allegati*)
- II. Discussione di mozioni sull'inquinamento atmosferico** (*testi allegati*)

**alle ore 16,30**

- I. Ratifiche di accordi internazionali** (*elenco allegato*)
- II. Discussione dei disegni di legge:**

Deputato FUCCI. - Disposizioni in materia di responsabilità professionale del personale sanitario (*Approvato dalla Camera dei deputati*) **(2224)**

- BIANCO ed altri. - Disposizioni in materia di sicurezza delle cure e di responsabilità in ambito medico e sanitario **(1134)**

- ROMANO ed altri. - Norme per la tutela della salute, per la disciplina del rischio clinico e della responsabilità professionale medica **(1648)**
- *Relatore* BIANCO (*Relazione orale*)

## MOZIONI SULLE PENSIONI MINIME

(1-00549) (31 marzo 2016)

MARIN, ROMANI Paolo, AMIDEI, GHEDINI Niccolo', MALAN, RIZZOTTI, MANDELLI, FLORIS, VILLARI, FAZZONE, MINZOLINI, SIBILIA, PICCOLI, GASPARRI, DE SIANO, BERTACCO, BOCCA, CERONI, PELINO, CARRARO, CARDIELLO, PALMA, GIRO, SCOMA, CALIENDO, ALICATA, ARACRI, BOCCARDI, GIBIINO, FASANO, ZUFFADA, SCILIPOTI ISGRO', GALIMBERTI - Il Senato,

premessi che:

l'articolo 24, comma 25, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, recante "Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici", cosiddetto salva Italia, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, ha escluso per gli anni 2012 e 2013 la rivalutazione automatica di tutte le pensioni di importo superiore a 3 volte il trattamento minimo INPS dell'anno rivalutato (1.443 euro mensili lordi). Sul totale dei pensionati, è stato così escluso da rivalutazione un pensionato su 3 (come risulta da fonti dell'INPS al 31 dicembre 2012);

con la sentenza n. 70 del 2015 la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di tale disposizione;

con tale pronuncia la Corte ha ritenuto che «sotto i profili della proporzionalità e adeguatezza del trattamento pensionistico (...) siano stati valicati i limiti di ragionevolezza e proporzionalità, con conseguente pregiudizio per il potere di acquisto del trattamento e con "irrimediabile vanificazione delle aspettative legittimamente nutrite dal lavoratore per il tempo successivo alla cessazione della propria attività"». «L'interesse dei pensionati, prosegue la Corte, in particolar modo di quelli titolari di trattamenti previdenziali modesti, è teso alla conservazione del potere di acquisto delle somme percepite, da cui deriva in modo consequenziale il diritto a una prestazione previdenziale adeguata. Tale diritto, costituzionalmente fondato, risulta irragionevolmente sacrificato nel nome di esigenze finanziarie non illustrate in dettaglio. Risultano, dunque, intaccati i diritti fondamentali connessi al rapporto previdenziale, fondati su inequivocabili parametri costituzionali: la proporzionalità del trattamento di quiescenza, inteso quale retribuzione differita (art. 36, primo comma, Cost.) e l'adeguatezza (art. 38, secondo comma, Cost.)»;

per effetto di tale pronuncia di incostituzionalità, i titolari dei trattamenti pensionistici esclusi hanno riacquisito retroattivamente il diritto alla

rivalutazione dei propri trattamenti pensionistici e quindi ad ottenere il pagamento degli arretrati con interessi dalla maturazione al saldo e rivalutazione e il ricalcolo della pensione, a valere sui trattamenti successivi e sulla determinazione degli assegni futuri;

al fine di dare attuazione alla sentenza, il Governo ha emanato il decreto-legge 21 maggio 2015, n. 65, recante "Disposizioni urgenti in materia di pensioni, di ammortizzatori sociali e di garanzie TFR", convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2015, n. 109;

in particolare, l'articolo 1 del decreto-legge ha sostituito il comma 25 dell'articolo 24 del decreto-legge n. 201 del 2011, prevedendo, ferma restando la rivalutazione del 100 per cento per i trattamenti pensionistici di importo complessivo fino a 3 volte il trattamento minimo INPS, il riconoscimento della rivalutazione per gli anni 2012-2013, nella misura del: 40 per cento per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a 3 volte il trattamento minimo INPS e pari o inferiori a 4 volte il trattamento minimo INPS con riferimento all'importo complessivo dei trattamenti medesimi; 20 per cento per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a 4 volte il trattamento minimo INPS e pari o inferiori a 5 volte; 10 per cento per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a 5 volte il trattamento minimo INPS e pari o inferiori a 6 volte;

inoltre, l'art. 1 ha introdotto il comma 25-*bis* al medesimo articolo 24, che stabilisce, con riguardo ai trattamenti pensionistici cumulati superiori a 3 volte il trattamento minimo e inferiori a 6 volte tale limite, gli effetti che la rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici produce a partire dall'anno 2014. In particolare, l'incremento perequativo attribuito per gli anni 2012 e 2013, che costituisce la base di calcolo per poi determinare gli importi mensili delle pensioni a partire dal 2014, viene riconosciuto in misura pari: al 20 per cento dell'aumento ottenuto nel biennio 2012-2013, relativamente agli anni 2014 e 2015; al 50 per cento dell'aumento ottenuto nel biennio 2012-2013, a decorrere dall'anno 2016;

tale meccanismo, che dispone un rimborso parziale, non consente la completa restituzione degli importi che sarebbero spettati ai pensionati a seguito della sentenza, non garantendo il pieno rispetto di quei principi di proporzionalità e adeguatezza dei trattamenti pensionistici che la Consulta ha posto alla base della sua sentenza, ed è quindi da ritenersi illegittimo;

come specificato dall'INPS con la circolare n. 125 del 25 giugno 2015, il riconoscimento della perequazione nei termini indicati opera

esclusivamente ai fini della determinazione degli importi arretrati relativi agli anni 2012-2013;

il giudice del lavoro del tribunale di Palermo, in data 21 gennaio 2016, pronunciandosi sul ricorso di un pensionato che, nel 2013, aveva chiesto di dichiarare incostituzionale il decreto salva Italia che annullava del tutto la rivalutazione delle pensioni sopra le 3 volte il minimo per i 2 anni 2012 e 2013, ha dichiarato rilevante e non manifestamente infondata, per contrasto con gli articoli 3, 36, comma primo, e 38, comma secondo, della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale del comma 25 dell'articolo 24 così come modificato dal decreto-legge n. 65 del 2015, ordinando l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

molteplici sono i ricorsi avviati in tutta Italia dalle associazioni dei consumatori;

si ritiene che sia doveroso attivare, comunque, meccanismi di rimborso delle intere somme maturate a seguito delle indicizzazioni conseguenti alla sentenza n. 70 del 2015, proprio al fine di non incorrere in nuovi ricorsi che, considerata la serie di sentenze in materia che vanno comunque nella direzione di riconoscere i principi costituzionali ribaditi dalla Corte, potrebbero portare a nuove sentenze in favore del rimborso integrale delle mancate somme da indicizzazione;

considerato che:

l'articolo 24 del decreto-legge n. 201 del 2011, al comma 6, ha ridefinito inoltre i requisiti anagrafici per il pensionamento di vecchiaia a decorrere dal 1° gennaio 2012, disponendo l'innalzamento a 66 anni del limite minimo per accedere alla pensione di vecchiaia sia per i lavoratori dipendenti sia per quelli autonomi, nonché l'anticipazione della disciplina a regime dell'innalzamento progressivo dell'età anagrafica delle lavoratrici dipendenti private al 2018, in luogo del 2026;

sono attualmente all'esame della XI Commissione permanente (Lavoro pubblico e privato) della Camera dei deputati alcune proposte di legge che introducono disposizioni per consentire la libertà di scelta nell'accesso dei lavoratori al trattamento pensionistico. Tra queste vi è la n. 857 dell'on. Damiano, presidente della stessa Commissione, che introduce forme flessibili di pensionamento volte a consentire al lavoratore che abbia maturato un'anzianità contributiva di almeno 35 anni e il cui importo dell'assegno, secondo l'ordinamento previdenziale di appartenenza, sia almeno pari a 1,5 volte quello dell'assegno sociale, la possibilità di scegliere il momento di cessazione dell'attività lavorativa, all'interno di una

fascia che va da un minimo di 62 anni ad un massimo di 70 anni di età. Il trattamento pensionistico viene definito determinando l'importo massimo conseguibile, secondo l'ordinamento previdenziale di appartenenza di ciascun lavoratore, al quale viene applicata una riduzione o maggiorazione sulla quota di trattamento pensionistico calcolata con il sistema retributivo, a seconda che l'età di pensionamento sia inferiore o superiore ai 66 anni e degli anni di contributi versati. In particolare si prevede una riduzione o una maggiorazione correlata all'età dell'effettivo pensionamento, che varia da una riduzione dell'8 per cento a un aumento dell'8 per cento, con valore neutro di riferimento pari a 66 anni;

considerato inoltre che:

secondo dati Istat del dicembre 2015 sui trattamenti pensionistici, il 40,3 per cento dei pensionati percepisce un reddito da pensione inferiore ai 1.000 euro ed il 25,7 per cento, ha un assegno inferiore ai 500 euro;

la tassazione sulle pensioni in Italia è tra le più alte d'Europa (per redditi fino a 15.000 euro si applica l'aliquota percentuale del 23 per cento, per arrivare al 43 per cento per redditi oltre i 75.000 euro). Tale situazione è tra le cause del trasferimento sempre più in aumento di pensionati italiani in Paesi dove la tassazione è più bassa,

impegna il Governo:

- 1) ad attivarsi al fine di promuovere una modifica del dettato del decreto-legge n. 65 del 2015, dando piena attuazione alla sentenza n. 70 del 2015 della Corte costituzionale, prevedendo per i titolari di pensione il ristoro completo delle perequazioni;
- 2) a prevedere che le modifiche annunciate per favorire la "flessibilità in uscita" avvengano senza penalizzare i lavoratori attraverso riduzioni del trattamento pensionistico;
- 3) a prevedere l'aumento delle pensioni per i soggetti disagiati;
- 4) a ridurre il livello di tassazione dei trattamenti pensionistici.

(1-00591) (8 giugno 2016)

BONFRISCO, ZIZZA, AUGELLO, BRUNI, COMPAGNA,  
D'AMBROSIO LETTIERI, DI MAGGIO, LIUZZI, PERRONE,  
TARQUINIO - Il Senato,

premessi che:

l'articolo 24, comma 25, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, recante "Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici", convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, ha escluso, per gli anni 2012 e 2013, la rivalutazione automatica, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, e con le percentuali previste dall'articolo 69 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, di tutte le pensioni di importo superiore a tre volte il trattamento minimo INPS dell'anno rivalutato, ovvero 1.443 euro mensili lordi. Tutti i trattamenti pensionistici di importo superiore sono stati esclusi da rivalutazione. Su un totale di 16.533.152 pensionati, ne sono stati esclusi dalla rivalutazione 5.242.161, un pensionato su 3, secondo quanto riportato dall'INPS, casellario centrale dei pensionati al 31 dicembre 2012;

la Corte costituzionale, con sentenza 30 aprile 2015, n. 70, ha dichiarato: «l'illegittimità costituzionale dell'art. 24, comma 25, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214, nella parte in cui prevede che "In considerazione della contingente situazione finanziaria, la rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici, secondo il meccanismo stabilito dall'art. 34, comma 1, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, è riconosciuta, per gli anni 2012 e 2013, esclusivamente ai trattamenti pensionistici di importo complessivo fino a tre volte il trattamento minimo INPS, nella misura del 100 per cento"»;

per effetto di tale pronuncia di incostituzionalità, i titolari dei trattamenti pensionistici esclusi hanno riacquisito retroattivamente il diritto alla rivalutazione dei propri trattamenti pensionistici e quindi ad ottenere: a) il pagamento degli arretrati, con interessi dalla maturazione al saldo e rivalutazione; b) il ricalcolo della pensione a valere sui trattamenti successivi e sulla determinazione degli assegni futuri;

successivamente alla richiamata sentenza n. 70 del 2015, il Governo è intervenuto con il decreto-legge 21 maggio 2015 n. 65, recante "Disposizioni urgenti in materia di pensioni, di ammortizzatori sociali e di garanzie TFR", convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2015, n. 109, procedendo, mediante l'articolo 1, comma 1, ad una parziale restituzione degli arretrati e ad una limitata ricostruzione dei trattamenti pensionistici, con grave pregiudizio per i pensionati;

in concreto gli importi restituiti oscillano tra lo zero e il 21 per cento di quanto spettante, con un danno pari ad almeno il 79 per cento e al 100 per cento per le pensioni superiori ai 2.810 euro mensili lordi;

in base al provvedimento del Governo gli arretrati liquidati nel cedolino pensione di agosto 2015 hanno oscillato tra i 150 e gli 800 euro (niente è stato corrisposto ai titolari di pensioni superiori a 2.810 euro mensili lordi), con l'ingannevole descrizione "Credito sentenza C.C. 70/2015", non conforme all'effettivo calcolo che applica, in realtà, il decreto-legge 21 maggio 2015, n. 65;

come espressamente dichiarato dall'INPS con la circolare 25 giugno 2015, n. 125: «Il riconoscimento della perequazione nei termini sopra indicati opera esclusivamente ai fini della determinazione degli importi arretrati relativi agli anni 2012-2013». Gli arretrati, cioè, non si consolidano nell'assegno pensionistico ovvero, in altri termini, non producono effetti sulle pensioni future, se non in minima parte e, ancora una volta, non per tutti. La rivalutazione, già ridotta, riconosciuta per il 2012- 2013 è infatti ulteriormente ridotta ai fini del calcolo degli assegni 2014-2016 secondo quanto disposto dall'articolo 24, commi 25-*bis* e 25-*ter*, del decreto-legge n. 201;

l'incremento perequativo attribuito per gli anni 2012 e 2013, che costituisce la base di calcolo per poi determinare gli importi mensili delle pensioni a partire dal 2014, viene riconosciuto per gli anni 2014 e 2015 nella misura del 20 per cento e per il 2016 nella misura del 50 per cento dell'incremento perequativo ottenuto nel biennio 2012-2013 (che, a seconda degli scaglioni, ammonta al 40 per cento, al 20 per cento o al 10 per cento, rispettivamente del 2,7 per cento per il 2012 e del 3 per cento per il 2013);

l'effetto trascinamento implica che i titolari di pensioni superiori a 1.443 euro mensili lordi percepiranno, vita natural durante, un assegno pensionistico inferiore a quello che sarebbe loro spettato (ad esempio: circa 90 euro mensili in meno per i titolari di pensioni pari a 1.500 euro mensili lordi; circa 160 euro mensili in meno per i titolari di pensioni pari a 3.000 euro mensili lordi; circa 330 euro mensili in meno per i titolari di pensioni pari a 6.000 euro mensili lordi);

trattandosi di diritti già entrati nel patrimonio dei titolari di assegni di pensione (diritti "quesiti" o "acquisiti") il decreto-legge n. 65 è irrilevante sia per quanto attiene agli importi maturati prima della sua entrata in vigore, sia per quanto riguarda gli arretrati, sia per quanto riguarda la ricostituzione;

considerato che:

come rileva la Corte costituzionale al paragrafo 10 della citata sentenza n. 70, sono «stati valicati i limiti di ragionevolezza e proporzionalità, con

conseguente pregiudizio per il potere di acquisto del trattamento stesso e con irrimediabile vanificazione delle aspettative legittimamente nutrite dal lavoratore per il tempo successivo alla cessazione della propria attività» ed è stato disatteso «il nesso inscindibile che lega il dettato degli artt. 36, primo comma, e 38, secondo comma, Cost.»;

l'INPS con messaggio del 12 giugno 2015, n. 004017, ha addirittura formalmente comunicato ai patronati di non effettuare conteggi di ricostruzione dei trattamenti pensionistici in base alla sentenza della Corte costituzionale, specificando «Pertanto, l'inoltro di eventuali domande di ricostituzione dei trattamenti pensionistici interessati alla sopra citata disposizione normativa, dovranno essere respinte e conseguentemente le stesse non potranno essere considerate utili ai fini del finanziamento dell'attività espletata dagli Istituti di patronato». Con detta comunicazione l'INPS di fatto si sostituisce pericolosamente al Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Infatti la legge 30 marzo 2001, n. 152, recante "Nuova disciplina per gli istituti di patronato e di assistenza sociale" all'articolo 15, comma 1, primo periodo, precisa che "Gli istituti di patronato e di assistenza sociale sono sottoposti alla vigilanza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale". L'INPS, con il suo messaggio dunque si appropria del ruolo del Ministero in relazione alla verifica della validità delle operazioni ai fini del finanziamento pubblico, che come noto viene autorizzato dal medesimo Ministero solo a valle dell'attività di accertamento sul territorio svolta dai propri ispettori;

nonostante ciò, i patronati si stanno attenendo alle disposizioni avute dall'INPS, non provvedendo a tutelare gli interessi della parte debole, cioè i pensionati, soggetti verso i quali dovrebbero avere specifiche attenzioni e vocazioni, con grave pregiudizio per i principi fissati dalla citata legge n. 152;

sebbene il provvedimento di cui al decreto-legge n. 201 abbia lasciato indenni i 2 terzi dei beneficiari di trattamenti pensionistici, è ragionevole presumere che una fascia consistente di popolazione e di famiglie possa comunque essere messa in difficoltà dalla deindicizzazione totale delle pensioni di importo pari o superiore a 3 volte il minimo INPS;

si rileva la non congruenza tra la sentenza della Corte costituzionale n. 70 del 2015 e le disposizioni di cui al decreto-legge n. 65;

la parziale ottemperanza della sentenza è stata motivata con la difficile situazione della finanza pubblica e con la necessità di mantenere gli equilibri di bilancio;

considerato inoltre che:

a seguito dell'adozione del decreto-legge n. 65, la Corte dei conti delle Marche, seguendo la linea già tracciata dalla Corte dei conti dell'Emilia-Romagna, e dai Tribunali di Palermo e Brescia, ha accolto, con ordinanza, il ricorso di un cittadino contro l'INPS, e sollevato la questione di legittimità costituzionale del decreto-legge n. 65 in quanto appare confliggere con gli articoli 136, 38, 36, 3, 2, 23 e 57 della Costituzione nonché con l'articolo 117, comma 1, della Costituzione rispetto all'articolo 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e l'articolo 1 del protocollo addizionale di detta convenzione ratificata e resa esecutiva con la legge n. 4 agosto 1955, n. 848;

dal Bollettino ufficiale della Regione Toscana n. 12 del 23 marzo 2016 si apprende che il Consiglio regionale della Toscana ha approvato, con il voto favorevole di tutti i gruppi, la mozione n. 228 del 2 marzo 2016, che impegna la Giunta regionale ad esercitare ogni utile pressione sul Governo, affinché venga data piena e concreta applicazione alla sentenza della Corte costituzionale n. 70 del 2015, riguardante i pensionati italiani, con importo pensionistico mensile lordo superiore a 3 volte la pensione minima;

il testo della mozione appare pienamente condivisibile in quanto le sentenze della Corte costituzionale devono trovare piena attuazione ai sensi dell'articolo 136, primo comma, della Costituzione;

il decreto-legge n. 65 emanato successivamente alla sentenza della Corte costituzionale, teso a disapplicare o applicare solo parzialmente detta sentenza, rappresenta un *escamotage* pericoloso che mina la fiducia che i cittadini devono avere nello Stato, nei suoi organi costituzionali e nelle istituzioni;

ritenuto infine che:

occorre innalzare il livello della tutela per i pensionati al di sotto di un determinato livello di reddito, il cui assegno pensionistico non appare più sufficiente a garantire loro una vita dignitosa, mediante un adeguamento strutturale al costo reale della vita delle pensioni minime di cui all'articolo 38, comma 1, lettere *a)*, *b)* e *c)*, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, e successive modificazioni, che per effetto di detta norma aumentarono dal 1° gennaio 2002 dai precedenti 392,69 euro al mese a 516,46 euro al mese;

l'aumento dei trattamenti pensionistici al minimo, come determinato dalla citata legge n. 448, dopo 14 anni, ovvero dopo l'ultimo aumento voluto dal Governo Berlusconi, è stato solo parzialmente e minimamente aggiornato all'inflazione non considerando, soprattutto nell'adeguamento periodico, il

reale costo della vita che incide in modo sempre più evidente sul potere d'acquisto dei pensionati, aggravato dal 2008 dalla crisi economica che tuttora permane,

impegna il Governo:

1) ad intervenire già in sede di predisposizione della legge di stabilità per il 2017, pur con un criterio di gradualità e tenuto conto degli obiettivi di finanza pubblica, al fine di dare piena ed effettiva attuazione alla sentenza n. 70 del 2015 della Corte costituzionale, prevedendo, a favore dei titolari di pensione colpiti dal blocco previsto dall'articolo 24, comma 25, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, come modificato dall'articolo 1, comma 1 del decreto-legge 21 maggio 2015, n. 65, l'integrale restituzione degli importi maturati per effetto del ripristino della perequazione e la ricostruzione del trattamento pensionistico, con effetti sugli importi degli assegni pensionistici vita natural durante, inclusa la rivalutazione sull'importo rivalutato per gli anni successivi;

2) a garantire agli istituti di patronato legittimati ad operare, in base alla legge 30 marzo 2001, n. 152, la piena tutela degli interessi della parte debole, cioè i pensionati, secondo i principi e i criteri fissati dalla citata legge e dalle successive normative in materia, ovvero accertare attraverso il Ministero del lavoro l'illegittimità della comunicazione INPS n. 004017 del 12 giugno 2015, e darne immediata comunicazione agli istituti di patronato al fine di permettere il normale svolgimento del servizio nel rispetto della normativa vigente e nell'interesse della tutela da loro garantita ai diritti dei pensionati e la conseguente valorizzazione delle attività svolte dagli stessi istituti di patronato nell'ambito di quelle previste nella tabella A, allegata al decreto ministeriale 20 febbraio 2013;

3) a riformare il sistema pensionistico secondo le caratteristiche del mercato del lavoro di oggi, mettendo in sinergia le politiche a favore dell'occupazione, delle imprese e delle famiglie, prevedendo: versamenti effettuati sulla base di un'aliquota contributiva uniforme pari al 25-26 per cento, per dipendenti e autonomi, che diano luogo ad una pensione obbligatoria di natura contributiva; l'istituzione di un trattamento di base, uguale per tutti e ragguagliato all'importo dell'assegno sociale da adeguarsi con cadenza periodica al costo della vita, finanziato dalla fiscalità generale, che agisca a suo tempo da base per la pensione contributiva e svolga una funzione inclusiva per coloro che non hanno potuto assicurarsi un trattamento pensionistico contributivo; il finanziamento di un'eventuale pensione complementare dove il lavoratore possa optare per il versamento volontario della corrispondente quota contributiva di alcuni punti non

versata alla previdenza obbligatoria, come definito dall'articolo 24, comma 28, ultimo periodo, del decreto-legge n. 201, individuando nel contempo meccanismi compensativi, in qualche modo retroattivi, per gli iscritti in via esclusiva alla gestione separata presso l'INPS;

4) ad aumentare, tenuto conto degli obiettivi di finanza pubblica ed in relazione al reale costo della vita, la misura delle maggiorazioni sociali dei trattamenti pensionistici di cui all'articolo 38, comma 1, lettere *a)*, *b)* e *c)*, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, e successive integrazioni e modificazioni;

5) a ridurre, tenuto conto degli obiettivi di finanza pubblica ed in modo graduale, la tassazione sui trattamenti pensionistici minimi, o comunque inferiori a quelli sino a 3 volte il minimo, al fine di consentire un effettivo recupero del potere di acquisto dei percipienti l'assegno previdenziale, in relazione all'andamento reale del costo della vita.

(1-00686) (15 novembre 2016)

DE PETRIS, URAS, BAROZZINO, BOCCHINO, CAMPANELLA, CERVELLINI, DE CRISTOFARO, PETRAGLIA - Il Senato,

premesso che:

il sistema pensionistico ha subito in questi ultimi anni un numero considerevole di riforme che hanno lasciato irrisolti, se non aggravato, i molti problemi esistenti. Uno dei problemi attuali sta nel valore delle pensioni minime che viaggiano ben al di sotto della soglia di povertà e nel tasso di occupazione italiana che è inferiore al numero di prestazioni pensionistiche che si pagano. Le "formule" suggerite dal Governo per intervenire su quest'ultimo problema, come il "Jobs Act", non rappresentano una risposta politica efficace rispetto alla crescita della nostra base occupazionale, stante una cronica perdita di competitività delle nostre imprese, piccoli e grandi;

secondo l'INPS, il 40,3 per cento dei pensionati percepisce un reddito da pensione inferiore a 1.000 euro al mese. È quanto emerge da un rapporto Istat su pensioni e pensionati relativo al 2014, secondo cui un ulteriore 39,1 per cento si attesta tra i 1.000 e i 2.000 euro; il 14,4 per cento riceve tra 2.000 e 3.000 euro mentre la quota di chi supera i 3.000 euro mensili è pari al 6,1 per cento (4,7 per cento tra 3.000 e 5.000 euro; 1,4 per cento oltre 5.000 euro). Il 25,7 per cento delle pensioni è di importo mensile inferiore

a 500 euro (incidendo per il 6,9 per cento sulla spesa pensionistica complessiva), mentre il 39,6 per cento ha un importo tra i 500 e 1.000 euro; al crescere degli importi diminuisce la quota dei trattamenti erogati: il 23,5 per cento dei trattamenti ha un importo compreso tra 1.000 e 2.000 euro mensili, l'8 per cento tra 2.000 e 3.000 euro, il 3,2 per cento supera i 3.000 euro mensili;

gli importi erogati agli uomini sono mediamente più elevati di quelli percepiti dalle donne: redditi fino a 500 euro sono erogati all'11,3 per cento dei pensionati, contro il 13,6 per cento delle pensionate, mentre il 9,7 per cento degli uomini riceve un ammontare superiore ai 3.000 euro mensili, contro il 2,9 per cento delle donne;

se si rapporta il numero dei pensionati alla popolazione occupata, nel 2014 in Italia ci sono 71 pensionati ogni 100 occupati. Il carico relativo è maggiore nel Mezzogiorno, dove il rapporto è di 86 pensionati ogni 100 occupati, mentre è più contenuto nelle regioni settentrionali, dove il rapporto di dipendenza è di 66 a 100. A livello nazionale, tra il 2004 e il 2014 il rapporto di dipendenza è rimasto sostanzialmente stabile, passando da 72 a 71 pensionati ogni 100 occupati. Una dinamica di decrescita si osserva al Nord e al Centro, mentre nel Mezzogiorno l'indicatore cresce, passando da 78 a 86 pensionati ogni 100 occupati, principalmente a causa del forte calo degli occupati negli anni della crisi;

su un totale di 16.300.000 pensionati, sono solo 13.057 quelli che nel 2014 hanno percepito un reddito da pensione oltre i 10.000 euro al mese;

l'attuale livello delle pensioni minime è pari a 448,07 euro, nel 2016, per 13 mensilità mentre la soglia di povertà, calcolata dall'Istat, è di circa 760 euro al mese. La risposta del Governo di offrire, con la legge di bilancio, una quattordicesima mensilità alle pensioni sotto i 1.000 euro mensili, includendo quindi anche le minime, appare una risposta ampiamente insufficiente a garantire a milioni di pensionati un livello minimo di dignità sociale e previdenziale;

nell'attuale sfavorevole contingenza economica e sociale, al problema delle pensioni minime al di sotto della soglia di povertà e dignità sociale e al problema dei lavoratori "esodati" che occorre, dopo anni definitivamente risolvere, si aggiunge quello dei disoccupati *over 55* per i quali anche lo stesso presidente dell'INPS propone forme di assistenza finanziata attraverso la fiscalità generale che costituiscano una garanzia reddituale minima. Come anche la questione dei lavoratori "quota 96" che concerne una platea di aspiranti pensionati rimasta ostaggio degli effetti della

"riforma Fornero" che, inspiegabilmente, non tenne conto delle specificità del comparto scuola. In questo modo, sono risultati penalizzati tutti quei lavoratori della scuola nati nel biennio 1951-1952, all'epoca circa 4.000, i quali sono rimasti bloccati in servizio, nonostante avessero maturato a fine anno i requisiti pensionistici (61 anni di età e 35 di contributi oppure 60 anni e 36 di contributi) e presentato relativa domanda di accesso al trattamento previdenziale. Nonostante le continue rassicurazioni e gli scarsi impegni da parte del Governo, risultano essere ancora presenti lavoratori della scuola ingiustamente penalizzati, di cui non si conosce ancora l'esatto numero, mancando stime certe e coincidenti da parte di Governo ed INPS;

alle varie forme di emergenze previdenziali che si sono succedute in questi anni recenti il Governo ha trovato soluzioni che incidevano, anche finanziariamente, nello stesso sistema, e quindi fortemente penalizzanti per alcune categorie previdenziali, tanto che a farne le spese sono state quelle fasce di pensionati a più bassi redditi. Tra queste soluzioni, alcune delle quali ritenute del resto incostituzionali dalla Consulta, spicca il blocco della rivalutazione automatica, poi solo parzialmente risolto dal Governo nonostante una sentenza di illegittimità, di tutte le pensioni a partire da quelle di importo superiore a 3 volte il trattamento minimo INPS dell'anno rivalutato, ovvero 1.443 euro mensili lordi, mentre tutti i trattamenti pensionistici di importo superiore sono stati esclusi da rivalutazione. Su un totale di 16.533.152 pensionati, ne sono stati esclusi dalla rivalutazione 5.242.161, ossia un pensionato su 3;

un simile modo di procedere non è più accettabile. Si rende sempre più urgente la necessità che il Governo avvii un tavolo di confronto con le parti sociali, al fine di predisporre una riforma organica e sistematica del sistema previdenziale ispirata a criteri di maggiore equità e solidarietà interna del sistema stesso, in particolare in favore dei giovani lavoratori discontinui, delle donne e di coloro che svolgono lavori di cura, nonché dei titolari di trattamenti pensionistici integrati al minimo, aumentando a livelli dignitosi i trattamenti previdenziali minimi, eliminando immediatamente il blocco delle rivalutazioni automatiche per trattamenti previdenziali che oggettivamente non possono essere considerati come "pensioni d'oro" e prevedendolo per periodi congrui e non penalizzanti, evitando di incorrere nel pericolo di violazione del primo comma dell'articolo 3 della Costituzione,

impegna il Governo:

- 1) a provvedere nell'immediato, già a partire dalla legge di bilancio in discussione in Parlamento, all'aumento delle pensioni minime, portando il

valore dell'assegno mensile al di sopra della soglia di povertà relativa quindi ad almeno 1.000 euro netti, anche attraverso la riduzione del prelievo fiscale su tali assegni pensionistici;

2) ad attivarsi, attraverso il massimo coinvolgimento delle parti sociali, per la predisposizione di una riforma organica e sistematica del sistema previdenziale che contenga criteri di maggiore equità e solidarietà interna al sistema stesso;

3) a trovare, in sede di esame della legge di bilancio, una soluzione definitiva in grado di porre fine al *vulnus* inferto ai lavoratori della scuola, previa individuazione, tramite l'INPS, dell'esatta quantificazione della platea dei lavoratori "quota 96" coinvolti.

(1-00687) (15 novembre 2016)

MUNERATO, BELLOT, BISINELLA, VACCIANO, BIGNAMI, MOLINARI, SIMEONI, DE PIETRO, FUCKSIA - Il Senato,

premesso che:

la cosiddetta riforma Fornero delle pensioni, contenuta nel decreto-legge "salva Italia", all'art. 24, comma 25, del decreto-legge n. 201 del 2011, recante "Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici", convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2011, tra i diversi interventi ha introdotto anche il blocco della perequazione automatica, per gli anni 2012 e 2013, di tutte le pensioni di importo superiore a 3 volte il trattamento minimo INPS dell'anno rivalutato, ovvero 1.443 euro mensili lordi;

secondo i dati riportati dal Casellario centrale dei pensionati dell'INPS al 31 dicembre 2012, su un totale di 16.533.152 pensionati, ne sono stati esclusi dalla rivalutazione 5.242.161, pari ad un pensionato su 3, che ha perso per sempre sul proprio trattamento il 5-6 per cento dell'importo;

la Corte costituzionale, con sentenza n. 70 del 2015, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del predetto comma 25 dell'art. 24 del decreto-legge n. 201 del 2011, nella parte in cui prevede che «in considerazione della contingente situazione finanziaria, la rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici, secondo il meccanismo stabilito dall'art. 34, comma 1, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, è riconosciuta, per gli anni 2012 e 2013, esclusivamente ai trattamenti pensionistici di importo

complessivo fino a tre volte il trattamento minimo INPS, nella misura del 100 per cento»;

secondo la Corte, lo sganciamento dai meccanismi di adeguamento automatico dei trattamenti pensionistici superiori a 3 volte il minimo INPS, per un tempo considerevole, minerebbe il sistema di adeguamento costituzionalmente rilevante, con violazione dei principi di cui agli artt. 36 e 38 della Costituzione. Ricordando il precedente di blocco rappresentato dall'art. 1, comma 19, della legge n. 247 del 2007, «che tuttavia aveva limitato l'azzeramento temporaneo della rivalutazione ai trattamenti particolarmente elevati, superiori a otto volte il trattamento minimo Inps», oggetto di pronuncia n. 316 del 2010, la Corte ricordava il monito indirizzato al legislatore, «poiché la sospensione a tempo indeterminato del meccanismo perequativo, o la frequente reiterazione di misure intese a paralizzarlo, entrerebbero in collisione con gli invalicabili principi di ragionevolezza e proporzionalità. Si afferma, infatti, che "[...] le pensioni, sia pure di maggiore consistenza, potrebbero non essere sufficientemente difese in relazione ai mutamenti del potere d'acquisto della moneta"»;

la stessa Corte, nel rammentare, altresì, che già «si era mossa in tale direzione già in epoca risalente, con il ritenere di dubbia legittimità costituzionale un intervento che incida "in misura notevole e in maniera definitiva" sulla garanzia di adeguatezza della prestazione, senza essere sorretto da una imperativa motivazione di interesse generale (sentenza n. 349 del 1985)», sentenziava che «La censura relativa al comma 25 dell'art. 24 del d.l. n. 201 del 2011, se vagliata sotto i profili della proporzionalità e adeguatezza del trattamento pensionistico, induce a ritenere che siano stati valicati i limiti di ragionevolezza e proporzionalità, con conseguente pregiudizio per il potere di acquisto del trattamento stesso» e che, pertanto, «L'interesse dei pensionati, in particolar modo di quelli titolari di trattamenti previdenziali modesti, è teso alla conservazione del potere di acquisto delle somme percepite, da cui deriva in modo consequenziale il diritto a una prestazione previdenziale adeguata. Tale diritto, costituzionalmente fondato, risulta irragionevolmente sacrificato nel nome di esigenze finanziarie non illustrate in dettaglio. Risultano, dunque, intaccati i diritti fondamentali connessi al rapporto previdenziale, fondati su inequivocabili parametri costituzionali: la proporzionalità del trattamento di quiescenza, inteso quale retribuzione differita (art. 36, primo comma, Cost.) e l'adeguatezza (art. 38, secondo comma, Cost.). Quest'ultimo è da intendersi quale espressione certa, anche se non esplicita, del principio di solidarietà di cui all'art. 2 Cost. e al contempo attuazione del principio di eguaglianza sostanziale di cui all'art. 3, secondo comma, Cost.»;

il blocco, quindi, non si è affatto esaurito in quei 2 anni (2012-2013), poiché quella perequazione non è stata semplicemente "sospesa", bensì è stata invece tolta per sempre, con una decurtazione stabile e permanente della pensione mensile futura del 5-6 per cento, con ulteriori e successivi effetti anche sui futuri trattamenti di reversibilità;

la citata sentenza n. 70 della Corte era immediatamente esecutiva, ai sensi dell'art. 136 della Costituzione ("Quando la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale di una norma di legge o di atto avente forza di legge, la norma cessa di avere efficacia dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione"), non aveva bisogno di decreti attuativi per produrre i suoi effetti, come chiarito dalla stessa Corte costituzionale in un suo comunicato ufficiale del 7 maggio 2015;

il Governo, quindi, non aveva alcuna possibilità di disapplicarla e avrebbe dovuto provvedere, inderogabilmente, ad aumentare la pensione mensile degli interessati e pagare gli arretrati dal 2012, maggiorati degli interessi legali;

il Governo, invece, ha aggirato la sentenza intervenendo con il decreto-legge n. 65 del 2015, recante "Disposizioni urgenti in materia di pensioni, di ammortizzatori sociali e di garanzie TFR", convertito, con modificazioni, dalla legge n. 109 del 2015, con il quale ha proceduto, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, ad una parziale restituzione degli arretrati e ad una limitata ricostruzione dei trattamenti pensionistici, con grave pregiudizio per i pensionati;

in concreto, gli importi restituiti oscillano tra lo zero e il 21 per cento di quanto spettante, con un danno pari ad almeno il 79 per cento e al 100 per cento per le pensioni superiori ai 2.810 euro mensili lordi (poiché niente è stato corrisposto ai titolari di pensioni superiori a 2.810 euro mensili lordi), con l'ingannevole descrizione "Credito sentenza C.C. 70/2015", non conforme all'effettivo calcolo che applica, in realtà, il decreto-legge n. 65 del 2015;

come espressamente dichiarato dall'INPS con la circolare 25 giugno 2015, n. 125: «Il riconoscimento della perequazione nei termini sopra indicati opera esclusivamente ai fini della determinazione degli importi arretrati relativi agli anni 2012-2013». Gli arretrati, cioè, non si consolidano nell'assegno pensionistico ovvero, in altri termini, non producono effetti sulle pensioni future, se non in minima parte e, ancora una volta, non per tutti. La rivalutazione, già ridotta, riconosciuta per il 2012- 2013 è infatti ulteriormente ridotta ai fini del calcolo degli assegni 2014-2016 secondo

quanto disposto dall'articolo 24, commi 25-*bis* e 25-*ter*, del decreto-legge n. 201;

l'incremento perequativo attribuito per gli anni 2012 e 2013, che costituisce la base di calcolo per poi determinare gli importi mensili delle pensioni a partire dal 2014, viene riconosciuto per gli anni 2014 e 2015 nella misura del 20 per cento e per il 2016 nella misura del 50 per cento dell'incremento perequativo ottenuto nel biennio 2012-2013 (che, a seconda degli scaglioni, ammonta al 40 per cento, al 20 per cento o al 10 per cento, rispettivamente del 2,7 per cento per il 2012 e del 3 per cento per il 2013);

in altri termini, nonostante la sentenza della Corte, il decreto-legge n. 65 ha fatto sì che i titolari di pensioni superiori a 1.443 euro mensili lordi percepiranno, per sempre, un assegno pensionistico inferiore a quello che sarebbe loro spettato;

i pagamenti per effetto della sentenza e del decreto-legge n. 65 sono in capo all'INPS, il quale, con messaggio del 12 giugno 2015, n. 004017, ha addirittura formalmente comunicato ai patronati di non effettuare conteggi di ricostruzione dei trattamenti pensionistici in base alla sentenza della Corte costituzionale, specificando «Pertanto, l'inoltro di eventuali domande di ricostituzione dei trattamenti pensionistici interessati alla sopra citata disposizione normativa, dovranno essere respinte e conseguentemente le stesse non potranno essere considerate utili ai fini del finanziamento dell'attività espletata dagli Istituti di patronato»;

in altri termini l'ente previdenziale travalica il disposto normativo di cui alla legge n. 152 del 2001, che pone gli istituti di patronato e di assistenza sociale sotto la vigilanza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, attribuendosi un ruolo proprio del Ministero in relazione alla verifica della validità delle operazioni ai fini del finanziamento pubblico;

la sentenza della Corte costituzionale costituisce un "comando" e non un semplice "consiglio" rivolto al Governo e, di conseguenza, all'INPS ed ai fondi integrativi; è palese, pertanto, l'incongruenza tra tale "comando" e gli interventi recati dal decreto-legge n. 65, al punto che sono in essere azioni collettive per impugnare il decreto medesimo innanzi alla Corte (si citano ad esempio le sentenze di: Tribunale di Palermo 22 gennaio 2016; Tribunale di Brescia 8 febbraio 2016; Corte dei conti dell'Emilia-Romagna 23 febbraio 2016; Corte dei conti delle Marche 26 aprile 2016; Tribunale di Milano 30 aprile 2016);

infatti, una consistente fascia di pensionati è nel concreto rimasta penalizzata dallo sblocco parziale della perequazione, ritrovandosi con un

assegno non più livellato in maniera ragionevolmente adeguata al reale costo della vita;

da tempo, peraltro, non si interviene sull'innalzamento delle pensioni minime, portate da 392,69 euro al mese a 516,46 euro al mese dall'art. 38 della legge n. 448 del 2001, ma solo per gli ultrasessantenni;

gli interventi dell'attuale Governo, invece, si sono concentrati sulla "no tax area" per i pensionati, con la legge di stabilità per il 2016, e le misure contenute nell'articolo 32 del disegno di legge di bilancio ora all'esame della Camera dei deputati (nel dettaglio gli ultimi interventi governativi sulle pensioni minime sono finalizzati ad estendere ai soggetti di età inferiore a 75 anni l'importo della detrazione già prevista per i soggetti di età superiore),

impegna il Governo:

1) a reperire le occorrenti risorse finanziarie per riconoscere, sia pure con un criterio di gradualità nel rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, la piena ed effettiva attuazione alla sentenza n. 70 del 2015 della Corte costituzionale, prevedendo, in favore dei titolari di pensione colpiti dal blocco previsto dall'articolo 24, comma 25, del decreto-legge n. 201 del 2011, come modificato dall'articolo 1, comma 1, del decreto-legge n. 65 del 2015, l'integrale restituzione degli importi maturati per effetto del ripristino della perequazione e la ricostruzione del trattamento pensionistico, con effetti sugli importi degli assegni pensionistici strutturali, inclusa la rivalutazione sull'importo rivalutato per gli anni successivi;

2) ad intervenire sulle cosiddette pensioni minime, non soltanto in termini di riduzione della tassazione, ma anche in termini di aumento dell'importo del trattamento, al fine di consentire un effettivo recupero del potere di acquisto dei percipienti l'assegno previdenziale, in relazione all'andamento reale del costo della vita;

3) ad adottare gli opportuni provvedimenti normativi, affinché ai titolari di pensioni minime sia riconosciuta una maggiorazione di importo in proporzione ai contributi silenti, comunque versati nell'arco della vita lavorativa e non conteggiati sul trattamento;

4) a ripristinare la corretta gerarchia sugli istituti di patronato, legittimati ad operare, in base alla legge n. 152 del 2001, a tutela degli interessi della parte debole, cioè i pensionati, sotto le direttive del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

(1-00688) (15 novembre 2016)

BARANI, MAZZONI, AMORUSO, AURICCHIO, COMPAGNONE, CONTI, D'ANNA, FALANGA, GAMBARO, IURLARO, LANGELLA, LONGO Eva, MILO, PAGNONCELLI, PICCINELLI, RUVOLO, SCAVONE, VERDINI - Il Senato,

premessi che:

la perequazione identifica la rivalutazione dell'importo pensionistico legato all'inflazione: si tratta del meccanismo attraverso il quale l'importo delle prestazioni medesime viene adeguato all'aumento del costo della vita come indicati dall'Istat. Con l'applicazione di questo principio la legge intende perseguire il fine di proteggere il potere d'acquisto del trattamento previdenziale pensionistico, qualsiasi esso sia;

in questi ultimi anni le modalità di erogazione della rivalutazione sono state più volte riviste dal legislatore per esigenze di contenimento della spesa pubblica sino a generare molta confusione;

l'adeguamento deve essere effettuato su tutti i trattamenti pensionistici erogati dalla previdenza pubblica (cioè dall'assicurazione generale obbligatoria e dalle relative gestioni dei lavoratori autonomi nonché dai fondi sostitutivi, esonerativi, esclusivi, integrativi ed aggiuntivi): quindi rientrano sia le pensioni dirette (ad esempio pensione di vecchiaia, pensione anticipata) sia quelle indirette (pensione ai superstiti) a prescindere dalla circostanza che tali prestazioni siano o meno integrate al trattamento minimo;

sino al 31 dicembre 2011, e quindi prima della "riforma Fornero", l'art. 69 della legge n. 388 del 2000 aveva suddiviso, a partire dal 1° gennaio 2001, la perequazione in tre fasce all'interno del trattamento pensionistico complessivo e l'adeguamento veniva concesso in misura piena, cioè al 100 per cento, per le pensioni fino a tre volte il trattamento minimo; scendeva al 90 per cento per le fasce di importo comprese tra 3 e 5 volte il trattamento minimo; e ancora calava al 75 per cento per i trattamenti superiori a 5 volte il minimo;

prima del 2001 la materia era regolata dall'articolo 24, comma 4, della legge n. 41 del 1986 che garantiva un adeguamento pieno sino a 2 volte il minimo, al 90 per cento tra le 2 e le 3 volte il minimo e del 75 per cento per le fasce eccedenti il triplo del minimo;

circa le modalità con le quali si effettua l'adeguamento dal 1° gennaio 1999, l'articolo 34, comma 1, della legge n. 448 del 1998 ha previsto che la perequazione si effettua in via cumulata. Cioè, ai fini dell'individuazione dell'indice di perequazione da attribuire, si prende a riferimento il reddito complessivo derivante dal cumulo dei trattamenti erogati dall'Inps e dagli altri enti presenti nel casellario centrale dei pensionati, per ciascun pensionato;

dal 1° gennaio 2012, con il decreto-legge n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2011, è stato invece disposto il blocco dell'indicizzazione nei confronti delle pensioni che erano di importo superiore a 3 volte il trattamento minimo Inps. Le pensioni di importo inferiore sono state invece adeguate pienamente all'inflazione (con un aumento del 2,7 per cento nel 2012 e del 3 per cento nel 2013);

dal 1° gennaio 2014, la legge n. 147 del 2013 ha introdotto un sistema di rivalutazione suddiviso in 5 scaglioni prorogato poi dalla legge n. 208 del 2015 (legge di stabilità per il 2016) sino al 31 dicembre 2018. Per le pensioni di importo fino a 3 volte il trattamento minimo l'adeguamento avviene in misura piena (100 per cento); per le pensioni di importo superiore e sino a 4 volte il trattamento minimo viene riconosciuto il 95 per cento dell'adeguamento; per quelle di importo superiore e sino a 5 volte il minimo l'adeguamento è pari al 75 per cento; adeguamento che scende al 50 per cento per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a cinque volte il minimo e al 45 per cento per i trattamenti superiori a 6 volte il trattamento minimo Inps;

con sentenza n. 70 del 30 aprile 2015 la Corte costituzionale ha dichiarato illegittimo e incostituzionale il blocco biennale previsto dalla "legge Fornero" sui trattamenti superiori a 3 volte il minimo. Specificamente la Consulta ha dichiarato «l'illegittimità costituzionale dell'art. 24, comma 25, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214, nella parte in cui prevede che "In considerazione della contingente situazione finanziaria, la rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici, secondo il meccanismo stabilito dall'art. 34, comma 1, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, è riconosciuta, per gli anni 2012 e 2013, esclusivamente ai trattamenti pensionistici di importo complessivo fino a tre volte il trattamento minimo INPS, nella misura del 100 per cento"»;

la conseguenza immediata di tale pronunciamento è consistito nello spiegarsi del diritto, per questa categoria di pensionati, alla rivalutazione

dei propri trattamenti pensionistici e quindi ad ottenere: sia il pagamento degli arretrati, con interessi dalla maturazione al saldo e rivalutazione, sia il ricalcolo della pensione a valere sui trattamenti successivi;

per accogliere la censura della Corte, il Governo è intervenuto con il decreto-legge n. 65 del 2015, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 109 del 2015. Tale provvedimento tuttavia ha garantito una rivalutazione parziale e retroattiva solo dei trattamenti ricompresi tra 3 e 6 volte il minimo Inps, lasciando sostanzialmente confermato il blocco biennale sui trattamenti superiori a 6 volte il minimo;

questa situazione ha determinato un'ulteriore richiesta di pronunciamento sul decreto-legge del 2015 da parte di diversi Tribunali italiani. Questi hanno chiesto infatti alla Corte costituzionale di esprimersi in merito alla costituzionalità del decreto, che aveva definito il cosiddetto *bonus* riconosciuto ai pensionati che si erano visti negare il diritto alla rivalutazione della pensione per gli anni 2012 e 2013. I Tribunali di Bari e Brescia e la Corte dei conti per l'Emilia-Romagna hanno infatti accolto i ricorsi presentati dai pensionati che contestano la costituzionalità del decreto perché in contrasto con quanto già espresso dalla Corte costituzionale nella precedente sentenza n. 70 del 2015;

una pioggia di ricorsi, quindi, è caduta avverso questa rivalutazione parziale che, di fatto, ha determinato la situazione per la quale i titolari di pensioni superiori a 1.443 euro mensili lordi potranno percepire un assegno pensionistico inferiore a quello che sarebbe loro spettato, stimato in circa circa 90 euro mensili in meno per i titolari di pensioni pari a 1.500 euro mensili lordi; circa 160 euro mensili in meno per i titolari di pensioni pari a 3.000 euro mensili lordi; circa 330 euro mensili in meno per i titolari di pensioni pari a 6.000 euro mensili lordi;

trattandosi di diritti quesiti, il decreto-legge n. 65 non può incidere sugli importi maturati prima della sua entrata in vigore, non solo per quanto concerne gli arretrati, ma anche per quel che riguarda la ricostituzione;

addirittura per porre un argine alle legittime richieste dei 6 milioni di pensionati coinvolti, l'Inps, nel giugno 2015, ha comunicato ai patronati di astenersi dall'effettuare conteggi di ricostruzione dei trattamenti pensionistici in base alla sentenza della Corte costituzionale, specificando che "l'inoltro di eventuali domande di ricostituzione dei trattamenti pensionistici interessati alla sopra citata disposizione normativa, dovranno essere respinte e conseguentemente le stesse non potranno essere considerate utili ai fini del finanziamento dell'attività espletata dagli Istituti

di patronato"; risulta altresì, che buona parte degli istituti di patronato si sia attenuta alle disposizioni dettate dall'Inps;

considerato che:

le pensioni restano comunque al centro del dibattito economico e politico e, per affrontare nel suo complesso la spinosa questione, è necessario che sia risolto anche il problema legato agli effetti della sentenza della Corte costituzionale n. 70 del 2015 che ha ritenuto illegittimo il blocco rivalutativo delle pensioni introdotto con la riforma Fornero;

rimane da affrontare, comunque, alla luce della pesante e perdurante crisi che ha colpito soprattutto il ceto più debole dei pensionati al minimo, il tema dell'aumento di questa tipologia di pensioni. Se, infatti, gli obblighi di protezione sociale di uno Stato veramente attento si concretizzano nel garantire ad ognuno una vita libera e dignitosa, a maggior ragione questo vale per i soggetti biologicamente e concettualmente più deboli, che sono gli anziani fuori dal mercato del lavoro, con problematiche legate alla sopravvivenza che certamente contano solo su un reddito da pensione "minima", che da oltre 10 anni non conosce aumenti e che, al contrario, ha dovuto fare i conti con un rincaro sostanziale del costo della vita, che rende tali livelli di pensione assolutamente inadeguati, riferendosi non solo alla dignità dell'uomo, ma anche avendo presente un elementare parametro di giustizia,

impegna il Governo:

- 1) a mettere in atto le iniziative più opportune perché si ottemperi alla sentenza della Corte costituzionale n. 70 del 2015;
- 2) a valutare l'opportunità di prevedere dei meccanismi sostenibili di finanza tesi ad abbassare la soglia dell'età pensionabile di 3 anni con la decurtazione del 20 per cento per tale periodo;
- 3) a valutare la necessità di rivedere gli importi delle "pensioni minime", adeguandoli, anche gradualmente, all'attuale costo della vita, onde garantire alla categoria più debole dei pensionati la possibilità di recuperare un maggiore potere d'acquisto del proprio trattamento.

(1-00690) (15 novembre 2016)

PARENTE, ANGIONI, D'ADDA, FAVERO, MANASSERO, PEZZOPANE, SPILABOTTE, ASTORRE, PAGLIARI - Il Senato,

premessi che:

la Corte costituzionale, con la sentenza n. 70 del 2015, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 24, comma 25, del decreto-legge n. 201 del 2011, recante "Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici", convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2011, nella parte in cui prevede che "In considerazione della contingente situazione finanziaria, la rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici, secondo il meccanismo stabilito dall'articolo 34, comma 1, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, è riconosciuta, per gli anni 2012 e 2013, esclusivamente ai trattamenti pensionistici di importo complessivo fino a tre volte il trattamento minimo INPS, nella misura del 100 per cento";

la sentenza ha stabilito che "L'interesse dei pensionati, in particolar modo di quelli titolari di trattamenti previdenziali modesti, è teso alla conservazione del potere di acquisto delle somme percepite, da cui deriva in modo consequenziale il diritto a una prestazione previdenziale adeguata. Tale diritto, costituzionalmente fondato, risulta irragionevolmente sacrificato nel nome di esigenze finanziarie non illustrate in dettaglio. Risultano, dunque, intaccati i diritti fondamentali connessi al rapporto previdenziale, fondati su inequivocabili parametri costituzionali: la proporzionalità del trattamento di quiescenza, inteso quale retribuzione differita (art. 36, primo comma, Cost.) e l'adeguatezza (art. 38, secondo comma, Cost.). Quest'ultimo è da intendersi quale espressione certa, anche se non esplicita, del principio di solidarietà di cui all'art. 2 Cost. e al contempo attuazione del principio di eguaglianza sostanziale di cui all'art. 3, secondo comma, Cost.";

la Corte, nel richiamare il legislatore al rispetto dei parametri costituzionali di proporzionalità e adeguatezza in materia di diritti connessi al rapporto previdenziale, fa presente che non è stato ascoltato il monito della sentenza n. 316 del 2010 su 2 questioni principali: *in primis*, il fatto che la sospensione a tempo indeterminato del meccanismo perequativo, ovvero la frequente reiterazione di misure intese a paralizzarlo, "esporrebbero il sistema ad evidenti tensioni con gli invalicabili principi di ragionevolezza e proporzionalità", poiché risulterebbe incrinata la principale finalità di tutela, insita nel meccanismo della perequazione, quella che prevede una difesa modulare del potere d'acquisto delle pensioni e, in secondo luogo, la genericità della disposizione censurata nell'indicare quali fossero precisamente le esigenze finanziarie, per le quali il legislatore indicasse un necessario bilanciamento con i diritti dei pensionati alla perequazione;

tuttavia, la Corte ha più volte ammesso la legittimità di interventi legislativi che incidono sull'adeguamento degli importi dei trattamenti pensionistici, a condizione che vengano rispettati limiti di ragionevolezza e proporzionalità: in questa ottica, infatti, la sentenza n. 70 del 2015 ha inteso rimarcare le differenze esistenti tra quanto previsto dall'articolo 24, comma 25, del decreto-legge n. 201 del 2011 e altre analoghe disposizioni in materia, in particolare richiamando l'articolo 1, comma 19, della legge n. 247 del 2007, ai sensi del quale, per l'anno 2008, la rivalutazione automatica non è stata concessa ai trattamenti pensionistici superiori a otto volte il trattamento minimo INPS;

a questo proposito, si ricorda che già in precedenza erano stati introdotti meccanismi di blocco della perequazione automatica, ritenuti ammissibili dalla Corte costituzionale: in particolare, l'articolo 59 della legge n. 449 del 1997 stabilì che non spettasse la perequazione automatica al costo della vita prevista per l'anno 1998 per i trattamenti pensionistici superiori a cinque volte il trattamento minimo INPS e la Corte costituzionale con l'ordinanza n. 256 del 2001 aveva dichiarato la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata con riferimento a tale disposizione, precisando che "la garanzia costituzionale della adeguatezza e della proporzionalità del trattamento pensionistico, cui lo strumento della perequazione automatica è certamente finalizzato, incontra il limite delle risorse disponibili. A tale limite il Governo e il Parlamento devono uniformare la legislazione di spesa, con particolare rigore a presidio degli equilibri del sistema previdenziale";

ed ancora, nella citata sentenza n. 316 del 2010, riguardo il caso di mancata perequazione automatica per l'anno 2008, si legge: "la chiara finalità solidaristica dell'intervento, in contrappeso all'espansione della spesa pensionistica dovuta alla graduazione dell'entrata in vigore di nuovi più rigorosi criteri di accesso al pensionamento di anzianità, offre una giustificazione ragionevole alla soppressione annuale della rivalutazione automatica prevista a scapito dei titolari dei trattamenti medio-alti. Il loro sacrificio, infatti, serve ad attuare la scelta non arbitraria del legislatore di soddisfare - cancellando la brusca elevazione dell'età minima pensionabile - le aspettative maturate dai lavoratori, i quali, in base alla più favorevole disciplina previgente, erano prossimi al raggiungimento del prescritto requisito anagrafico";

premesso inoltre che:

si ritiene opportuno soffermarsi sulla giurisprudenza costituzionale in merito al bilanciamento tra diritti di prestazione sociale ed equilibrio

economico-finanziario: la sentenza n. 10 del 2015, di soli 3 mesi precedente la sentenza n. 70 del 2015, relativa alla limitazione della retroattività della pronuncia sulla illegittimità della "Robin tax", ha dichiarato la cessazione degli effetti delle norme dichiarate illegittime dal solo giorno della pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della sentenza n. 10 del 2015, allo scopo di contemperare tutti i principi e i diritti in gioco, in modo da impedire "alterazioni della disponibilità economica a svantaggio di alcuni contribuenti ed a vantaggio di altri (...) garantendo il rispetto dei principi di uguaglianza e di solidarietà, che, per il loro carattere fondante, occupano una posizione privilegiata nel bilanciamento con gli altri valori costituzionali";

secondo la sentenza n. 10 del 2015 "l'applicazione retroattiva della presente declaratoria di illegittimità costituzionale determinerebbe anzitutto una grave violazione dell'equilibrio di bilancio ai sensi dell'art. 81 Cost. Come questa Corte ha affermato già con la sentenza n. 260 del 1990, tale principio esige una gradualità nell'attuazione dei valori costituzionali che imponga rilevanti oneri a carico del bilancio statale. Ciò vale a fortiori dopo l'entrata in vigore della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), che ha riaffermato il necessario rispetto dei principi di equilibrio del bilancio e di sostenibilità del debito pubblico (sentenza n. 88 del 2014). L'impatto macroeconomico delle restituzioni dei versamenti tributari (...) determinerebbe, infatti, uno squilibrio del bilancio dello Stato di entità tale da implicare la necessità di una manovra finanziaria aggiuntiva, anche per non venire meno al rispetto dei parametri cui l'Italia si è obbligata in sede di Unione europea e internazionale (artt. 11 e 117, primo comma, Cost.) e, in particolare, delle previsioni annuali e pluriennali indicate nelle leggi di stabilità in cui tale entrata è stata considerata a regime. Pertanto, le conseguenze complessive della rimozione con effetto retroattivo della normativa impugnata finirebbero per richiedere, in un periodo di perdurante crisi economica e finanziaria che pesa sulle fasce più deboli, una irragionevole redistribuzione della ricchezza a vantaggio di quegli operatori economici che possono avere invece beneficiato di una congiuntura favorevole. Si determinerebbe così un irrimediabile pregiudizio delle esigenze di solidarietà sociale con grave violazione degli artt. 2 e 3 Cost.";

come sostenuto da numerosi e autorevoli giuristi, la sentenza n. 70 non sembra aver tenuto sufficientemente conto dell'articolo 81 della Costituzione e del fatto che dopo la legge costituzionale n. 1 del 2012 occorra "gradualità nell'attuazione dei valori costituzionali che imponga

rilevanti oneri a carico del bilancio statale", come affermato dalla Corte con la sentenza n. 260 del 1990;

il meccanismo di perequazione automatica delle pensioni va valutato alla luce degli orientamenti della giurisprudenza costituzionale, secondo i quali, se è vero che occorre assicurare una ragionevole corrispondenza tra dinamica delle pensioni e dinamica delle retribuzioni (Corte costituzionale, sentenze n. 226 del 1993 e n. 42 del 1993) è altrettanto vera l'esclusione di un diritto automatico e totalizzante alla rivalutazione del trattamento pensionistico, soprattutto quando tale diritto possa essere diversamente modulato, per fasce di reddito e limitato temporalmente;

le esigenze di bilancio, quali contrappesi alla rivalutazione delle prestazioni pensionistiche, sono state ritenute legittime, laddove hanno portato a una rimodulazione per fasce di reddito delle pensioni;

esemplare, in questo senso, è la sentenza già citata n. 316 del 2010, secondo la quale "dal principio enunciato nell'art. 38 Cost. non può farsi discendere, come conseguenza costituzionalmente necessitata, quella dell'adeguamento con cadenza annuale di tutti i trattamenti pensionistici. E ciò, soprattutto ove si consideri che le pensioni incise dalla norma impugnata, per il loro importo piuttosto elevato, presentano margini di resistenza all'erosione determinata dal fenomeno inflattivo. L'esigenza di una rivalutazione sistematica del correlativo valore monetario è, dunque, per esse meno pressante di quanto non sia per quelle di più basso importo"; considerato che:

il decreto-legge n. 65 del 2015, recante "Disposizioni urgenti in materia di pensioni, di ammortizzatori sociali e di garanzie TFR", convertito, con modificazioni dalla legge n. 109 del 2015, è intervenuto sul blocco dell'indicizzazione negli anni 2012 e 2013, in risposta a una drammatica contingente situazione finanziaria, stabilendo un diverso meccanismo di indicizzazione, che ha tenuto conto delle compatibilità finanziarie al fine di dare attuazione ai principi enunciati nella sentenza della Corte costituzionale n. 70 del 2015, nel rispetto del principio dell'equilibrio di bilancio e degli obiettivi di finanza pubblica, assicurando la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, anche in funzione della salvaguardia della solidarietà intergenerazionale;

nel corso dell'esame del decreto-legge da parte del Parlamento, fu sottolineato il fatto che il ripristino, *sic e simpliciter*, del precedente meccanismo avrebbe determinato oneri per 17,6 miliardi di euro per l'anno 2015 e per oltre 4 miliardi a regime, a decorrere dal 2016, cifre

incompatibili con lo stato finanziario ed economico del Paese, con il rischio di un'apertura di una procedura di infrazione per violazione delle regole del patto di stabilità e crescita europeo, nonché di un grave danno per le fasce più deboli della popolazione, a cominciare dai pensionati con assegni più bassi;

a questo proposito, occorre rilevare che non corrisponde al vero quanto affermato nella sentenza n. 70 circa la mancanza di "documentazione tecnica". Non solo la relazione tecnica era molto dettagliata, ma Governo e Parlamento ebbero ben presente la necessità di contemperare le esigenze finanziarie e i diritti oggetto di bilanciamento;

con il suddetto decreto-legge, il legislatore ha compiuto scelte che hanno favorito, con la restituzione della mancata perequazione, i redditi medio-bassi, ovvero una platea di circa 3,7 milioni di pensionati, prevedendo l'indicizzazione nella misura del 100 per cento per le pensioni fino a tre volte il minimo, nella misura del 40 per cento per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a tre volte il trattamento minimo INPS, nella misura del 20 per cento per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a quattro volte il trattamento minimo INPS, nella misura del 10 per cento per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a cinque volte il trattamento minimo INPS, e non riconoscendo alcuna perequazione per i trattamenti di importo complessivo superiore a sei volte il minimo INPS;

si tratta di un provvedimento che ha rispettato i principi di ragionevolezza e proporzionalità, tenendo conto delle esigenze di contenimento della spesa e del principio di gradualità nell'attuazione dei valori costituzionali che hanno un impatto sul bilancio statale;

considerato inoltre che:

le sospensioni del meccanismo perequativo (come ribadito dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 70 del 2015) affidate a scelte discrezionali del legislatore, hanno seguito nel corso degli anni orientamenti diversi, nel tentativo di bilanciare le attese dei pensionati con variabili esigenze di contenimento della spesa;

come ricordato nella citata sentenza n. 70, fin dalla sentenza n. 26 del 1980, la Corte ha proposto una lettura sistematica degli articoli 36 e 38 della Costituzione, con la finalità di offrire "una particolare protezione per il lavoratore". Essa ha affermato che proporzionalità e adeguatezza non devono sussistere soltanto al momento del collocamento a riposo, "ma vanno costantemente assicurate anche nel prosieguo, in relazione ai

mutamenti del potere d'acquisto della moneta", senza che ciò comporti un'automatica ed integrale coincidenza tra il livello delle pensioni e l'ultima retribuzione, poiché è riservata al legislatore una sfera di discrezionalità per l'attuazione, anche graduale, dei termini suddetti (*ex plurimis*, sentenze n. 316 del 2010; n. 106 del 1996; n. 173 del 1986; n. 26 del 1980; n. 46 del 1979; n. 176 del 1975; ordinanza n. 383 del 2004). Nondimeno, dal canone dell'art. 36 della Costituzione "consegue l'esigenza di una costante adeguazione del trattamento di quiescenza alle retribuzioni del servizio attivo" (sentenza n. 501 del 1988; fra le altre, negli stessi termini, sentenza n. 30 del 2004);

il legislatore, quindi, sulla base di un ragionevole bilanciamento dei valori costituzionali, deve "dettare la disciplina di un adeguato trattamento pensionistico, alla stregua delle risorse finanziarie attingibili e fatta salva la garanzia irrinunciabile delle esigenze minime di protezione della persona" (sentenza n. 316 del 2010). Per scongiurare il verificarsi di "un non sopportabile scostamento" fra l'andamento delle pensioni e delle retribuzioni, il legislatore non può eludere il limite della ragionevolezza (sentenza n. 226 del 1993),

impegna il Governo:

1) a introdurre un sistema di perequazione basato sugli "scaglioni di importo", confermando, a decorrere dal 2019, il ritorno al meccanismo già previsto dalla legge n. 388 del 2000;

2) a valutare la possibilità di utilizzare un diverso indice per la rivalutazione delle pensioni, maggiormente rappresentativo della struttura dei consumi dei pensionati, volto a proteggere il potere d'acquisto del trattamento previdenziale degli stessi e a valutare la possibilità, tenendo conto dei vincoli di bilancio, di recuperare parte della mancata indicizzazione ai fini della rivalutazione *una tantum* del montante nel 2019.

(1-00691) (15 novembre 2016)

CATALFO, PUGLIA, PAGLINI, GAETTI, BULGARELLI, CASTALDI, DONNO, GIROTTO, MONTEVECCHI, MORRA, CIOFFI - Il Senato,

premesso che:

la sentenza della Corte costituzionale n. 70 del 10 marzo-30 aprile 2015 ha dichiarato l'illegittimità della norma di cui all'art. 24, comma 25, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla

legge 22 dicembre 2011, n. 214, che ha escluso, per gli anni 2012 e 2013, l'applicazione della perequazione automatica per i trattamenti pensionistici di importo complessivo superiore a 3 volte il trattamento minimo INPS;

la perequazione automatica (o indicizzazione) fa riferimento all'importo complessivo di tutti i trattamenti pensionistici del soggetto e viene attribuita sulla base della variazione del costo della vita, con cadenza annuale e con effetto dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello di riferimento. Più in particolare, la rivalutazione si commisura al rapporto percentuale tra il valore medio dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati relativo all'anno di riferimento e il valore medio del medesimo indice relativo all'anno precedente;

le norme sulla perequazione sono state oggetto, nel corso degli anni, di numerose modifiche, spesso di natura transitoria;

riguardo agli anni 2012 e 2013, oggetto in via diretta della norma dichiarata illegittima dalla sentenza n. 70 del 2015, per effetto di quest'ultima (e fatte salve le eventuali norme che verranno adottate in materia) il quadro giuridico di riferimento sulle misure della perequazione è costituito dalla disciplina a regime già posta dall'art. 69, comma 1, della legge 23 dicembre 2000, n. 388. Essa prevede: l'applicazione della perequazione nella misura del 100 per cento per la fascia di importo dei trattamenti pensionistici fino a 3 volte il trattamento minimo INPS (quest'ultimo era pari, nel 2011, a 6.088,55 euro e, nel 2012, a 6.253 euro); nella misura del 90 per cento per la fascia di importo dei trattamenti pensionistici compresa tra 3 e 5 volte il predetto trattamento; nella misura del 75 per cento per la fascia di importo dei trattamenti superiore a 5 volte il medesimo trattamento minimo;

in base alla norma oggetto della sentenza di illegittimità, la perequazione è stata esclusa del tutto, per gli anni 2012 e 2013, per i trattamenti pensionistici di importo superiore a 3 volte il trattamento minimo INPS, con la conseguente mancata liquidazione sia per i 2 anni suddetti sia per gli anni successivi delle quote di incremento che sarebbero spettate (a titolo di perequazione automatica) con riferimento al 2012 ed al 2013. Un altro effetto permanente che deriva dalla norma (dichiarata illegittima), effetto di rilevanza quantitativa secondaria (sia per la misura dei trattamenti sia per la finanza pubblica) rispetto all'effetto diretto già menzionato, è costituito dal mancato incremento in seguito alla mancata liquidazione della base di calcolo (cioè, dell'importo stesso della pensione) su cui applicare, a decorrere dal 2014, le successive percentuali di perequazione automatica;

la sentenza n. 70 del 2015 ha ritenuto che la norma dichiarata illegittima sulla sospensione della perequazione automatica sia lesiva dei "diritti fondamentali connessi al rapporto previdenziale, fondati su inequivocabili parametri costituzionali: la proporzionalità del trattamento di quiescenza, inteso quale retribuzione differita (art. 36, primo comma, Cost.) e l'adeguatezza (art. 38, secondo comma, Cost.)". Quest'ultimo diritto "è da intendersi quale espressione certa, anche se non esplicita, del principio di solidarietà di cui all'art. 2 Cost. e al contempo attuazione del principio di eguaglianza sostanziale di cui all'art. 3, secondo comma, Cost.";

più in particolare, la sentenza ha osservato che la mancata attribuzione per 2 anni della perequazione automatica per i trattamenti pensionistici di importo complessivo superiore a 3 volte il trattamento minimo INPS costituisce una misura restrittiva che ha effetti permanenti sull'importo della pensione e che i trattamenti oggetto della norma sono di importo notevolmente inferiore a quelli oggetto di un'altra misura di sospensione della perequazione, riconosciuta legittima dalla sentenza della Corte costituzionale n. 316 del 5 ottobre-3 novembre 2010. Quest'ultima ha dichiarato legittima la norma di cui all'art. 1, comma 19, della legge 24 dicembre 2007, n. 247, che ha escluso, per l'anno 2008, l'applicazione della perequazione automatica per i trattamenti pensionistici di importo complessivo superiore a 8 volte il trattamento minimo INPS. I trattamenti oggetto di quest'esclusione, secondo la citata sentenza n. 316, "per il loro importo piuttosto elevato" presentavano "margini di resistenza all'erosione determinata dal fenomeno inflattivo". La sentenza n. 70 ha ravvisato una diversità di tale fattispecie rispetto ai trattamenti oggetto della norma dichiarata illegittima (la quale ha, peraltro, disposto il blocco della perequazione per due anni, anziché per un solo anno, come stabilito dalla norma valutata dalla precedente sentenza n. 316). Sempre secondo la sentenza n. 70, sono stati "valicati i limiti di ragionevolezza e proporzionalità, con conseguente pregiudizio per il potere di acquisto del trattamento" pensionistico;

considerato che:

successivamente alla sentenza n. 70 del 2015, il Governo è intervenuto con il decreto-legge 21 maggio 2015, n. 65, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2015, n. 109;

tuttavia in virtù delle disposizioni di tale decreto la restituzione degli arretrati è stata solo parziale e la ricostruzione dei trattamenti pensionistici è stata parimenti limitata, con grave pregiudizio per i pensionati: in base a tale decreto gli arretrati liquidati nel cedolino di pensione di agosto 2015

hanno oscillato tra i 150 e gli 800 euro (niente è stato corrisposto ai titolari di pensioni superiori a 2.810 euro mensili lordi), cifra che è stata peraltro indicata con la dicitura "Credito sentenza C.C. 70/2015", seppure il dettato della sentenza della Corte costituzionale non prevedesse un rimborso parziale;

inoltre, come espressamente dichiarato dall'INPS con la circolare 25 giugno 2015, n. 125, il riconoscimento della perequazione nei termini indicati dal decreto-legge n. 65 del 2015 "opera esclusivamente ai fini della determinazione degli importi arretrati relativi agli anni 2012-2013". Gli arretrati, cioè, non si consolidano nell'assegno pensionistico ovvero, in altri termini, non producono effetti sulle pensioni future, se non in minima parte e, ancora una volta, non per tutti. La rivalutazione, già ridotta, riconosciuta per il 2012-2013 è infatti ulteriormente ridotta ai fini del calcolo degli assegni 2014-2016 secondo quanto disposto dall'articolo 24, commi 25-*bis* e 25-*ter*, del decreto-legge n. 201;

l'incremento perequativo attribuito per gli anni 2012 e 2013, che costituisce la base di calcolo per poi determinare gli importi mensili delle pensioni a partire dal 2014, viene riconosciuto per gli anni 2014 e 2015 nella misura del 20 per cento e per il 2016 nella misura del 50 per cento dell'incremento perequativo ottenuto nel biennio 2012-2013 (che, a seconda degli scaglioni, ammonta al 40 per cento, al 20 per cento o al 10 per cento, rispettivamente del 2,7 per cento per il 2012 e del 3 per cento per il 2013);

l'effetto "trascinamento" implica che i titolari di pensioni superiori a 1.443 euro mensili lordi percepiranno, vita natural durante, un assegno pensionistico inferiore a quello che sarebbe loro spettato (ad esempio: circa 90 euro mensili in meno per i titolari di pensioni pari a 1.500 euro mensili lordi; circa 160 euro mensili in meno per i titolari di pensioni pari a 3.000 euro mensili lordi);

trattandosi di diritti già entrati nel patrimonio dei titolari di assegni di pensione il decreto-legge n. 65 del 2015 è irrilevante sia per quanto attiene agli importi maturati prima della sua entrata in vigore, sia per quanto riguarda gli arretrati, sia per quanto riguarda la ricostituzione;

il decreto-legge n. 65 del 2015 rappresenta un *escamotage* pericoloso che mina la fiducia che i cittadini devono avere nello Stato, nei suoi organi costituzionali e nelle istituzioni;

considerato inoltre che:

occorre in primo luogo garantire il diritto dei lavoratori ad avere assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia,

invalidità e vecchiaia (come prescritto dall'articolo 38 della Costituzione) e quindi una pensione minima sufficiente a garantire una vita dignitosa;

il trattamento minimo pensioni lavoratori dipendenti e autonomi per l'anno 2016 è fissato in 501,89 euro, cifra che appare ben lontana dalla finalità di tutelare i pensionati al di sotto di un determinato livello di reddito;

già nel 2014, tra le 7 violazioni della Carta sociale europea addebitate all'Italia dal Comitato per i diritti sociali del Consiglio d'Europa erano state segnalate l'ammontare delle pensioni minime (giudicato come "inadeguato") e l'assenza di una legislazione in grado di garantire alle persone anziane lo stesso livello di vita del resto della popolazione;

al fine di evitare eccessive diseguaglianze e garantire la funzione solidaristica dell'istituto pensionistico, occorre sancire il divieto di erogare trattamenti pensionistici che, nel complesso, siano superiori ad uno specifico limite stabilito per legge destinando le somme eccedenti all'integrazione delle pensioni minime e al finanziamento degli istituti solidaristici di sostegno al reddito;

considerato infine che:

la "riforma Fornero" (articolo 24 del decreto-legge n. 201 del 2011) ha disposto, in sintesi, l'abolizione delle pensioni di anzianità, l'innalzamento repentino dei requisiti anagrafici per accedere alla pensione di vecchiaia, le penalizzazioni per le pensioni anticipate (età inferiore a 62 anni a prescindere dall'anzianità contributiva) ed il calcolo col sistema contributivo di tutte le pensioni a decorrere dal 1° gennaio 2012;

tale riforma ha creato non pochi problemi, basti pensare agli "esodati" (ovvero tutti quei lavoratori percettori di ammortizzatori sociali o addirittura licenziati e che erano prossimi alla pensione secondo le regole previgenti) o al personale della scuola "quota '96" (gli oltre 3.000 docenti in procinto di maturare, appunto, la quota 96 quale somma di età anagrafica e contributiva) o ai lavoratori addetti a mansioni usuranti, stravolgendo i requisiti per la pensione anticipata con un sistema di quote meno favorevole, trasformando quello che per loro era un diritto in un miraggio;

la crescita esponenziale del tasso di disoccupazione, pari al 13,2 per cento fra i più altri dell'eurozona ed il più alto in assoluto degli ultimi 37 anni, è dovuta non soltanto alla fase recessiva che il nostro Paese sta vivendo, bensì anche alla "riforma Fornero" che, prolungando la permanenza al lavoro con l'innalzamento dell'età pensionabile, ha di fatto bloccato il ricambio generazionale, contribuendo a portare la disoccupazione giovanile al 39,2 per cento;

appare urgente la necessità di operare al più presto ad una riforma del sistema pensionistico che tenga conto quanto più possibile della tutela delle fasce reddituali più deboli e sostituisca l'attuale normativa finalizzata a mere esigenze di cassa e rivelatasi in sede applicativa fortemente iniqua,

impegna il Governo a porre in essere opportuni interventi di carattere normativo, con il reperimento delle necessarie risorse, finalizzati a:

1) dare totale e completa attuazione a quanto disposto dalla sentenza n. 70 del 2015 della Corte costituzionale, provvedendo alla restituzione a favore dei cittadini interessati dell'intera quota di pensione non versata, in conseguenza della disposizione di cui all'articolo 24, comma 25, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, dichiarato costituzionalmente illegittimo;

2) prevedere l'innalzamento del trattamento pensionistico minimo fino ad una cifra almeno superiore alla soglia di rischio di povertà calcolata secondo gli indicatori utilizzati da ISTAT e da EUROSTAT, attualmente fissata a 780 euro, e la sua commisurazione al nucleo familiare, secondo la sua composizione tramite la scala di equivalenza OCSE;

3) modificare l'attuale soglia di *no tax area* per i pensionati sulla base dei parametri di cui sopra;

4) pervenire nel più breve tempo possibile ad una riforma del sistema pensionistico che garantisca a tutti i lavoratori la possibilità di scelta nell'accesso alla pensione di vecchiaia e tenga conto quanto più possibile della tutela delle fasce reddituali più deboli e prevedendo, in particolare, la possibilità di accesso al trattamento pensionistico per i lavoratori che abbiano maturato 41 anni di contributi senza alcun limite anagrafico, l'esclusione dell'onerosità delle ricongiunzioni presso la gestione ordinaria INPS dei contributi già versati in diverse gestioni previdenziali, anche avendo già maturato i requisiti per il diritto autonomo a pensione in una forma assicurativa e un contributo equo dal punto di vista attuariale a carico di chi ha redditi pensionistici superiori ai 5.000 euro lordi al mese e calcolati con il sistema retributivo.

## MOZIONI SULL'INQUINAMENTO ATMOSFERICO

(1-00569) (Testo 2) (15 novembre 2016)

BATTISTA, ORELLANA, LANIECE, BUEMI, LONGO Fausto  
Guilherme, BIGNAMI, FUCKSIA, BENCINI, ROSSI Maurizio,  
GAMBARO - Il Senato,

premessò che:

la politica ambientale dell'Unione europea si fonda sui principi di precauzione, dell'azione preventiva e della correzione alla fonte dei danni causati dall'inquinamento, nonché sul principio "chi inquina paga";

l'Unione europea, nel rispetto del principio di sussidiarietà, dispone delle competenze per intervenire in tutti gli ambiti della politica ambientale, come, ad esempio, l'inquinamento dell'aria e dell'acqua, la gestione dei rifiuti e i cambiamenti climatici;

l'articolo 11 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) dispone che le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle politiche e azioni dell'Unione, in particolare nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile;

il Titolo XX del TFUE è dedicato all'ambiente, in particolare gli articoli da 191 a 193;

l'articolo 191 stabilisce gli obiettivi perseguiti dall'Unione europea in materia ambientale, ossia: salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente, protezione della salute umana, utilizzo accorto e razionale delle risorse naturali, nonché la promozione sul piano internazionale di misure destinate a risolvere i problemi dell'ambiente a livello regionale o mondiale e, in particolare, a combattere i cambiamenti climatici;

l'articolo 193 dispone che: "I provvedimenti di protezione adottati in virtù dell'articolo 192 non impediscono ai singoli Stati membri di mantenere e di prendere provvedimenti per una protezione ancora maggiore. Tali provvedimenti devono essere compatibili con i Trattati. Essi sono notificati alla Commissione";

premessò altresì che:

per emissioni odorigene, si intendono quelle che comunemente vengono definite odori, ovvero la sensazione soggettiva provocata dal contatto di molecole di sostanze volatili con recettori olfattivi;

la normativa vigente in materia di emissioni in atmosfera degli impianti (ed in particolare, la parte quinta del decreto legislativo n. 152 del 2006) si applica potenzialmente anche alle emissioni odorigene, ma, per il momento, prevede valori limite di emissioni e prescrizioni, finalizzati alla tutela della salute umana e dell'ambiente, che non sono specificamente funzionali a contrastare i profili olfattivi dell'inquinamento atmosferico. Le autorizzazioni alle emissioni possono pertanto fissare, caso per caso, sulla base dell'istruttoria autorizzativa, valori limite e prescrizioni anche funzionali a ridurre le emissioni odorigene, senza tuttavia disporre di parametri normativi di riferimento;

la norma UNI EN ISO 13725:2004, recante "Determinazione della concentrazione di odore mediante olfattometria dinamica", ha recepito la norma europea EN 13725:2003, che propone il modello UNI per la misurazione dell'impatto odorigeno, individua come unità di misura dell'impatto la cosiddetta unità odometrica o olfattometrica al metro cubo, la quale rappresenta il numero di diluizioni necessarie affinché almeno il 50 per cento degli esaminatori non avverta più l'odore del campione analizzato;

la citata norma stabilisce le modalità operative per la determinazione oggettiva della concentrazione di odori di un campione gassoso, utilizzando l'olfattometria dinamica, con lo scopo di fornire una base comune di valutazione delle emissioni di odori in tutti gli Stati membri;

come è noto, in base al regolamento (UE) n. 1025/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, non esiste l'obbligo di conformarsi alle norme tecniche, fino a quando non vengano richiamate da norme nazionali o comunitarie come metodo di misurazione di un determinato parametro;

considerato che:

la complessità del tema chiarisce l'attuale assenza di un chiaro sistema regolatorio internazionale riguardante la gestione delle emissioni odorose;

ad oggi, in Italia, l'inquinamento olfattivo non è disciplinato in maniera specifica dal legislatore e mancano completamente dei riferimenti normativi cogenti sui livelli di accettabilità degli odori e del disagio olfattivo;

il controllo e la regolamentazione dell'inquinamento olfattivo rappresentano aspetti di difficile gestione, la cui complessità è dovuta principalmente a 3 fattori: in primo luogo, in un ambiente aperto, le sostanze odoranti presenti possono essere in numero molto elevato e spesso a concentrazioni talmente ridotte da renderne difficile la determinazione analitica; in secondo luogo l'intensità dell'inquinamento odorigeno è variabile a seconda del momento della giornata e delle condizioni meteorologiche; infine, come già accennato, la percezione dell'odore è un fattore altamente soggettivo;

in pochi Paesi vigono leggi specifiche che limitano le emissioni di odori da fonti industriali o che, altrimenti, definiscono criteri di qualità correlabili all'inquinamento olfattivo: nella maggior parte dei casi si tratta di linee guida applicate solo a specifici settori. Viceversa, rimangono molti Paesi dove una legislazione in materia è totalmente assente;

alcuni interventi normativi, a livello regionale, hanno iniziato a disciplinare le emissioni odorigene. Per esempio, apposite linee guida sono state prodotte dalla Regione Lombardia (delibera di Giunta regionale n. 12764 del 16 aprile 2013);

rilevato che:

sia nell'ordinamento italiano che in quello comunitario, il concetto di inquinamento atmosferico illecito è inscindibilmente legato alla sua lesività effettiva o probabile ovvero riconducibili ad un danno concreto o ad una situazione di pericolo;

la prima definizione espressa di inquinamento atmosferico nell'ordinamento italiano risale al decreto del Presidente della Repubblica n. 203 del 1988, recante "Attuazione delle direttive CEE n. 80/779, 82/884, 84/360 e 85/203 concernenti norme sulla qualità dell'aria, relativamente a specifici agenti inquinanti, e di inquinamento prodotto dagli impianti industriali, ai sensi dell'art. 15 della legge 16 aprile 1987, n. 183";

in particolare, all'articolo 2, comma 1, numero 1, veniva stabilito come "inquinamento atmosferico ogni modificazione della normale composizione o stato fisico dell'aria atmosferica, dovuta alla presenza nella stessa di uno o più sostanze in quantità e con caratteristiche tali da alterare le normali condizioni ambientali e di salubrità dell'aria; da costituire pericolo ovvero pregiudizio diretto o indiretto per la salute dell'uomo; da compromettere le attività ricreative e gli altri usi legittimi dell'ambiente; alterare le risorse biologiche e gli ecosistemi ed i beni materiali pubblici e privati";

tale definizione si basava su 2 elementi fondamentali: la modifica della normale composizione di un elemento ambientale, quale l'aria, ed i danni che tale modifica comporta o potrebbe comportare;

attualmente, per la definizione di inquinamento atmosferico, si rimanda all'articolo 268, comma 1, lettera *a*), del decreto legislativo n. 152 del 2006, recante "Norme in materia ambientale", dove per inquinamento atmosferico si intende "ogni modificazione dell'aria atmosferica, dovuta all'introduzione nella stessa di una o di più sostanze in quantità e con caratteristiche tali da ledere o da costituire un pericolo per la salute umana o per la qualità dell'ambiente oppure tali da ledere i beni materiali o compromettere gli usi legittimi dell'ambiente";

il testo unico ambientale, infatti, ricomprende potenzialmente l'inquinamento olfattivo nella definizione di "inquinamento atmosferico", di cui all'art. 268, comma 1, lettera *a*); tuttavia, come detto, contiene ad oggi valori limite e prescrizioni che non sono specificamente funzionali a contrastare i profili olfattivi dell'inquinamento atmosferico;

la molestia olfattiva è, nondimeno, da considerarsi come forma di inquinamento che può causare pesanti disagi per la qualità della vita e per l'ambiente ed ormai è consolidato l'orientamento giurisprudenziale che riconduce tale tipo di molestie al reato previsto dall'articolo 674 del codice penale, "getto pericoloso di cose", che punisce "chiunque getta o versa, in un luogo di pubblico transito o in un luogo privato ma di comune o di altrui uso, cose atte a offendere o imbrattare o molestare persone, ovvero, nei casi non consentiti dalla legge, provoca emissioni di gas, di vapori o di fumo, atti a cagionare tali effetti";

una recente sentenza della Corte di cassazione, sezione penale (sentenza n. 12019 del 2015), afferma che il reato di cui all'art. 674 del codice penale è configurabile anche in presenza di "molestie olfattive" promananti da impianto munito di autorizzazione per le emissioni in atmosfera e rispettoso dei relativi limiti, non riferiti però agli odori;

si evince, dunque, dalla sentenza che vengono sanzionate le molestie olfattive, a prescindere dalla sussistenza dell'inquinamento atmosferico;

nel caso esaminato dalla sentenza, i valori limite autorizzati per le immissioni erano stati rispettati dall'imputato, tuttavia tali limiti non si riferivano agli odori e proprio gli odori erano risultati molesti, sulla base delle testimonianze degli abitanti residenti nelle vicinanze dell'impianto;

la sentenza ha inoltre individuato, quale parametro di legalità dell'emissione, quello della "stretta tollerabilità", attesa l'inidoneità ad

approntare una protezione adeguata all'ambiente e alla salute umana del criterio della "normale tollerabilità", previsto dall'art. 844 del codice civile, che, in un'ottica strettamente individualistica e non collettiva, tiene conto non solo della sensibilità dell'uomo medio, ma anche della situazione locale (infatti, l'autorità giudiziaria nell'accertare il superamento della "normale tollerabilità" deve contemperare le esigenze della produzione con le esigenze della proprietà e può tener conto della priorità di un determinato uso);

in secondo luogo, la sentenza ha riconosciuto che, qualora difetti la possibilità di accertare strumentalmente in modo obiettivo l'intensità delle emissioni odorigene, la molestia olfattiva possa non esser "accertata" in via scientifica e "il giudizio sull'esistenza e sulla non tollerabilità delle emissioni odorigene può ben basarsi sulle dichiarazioni di testimoni, specie se a diretta conoscenza dei fatti, quando tali dichiarazioni non si risolvano nell'espressione di valutazioni meramente soggettive o in giudizi di natura tecnica, ma consistano nel riferimento a quanto oggettivamente percepito dagli stessi dichiaranti",

impegna il Governo:

1) ad adottare le opportune iniziative legislative al fine di disciplinare, in maniera specifica, e in conformità al vigente quadro normativo, l'inquinamento olfattivo, in particolare prevedendo norme:

a) che stabiliscano i livelli di accettabilità degli odori;

b) che siano applicabili a tutte le attività che, durante il loro esercizio, danno luogo ad emissioni odorigene;

2) ad intraprendere, eventualmente anche nelle sedi europee, ogni iniziativa utile a definire il quadro normativo di riferimento tenute presenti le peculiarità tecniche ed ambientali.

(1-00689) (15 novembre 2016)

BARANI, MAZZONI, AMORUSO, AURICCHIO, COMPAGNONE, CONTI, D'ANNA, FALANGA, GAMBARO, IURLARO, LANGELLA, LONGO Eva, MILO, PAGNONCELLI, PICCINELLI, RUVOLO, SCAVONE, VERDINI - Il Senato,

premessi che:

l'emissione di cattivi odori è uno dei problemi più ricorrenti negli esposti e nelle segnalazioni che pervengono dai cittadini;

non sempre l'odore, quantunque sgradevole, è causa di inquinamento atmosferico; ciò dipende infatti dai composti che caratterizzano l'emissione odorigena, ovvero che la compongono chimicamente;

infatti, con termine non tecnico di "emissioni odorigene" ci si riferisce agli "odori", ovvero alla sensazione provocata dal contatto di molecole di sostanze volatili con recettori olfattivi, sensazione che, per sua natura, è soggettiva; uno stesso odore può essere percepito da una parte della popolazione come sgradevole o gradevole e da una parte no, come può essere percepito come sgradevole o gradevole in concentrazioni variabili da persona a persona;

per questa ragione, la norma UNI EN ISO 13725:2004, che propone il metodo UNI per la misurazione dell'impatto odorigeno, individua, come unità di misura dell'impatto, la cosiddetta unità odorimetrica o olfattometrica al metro cubo, la quale rappresenta il numero di diluizioni necessarie, affinché almeno il 50 per cento degli delle persone fisiche che esaminano non avverta più l'odore del campione analizzato;

nell'ordinamento nazionale e comunitario, infatti, il concetto di inquinamento atmosferico illecito è inscindibilmente legato alla sua lesività effettiva (danno) o molto probabile (pericolo) e passa di necessità da un'espressa previsione normativa statale e comunitaria;

si tratta di un problema che, ad oggi, non ha trovato soluzioni efficaci ed uniformi, attesa la difficoltà per gli operatori competenti di verificare l'effettiva presenza di questo genere di emissioni al momento dei sopralluoghi, sia per la difficoltà di individuare con certezza la fonte emissiva;

tale difficoltà si amplifica soprattutto nelle aree vaste, dove non insistono impianti particolarmente a rischio oppure, al contrario, in aree densamente industrializzate, dove sono molti gli impianti potenzialmente a rischio;

le emissioni perseguibili provenienti da attività produttive possono essere ricondotte in maniera semplificata a 2 tipologie: le emissioni di sostanze inquinanti, che rientrano nell'ambito dell'inquinamento atmosferico, e le miscele di composti gassosi responsabili degli "odori molesti";

per le emissioni di sostanze inquinanti la legislazione è ampia e chiara a partire dal testo unico ambientale (decreto legislativo n. 152 del 2006 e successive modificazioni e integrazioni). Infatti il superamento dei limiti

fissati per le emissioni in atmosfera di attività produttive, fissato dalla normativa vigente e indicato negli atti autorizzativi, è sanzionato ai sensi dell'art. 279, che prevede la pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda. Qualora il superamento dei limiti tabellari determini anche il superamento dei valori limite di qualità dell'aria previsti, si applica, ai sensi del comma 5, la pena detentiva dell'arresto, fino a un anno;

i sistemi di autocontrollo delle aziende, i monitoraggi in continuo e i controlli da parte dei soggetti istituzionali devono garantire la sicurezza sul rispetto dei limiti;

per quanto riguarda le emissioni odorigene, l'attività di contrasto risulta molto difficile. Infatti, pur esistendo norme tecniche per la loro misura, ad oggi in Italia l'inquinamento olfattivo non è disciplinato in maniera specifica dal legislatore e mancano completamente dei riferimenti normativi cogenti sui livelli di accettabilità degli odori e del disagio olfattivo (unica eccezione è contenuta nel decreto ministeriale 29 gennaio 2007, che richiama le migliori tecniche disponibili per i biofiltri). Il testo unico ambientale, infatti, pare ricomprendere implicitamente l'inquinamento olfattivo nella definizione di "inquinamento atmosferico", di cui all'art. 268, comma 1, lett *a*); tuttavia esso non prevede limiti, espressi in unità odorimetriche, alle emissioni di sostanze odorigene dagli impianti e metodologie o parametri per valutare la rilevanza o meno del livello di molestia olfattiva determinato, limitandosi a qualche riferimento o enunciazione di principio riguardo alla problematica dell'impatto olfattivo (ad esempio in materia di rifiuti l'art. 177 prevede che la gestione degli stessi debba avvenire "senza causare inconvenienti da odori");

la molestia olfattiva è nondimeno da considerarsi una forma di inquinamento che può condizionare in maniera notevole la vita dei cittadini e l'ambiente circostante ed è oramai pacifico l'orientamento giurisprudenziale, che riconduce tale tipo di molestie al reato previsto dall'articolo 674 del codice penale, "Getto pericoloso di cose", che punisce "chiunque getta o versa, in un luogo di pubblico transito o in un luogo privato ma di comune o di altrui uso, cose atte a offendere o imbrattare o molestare persone, ovvero, nei casi non consentiti dalla legge, provoca emissioni di gas, di vapori o di fumo, atti a cagionare tali effetti";

la sentenza della Corte di cassazione penale n. 12019/2015 ha affermato che si è in presenza della fattispecie di reato, prevista dall'art. 674 del codice penale, anche nel caso di "molestie olfattive" provenienti da un impianto munito, sì di autorizzazione per le emissioni in atmosfera e rispettoso dei relativi limiti, non riferiti però agli odori;

da ciò discende che detta sentenza, di fatto, sanziona l'inquinamento olfattivo a prescindere dalla sussistenza dell'inquinamento atmosferico;

la fattispecie contemplata nella sentenza risulta quanto mai interessante se si pensa che nel caso concreto il soggetto imputato aveva rispettato il limite delle immissioni inquinanti, ma questi limiti non si riferivano agli odori e proprio gli odori erano stati alla base delle denunce presentate dai cittadini residenti nelle vicinanze. La sentenza ha quindi introdotto un criterio interessante di legalità (ma che necessita di approfondimenti giurisprudenziali) all'emissione odorifera e cioè quello legato alla "stretta tollerabilità", che riconduce non semplicemente alla sensibilità dell'uomo medio, ma anche alla situazione locale (l'autorità giudiziaria nell'accertare il superamento della "normale tollerabilità" deve temperare le esigenze della produzione con le esigenze della proprietà e può tener conto della priorità di un determinato uso);

considerato che:

la giurisprudenza ha esplicitato che la proprietà ha una funzione sociale caratterizzata dal fatto che "l'esercizio del diritto è intrinsecamente limitato dalla necessità di preservare la posizione degli altri consociati e non può risolversi nell'ingiustificato sacrificio dei diritti altrui" (Corte cassazione, sez. II civile, n. 19520 del 9 novembre 2012), ogni misura presa per assicurare il buon vicinato va presa in applicazione dei generali principi di solidarietà ed equità;

non bisogna, altresì, dimenticare che il concetto di "normale tollerabilità", con tutti i suoi criteri di applicazione, è volto ad agevolare la convivenza tra i cittadini,

impegna il Governo:

- 1) a valutare la necessità di un intervento normativo nazionale nel settore ambientale e della tutela della salute, che disciplini meglio le emissioni olfattive, richiamando, in maniera organica, tutti i principi regolatori in materia di emissioni, anche con riferimento all'individuazione chiara della competenza a provvedere;
- 2) a valutare l'opportunità di affrontare a livello tecnico il tema dei limiti delle emissioni odorigene e del rischio ritenuto accettabile;
- 3) a porre in essere le azioni più opportune, al fine di mantenere sempre un equilibrio sostenibile tra il rispetto delle normative ambientali di settore e lo sviluppo delle attività produttive.

(1-00692) (15 novembre 2016)

LUCIDI, GAETTI, LEZZI, MANGILI, MORONESE, MORRA, NUGNES, PAGLINI, SERRA, CASTALDI, BERTOROTTA - Il Senato,

premessi che:

il problema riguardante le emissioni odorigene è sempre più avvertito in molteplici zone del Paese ed è determinato da diverse tipologie di attività antropiche;

tale disagio, provocato dal rilascio in atmosfera di emissioni maleodoranti, si avverte nei pressi di impianti quali quelli di: gestione dei rifiuti, industriali o agricoli, destinati a produzioni alimentari o allevamento animale, industriali generici, di depurazione delle acque e altre attività, aventi un forte impatto odorigeno;

come per i casi di inquinamento atmosferico, sono nati comitati di cittadini che si definiscono danneggiati dalle emissioni odorigene provenienti da attività produttive e non adiacenti ai centri urbani. Essi, infatti, hanno intrapreso lotte burocratiche e giuridiche per tutelare i loro diritti;

non sono mancati, infatti, casi in cui il pregiudizio provocato dalle emissioni odorigene abbia inciso sul valore delle proprietà e delle attività commerciali, creando delle vere e proprie zone a criticità economica elevata;

negli ultimi anni sono state numerose le proposte delle differenti agenzie ambientali regionali, volte a studiare e definire appositi progetti per contrastare il fenomeno degli impatti olfattivi. L'Arpat (Agenzia regionale ambientale della Toscana) ha condotto un'indagine sociale sul disturbo olfattivo, riguardante prevalentemente quelle aree in cui sono presenti impianti di trattamento dei rifiuti, in particolare quelli di compostaggio, che interferiscono negativamente con le ordinarie attività delle popolazioni locali;

nonostante le indagini sociali condotte sui disturbi odorigeni e il coinvolgimento delle amministrazioni locali per migliorare l'assetto impiantistico col ricorso alle migliori tecniche disponibili e attuando piani di monitoraggio e controllo di tutte le matrici ambientali, il problema di tali emissioni permane in quanto non è semplice ed univoco quantificare il rapporto tra percezione umana delle emissioni e concentrazione delle sostanze odorigene. È possibile che una medesima concentrazione di sostanze olfattive sia fortemente percepita da un individuo e non avvertita

affatto da un altro; pertanto è difficile definire oggettivamente la soglia del disturbo olfattivo;

per altri fenomeni caratterizzati da una certa "soggettività" come: i livelli di temperatura in gradi centigradi in un locale, i livelli di luce distinti "in lux" per molteplici categorie di attività, lo spazio disponibile in uffici in base ai metri quadri per persona disponibili, il peso massimo sollevabile da una persona, la definizione di bordi e spigoli di tavoli da lavoro, esiste una normativa che codifica i livelli accettabili di un dato parametro, che devono essere obbligatoriamente rispettati;

in alcuni settori, come quello della progettazione elettrica, si assume un'impedenza corporea di circa 1000 ohm, valore assolutamente generico e relativo ad una persona di medie dimensioni. Lo stesso impianto dovrà proteggere sia bambini che adulti di pesi differenti. Sempre nella progettazione elettrica viene stimata in termini di secondi l'esposizione di un cuore umano alla corrente elettrica;

i livelli precedentemente descritti sono parte integrante della normativa di riferimento, sono fondamentali in termini di sicurezza e seppur estremamente soggettivi sono considerati come livelli di riferimento accettati;

evidenziato che:

in ogni caso la norma UNI EN ISO 1372:2004 definisce il metodo per la misurazione dell'impatto odorigeno, individuando come unità di misura la cosiddetta unità odorimetrica o olfattometrica al metro cubo, che rappresenta il numero di diluizioni, affinché almeno il 50 per cento degli esaminatori non avverta più l'odore del campione utilizzato;

in base al regolamento (UE) n. 1025/2012 del Parlamento europeo non è obbligatorio conformarsi alle norme tecniche fino a quando non sono recepite da norme nazionali o comunitarie, come parametro di misurazione;

considerato che:

differentemente dalle emissioni di sostanze inquinanti, per cui vi sono limiti prestabiliti per le emissioni in atmosfera di attività produttive, disciplinate dall'articolo 279 del decreto legislativo n. 152 del 2006, per le emissioni odorigene non è presente alcuna normativa nazionale o regionale, che individui i metodi di misura e i limiti a cui riferirsi;

pertanto, anche se non è rinvenibile nel nostro ordinamento alcuna norma che fissi limiti, metodi o parametri, idonei a misurare la portata delle emissioni odorigene, esse si intendono ricomprese nella definizione di

inquinamento atmosferico, di cui all'art. 268, comma 1, lett. *a*), del decreto legislativo n. 152 del 2006;

ai sensi del citato articolo, l'inquinamento atmosferico si verifica nei casi di "modificazione dell'aria atmosferica dovuta all'introduzione di una o più sostanze in qualità e con caratteristiche tali da ledere e da costituire un pericolo per la salute umana o per la qualità dell'ambiente oppure tali da ledere i beni materiali o compromettere gli usi legittimi dell'ambiente". In altre parole, il presupposto per l'illiceità dell'inquinamento atmosferico è l'effettiva o probabile lesività di un bene giuridico;

come affermato dalla dottrina, l'estensione analogica dell'articolo 268, comma 1, lett. *a*), del decreto legislativo n. 152 del 2006 alle emissioni odorigene si verifica solo se in esse si riscontrano agenti o composti chimici che violano i valori limite stabiliti dal codice dell'ambiente o da altre normative di settore, con l'applicazione delle sanzioni previste dall'articolo 674 del codice penale che recita: "chiunque getta o versa in un luogo di pubblico transito o in un luogo privato ma di comune o di altrui uso, cose atte a offendere o imbrattare o molestare persone, ovvero, nei casi non consentiti dalla legge, provoca emissioni di gas, di vapori, o fumo atti a cagionare tali effetti, è punito con l'arresto fino a un mese o con l'ammenda fino a 206 euro"; pertanto sono escluse dalla suddetta disciplina le emissioni non contenenti composti chimici;

considerato inoltre che una recente sentenza della Corte di cassazione (Cassazione Penale II n. 12019 del 10 febbraio 2015) afferma che il reato, di cui all'art. 674 del codice penale, si configura anche nei casi di emissioni odorigene che superano il normale limite di tollerabilità (art. 844 del codice civile) promananti da impianti muniti di autorizzazione per le emissioni in atmosfera e rispettose dei relativi limiti;

considerato, infine, che esistono nel panorama accademico italiano le competenze per poter definire metodi e strumenti necessari per la rilevazione e la classificazione delle sostanze odorigene, anche mediante analisi *in situ*,

impegna il Governo:

- 1) a promuovere, nelle competenti sedi istituzionali europee, l'adozione di una normativa che introduca limiti qualitativi e quantitativi all'identificazione delle emissioni odorigene, al pari di altri fenomeni fisici altamente soggettivi, ma già regolamentati;
- 2) ad adottare, in ambito nazionale, anche alla luce della recente giurisprudenza, gli opportuni atti volti a colmare il vuoto normativo, al fine

di una maggiore tutela dell'ambiente e della salute dei cittadini, anche con l'ausilio di esperti del settore, di strumenti e metodologie *ad hoc*, idonei a rilevare i parametri qualitativi e quantitativi delle emissioni odorigene.

## RATIFICHE DI ACCORDI INTERNAZIONALI

1. Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica francese per l'avvio dei lavori definitivi della sezione transfrontaliera della nuova linea ferroviaria Torino-Lione, fatto a Parigi il 24 febbraio 2015, e del Protocollo addizionale, con Allegato, fatto a Venezia l'8 marzo 2016, con annesso Regolamento dei contratti adottato a Torino il 7 giugno 2016 (*Ove concluso dalla Commissione*) **(2551)**
2. Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Principato di Monaco sullo scambio di informazioni in materia fiscale, con Protocollo, fatto a Monaco il 2 marzo 2015 (*Approvato dalla Camera dei deputati*) - Relatore COMPAGNA (*Relazione orale*) **(2310)**
3. Deputati Manlio DI STEFANO ed altri. - Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica ceca sulla cooperazione in materia di cultura, istruzione, scienza e tecnologia, fatto a Praga l'8 febbraio 2011 (*Approvato dalla Camera dei deputati*) - Relatore LUCIDI (*Relazione orale*) **(2322)**
4. Ratifica ed esecuzione della Decisione del Consiglio di sorveglianza recante modifiche all'Allegato IV della Convenzione tra il Governo della Repubblica italiana, il Governo della Repubblica francese, il Governo della Repubblica federale di Germania ed il Governo del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord sull'istituzione dell'Organizzazione congiunta per la cooperazione in materia di armamenti OCCAR del 9 settembre 1998, fatta a Roma il 10 giugno 2014 (*Approvato dalla Camera dei deputati*) - Relatore PEGORER (*Relazione orale*) **(2470)**
5. Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica del Tagikistan sulla cooperazione culturale, scientifica e tecnologica, fatto a Dushanbe il 22 maggio 2007 (*Approvato dalla Camera dei deputati*) - Relatore PETROCELLI (*Relazione orale*) **(2472)**