

SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

11^a COMMISSIONE

(Lavoro, emigrazione, previdenza sociale)

INDAGINE CONOSCITIVA IN MATERIA DI LIQUIDAZIONE DEI TRATTAMENTI PENSIONISTICI

(articolo 48 del Regolamento)

Resoconto Stenografico

12^a SEDUTA

MERCOLEDÌ 23 APRILE 1975

Presidenza del Presidente POZZAR
e del Vice Presidente FERRALASCO

INDICE DEGLI ORATORI

PRESIDENTE . . .	Pag. 259, 266, 269 e <i>passim</i>
AZIMONTI	277
BONAZZI	270
DERIU	278
DE SANCTIS	273, 275
FERRALASCO	275, 276
GAROLI	261, 266
GIOVANNETTI	269, 273
GIULIANO	267, 269
MANENTE COMUNALE	259
VARALDO	269, 277

**Presidenza
del Presidente POZZAR**

La seduta ha inizio alle ore 10.

MANENTE COMUNALE, segretario, legge il verbale della seduta precedente, che è approvato.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della indagine conoscitiva in materia di liquidazione dei trattamenti pensionistici. Siamo ormai alla fase conclusiva. Dichiaro aperta la discussione sul progetto di documento finale predisposto dal senatore Deriu.

MANENTE COMUNALE. Signor Presidente, onorevoli colleghi. Non si può intervenire in questo dibattito senza dare atto al senatore Deriu dello sforzo veramente meritorio che egli ha compiuto nel riassumere nella sua interessante relazione i fili conduttori dell'indagine conoscitiva sui ritardi nella liquidazione delle pensioni. Dico questo non per mettere in evidenza che la vastità della materia trattata avrebbe potuto portare a soffermarsi su alcuni elementi piuttosto che su altri, ma per rilevare che anche i suggerimenti avanzati dal senatore Deriu, contenuti in quattordici punti, sono il frutto di una disamina che va completata con il presente dibattito, per servire, così come stabilito, di base alle proposte che l'apposito Comitato ristretto dovrà formulare.

Pur tuttavia la materia, ampiamente trattata in circa due mesi di incontri, che hanno visto alternarsi in quest'aula i rappresentanti degli istituti di previdenza e dei patronati, presenta alcune discrasie che non possono essere sottaciute e che hanno avuto riscontro — ecco l'elemento nuovo da acquisire — nel primo anno e mezzo di applicazione del nuovo processo del lavoro per la parte attinente la previdenza, la fase cioè processuale e giudiziaria della liquidazione delle pensioni.

Prima di soffermarmi su questo argomento, desidero sottolineare che è stata rilevata nell'indagine la necessità di una adeguata preparazione dei patronati, soprattutto nelle sedi periferiche, ove maggiormente si manifesta una carenza di strutture, con elementi preparati, capaci di rispondere alla domanda di assistenza dei lavoratori per il riconoscimento del diritto alla pensione sia di vecchiaia sia di invalidità. Si è posto in evidenza cioè che la richiesta della necessaria documentazione per l'istruttoria delle pratiche di pensione non trova pronti i patronati per i relativi adempimenti; egualmente si è dovuto rimarcare che vi sono inadempienze notevoli nei confronti dei lavoratori per quanto riguarda la informativa sullo stato delle pratiche. Tale disinformazione ha fatto registrare addirittura l'intervento di più patronati per la pratica di un solo interessato, il quale, appunto a causa della ignoranza dell'istruttoria della sua domanda, si è rivolto a vari patronati, con la conseguenza che, per esempio, sul tavolo del direttore dell'INPS di Cagliari si sono trovate più domande di pensione, avanzate da patronati diversi, per lo stesso nominativo.

Vanno anche affermate a nostro sommoso parere l'importanza che ha il patronato nell'assistenza ai lavoratori e la necessità che esso sia qualificato, fino al punto di poter essere in grado di snellire la procedura per la pratica di pensione, sia con un attento esame della stessa sia con la fornitura dell'idonea documentazione, sia infine con il coraggio di dire no ove necessario, senza sollecitazioni ad aumentare il numero dei patrocinati, al fine di ottenere un maggiore contributo.

È stata inoltre rilevata la necessità di notificare agli interessati almeno le decisioni amministrative, da parte dell'INPS, non riservando le comunicazioni ai soli patronati, i quali sono, per effetto della delega ricevuta dagli assistiti, loro domiciliatari; ciò proprio al fine di ovviare alla tentazione di rivolgersi ad altri patronati, che emerge in chi è in attesa di notizie che non giungono. È risultato dall'indagine che la decorrenza dei tempi medi di attesa è calcolata dalla

data della visita e non da quella della presentazione della domanda di pensione di invalidità, con la conseguenza che i tempi medi per l'istruttoria e definizione di tali pratiche devono essere allungati di altri tredici-quattordici mesi, il periodo medio appunto intercorrente tra la presentazione della domanda e la visita. Ora, di fronte al dramma non della richiesta di riconoscimento di invalidità da parte di chi vi fa ricorso solo per procacciarsi un mezzo di pur scarso sostentamento (soprattutto nel Mezzogiorno, ove la pensione sostituisce l'assistenza), ma da parte del vero invalido, che non ha possibilità di vivere; di fronte a ciò, dicevo, occorre che si escogiti un rimedio a termini abbreviati per la visita e la decisione. Non si può far attendere e soffrire chi veramente ha bisogno, solo perchè si trova coinvolto in una pletera di richieste che sono di difficile e non rapida evasione.

Ho avuto recentemente occasione di leggere che in Italia esiste attualmente un popolo di pensionati, con un aggravio per lo Stato di ottomila miliardi di lire. L'ultimo rendiconto generale economico dell'INPS indica per la fine del 1973 undici milioni e mezzo di pensionati, di cui 4 milioni e 600 mila circa di invalidi, con un carico finanziario di oltre seimila miliardi di lire. Nel 1974 sono pervenute all'Istituto 2.653.101 domande di nuovi pensionamenti. Il costo della previdenza sociale rappresenta in Italia il 20 per cento del reddito nazionale lordo, contro il 18,6 della Francia, il 18,1 della Germania occidentale e il 9 per cento degli Stati Uniti. Al contrario, l'aspetto sociale — ospedali, assistenza mutualistica e via dicendo — rappresenta una delle quote più basse del mondo occidentale.

La vocazione pensionistica è dimostrata dalla corsa alla pensione di invalidità: si calcola che alla fine del 1975 avremo 1 milione 419.000 invalidi in più, distribuiti equamente sul territorio nazionale, perchè in materia non valgono le differenze di reddito tra il Nord e il Sud: almeno in questo vi è una ripartizione equilibrata, perchè l'invalidità la si vuol conseguire dovunque, con la conseguenza di contribuire alla formazione di una vera giungla pensionistica nel-

la quale è difficile stabilire quanto rappresenti il controvalore effettivo di una vita di lavoro, e quanto invece un sussidio grazioso o un riconoscimento non dovuto.

Devo peraltro ricordare che, tra i fattori determinanti di questa situazione, vi è chi ha indicato la pletera di leggi che hanno allargato casi e norme per la concessione della pensione ed, in particolare, il fatto che abbia prevalso la concezione per cui nel riconoscimento al diritto della pensione debbano intervenire fattori più sociali che economici, così che, ad esempio, esiste una differenza contributiva per le pensioni di vecchiaia (almeno quindici anni di contributi) rispetto a quelle di invalidità (solo cinque anni).

D'altra parte, come ho detto all'inizio, va fatto il punto sui ritardi anche in riferimento all'entrata in vigore della nuova disciplina del processo del lavoro, che si applica anche in materia di previdenza. Ho partecipato nei giorni scorsi all'incontro-dibattito indetto dalla facoltà del diritto del lavoro dell'Università di Salerno, al quale sono intervenuti i magistrati della pretura, del tribunale e della sezione di corte d'appello — rito lavoro — e due componenti del Consiglio superiore della magistratura. Il dibattito era incentrato sui risultati dell'applicazione delle nuove norme.

Le relazioni di base hanno messo in evidenza come sia stato importante accelerare la procedura dei processi di lavoro, e come le pendenze siano diminuite anche se le transazioni tra le parti sono state di numero imponente.

I rilievi formulati sull'inadeguatezza delle strutture giudiziarie sono fondati, tenuto conto che il numero dei magistrati è rimasto pressochè inalterato; ma quello che è stato interessante apprendere, ai fini dell'indagine conoscitiva della nostra Commissione, è che le controversie di previdenza sono aumentate e non vanno avanti celermente come quelle per i rapporti di lavoro.

Le cause del ritardo si riferiscono — riporto quanto ebbe a dire il pretore di Salerno — alle inadempienze che sono anche nell'assenza sia pure forzata dell'INPS, nel

11ª COMMISSIONE

12° RESOCONTO STEN. (23 aprile 1975)

disinteresse completo per lo svolgimento del processo da parte dei patronati, e nel comportamento di alcuni consulenti (ritardo di oltre 60 giorni per depositare le perizie). Vi è poi da aggiungere la deficienza del personale legale dell'INPS (numero degli avvocati e procuratori dipendenti dall'Istituto; non gli avvocati « dalle parcelle d'oro »), per cui la costituzione in giudizio diventa difficile, e il giudice non ha l'intera documentazione per istruire e decidere.

Di fronte a simili indicazioni che provengono da chi quotidianamente applica le leggi, non si può non sottolineare ancora che le strutture dell'INPS si rivelano inadeguate e vanno riformate con criteri più moderni, che non possono riferirsi soltanto all'installazione di centri meccanografici.

Secondo il mio sommesso parere occorre sradicare dalla mentalità corrente che la pensione di invalidità spetta a chiunque ne faccia domanda o insista per ottenerla percorrendo tutte le strade fino al soddisfacimento della richiesta, ponendo limiti alla possibilità di rinnovare le domande a tempi brevi o di instaurare giudizi quando non vi è fondato motivo di accoglimento.

Così come l'attività del patronato va qualificata affinché l'ente di patrocinio possa essere in grado di discernere sin dalla presentazione delle domande se vi è effettiva possibilità di poter ottenere il pensionamento per invalidità; il patronato, inoltre, dovrebbe fare in modo di fornire tutta la documentazione necessaria per il sollecito esame delle pratiche e della loro definizione.

L'anagrafe del lavoratore può servire a snellire le procedure di pensione, soprattutto per quelle di vecchiaia. Qui si innesta la proposta della cartella personale con la registrazione dei vari movimenti della vita lavorativa e con la raccolta dei dati relativi alla contribuzione ed ai valori percepiti. Vi è poi la necessità di seguire lo *status* del lavoratore per la determinazione dei contributi più elevati e della più alta retribuzione ottenuta al fine di stabilire l'importo della pensione. Si è detto anche di far indicare dal lavoratore i periodi di più alta contribuzione e salario per accelerare l'individuazione

della base per il calcolo della pensione, ma tutto va conglobato in disposizioni univoche, per cui mi associo alla proposta riguardante l'emanazione di un testo unico che servirebbe, tra l'altro, ad evitare la grande perdita di tempo necessaria per la consultazione delle varie leggi, leggine, norme infilate in altri provvedimenti, che regolano la complessa materia.

Nè si può perdere l'occasione per regolamentare meglio tutto quanto attiene alle pensioni dei lavoratori emigrati. E non mi riferisco tanto a quelli che lavorano in Europa, quanto a quelli di oltre Oceano i quali sono costretti ad attendere anche vari anni per ottenere una risposta. Ciò è dovuto, evidentemente, alle strutture previdenziali dei vari paesi, ma nella visione comunitaria europea, come si è rilevato nella recente Conferenza nazionale dell'emigrazione, non si può non insistere perchè i rapporti in ordine alla previdenza siano oggetto prioritario degli accordi bilaterali e multilaterali, al fine di meglio corrispondere alle attese dei lavoratori, che non devono, all'età del pensionamento, essere costretti a battersi per quella pensione che costituisce quasi sempre l'unico mezzo di sostentamento.

Infine desidero sottolineare lo sforzo che deve essere compiuto da ciascuno di noi, a prescindere dalla propria collocazione, per far fronte alla necessità di rendere più sollecita la definizione delle pratiche di pensione, contribuendo all'elaborazione di proposte possibili che devono servire a rendere meno dura l'attesa di chi ha speso la propria vita nel lavoro.

G A R O L I . Desideriamo esprimere anzitutto un giudizio complessivamente positivo sul promemoria presentato dal senatore Deriu, che senza dubbio è frutto di un lavoro attento e impegnativo, considerata soprattutto la complessità della materia al nostro esame, così come è emersa dall'indagine conoscitiva.

Si tratta evidentemente di un primo riassunto: e delle cause che sono all'origine dei lamentati ritardi e delle proposte, o delle ipotesi di lavoro da attuarsi nel futuro allo

11^a COMMISSIONE

12° RESOCONTO STEN. (23 aprile 1975)

scopo di porre rimedio ad una situazione grave e, per certi aspetti, insostenibile. Essendo, appunto, un primo riassunto, non si poteva pretendere, a nostro giudizio, dal senatore Deriu la presentazione di un documento completo in tutti i suoi particolari aspetti; questo è evidentemente un compito che spetta alla Commissione. È tuttavia doveroso riconoscere che il promemoria rappresenta una base valida, direi le fondamenta da cui partire per lo sviluppo di un proficuo lavoro.

Forse quel che sto per dire può essere considerato cosa ovvia, ma è un giudizio che ci sentiamo di esprimere, che è stato già espresso, del resto, dal senatore Deriu, e quindi riteniamo che vada ribadito. L'iniziativa della nostra Commissione, anche se costretta, con nostro disappunto, nei limiti dell'indagine nei confronti dei soli enti previdenziali vigilati dal Ministero del lavoro, si è rivelata di grande importanza ed utilità. La documentazione raccolta, pur non completa, è indubbiamente ampia e concreta, sì che ci consente di valutare il fenomeno dei ritardi in tutta la sua realtà, capirne le cause fondamentali e individuare le direzioni su cui muoverci. Si tratta infatti di porre rimedio ad una situazione che preoccupa centinaia di migliaia di pensionati e di lavoratori, quelli inquadrati nell'INPS e, ancor più, altri inquadrati nello Stato e nel parastato, la cui situazione rispetto al fenomeno dei ritardi è difficilmente paragonabile a quella dell'INPS perchè di gran lunga peggiore. Con il consenso del senatore Deriu, muovo con ciò un appunto a quella frase del promemoria che dice: « Il problema riguarda in egual misura i dipendenti pubblici e quelli privati ». È vero: ritardi si verificano ovunque; quelli comunque che riguardano il pubblico impiego sono ancora più preoccupanti e intollerabili.

Vorrei fare ancora un apprezzamento: se possiamo, a conclusione dell'indagine, esprimere un giudizio positivo sul lavoro svolto, ciò lo si deve soprattutto alla faticosa e impegnata collaborazione che abbiamo ottenuto dagli amministratori e dirigenti centrali e periferici dell'INPS e degli altri istituti che

abbiamo consultato, dagli enti di patronato collegati alle organizzazioni dei lavoratori dipendenti e autonomi e ai pensionati. Sentiamo perciò il dovere di esprimere loro il più vivo ringraziamento. È questa collaborazione che ci ha consentito di raccogliere almeno gli elementi essenziali sui quali è possibile meditare per trarre conclusioni operative, sia quelle che competono ai legislatori, che quelle di spettanza delle gestioni dei singoli istituti. Ci auguriamo che possa verificarsi lo stesso spirito di collaborazione anche nei riguardi dell'auspicata altra parte della indagine conoscitiva relativa al settore del pubblico impiego; così come auspichiamo intesa e collaborazione con la 6^a Commissione del Senato nell'avviare l'iniziativa dell'indagine anche in questo settore. E lo stesso auspicio esprimiamo nei confronti delle direzioni degli enti di previdenza, quali l'INA-DEL, gli uffici pensioni collegate ai vari Ministeri, in modo che, completandosi l'indagine, si possa mettere il Senato di fronte al quadro completo dei problemi, condizione indispensabile per potere bene individuare i compiti che stanno di fronte a tutti, e al legislatore in particolare.

L'indagine ha confermato tutta la gravità dei ritardi. Vorrei dire che non abbiamo scoperto granchè quando abbiamo precisato meglio i dati circa i tempi medi di attesa: i 14 mesi per la liquidazione dei trattamenti dovuti ai lavoratori dipendenti, che salgono fino a 24 mesi per gli autonomi, per raggiungere i quattro anni per gli emigrati. Erano tempi presso a poco noti. Si trattava allora di indagare per conoscere le loro vere cause, di disaggregare quelle medie scendendo dal generale al particolare senza puntare aprioristicamente l'indice contro nessuno, contro questa o quella responsabilità di gestione, ma, invece, individuando le vere ragioni, perchè lo scopo che ci siamo posti con l'indagine è soltanto quello di documentarci, attrezzarci, per poter dare puntuale risposta alle attese dei pensionati e dei lavoratori, in collaborazione con gli istituti previdenziali e i loro organi di gestione animati, noi crediamo, dalla stessa volontà.

11^a COMMISSIONE

12° RESOCONTO STEN. (23 aprile 1975)

A noi pare che l'indagine (lo stesso promemoria del senatore Deriu lo sta a dimostrare) ha consentito di evidenziare almeno le cause più importanti. Concordiamo con il relatore: tutti gli interpellati, nessuno escluso, hanno indicato come causa prima l'attuale stato della legislazione in materia previdenziale, tanto farraginosa, dispersiva e complicata da sottoporre l'INPS (ma non solo l'INPS) ad un duro sforzo e a grave spreco di tempo e di energie. La critica che viene rivolta a tal proposito al Governo e al legislatore è fondata e documentata; non la si deve intendere come una specie di giuoco a scaricabarile. Si può riassumere così questa critica riferendocisi al problema che ci riguarda direttamente: il legislatore si è preoccupato in questi ultimi dieci anni, con una serie nutrita di modificazioni legislative, di improntare la legislazione previdenziale a maggiore giustizia sociale, ma ha trascurato l'aspetto dell'armonizzazione delle nuove norme, tra di esse e quelle già in vigore, tra le stesse norme e le strutture degli istituti che hanno il compito, poi, di tradurle in pratica creando così pesanti difficoltà che sono anch'esse causa dei lamentati ritardi. È scaturita da questa situazione la prima proposta, che è stata ribadita e che il senatore Deriu ha giustamente raccolto, riguardante l'opportunità e l'urgenza di promuovere, mediante delega al Governo, la revisione globale della normativa pensionistica con l'emanazione di un testo unico. Siamo d'accordo su questa necessità e sulle iniziative indicate. Aggiungiamo che è stata avanzata da parte di tutti gli interpellati una richiesta che riteniamo legittima e interessante al fine di armonizzare le norme di legge con le strutture dell'INPS o degli istituti in genere. È quella che si riferisce alla esigenza di stabilire un rapporto di collaborazione tra Governo, Parlamento e Istituti, un rapporto che divenga operante sin dal momento dello studio e della elaborazione delle norme di legge, affinché il Parlamento, senza rinunciare alle sue prerogative, possa avvalersi dell'esperienza di dirigenti e operatori collegati direttamente alla vita dei singoli enti.

Il punto secondo della relazione del senatore Deriu, che si riferisce sempre alle cause dei ritardi, ci richiama alla mente le difficoltà in cui si è trovato l'INPS, specie in questi ultimi tempi, non soltanto per la vallanga di leggi che lo hanno investito, ma anche per la mole di compiti posti dalla evoluzione del sistema previdenziale nel suo complesso. Si pensi poi alla gestione degli assegni familiari e quote di aggiunta di famiglia, ai problemi che pongono le gestioni della Cassa integrazione ordinaria, straordinaria e speciale, al sussidio di disoccupazione in tutte le sue differenziazioni. È stato affermato nel corso dell'indagine, per rendere chiara l'idea dei compiti che gravano sull'INPS, che sono pervenute nel corso del 1973 all'Istituto 7 milioni e 700 mila domande di prestazioni, di cui quasi un milione e 600 mila riferite alle pensioni. E ancora è stato affermato (ciò del resto appare evidente anche nel promemoria del senatore Deriu) che i nuovi organi di gestione dell'INPS nati in base alla legge 153 del 1969 si sono trovati ad operare, a partire dal 1971, con strutture e ordinamenti vecchi di 40 anni, del tutto incapaci di far fronte alla nuova realtà fatta di 35 milioni di posizioni assicurative e oltre 1 milioni di pensioni. Se l'impatto di questa enorme mole di problemi e compiti ha determinato disfunzioni e ritardi gravi, ma non la catastrofe, credo allora che occorre considerare, assieme ai risultati dell'esame critico che andiamo facendo, anche gli sforzi che l'Istituto ha compiuto nel tentativo di far fronte ai suoi compiti di ente al servizio dei lavoratori. Credo che l'esame di quel che è stato fatto nel senso della ristrutturazione e dell'ammodernamento della gestione sia utile anche al fine di individuare meglio le strade che si devono percorrere per attuare un radicale miglioramento futuro. Ad esempio, la scelta dello sviluppo delle tecniche di elaborazione automatica dei dati si deve considerare fundamentalmente giusta. Da qualche parte, nel corso dell'indagine, sono stati mossi rilievi critici, e taluno ha messo persino in dubbio la validità di questa scelta. Io concordo con il relatore: si tratta di estende-

11^a COMMISSIONE

12° RESOCONTO STEN. (23 aprile 1975)

re e di perfezionare, non di cambiare il cammino iniziato.

Considerata l'enorme mole delle operazioni di competenza dell'Istituto, la scelta dell'automazione è una delle vie obbligate per l'incremento della produttività, e perciò per la riduzione dei ritardi. L'Istituto ha potuto dimostrare con dati alla mano che gli sforzi compiuti in questa direzione hanno consentito di raggiungere un sufficiente grado di autonomia operativa che permette già oggi di far fronte ad una serie di adempimenti. Tecniche automatizzate sono state applicate con profitto alla scala mobile, all'aumento delle pensioni, al codice fiscale (un altro dei compiti nuovi che sono stati caricati sull'INPS), alla riscossione dei contributi, con tutte le modifiche del relativo meccanismo introdotte in questi ultimi tempi, agli assegni e alle quote di famiglia, alla nuova disciplina del personale addetto ai lavori domestici, all'assicurazione volontaria, alle prestazioni dovute ai lavoratori agricoli, alla gestione di 11 milioni di pensioni. Si aggiunga poi l'attuazione del collegamento, a mezzo delle tecniche « terminale video », fra gli archivi centralizzati e gli uffici periferici che debbono ricevere e istruire le pratiche e successivamente assumere in carico le pensioni liquidate.

Certo, la mancanza di personale specializzato e l'inadeguatezza dello sforzo per la sua qualificazione, la non adeguata memorizzazione elettronica dei dati, con la permanenza degli antiquati archivi cartacei, ha sottoposto l'INPS e tutto il suo apparato ad uno sforzo da compiersi in due direzioni diverse: l'organizzazione del sistema di automazione, da una parte, e la prosecuzione, dall'altra, del lavoro manuale, che ancora è necessario.

Ne è nato perciò un travaglio, sono sorte difficoltà, e si comprende quindi perchè possa apparire — ma solo, io credo, a un esame poco attento — che agli ingenti investimenti richiesti dall'impianto delle nuove tecniche non abbia corrisposto un adeguato profitto nello snellimento operativo dell'attività dell'INPS.

Ritengo comunque che occorra accostarsi a questo problema e alle esperienze compiute

al riguardo, guardando al futuro. Alcuni frutti già si possono cogliere, anche se il prezzo pagato è piuttosto caro; altri suggerimenti verranno, perchè le premesse sono state poste. Ecco pertanto che le proposte contenute nel promemoria Deriu, che incoraggiano a operare in questa direzione, ci trovano consenzienti.

Occorre poi vedere come la nuova gestione dell'Istituto abbia saputo affrontare, al di là delle nuove tecniche di automazione, le questioni politiche e organizzative dell'ammodernamento della gestione: le questioni cioè, importantissime ai fini che ci proponiamo, del decentramento e della democratizzazione della gestione stessa. Il promemoria del senatore Deriu non ne fa cenno, ma noi non possiamo, io credo, trascurare questo aspetto della vita dell'INPS a conclusione della nostra indagine. A nostro parere un certo sforzo è stato compiuto, nell'ultimo quadriennio, nel senso del decentramento di decisioni e funzioni, decentramento inteso a valorizzare i comitati e gli organi periferici provinciali. Credo che sia doveroso prenderne atto e incoraggiare l'INPS in questa direzione. Ai comitati provinciali sono stati affidati tra gli altri nuovi importanti compiti: essi decidono in prima istanza su tutti i ricorsi, sulle domande dei datori di lavoro intese a ottenere la rateazione del versamento di contributi; deliberano sulle domande di composizione in via amministrativa delle contravvenzioni elevate; sono delegati a proporre e realizzare il decentramento e l'ammodernamento di sedi e servizi al livello del territorio provinciale; promuovono indagini e studi sulla situazione economica e sociale della provincia. Abbiamo avuto modo di esaminare i documenti che sono stati elaborati da alcune sedi provinciali e risulta che queste hanno compiuto uno sforzo veramente encomiabile. È evidente che nella misura in cui questi organi periferici verranno maggiormente responsabilizzati, sarà l'intera attività generale a trarne beneficio, mentre le stesse procedure risulteranno accelerate. Questa importante fase dell'attività dell'Istituto — democratizzazione e decentramento — si deve considerare però a no-

11^a COMMISSIONE

12° RESOCONTO STEN. (23 aprile 1975)

stro avviso soltanto all'inizio. È evidente infatti che essa sta procedendo con troppa lentezza e che spesso segna il passo di fronte a non poche resistenze che incontra a livello sia dei controlli centrali e ministeriali, sia di quella parte dell'apparato burocratico centrale e periferico ancora legata ai vecchi schemi di amministrazione centralizzata (anche se dobbiamo riconoscere in proposito che i rapporti tra comitati amministrativi e apparato tecnico vanno migliorando notevolmente quasi ovunque). Ad esempio, procede a rilento il decentramento delle sedi sub-provinciali, le quali sono entrate in funzione recentemente soltanto in poche località (Lamezia, Vibo Valentia), mentre altre sono in progetto (Crotone, Moncalieri, Rimini, Biella), ma sempre in numero limitatissimo, poca cosa davvero rispetto al programma che l'INPS si è dato.

Di un certo rilievo è invece l'azione svolta per il superamento del vecchio assetto organizzativo del lavoro basato sulla specializzazione particellizzata (il lavoro per fasi, cioè), introducendo in sua vece il sistema del lavoro di gruppo e dell'operatore unico, in modo che uno stesso dipendente segua la pratica dall'inizio alla fine. Ciò consente di porre il personale INPS di fronte all'intero arco dei problemi inerenti i compiti dell'Istituto e di valorizzare quindi il lavoro del singolo operatore, invogliandolo ad una maggiore preparazione e a un miglior rendimento.

Per concludere su questo punto, riteniamo di poter affermare che l'INPS ha cercato, specialmente in questi ultimi tempi, di compiere un certo sforzo di ammodernamento, che lo ha portato all'avanguardia rispetto ad altri istituti previdenziali. In questo senso, merita senz'altro un incoraggiamento.

Per quanto riguarda le pensioni di invalidità e la infinità di cause che generano ritardi in fase sia di accertamento che di liquidazione, spenderò poche parole. Noi concordiamo con le considerazioni del promemoria Deriu, sia là dove si richiamano le cause dei ritardi sia nella parte conclusiva attinente alle proposte, fra le quali segnaliamo l'au-

mento dei sanitari nei presidi diagnostici e la parificazione dell'età pensionabile. La disparità di età pensionabile fra lavoratori autonomi e dipendenti è infatti la causa principale della corsa alla domanda di pensione di invalidità da parte degli autonomi, e fonte altresì di grave contenzioso. Temiamo tuttavia che le indicazioni conclusive presentateci dal senatore Deriu siano insufficienti ad affrontare la complessa materia della invalidità. Non proponremo un supplemento di indagini, ma vorremmo invitare la Commissione a voler meglio approfondire, eventualmente in sede di Comitato ristretto, soprattutto lo studio delle cause che stanno a monte, sviscerando insomma il sistema dell'accertamento delle invalidità, mettendo a fuoco quegli anacronistici meccanismi procedurali stabiliti da norme di legge che hanno fatto il loro tempo e che lasciano spazio a tutto: a riconoscimenti fasulli, a dinieghi arbitrari, a incentivi al contenzioso. Una grande confusione... Dato che la questione non è nuova, forse varrebbe la pena di esaminare quanto emerso al riguardo alla Camera durante la discussione del disegno di legge n. 2695, all'ordine del giorno dell'Assemblea dell'altro ramo del Parlamento, nella parte che riguarda i problemi della ristrutturazione dell'INPS. Quella discussione è stata sospesa, ma pare che la ripresa sia ormai prossima: in questo senso almeno si è impegnato il ministro Toros, anche recentemente, in questa sede. Dall'esame del lavoro già svolto potremmo forse ricavare qualche elemento utile da proporre a completamento delle indicazioni conclusive in materia di invalidità. Rientra in questo quadro anche la questione concernente la norma del silenzio-rifiuto relativo alle domande di pensione di invalidità.

Il senatore Deriu propone al riguardo l'attuazione di due misure. L'una è la proroga dei limiti di tempo del silenzio-rifiuto da 120 a 180 giorni; l'altra riguarda la responsabilità pecuniaria dell'operatore o del reparto a cui era stata affidata la pratica di pensione, qualora questo operatore o reparto non rispettassero i tempi. Ma devo dire che quest'ultima proposta mi sembra un po' troppo

11^a COMMISSIONE

12° RESOCONTO STEN. (23 aprile 1975)

drastica, e quindi, difficilmente condivisibile. Il senatore Deriu ha pure suggerito di attuare anche in materia previdenziale il principio ferreo di far gravare le spese giudiziarie sulla parte soccombente, e magari sul patronato che ha promosso la causa di invalidità. Le distorsioni rilevate nel fenomeno del pensionamento di invalidità non si possono combattere, a nostro avviso, in termini così sbrigativi. Del resto la stessa proroga da 120 a 180 giorni, pur richiesta dai rappresentanti di qualche patronato, è contrastata, perchè ritenuta inutile, da altri. Insomma, questa materia è assai complessa e va meglio sistemata dopo attenta ponderazione dei suoi molteplici aspetti. Per quanto riguarda la questione del silenzio-rifiuto noi preferiremmo sollecitare un incontro tra sindacati, patronati dei lavoratori dipendenti ed autonomi e INPS perche discutano e decidano per una regolamentazione della norma del silenzio rifiuto, che elimini gli inconvenienti lamentati. Siamo infatti del parere che soltanto da una intesa tra questi organismi sia possibile trarre una soluzione.

Affrettandomi verso la conclusione, vengo alla questione dei patronati, della loro proliferazione e dei danni subiti dai lavoratori, dall'istituto e dagli stessi patronati che operano seriamente a causa di questa proliferazione. Sono d'accordo con le considerazioni del senatore Deriu; aggiungo soltanto che sarebbe interessante conoscere che fine abbiano fatto i propositi qui dichiarati dall'ex ministro Bertoldi di fare pulizia di certi patronati fasulli.

P R E S I D E N T E . Ho parlato dell'argomento col ministro Toros, che mi ha chiesto la documentazione delle sedute in cui ne discutemmo alla presenza dell'onorevole Bertoldi. Il ministro Toros ha dichiarato di essere disponibile, appena possibile, per riprendere in Commissione l'esame del problema.

G A R O L I . La ringrazio per questa precisazione. A questo punto devo dire che le indicazioni che sono emerse nel passato le

riteniamo valide oggi più di ieri; è doveroso giungere alla liquidazione dei patronati inutili, evidentemente cominciando col negare loro i finanziamenti che non meritano.

Circa le proposte relative alla semplificazione delle procedure di esazione dei contributi vorrei soffermarmi sull'esigenza dell'accertamento e della riscossione unificata dei contributi INPS, INAM, INAIL, SCAU e della lotta contro le evasioni contributive. Questo argomento è stato già discusso nel corso dell'esame del disegno di legge Camera n. 2695 e va richiamato tra le conclusioni di questa indagine. Appare inoltre necessario mettere a punto un diverso sistema di pagamento dei contributi dei lavoratori autonomi, come è stato richiesto del resto da tutti i patronati, al fine di eliminare gli attuali inconvenienti. Si devono infatti attendere otto mesi o un anno, a seconda che si tratti di coltivatori diretti, o artigiani o commercianti, per ottenere l'accreditamento dei contributi, perchè il loro versamento segue attualmente la burocrazia fiscale, con tutti i danni che ne conseguono, ivi compresi i ritardi lamentati nella liquidazione della pensione.

Occorre poi modificare le procedure per l'accertamento e la liquidazione delle pensioni dei lavoratori agricoli dipendenti. L'attuale meccanismo dei salari medi, stabilito dalla legge n. 153 del 1969 risulta talmente complesso da provocare ritardi e gravi danni ai lavoratori agricoli. Forse su questo particolare punto, se fosse possibile, sarebbe utile un piccolo supplemento di indagine, con incontri con rappresentanti di patronato, per studiare meglio il problema e proporre una modifica di quel meccanismo.

Nel precisare che sulle proposte contenute nel promemoria del senatore Deriu delle quali non ho parlato esprimo il nostro consenso, vorrei, a conclusione, sottolineare un elemento, sotto certi aspetti decisivo, che non trova tuttavia lo spazio da noi desiderato nel documento del relatore. Mi riferisco a quel sistema di controlli che costituisce una pesante remora all'autonomia dell'INPS, intralciandone i programmi di ristrutturazione, di decentramento e di ammodernamento, ed impedendo persino l'attuazione di una

11^a COMMISSIONE

12° RESOCONTO STEN. (23 aprile 1975)

nuova politica del personale, come ha giustamente rilevato lo stesso senatore Deriu.

Ribadiamo che il controllo è necessario e deve essere serio e rigoroso, e che in tal senso è auspicato da tutti e dagli stessi organi di gestione dell'Istituto. L'attuale sistema di controlli (del collegio sindacale, dei ministeri vigilanti e poi della Corte dei conti) non può però stare in piedi perchè si rivela così soffocante e farraginoso da costituire impedimento a tutta l'azione intrapresa dall'INPS tendente a fare dell'Istituto, a tutti i livelli, un organismo capace di rispondere alle attese dei lavoratori e dei pensionati. Nè possiamo aderire a quell'idea del supercomitato di controllo apparsa nel disegno Camera n. 2695 che, se attuata, non muterebbe per nulla l'attuale situazione. Capisco che questa è materia piuttosto scottante, e comprendo la prudenza del relatore che nelle sue conclusioni non ha ripreso il discorso pur fatto al riguardo nella parte iniziale del documento. Nè intendiamo, sollevando il problema, pretendere che si giunga oggi o la settimana prossima alla formulazione di precise proposte per un nuovo sistema di controlli. Credo però che il documento conclusivo dell'indagine non possa prescindere dal trattare questo argomento. Si affermi allora la necessità di una revisione dei controlli; si esprima un giudizio, un apprezzamento sulle proposte avanzate dalla stessa direzione dell'INPS; si ponga nel dovuto rilievo l'esigenza di forme di controllo più precise e tempestive, tali cioè da evitare che i provvedimenti siano ritardati oltre i limiti compatibili con la necessità di assecondare i bisogni via via insorgenti dell'Istituto e degli assicurati. Ma che siano anche tali, questi controlli, da rispettare l'autonomia operativa degli organi di gestione.

G I U L I A N O Sottraendomi alla forte ed allettante tentazione di allargare lo spazio del mio intervento ai problemi più vasti che la materia previdenziale offrirebbe, mi limiterò a pochi essenziali argomenti, grato al collega Deriu di avere, con la sua ampia, molto precisa e chiara relazione, agevolato enormemente il nostro compito per quan-

to concerne i possibili rimedi intesi a portare ad una situazione di normalità i servizi dismessi e messi sotto accusa dell'INPS, in via primaria, nonché di altri enti che erogano trattamenti pensionistici, in via secondaria.

Dalla nostra indagine a me è sembrato sia emerso con chiarezza che le disfunzioni ed i ritardi lamentati per l'INPS siano anzitutto da attribuirsi ad una legislazione a getto continuo, irrazionale, disorganica, spesso imprecisa e contraddittoria, che ha comportato uno stato di incertezza del diritto, di cui sono prova, del resto, i contrastanti indirizzi giurisprudenziali. Donde la necessità e l'urgenza, indicate anche dal collega Deriu nella sua relazione, della emanazione di un testo unico che raccolga in maniera sistematica ed organica tutta la normativa pensionistica.

Altra causa del fenomeno lamentato va ricercata nel mancato tempestivo adeguamento — e mi sembra che questo concetto sia stato ripetuto dai colleghi che mi hanno preceduto — delle strutture organizzative, sia centrali che periferiche, dell'INPS che, di fronte alla crescita rapidissima derivante da una legislazione sociale molto avanzata, non è stato in grado di fronteggiare con eguale celerità e con la dovuta completezza gli adempimenti, peraltro non semplici e non facili, richiesti per l'erogazione delle prestazioni. Il mancato adeguamento delle strutture è stato, per giunta, aggravato dal depauperamento del personale di tutti i livelli, e non soltanto dei quadri più qualificati, verificatosi a seguito della legge n. 336 che, come sappiamo, apportando notevoli benefici agli ex combattenti, ha spinto molti ad andarsene in pensione anche in considerazione del fatto che gli stipendi del parastato erano molto bassi. Si rende pertanto necessaria, per lo scopo che questa Commissione si prefigge, una riforma delle strutture portanti dell'INPS, una revisione organica dei suoi compiti ed una ristrutturazione degli stessi che a mio avviso, senza rendere indispensabile un ampliamento degli organici, dovrebbe essere integrata da un miglioramento dello stato giuridico e del trattamento economico del personale, in grado di assecondare le esi-

genze di un lavoro ad alto indice di produttività.

Per quanto riguarda la revisione dei compiti, a titolo di esempio mi permetto di richiamare alla mia ed alla vostra memoria i temi dibattuti in questa Commissione, una prima volta in occasione dell'esame del disegno di legge riguardante l'aumento degli assegni familiari, ed una seconda volta nel corso della discussione del provvedimento sul salario garantito, relativamente alla norma contenuta nel secondo comma dell'articolo 14 del decreto-legge 2 marzo 1974, n. 30, convertito, con modificazioni, nella legge 16 aprile 1974, n. 114. Ebbene, secondo i calcoli dei tecnici dell'INPS, questa norma, a parte le disparità di trattamento che ha creato, assorbe un così alto numero di ore lavorative da rendere il provvedimento antieconomico, con una ripercussione fortemente negativa sull'andamento generale dei servizi dell'INPS, e quindi anche sui tempi di liquidazione delle pensioni.

Per quanto riguarda l'adeguamento dello stato giuridico e del trattamento economico del personale dell'INPS, basti qui ricordare che i concorsi per i medici funzionari da anni vanno deserti, e che, come abbiamo sentito ripetere in quest'aula nel corso dell'indagine, le retribuzioni, specie iniziali, dei dipendenti dell'Istituto sono tali da non garantire neppure quei livelli vitali che possono consentire, secondo il dettato costituzionale, una esistenza libera e dignitosa. Riducendo alcune carenze, si raggiungerebbe anche lo scopo di evitare che i lavoratori, delusi nelle loro legittime aspettative, aggravino il lavoro dell'INPS con le loro proteste, i loro ricorsi, gli interventi di uomini politici, di Governo, sindacali e con il contenzioso, che ha avuto una progressione spaventosa e che ha portato le spese legali a carico dell'Istituto da tre miliardi e 900 milioni circa del 1968 a 13 miliardi e 300 milioni circa del 1973. A proposito di tali spese, il collega Deriu, per agevolare l'iter pensionistico e ridurre i tempi, ha suggerito di ristabilire il principio che le spese del contenzioso giudiziario gravino sempre sulla parte soccombente, o sul patronato che ha promosso la

causa. È una proposta che, pur se può apparire impopolare, a mio avviso merita una particolare attenzione e considerazione, insieme all'altra, anch'essa forse, purtroppo, impopolare, di un ritorno, per le pensioni di invalidità, al principio della incapacità di lavoro, con l'abbandono di quello della incapacità di guadagno, concetto quest'ultimo legato ad uno stato di bisogno che può anche essere momentaneo, contingente e che può avere origine in numerose altre cause, oltre che nella diminuita capacità fisica. Senza dubbio, specie nelle regioni più depresse, vi sono tante altre cause che possono concorrere a determinare un'incapacità di guadagno, ma mi sembra che, in attesa di realizzare un sistema di sicurezza sociale, si dovrebbe intervenire a favore dei soggetti che si trovano in tale stato di bisogno con la corresponsione di un assegno (che può anche superare la pensione di invalidità e può anche andare, eventualmente, ad aggiungersi ad altre indennità) che non abbia, però, natura pensionistica.

La pensione di invalidità agganciata alla incapacità di guadagno ha creato nel giro di pochi anni un grossissimo preoccupante problema, le cui dimensioni attuali, e più ancora quelle future, sono ben delineate dalle cifre a tutti noi ben note e ripetute poc'anzi in questa stessa aula.

Altra causa dei tempi lunghi di liquidazione delle pensioni INPS è la deficiente funzionalità dell'anagrafe centrale dei lavoratori assicurati. È chiaro infatti che se ogni lavoratore venisse inquadrato in un'anagrafe, con un numero di matricola che dovrebbe seguirlo per tutta la vita lavorativa, in Italia e all'estero, da riportare obbligatoriamente in tutti i documenti previdenziali, sarebbe estremamente facile in ogni momento conoscere il carico contributivo accreditato all'interessato e valido ai fini del calcolo della pensione. Oltre a questi aspetti, che io considero basilari per affrontare e risolvere il problema della liquidazione della pensione, vi sono da tener presenti alcuni accorgimenti, che potrebbero concorrere a ridurre ulteriormente i tempi di liquidazione. Su tali accorgimenti si è soffermato il collega Deriu, ed io vorrei aggiungere soltanto due, già

ricordati in quest'aula, se non sbaglio, dal direttore della sede di Milano: 1) uno snellimento procedurale relativamente alla determinazione della retribuzione pensionabile, che potrebbe fermarsi all'ultimo triennio di lavoro, con facoltà per l'assicurato di indicare espressamente retribuzioni anteriori, comprese nell'arco di tempo prescritto dalla legge; 2) la modifica del sistema di erogazione delle quote di aggiunta di famiglia sulla pensione.

Prima di concludere, vorrei fare un brevissimo accenno anche agli altri enti che sono stati compresi nella nostra indagine e che, come abbiamo potuto rilevare anche dalle relazioni esposte in Commissione dai loro rappresentanti, non hanno niente da invidiare all'INPS per quanto riguarda i tempi lunghi — spesso lunghissimi — di liquidazione dei trattamenti pensionistici di loro competenza. Tra le cause dei ritardi, mi è sembrato di individuare per detti enti anche una questione di bilancio, ciò che del resto mi è stato confermato in occasione di alcuni interventi che ho dovuto fare a favore di pensionati, i quali a distanza di anni dalla data del loro pensionamento percepiscono ancora un acconto sulla pensione e non hanno avuto liquidata l'indennità di fine servizio, rappresentata generalmente da pochi, pochissimi milioni. Più di una volta è stato risposto in termini espliciti che purtroppo la richiesta non poteva essere soddisfatta per mancanza di fondi.

G I O V A N N E T T I . Poi, quando arrivano gli arretrati, c'è la ritenuta fiscale...

P R E S I D E N T E . Il danno e la beffa!

G I U L I A N O . Ritengo inoltre nostro dovere esaminare, nei limiti della nostra competenza e investendo là dove necessario, secondo il regolamento parlamentare, le altre Commissioni, non solo il fenomeno pensionistico che interessa gli assicurati dell'INPS, ma anche quello che investe i dipendenti del settore pubblico protetti presso altri enti, e nei cui confronti ogni carenza del

trattamento pensionistico si trasforma, come del resto per gli assicurati INPS, in una impossibilità di potersi procurare quanto occorre per la vita loro e delle loro famiglie.

**Presidenza
del Vice Presidente FERRALASCO**

V A R A L D O . Comincerò sottolineando una carenza nella relazione del collega Deriu, il quale ha parlato dell'INPS, senza fare alcun accenno agli altri enti. Tralasciando quelli minori, esiste perlomeno il problema dell'ENPAS, che pure è stato da noi trattato.

Il senatore Deriu ha accennato alla questione della molteplicità delle leggi. Devo qui anche ricordare che altri compiti sono stati attribuiti all'INPS, e fra questi quello della percezione di imposte per conto dello Stato. Per esperienza personale posso riferire in proposito che dopo mesi di attesa, non essendo pervenuti i richiesti termini di una pratica ed avendoli sollecitati, mi è stato risposto che il ritardo era dovuto al fatto che il cervello elettronico era impegnato nella questione delle trattenute fiscali e del modulo 101 da allegare alla denuncia dei redditi.

Una cosa che non è stata sottolineata è quella del prepensionamento. Riterrei invece utile insistere su questo punto, perchè un prepensionamento di due-tre anni, consentendo di anticipare gli accertamenti del caso, renderebbe più agevole il disbrigo della pratica definitiva.

Per quanto riguarda la decorrenza della pensione, sono d'accordo che essa dati dal mese successivo a quello della messa in quiescenza. Egualmente d'accordo mi trova il senatore Deriu con quanto ha scritto a proposito del silenzio-rifiuto, e sono quindi in posizione opposta a quella del collega Garoli. È stato unanimemente riconosciuto che 120 giorni non sono sufficienti: allunghiamo questo termine, dunque, perchè non c'è niente di peggio che fissare dei termini che poi non risultano idonei.

Sono d'accordo con il senatore Giuliano a proposito della incapacità di guadagno. Bi-

sogna avere coraggio in queste cose e distinguere fra compiti previdenziali e compiti assistenziali, con una netta distinzione di attribuzioni. Purtroppo all'INPS molto spesso vengono attribuiti compiti che non gli sono propri. Con la questione dell'incapacità di guadagno, così, si sono attribuiti all'Istituto dei carichi che sarebbero di pretta natura assistenziale.

Un'ultima considerazione sulla questione delle spese giudiziarie. Quando abbiamo stabilito che il lavoratore non le paga mai, abbiamo aumentato senza dubbio tutte le liti, le cause, i ricorsi eccetera. Si ha, insomma, tutto l'interesse a fare la causa quando non si è ottenuto quanto richiesto; e ciò, tra l'altro, aggrava l'amministrazione della giustizia che è già oberata di tanti compiti.

B O N A Z Z I . Il lavoro che abbiamo svolto finora, molto utile e molto serio, è stato quello più facile: abbiamo registrato delle situazioni, abbiamo preso nota delle cose e abbiamo iniziato a fare delle proposte. Penso però che la parte più difficile del lavoro che la Commissione deve svolgere è quella che ci sta davanti. Non vorrei infatti che tutto si esaurisca nella redazione di un documento perchè è necessario agire con atti concreti, come Commissione, per migliorare la situazione ed attuare i suggerimenti indicati. In questo senso credo che dovremo pensare a una serie di colloqui, di incontri, con le diverse parti interessate, che sono numerose.

Il collega Deriu giustamente non si nasconde le difficoltà; non me le nascondo neanche io, perchè i problemi sono molto complessi e non di facile soluzione, anche perchè si andrà ad urtare contro grosse resistenze. Se però non produrremo dei risultati concreti non avremo raggiunto il nostro scopo. Vorrei dire che il difetto delle indagini conoscitive del Parlamento italiano sta un po' in questo. Tutti sappiamo che sono state portate avanti delle serie indagini conoscitive, sia al Senato che alla Camera, ma se dovessi dire che alla fine di tutte le cose dette e scritte, delle considerazioni fatte e dei buoni propositi espressi, siano saltate fuori delle modifiche a certe situazioni, direi cosa non molto esatta. Per esempio, ricordo, se non erro,

che nel 1967, comunque nel corso della quarta legislatura, fu svolta un'altra indagine conoscitiva da parte del Senato sull'INPS; anzi, per essere più preciso, fu fatta una inchiesta. Lo rammento perchè nel corso della campagna elettorale del 1968 si era a dibattere tutta la questione delle pensioni, e ricordo di aver trovato documenti del Senato nei quali, al termine di una inchiesta si giungeva a puntualizzare alcuni grossi problemi, che peraltro attendono ancora di essere risolti. Ricordo il richiamo che fu fatto all'INPS di smetterla di interessarsi di compiti diversi da quelli propriamente di istituto. Giustamente si imputava all'INPS di dedicare eccessiva attenzione ad operazioni immobiliari, impegnando troppa parte dei fondi gestiti, che poi sono dei lavoratori, in attività anche non estranee a quelle della speculazione immobiliare. In tutte le città d'Italia è possibile vedere, sulla facciata di grossi palazzi, la scritta: « di proprietà dell'INPS », o dell'INPDAl eccetera. Tutte operazioni nelle quali ci sarebbe molto da dire, da accentare.

In quell'inchiesta fu poi richiamato l'Istituto a porre mano a provvedimenti in grado di combattere l'evasione contributiva. Anche su questo punto non è stato fatto molto. Ecco perchè dico: indagine conoscitiva, bene. Cose scritte, bene. Ma poi bisogna seguirle queste cose, altrimenti c'è il pericolo che tutto si fermi.

L'indagine conoscitiva è stata comunque utile. D'altra parte, avete visto come la stampa sia stata sensibile: non c'è stato giornale che non ne abbia parlato, perchè la stampa si è resa conto che la nostra iniziativa toccava gli interessi e le legittime aspettative di milioni di cittadini.

Dall'indagine è emerso, in particolare, il rilievo dell'INPS, un ente mastodontico: 35 milioni di posizioni assicurative, 11 milioni di pensionati, un bilancio annuale di dodicimila miliardi di lire. Quando, di fronte ad un istituto di tali dimensioni — come hanno fatto molti colleghi e lo stesso presidente dell'INPS — si è messa al primo posto l'esigenza di procedere sulla via del decentramento e di una maggiore autonomia, si è sottolinea-

to un aspetto di fondamentale importanza, perchè un ente di questo genere, che è destinato, comunque vadano le cose, a vedere ampliati i propri compiti, non può continuare a funzionare in maniera accentrata. Con un decentramento del tutto insignificante e con una autonomia che è ancora in buona parte da conquistare, l'INPS ha continuato e continua a vivere in maniera anacronistica, che non è più valida coi tempi che corrono.

Per mettere l'INPS al passo con i tempi, conveniamo tutti — ed è quello che risulta da questa indagine conoscitiva — che c'è molto da fare. Non bisogna però essere critici più del necessario, perchè dobbiamo prendere atto di alcuni miglioramenti: per esempio del decentramento, del fatto che la nuova gestione si è messa sul terreno buono; qualche passo lo ha compiuto. Tutto è però ancora insufficiente.

Ribadisco tuttavia che oltre alle proposte che potremo suggerire ad altri, ci sono delle iniziative che dobbiamo avviare direttamente noi stessi. Ma, in concreto, che cosa fare? Me lo sono posto anche io questo interrogativo. Credo che si renderà necessario qualche incontro: con il presidente, o qualcuno del consiglio di amministrazione dell'INPS, con esponenti del Ministero del lavoro, con funzionari, con la commissione lavoro della Camera dei deputati.

Ad esempio, mentre noi abbiamo avuto una serie di incontri con enti previdenziali e di patronato, alla Camera giace ancora il disegno di legge n. 2695, presentato dall'ex ministro Bertoldi, il cui iter si è arrestato ed in merito al quale forse noi avremo qualcosa da suggerire, per l'esperienza fatta nel corso dell'indagine conoscitiva.

Sono poi d'accordo con l'osservazione di non richiamare soltanto gli altri a lavorare meglio, ma anche noi stessi, il Parlamento, il Governo. Nel corso della quinta legislatura si sono avute 163 leggi e leggine in materia previdenziale: di qui la necessità di una delega al Governo per l'emanazione di un testo unico. È stato anche accennato al funzionamento dell'INPS con riferimento all'organico del personale. Anche qui occorre indivi-

duare con esattezza il da farsi. Ad esempio, sarebbe utile, se ce ne fosse la possibilità, diminuire l'organico per quanto concerne i posti di commesso, usciere, eccetera, dei quali si vedono i corridoi pieni. Di ciò non attribuisco la colpa all'INPS, in quanto trattasi di un istituto pubblico che deve rispettare le leggi che gli impongono l'assunzione delle prescritte percentuali delle varie categorie protette, per cui si assumono anche unità che non sarebbero necessarie. Quando invece si passa dalle anticamere, dove il personale è così numeroso, agli uffici, allora si deve constatare la carenza dei funzionari, degli specialisti, dei tecnici. Se si potesse, bisognerebbe ridimensionare certo personale ed aumentare dell'altro, ma mi rendo conto che questo è piuttosto difficile, se non impossibile.

Occorre poi considerare quanto diceva il senatore Giuliano circa la copertura dei posti resi vacanti in seguito alla legge n. 336, e sarebbe necessario che i concorsi non impiegassero anni per essere espletati, così da rifornire l'INPS del personale utile in breve tempo.

E vengo alla questione dei controlli, che è stata già affrontata da altri colleghi. Io capisco la vigilanza contabile, che non credo possa essere abolita, proprio perchè l'INPS è un istituto che ha un bilancio delle dimensioni di cui facevo prima riferimento, ma occorre operare sul terreno della modifica degli attuali controlli affinchè quelli che saranno mantenuti non si articolino poi, come è accaduto e come accade ancora, in un'assurda sovrapposizione di poteri. Ripeto quello che ebbi occasione di dire nel corso di questa indagine: ho avuto ed ho la sensazione che l'INPS si trovi nelle stesse condizioni in cui si trovano ancora gli enti locali, che rispondono all'opinione pubblica, ai cittadini, di tutto, mentre sui loro atti, anche dopo l'attuazione delle Regioni, vengono ancora esercitati controlli assurdi. Analogamente, chi esercita i controlli sull'INPS non risponde di fronte ai cittadini, bensì il Consiglio di amministrazione dell'Istituto: sui giornali lo si tira sempre in ballo; su certa stampa, poi, da quando il Consiglio ha assunto una struttura a maggioranza sindacale, si sono lancia-

te pesanti critiche all'indirizzo delle organizzazioni sindacali maggioritarie, che hanno espresso un loro uomo alla più alta carica dell'Istituto. Il presidente dell'INPS, Montagnani, ha qui sottolineato in quali condizioni deve operare il Consiglio di amministrazione: i Ministeri vigilanti e la Corte dei conti intervengono sulle delibere adottate per la assunzione del personale, per l'impiego dei fondi disponibili, eccetera. Anche per questa parte confesso di non avere ancora le idee molto chiare sul come operare, e penso che si debbano studiare i provvedimenti necessari con estrema attenzione.

Non mi sembra poi del tutto soddisfacente la parte che, nel promemoria del senatore Deriu, è stata dedicata alle procedure di esazione e di controllo del versamento dei contributi. Capisco che il senatore Deriu appartiene ad una parte politica che a tale riguardo ha le sue responsabilità per quello che doveva essere fatto e che non è stato fatto. È da molto tempo che si ribadisce l'esigenza di incaricare l'INPS, quale principale struttura del sistema previdenziale, di raccogliere tutti i contributi degli istituti previdenziali e mutualistici, nella convinzione che, quando si raggiungerà questo obiettivo, alcuni risultati positivi si otterranno, e particolarmente due: quello di evitare sprechi enormi e quello di potere esercitare un migliore controllo nei confronti dell'evasione contributiva. Molti imprenditori versano infatti solo una parte dei contributi dovuti: sono soprattutto preoccupati che accadano delle disgrazie, e allora pagano l'INAIL, cioè i contributi per l'assicurazione contro gli infortuni, ma non anche quelli per la previdenza o l'assistenza mutualistica.

Quindi, la proposta di unificare la riscossione dei contributi prevista nel disegno di legge Camera n. 2695 è razionale ed economicamente molto opportuna; purtroppo, però, non è passata. Non è passata perché il partito della Democrazia cristiana, quando si è trattato di affrontare un certo discorso, l'ha bocciata. Limitiamoci ai dati del 1973. Per riscuotere 14,9 miliardi di contributi INPS in agricoltura, è stato calcolato che se ne sono spesi più di 9 miliardi. Cioè, la riscossione si è « mangiata » i due terzi del

contributo. Per riscuotere 7,8 miliardi di contributi INAM, sempre nel settore agricolo, se ne sono spesi 2,9. Complessivamente, nelle casse di questi due Istituti sono entrati solo 10 miliardi. Gli altri, più della metà, sono spariti perché sono stati mangiati da quella costosissima macchina che è il Servizio contributi agricoli unificati (SCAU). Io mi rendo conto che abbiamo parlato dell'INPS come ente mastodontico e nello stesso tempo si è discusso di altre funzioni da affidare all'Istituto. Ma con soddisfazione ho notato che il presidente Montagnani nel soffermarsi sul problema e nel sollecitare il raggiungimento di questo obiettivo ha assicurato che l'Istituto è oggi nella condizione di poter far fronte ai conseguenti adempimenti.

Volevo, per finire, accennare ai patronati. Il tempo passa, non è accaduto niente di nuovo: la questione del patronato è stata sollevata da molti e molti mesi dalla stampa e in Parlamento, e le parole dell'ex ministro Bertoldi sono agli atti. Non si è visto dunque nessun fatto nuovo, ma io continuo ad essere convinto che alcune cose potevano e potrebbero essere fatte in fretta, perché alcuni patronati sono veramente fasulli e potrebbero essere tolti di mezzo, per il buon nome dei patronati stessi, della pubblica amministrazione, del Parlamento e della Previdenza sociale. Prendo atto di quanto ci ha detto il senatore Pozzar a proposito degli intendimenti del ministro Toros e staremo a vedere cosa verrà fuori. Mi associo, concludendo, all'auspicio che la Commissione possa quanto prima esaminare anche la situazione del pensionamento del pubblico impiego, dove le disfunzioni sembrano ancor più gravi. Mi riferisco ad esempio al Ministero della pubblica istruzione: tutto il settore dei maestri, dei professori non ha ancora avuto rivalutate le pensioni della legge 1970-71, cioè a distanza di cinque anni. E andando a parlare al Ministero della pubblica istruzione, alla sua ragioneria centrale, c'è da farsi cascare le braccia. Io ho seguito delle pratiche, non so quando si potranno concludere e intanto gli interessati possono addirittura morire. Quindi, c'è molto da indagare anche nel settore pubblico.

**Presidenza
del Presidente POZZAR**

D E S A N C T I S . Devo dire subito che man mano che la discussione è andata avanti è rimasto poco margine per ulteriori considerazioni. Sarà peraltro opportuna, anche da parte mia, una sottolineatura di certi punti, facilitato dalla sintesi del promemoria che il senatore Deriu ci ha presentato e che io non esito a definire esemplare, specialmente dal punto di vista tecnico. Mi consentirà però il collega Deriu di fare un'osservazione benevolmente critica, e non solo in relazione ad una certa sua posizione di Gruppo politico. Noi abbiamo dovuto rilevare uno stato di profondo disordine nel sistema degli enti che si occupano della materia pensionistica, in particolare riguardo a ciò che ha formato oggetto dell'indagine conoscitiva. Allora, come premessa di ordine politico, se questa nostra indagine ha significato una presa di coscienza, una verifica di una situazione obiettiva, non può mancare, a mio avviso, il riferimento a quello che chiamerei il tema delle responsabilità. Cioè esistono non soltanto delle responsabilità relative al funzionamento degli enti, alla produttività del personale, all'adeguatezza o meno degli strumenti disposti per far fronte agli impegni istituzionali, ma esiste anche una responsabilità sul piano strettamente politico. Le disfunzioni dell'INPS da tutti denunciate ed evidenziate dall'indagine, hanno cioè origini da valutarsi in senso squisitamente politico, perchè l'INPS è stato al centro di polemiche per tanto tempo su di un tema a lungo dibattuto. Anche per questo, l'indagine che abbiamo affrontato non deve rappresentare una sorta di alibi e non vorrei che pure nei confronti della nostra iniziativa si possa esprimere la facile battuta secondo la quale in Italia quando si vogliono eludere i problemi si nomina una Commissione d'inchiesta o di indagine.

Il tema delle responsabilità politiche riguarda da vicino le forze di Governo, e chi costantemente ha ricoperto incarichi di Governo conosce le critiche, spesso serie e rea-

listiche, che sono state avanzate in merito alla gestione del sistema previdenziale.

Occorre quindi riesaminare i problemi in modo chiaro ed, in questo senso, il Parlamento e le forze in esso rappresentate possono essere di grande stimolo. Siamo pertanto solidali con la disamina critica che la nostra Commissione sta conducendo, la quale deve avere altresì il significato di un controllo che ciascuno di noi ha il dovere di fare nei confronti di chi ha le responsabilità di governo. E non mi sto riferendo in modo retrospettivo, ma sul piano dell'attualità, perchè nulla si potrebbe muovere se il Governo rimanesse inerte o insensibile. Vorrei ora trattare del problema dell'autonomia dell'INPS, ricollegandomi in particolare a certe osservazioni del senatore Bonazzi. Siamo d'accordo che l'attuale sistema dei controlli può essere valutato sotto certi aspetti in termini assai critici, ma dobbiamo stare attenti a non fare demagogia, nè a dritto nè a rovescio. Voglio dire che il concetto dell'autonomia, in termini giuridici, non si esalta e non si valorizza se non attraverso una revisione oculata e razionale di un sistema di adeguato controllo, altrimenti il disordine che abbiamo visto e denunciato diventerebbe più grave, con le conseguenze che tutti possiamo immaginare ove si pensi che l'INPS amministra un bilancio pari a più di un terzo del bilancio dello Stato.

G I O V A N N E T T I . Non si deve però dimenticare l'esigenza di garantire che i fondi dell'INPS siano utilizzati per i fini istituzionali e non per altri.

D E S A N C T I S . Bene, il senatore Giovannetti sta svolgendo un pensiero che stavo appunto per esprimere: è questo un argomento giustamente rammentato. Quanti problemi hanno fatto sollevare in passato le cosiddette gestioni speciali? Si ricordi in proposito la grossa polemica politica che fu svolta da tutti noi nella campagna elettorale 1968.

Dovendosi organizzare un sistema più razionale, occorrerà esaminare realisticamente il da farsi, affinché certi controlli ossessivi,

non pertinenti e non produttivi di buoni effetti possano essere diversamente strumentati e regolamentati. Ma occorrà anche identificare un adeguato sistema di controllo che garantisca, inoltre, dalla lottizzazione dei poteri e sottopoteri, che costituisce uno degli aspetti preoccupanti dell'attuale regime politico del nostro paese. Si tratta in effetti di trovare il giusto equilibrio fra il principio della gestione politica e quello della gestione amministrativa della previdenza sociale; con questa impostazione ritengo di poter anche sintetizzare il pensiero espresso da altri, di cui mi rendo umilmente interprete, concordando sia sulle premesse sia sulle critiche formulate in merito al tema dei controlli.

Di qualificante rilievo nella sintesi presentata dal collega Deriu è certamente la invocazione che si arrivi finalmente ad un testo unico in materia di disposizioni sulla previdenza sociale; ciò che non deve significare — perdonate la banalità dell'osservazione — riunire insieme, in una specie di *collage*, tutto quello che si è legiferato fino ad oggi. Non rifacciamo, per carità, una sorta di riforma tributaria, che avrebbe dovuto rappresentare la razionalizzazione normativa più moderna di tutto ciò che atteneva a una materia indubbiamente complessa e vasta, e che è invece diventata quel grosso calderone di cui ci stiamo tutti rendendo conto in questi giorni, non come legislatori, ma come cittadini contribuenti... Il discorso su questo argomento, se veramente vogliamo responsabilizzarci a livello adeguato, va fatto come parti politiche, in Parlamento, in modo tale che ci si possa muovere su un terreno di più facile incontro per tutti.

Un rapido cenno, adesso, sul tema del funzionamento interno dell'INPS. Incoraggiare l'evoluzione, l'aggiornamento e la razionalizzazione di questo ente è compito che noi sentiamo, credo tutti allo stesso modo, con la stessa intensità. Guai se chiudessimo gli occhi di fronte a una realtà che non è soltanto quella che lei, collega Bonazzi, ha rappresentato. Noi sappiamo che ci sono dei rami dell'amministrazione INPS particolarmente precari nella loro possibilità di funzionamento. Il problema degli organici riguarda molto da vicino gli uffici legali dell'Istituto. La mia

attività professionale di avvocato mi porta a contatto con quegli uffici, i quali so come sono sacrificati da una carenza di organico che, impedendo la possibilità di occuparsi tempestivamente di certe pratiche, può senz'altro classificarsi fra le cause principali della nota esplosione del contenzioso in materia previdenziale.

Mi sia consentito adesso un riferimento a un punto del quale il collega Deriu si è specificamente occupato nel suo promemoria conclusivo, in relazione agli enormi oneri di spese legali. Dice Deriu: siccome molto spesso vengono promosse delle cause temerarie nei confronti dell'Istituto previdenziale, occorre consolidare il principio della condanna alle spese a carico della parte soccombente. La posizione dei patronati a questo riguardo è piuttosto delicata, e il problema delle spese rende necessaria una indagine molto approfondita. Ho già avuto occasione di segnalare come, soprattutto per le cause relative all'invalidità (e non parlo delle cause temerarie, ma di quelle giuste), dopo anni di perizie e controperizie, quando in sede di appello si arriva a risolvere il problema, condannando l'INPS a erogare la pensione reclamata, i tribunali nella generalità dei casi compensano le spese, malgrado che il lavoratore abbia dovuto effettivamente affrontarne, sia pure non eccessive, e malgrado gli oneri cui ha dovuto sottostare per ottenere il trattamento pensionistico. Abbiamo in sostanza dei dati in un certo senso contraddittori: da un lato l'INPS sopporta oneri eccessivi per spese di giudizio e per compensi dovuti ai legali, soprattutto a quelli esterni (c'è anche questo problema); dall'altro il lavoratore, dovendo pagare i propri legali, eccetera, si trova decurtato il trattamento pensionistico che gli viene conferito ed eventualmente gli arretrati, anche per effetto dell'imposizione fiscale. Riguardo al problema della tassazione degli arretrati, signor Presidente, mi permetto di domandare se la nostra Commissione possa assumere una sua presa di posizione.

P R E S I D E N T E . È stata già presentata una interrogazione con la firma dei membri dell'ufficio di presidenza.

DE S A N C T I S . Mi sento volentieri rappresentato anch'io in questa iniziativa e mi si consenta di associarmi. Per ultimo vorrei accennare ai problemi dei lavoratori emigranti, di cui a lungo si è dibattuto in occasione della recente Conferenza dell'emigrazione. Conosciamo la situazione perchè siamo spesso in contatto con le autorità italiane all'estero e ci ritroviamo in tante sedi a discuterne: sappiamo che questi problemi emergono in maniera sempre più drammatica. Ci sono dei patronati, che lavorano assiduamente, che si lamentano che pure per le cose più semplici o per la comunicazione anche di un dato banale o secondario, da parte dell'Istituto non si risponde nella maniera più assoluta. Non so se e come nell'ambito dell'Istituto sia stato creato una specie di servizio particolare per affrontare dal punto di vista burocratico questo problema, anche sul piano dell'informazione.

Io ho accennato ai temi della situazione previdenziale dei lavoratori emigranti, esimendomi dal toccare i problemi politici che attengono a questa materia e che scaturiscono, fra l'altro, dal contesto del dibattito che stiamo svolgendo. Ma la vostra competenza e la sensibilità che tutte le parti politiche hanno manifestato da decenni su questi argomenti mi confortano nel pensare che basta questo accenno per poter avere un apporto contribuito. E concludo con una considerazione di carattere politico generale, che vuol essere una denuncia della situazione che abbiamo accertato, che viene ovviamente dalla parte politica che io rappresento, seria, rigorosa e sostanziale, ma che nello stesso tempo vuol confermare la volontà di apporto che anche da parte nostra interverrà, costruttiva, al modo di affrontare e di risolvere, se possibile, i vari problemi che l'indagine conoscitiva ha posto in evidenza.

F E R R A L A S C O . Signor Presidente, onorevoli colleghi, cercherò di essere breve, dato che molti argomenti sono stati sviluppati in precedenza, e bene. Credo sia doveroso rivolgere un ringraziamento al senatore Deriu per la relazione svolta e per la puntualizzazione della materia, che è tutt'altro che

facile. Mi collego all'osservazione del senatore De Sanctis all'inizio del suo intervento quando ha richiamato l'attenzione sulla carenza di una impostazione politica nel promemoria del collega Deriu, che a mio parere non poteva competere al relatore, ma che dovrà essere delineata dalla Commissione. La Commissione, a mio parere e credo a parere di tutti, dovrebbe collegare le risultanze della nostra indagine, pur limitate dalle remore poste dal regolamento, con i problemi più generali della previdenza sociale, soffermandosi sul tema politico dell'unificazione dei trattamenti pensionistici. Ritengo che la Commissione non possa non occuparsi di questo tema, con la volontà di andare fino in fondo alla questione e chiedendo di estendere questa indagine, come è stato fatto da più parti, ad istituti ed organismi previdenziali che non sono sottoposti alla vigilanza del Ministero del lavoro. E d'altra parte credo che dalla Commissione debba scaturire l'indicazione di una ristrutturazione completa del sistema, che la Commissione deve per lo meno impostare. Intendo alludere all'attuale suddivisione di attribuzioni per cui il Ministero del lavoro non ha competenza sui problemi del lavoro dello Stato e del parastato. Ciò è irrazionale, a mio parere, mentre sarebbe molto più razionale un ministero del lavoro che segua tutti i problemi del lavoro, sia per quello che riguarda la parte normativa ed economica e la contrattazione collettiva, (naturalmente facendo opera di mediazione fra le diverse parti sociali), sia soprattutto per quanto riguarda la distribuzione delle forze di lavoro in tutto il territorio nazionale per poter tra l'altro disporre degli strumenti adatti ai fini di una politica di programmazione. Parimenti dovrebbe esserci un solo ministero della previdenza sociale e credo che su questo punto la Commissione debba prendere posizione, che è una posizione politica, da sviluppare e portare avanti. Anche perchè è necessario vedere il problema della ristrutturazione e del riordinamento del settore previdenziale da un punto di vista funzionale. Mi riferisco, ad esempio, alla proposta avanzata da altri colleghi dell'anagrafe lavorativa unica, che proprio attraverso questo ministero avrebbe la possibilità di fun-

11^a COMMISSIONE

12° RESOCONTO STEN. (23 aprile 1975)

zionare. Si eviterebbero così tanti compartimenti stagni, si ovvierebbe agli inconvenienti creati dal passaggio di lavoratori dal settore privato a quello statale o parastatale e si potrebbe arrivare all'unificazione delle procedure attinenti alla contribuzione, anche fra settori che vengono collocati in campi diversi.

Da questo punto di vista, in attesa di una ristrutturazione più profonda, credo che bisognerebbe richiamare l'esigenza di un maggior coordinamento tra i diversi istituti che si occupano di assistenza e previdenza sociale.

Il problema dell'autonomia dell'INPS è già stato dibattuto: si tratta di raggiungere un obiettivo di maggiore funzionalità, con tutti i controlli possibili, ma nell'ambito di una cornice che lasci abbastanza spazio all'Istituto nazionale della previdenza sociale per poter assolvere convenientemente ai compiti istituzionali.

Questione del testo unico: sono d'accordo col relatore; credo che siamo tutti d'accordo sulla necessità di un testo unico. Vorrei però richiamare l'attenzione su un aspetto collegato: anche se si approvasse rapidamente una delega al Governo perchè proceda alla stesura di un testo unico (e non sarà cosa facile) avremo probabilmente una situazione di stasi per parecchio tempo; credo, allora, che si renderà necessario che noi stessi, in Commissione, elaboriamo un progetto di legge che tocchi i diversi punti della normativa vigente (che non comportano praticamente spesa) che occorre limare o modificare. Intendo riferirmi al silenzio-rifiuto, alle modalità di acquisizione dei dati per la maturazione della pensione di vecchiaia, ai problemi collegati alla meccanizzazione elettronica di cui è dotato l'istituto. Il nostro presidente sa benissimo che abbiamo avuto una serie di pressioni da parte dell'INPS per inserire in un provvedimento legislativo norme particolari atte a facilitare il disbrigo delle pratiche. Credo che consultando l'Istituto nazionale della previdenza sociale, si possano individuare diversi punti che potrebbero essere presi immediatamente in considerazione per farne oggetto di un di-

segno di legge. Dal punto di vista dell'estetica legislativa, magari, non sarà l'*optimum*, perchè si verrebbero a trattare diversi argomenti tra di loro slegati, ma si raggiungerebbe pur sempre l'intento di snellire i procedimenti, dando possibilità di maggiore efficienza all'Istituto.

Circa i patronati, sono d'accordo con quanto è stato detto, che bisogna cioè metterli in condizioni di funzionare meglio, eliminare quelli che non hanno ragione d'essere, responsabilizzando quelli che rimangono.

Ritengo che la proposta di accollare le spese di giudizio alla parte soccombente sia eccessiva. Già attraverso la compensazione delle spese potremo ottenere un freno e una remora, chiamando il patronato, nei casi in cui risultati soccombente, a una corresponsabilità nella spesa. Sempre il patronato, comunque, mai il lavoratore, perchè i lavoratori, specialmente di determinate categorie, verrebbero messi in condizioni di non poter adire le vie giudiziarie se la drastica misura ricadesse sulle loro spalle.

P R E S I D E N T E . Sul problema dell'eccessivo sviluppo del contenzioso mi pare importante la decisione presa dall'ex ministro Bertoldi, anche in seguito al dibattito svoltosi in questa Commissione, di ridurre il valore dei punti in base ai quali vengono collocati i contributi a favore dei patronati. Sarebbe importante acquisire agli atti anche questi elementi. Questa iniziativa, comunque, farà sì che i patronati non saranno più invogliati, come nel passato, a sviluppare le pratiche legali, in base al numero delle quali potevano ottenere notevoli contributi.

F E R R A L A S C O . Direi che anche questo aspetto dovrebbe essere inserito nel nostro documento finale.

In ordine alle pensioni di invalidità, credo che siamo tutti d'accordo sulla forma aberrante che esse hanno assunto in Italia, e sul fatto che questo tipo di prestazione ha assunto un carattere assistenziale piuttosto che previdenziale. Non sono però d'accordo con quei colleghi che vorrebbero legare diretta-

mente l'invalidità pensionabile col principio obiettivo dell'invalidità medica. Il motivo del mio dissenso è che, se veramente vogliamo parlare di giustizia sociale, non possiamo mettere sullo stesso piano eguali forme di malattia quando diverso è il tipo di lavoro svolto e la zona in cui l'interessato opera. Altrimenti, sotto la forma della equità apparente, stabiliremmo vere iniquità. Direi pertanto di fare molta attenzione su questo punto, per non creare ingiustizie.

C'è poi da esaminare un altro aspetto del problema, che mi pare abbastanza importante. Nel corso dell'indagine avevo chiesto ai rappresentanti dell'INPS se era possibile avere dei dati riguardanti la distribuzione territoriale, regionale delle pensioni di invalidità. Ciò sarebbe assai interessante in riferimento a quanto è stato rilevato, e cioè che la pensione di invalidità ha assunto una funzione assistenziale. Anzi, essa ha una funzione di integrazione del reddito, ma non soltanto del reddito individuale, perchè, se andiamo a vedere la distribuzione geografica, notiamo che le pensioni di invalidità servono da integrazione del reddito di zone, compartimenti, province. Per la provincia di Nuoro, ad esempio, fino a poco tempo fa, il reddito proveniente dalle pensioni di invalidità era il più cospicuo. Cosa aberrante. Ma se tagliamo questo cordone, e non offriamo possibilità alternative, cosa succederà in quelle zone? Questo problema va perciò esaminato con la massima attenzione, convinti tuttavia che va posto un freno ad un fenomeno abnorme e squalificante anche dal punto di vista della tutela del lavoro. Si creano infatti condizioni di inferiorità perchè il lavoro del pensionato può essere offerto a minor prezzo e si determinano disparità all'interno della stessa classe lavoratrice; è inoltre umiliante doversi servire di quest'arma semplicemente per arrotondare i propri mezzi di sussistenza.

Non mi resta che richiamare l'esigenza di risolvere i problemi dei lavoratori emigranti e le questioni collegate, e sottolineare l'opportunità di estendere la pensione sociale ai cittadini residenti all'estero. Anche in que-

sto campo credo che dobbiamo intervenire per studiare bene i problemi e affrontare i rimedi.

A Z I M O N T I . Ho letto con molta attenzione il promemoria predisposto dal collega Deriu e credo sia doveroso unirmi al plauso dei colleghi per la serietà del lavoro fatto. Il promemoria potrà costituire la base per la redazione di un documento serio, sia per quanto riguarda la parte negativa, cioè la denuncia dei difetti riscontrati nel corso della indagine, sia per la parte positiva, cioè la proposta di iniziative tali da poter superare le difficoltà che abbiamo accertate. Ed è su questa parte che mi sono permesso di chiedere la parola, per riferirmi ad un argomento che mi è sembrato condiviso da tutti i colleghi, e cioè la urgente necessità di conferire al Governo una delega per l'emanazione di un testo unico. Devo dire, però, che all'istituto della delega, di fronte ad un problema così urgente, io credo poco, anzi pochissimo. Quante volte dovremmo rinnovare i tempi ed i termini della delega prima che il Governo predisponga il testo unico? Vorrei invece far presente che pende presso la Camera dei deputati la seconda parte del disegno di legge n. 2695 più volte richiamato in questa discussione. Ebbene in quel progetto è prevista la costituzione di talune Commissioni parlamentari, ognuna con diversi compiti, composte di senatori e deputati, una delle quali avrebbe proprio l'incarico di predisporre una normativa tale da unificare i vari trattamenti pensionistici. Mi pare che questa della Commissione interparlamentare possa essere la strada più rapida.

V A R A L D O . Sono due cose completamente diverse...

A Z I M O N T I . Non vedo che cosa impedisca di inserire in quel disegno di legge, che è tuttora all'esame del Parlamento, una dizione che affidi a questa Commissione il compito di predisporre, ad esempio nello spazio di un anno, un testo unico. Non per addossare colpe al Governo, ma credo che ci illudiamo che seguendo la strada tradizio-

11^a COMMISSIONE

12° RESOCONTO STEN. (23 aprile 1975)

nale della delega si faccia più in fretta. Detto questo, rinnovo i miei ringraziamenti al collega Deriu.

P R E S I D E N T E . Possiamo concludere questo dibattito. Non c'è bisogno che il senatore Deriu replichi, in quanto da adesso egli dovrà soprattutto lavorare, in collaborazione con i membri della Sottocommissione già nominata, alla stesura del documento finale che dovrà essere approvato dalla Commissione. Non metto termini per la conclusione di questi lavori, ma è evidente che se non vogliamo far perdere il ricordo di questa indagine conoscitiva, sarà opportuno operare con sollecitudine e serietà. Del resto, tutti hanno riconosciuto che l'elaborato del senatore Deriu è una base valida per la redazione del documento conclusivo, per cui ritengo che non dovrebbe essere difficile portare a compimento il nostro lavoro.

D E R I U . A titolo di informazione e di orientamento forse non è male che noi stabiliamo un calendario dei lavori.

P R E S I D E N T E . Questo lo deve stabilire il collega Ferralasco, che è il Presidente della Sottocommissione.

D E R I U . Volevo poi sapere se contemporaneamente la Commissione può avviare l'indagine relativa agli enti che amministrano la previdenza sociale per il pubblico impiego. C'era stato un impegno in questo senso.

P R E S I D E N T E . Non dipende da me. Dipende soprattutto dalla disponibilità della 6^a Commissione. Io ho parlato con il Presidente Viglianesi, il quale si è dichiarato disponibile, facendoci però presente che la sua Commissione è al momento carica di lavoro. Tornerò ad insistere.

La seduta termina alle ore 12,40.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici

DOT. FRANCO BATTOCCHIO