

# SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

## 11<sup>a</sup> COMMISSIONE

(Lavoro, emigrazione, previdenza sociale)

### INDAGINE CONOSCITIVA IN MATERIA DI LIQUIDAZIONE DEI TRATTAMENTI PENSIONISTICI

(articolo 48 del Regolamento)

Resoconto Stenografico

5<sup>a</sup> SEDUTA

MERCOLEDÌ 8 GENNAIO 1975

Presidenza del Presidente POZZAR

## INDICE DEGLI ORATORI

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 99, 104, 106 e <i>passim</i>	GEREMIA . . . . .	Pag. 104, 106, 109 e <i>passim</i>
AZIMONTI . . . . .	110	MONTAGNANI . . . . .	99, 109, 110
FERMARIELLO . . . . .	110		
GIOVANNETTI . . . . .	110, 113		
VARALDO . . . . .	114		

*Intervengono alla seduta, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, in rappresentanza dell'INPS, il presidente dottor Fernando Montagnani e il direttore generale dottor Giusto Geremia.*

*La seduta ha inizio alle ore 9,50.*

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

**PRESIDENTE**. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva in materia di liquidazione dei trattamenti pensionistici. Rivolgo un cordiale saluto al dottor Fernando Montagnani e al dottor Giusto Geremia, rispettivamente presidente e direttore generale dell'Istituto nazionale della previdenza sociale, la cui audizione ci permetterà di svolgere la fase più importante del nostro ciclo di incontri, in quanto è noto che l'indagine conoscitiva in materia di liquidazione dei trattamenti pensionistici s'incentra soprattutto sull'INPS.

Finora abbiamo ascoltato i dirigenti di alcuni patronati e di alcuni enti previdenziali minori. L'audizione dei dirigenti dei patronati è servita da prefazione all'incontro odierno. È evidente che il momento più importante di questo nostro lavoro è l'incontro con i rappresentanti dell'INPS, ai quali, rinnovando il ringraziamento per essere intervenuti, preciso subito che essi si trovano di fronte non ad una Commissione « d'inchiesta » ma « d'indagine », che desidera apprendere tutto ciò che riguarda tempi e metodologie nella erogazione delle pensioni, e ricavarne suggerimenti allo scopo di rendere sempre più celere la loro corresponsione ai lavoratori. Abbiamo voluto questa indagine conoscitiva soprattutto nell'interesse dei lavoratori e ritengo che questo sia senz'altro anche l'obiettivo dei responsabili a livello nazionale dell'INPS.

Do la parola al presidente dell'INPS dottor Fernando Montagnani.

**MONTAGNANI**. Desidero in primo luogo ringraziarla, signor Presidente, per il

benvenuto che ha rivolto al facente funzioni di direttore generale e a me e ringraziare insieme a lei l'intera Commissione per l'occasione che ci viene offerta di illustrare direttamente in così alto consesso la situazione dell'Istituto nazionale della previdenza sociale.

Sono certo che l'indagine conoscitiva approderà a risultati molto importanti e per ogni verso apprezzabili. Fin da questo momento noi dichiariamo di mettere a disposizione ogni nostra istanza e capacità interna per il raggiungimento della conoscenza la più esatta e rappresentativa possibile dei diversi problemi che riguardano la situazione attuale dell'INPS.

Il direttore generale ha preparato, assieme alla presidenza, una relazione scritta già distribuita agli onorevoli senatori, nella quale sono riassunti gli aspetti principali della nostra attività. Altri documenti saranno forniti, in particolare uno attualmente in fase di definitiva elaborazione, il quale costituisce lo specchio aggiornato della situazione di tutte le sedi INPS del nostro territorio nazionale. È alla relazione cui ho fatto cenno che soprattutto mi riferirò, pronto a rispondere a tutte le domande che lei e i signori componenti la Commissione vorranno cortesemente rivolgerci.

Prima della illustrazione di tale relazione da parte del direttore generale vorrei fare alcune considerazioni di carattere più ampio.

Ritengo pleonastico fornire alla Commissione lavoro e previdenza sociale del Senato della Repubblica una dettagliata illustrazione delle dimensioni alle quali è arrivato attualmente l'INPS. Do soltanto alcune indicazioni sommarie per sottolineare la mole del lavoro che l'istituto svolge. Nel 1973 l'INPS ha dovuto operare su circa 7.700.000 domande di prestazioni, di cui oltre 2 milioni relative al settore pensionistico. Per quanto riguarda in particolare quest'ultimo settore, cioè il pensionistico, la media annuale di domande presentate si aggira sui 2 milioni, 2 milioni e mezzo. Mole di lavoro aggravata dal fatto che le operazioni sono state condotte sulla base di metodologie che sono continuamente andate mutando a seguito delle numerose e spesso ardite — per lo meno per chi ha dovuto attuare le norme — variazioni apportate

con provvedimenti legislativi. Praticamente, a partire dal 1963-69 vi è stata una successione pressochè ininterrotta nel cambiamento delle metodologie nel calcolo delle pensioni, che hanno di volta in volta fatto piazza pulita di procedure e normative interne di lavoro fino a quel momento attuate.

A questo proposito, occorre aggiungere che l'INPS è stato sottoposto, soprattutto negli ultimi anni, ad altri importantissimi adempimenti. A parte i miglioramenti costanti dei livelli pensionistici e di altre prestazioni — recentemente in materia di disoccupazione — che hanno comportato nel 1973 circa 80 milioni di operazioni per il nostro centro elettronico, tra miglioramenti attinenti agli scatti della scala mobile, miglioramenti successivi delle pensioni decisi dal Parlamento, e operazioni per le trattenute a favore delle organizzazioni sindacali — operazioni di non poco conto se si tiene presente che, oltre alla raccolta delle deleghe, è necessaria una cernita delle deleghe stesse per poter procedere alla attribuzione degli importi alle singole organizzazioni sindacali — si è improvvisamente abbattuta sull'INPS la decisione per cui l'Istituto ha dovuto assumere anche la figura di sostituto d'imposta. Ciò ha finito per gravarci di un lavoro di mastodontiche proporzioni, quali probabilmente non erano state considerate da coloro stessi che hanno adottato il provvedimento e che indubbiamente lo devono aver ritenuto di molto più agevole attuazione.

Oggi l'INPS è sostituto d'imposta per circa 11 milioni di possibili contribuenti e si è trovato, tra l'altro, per soddisfare le richieste del Ministero delle finanze, a reperire dati di cui non era in possesso. Ai fini del codice fiscale è per esempio indispensabile conoscere esattamente il luogo di residenza dell'interessato. All'INPS non era invece mai servito conoscere il luogo di residenza del pensionato, in quanto gli chiedevamo soltanto di indicarci l'ufficio postale presso il quale intendeva essere accreditato per la riscossione della pensione, libero esso di cambiarlo tutte le volte che lo riteneva opportuno.

Abbiamo calcolato l'onere suppletivo che è venuto a gravare sull'INPS per l'immissio-

ne nel calcolatore elettronico dei caratteri destinati a riportare anche il luogo di residenza: non abbiamo ancora il consuntivo, comunque in via preventiva è risultato un aumento di 3 miliardi di lire, dovuto solo al fatto che l'INPS è diventato un sostituto d'imposta.

Questo sarebbe tuttavia ancora poco se non fosse necessario aggiungere altre considerazioni. Mi scuso se mi spingo in settori che probabilmente vanno oltre i limiti che la Commissione si è imposta nella sua indagine conoscitiva. Ritengo tuttavia di dover approfittare di questa occasione per chiedere un aiuto alla Commissione stessa, nella sua altissima competenza, nel tentativo di arrivare ad una sistemica diversa del modo di concepire i rapporti con l'INPS.

Ho parlato prima di 11 milioni di pensionati, ma va tenuto presente che l'INPS non gestisce soltanto le pensioni, in quanto la sua attività si allarga alla gestione della disoccupazione, degli assegni familiari, della Cassa integrazione-guadagni, ultimamente estesa, con decisione senz'altro opportuna, anche agli operai dell'agricoltura. Praticamente, nell'ultimo decennio, sulla spinta delle organizzazioni sindacali e di tutte le parti giustamente interessate alla espansione della sicurezza sociale, l'attività dell'INPS si è estesa a tutti i cittadini italiani. Si resta pertanto oltremodo perplessi allorchè si è costretti ad accettare l'impressione che l'INPS sia considerato una torre eburnea, un qualcosa non dico di intoccabile, ma con il quale non sia possibile stabilire un coordinamento puntuale e permanente, soprattutto con l'attività parlamentare, allo scopo di garantire l'elaborazione di una legislazione la più facile e la più applicabile possibile. Sarebbe invece auspicabile, mi permetto di formulare questa proposta, l'istituzione di una Commissione interparlamentare, formata di componenti delle Commissioni lavoro del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, incaricata di mantenere un coordinamento permanente con l'INPS, non solo per realizzare la promessa non mantenuta, nonostante prevista dalla legge, della compilazione dell'ormai famoso testo unico — realizzazione che era stata prevista per il maggio 1972 —

ma anche per seguire costantemente l'evolversi dei problemi connessi con la previdenza sociale con una opportuna legislazione. Noi non accettiamo l'ipotesi di coloro i quali vorrebbero che tutto si fermasse per cercare di attuare nel miglior modo possibile ciò che già è stato stabilito; noi vogliamo che l'attività della previdenza sociale si estenda, che cresca quanto più possibile la sicurezza sociale, ma è chiaro che è necessaria una continua opera di coordinamento tra potere legislativo e INPS.

Nel corso degli ultimi quattro anni, oltre a provvedimenti di carattere generale, sono state emanate qualcosa come 207 leggi che in qualche modo riguardano l'attività dell'INPS, vale a dire che ogni settimana l'Istituto della previdenza sociale è stato posto di fronte a una realtà in qualche modo nuova.

Vi sono delle forti contraddizioni tra le varie leggi, talvolta vi sono anche norme non sufficientemente precise. Di qui l'origine di una sempre crescente e preoccupante mole di contenzioso, e quindi la necessità di aderire a delle formalità che possono allontanare, in qualche caso anche drammaticamente, il godimento da parte dell'interessato delle prestazioni che la stessa legge ha stabilito a suo favore. Sorge perciò l'esigenza di riconsiderare tutto il problema della sicurezza sociale e della previdenza nel quadro di queste nuove leggi, al fine di determinare ipotesi di lavoro che consentano di assumere responsabilmente questa nuova dimensione ormai statutale, in quanto oggi gran parte della società italiana fa capo all'Istituto della previdenza sociale, in modo da potere intervenire attentamente, tempestivamente e coerentemente.

Il nostro dramma maggiore, ed è un dramma che assilla quotidianamente il presidente dell'INPS oltre che i servizi e il Consiglio di amministrazione dell'Istituto, e che è collegato in modo diretto con la farraginosità della legislazione, è quello dei ritardi nell'erogazione delle prestazioni. Sappiamo tutti che tale ritardo si verifica esclusivamente nel settore pensionistico, e solo per quanto riguarda le nuove domande di pensione; oggi siamo infatti in grado, col nostro centro elettronico, per quanto concerne gli attuali pen-

sionati, di effettuare qualsiasi operazione di miglioramento senza che l'erogazione della prestazione subisca alcun ritardo: in questi giorni abbiamo già messo in pagamento in tutti gli uffici postali d'Italia la prima rata gennaio-febbraio con i nuovi scatti della scala mobile del 13 per cento. Potremmo anche dire che aver fatto in così breve tempo un lavoro simile per undici milioni di persone è una cosa enorme; diciamo invece che non lo è affatto: una volta che il cervello elettronico è in possesso dei dati essenziali, basta una piccola modifica per inviare direttamente i nuovi dati agli uffici postali, con i quali oggi siamo in collegamento diretto. A questo riguardo non può trovare eco un equivoco sorto in questi giorni e ripreso dalla stampa, che ha diffuso la notizia che il nostro centro elettronico si era guastato. E invece avvenuto che negli uffici postali Appio e Prati, di Roma, non era giunto un secondo documento, non essenziale ai fini del pagamento delle pensioni, che noi inviamo insieme ai mandati: ebbene, in questi due uffici tale secondo documento era stato invece ritenuto essenziale, per cui non si era dato corso al pagamento delle prestazioni. L'equivoco è poi stato chiarito, e tutto è tornato a posto.

Il fatto, quindi, di gestire undici milioni di pensionati nei termini accennati non è un problema: il grosso problema è rappresentato dalle nuove domande di pensione e dai metodi migliori da adottare per poterle esaurire rapidamente: sotto questo profilo siamo ancora molto carenti. E ciò anche se il problema, naturalmente rispetto alla mole generale del lavoro dell'INPS, è sufficientemente ridotto.

Dei tempi normali, a livello attuale, che occorrono all'Istituto della previdenza sociale per corrispondere alla richiesta di un rapido esame delle domande dirà più dettagliatamente il direttore generale. La media nazionale non è così elevata come potrebbero far supporre alcune situazioni di carattere particolare. Un appunto che i Servizi hanno elaborato recentemente indica per le pensioni di vecchiaia 8 mesi e 4 giorni; per le pensioni di invalidità 11 mesi e qualche giorno. Bisogna sempre tenere presente che ogni media, naturalmente, non è mai rappresenta-

11<sup>a</sup> COMMISSIONE

5° RESOCONTO STEN. (8 gennaio 1975)

tiva di una realtà concreta, la quale è necessariamente differenziata nelle diverse situazioni.

Situazioni che sono diversificate nel Paese, come diverse sono le ragioni dei ritardi. Ho trovato molto opportuno che la Commissione abbia prescelto per le successive audizioni le sei sedi provinciali indicate, perchè esse rispecchiano, per la loro situazione particolare, dei casi limite, rispetto alla generalità, estremamente interessanti. Soprattutto le prime tre: Milano, Roma e Napoli, rappresentano praticamente gran parte dell'Istituto della previdenza sociale dove le cose non vanno assolutamente bene e dove i termini di ritardo sono molto più elevati che nelle altre provincie. L'osservazione che può farsi su Roma e Milano potrebbe essere anche la seguente, fra quelle di merito specifico che sono attinenti alla elaborazione concreta delle pratiche. Negli ultimi anni tutti sappiamo che queste due città sono state oggetto di una forte immigrazione da altre regioni del Paese, in una situazione di rapporti di lavoro del cittadino, dell'operaio, del contadino italiano che non era certamente tranquilla sul piano della certezza dei diritti. Quindi queste grandi città, per le loro enormi dimensioni, si sono trovate gravate da un carico suppletivo di accertamenti da effettuarsi su un materiale umano che proveniva dalle varie zone del Paese e che si trovava in una situazione assicurativa di carattere molto precario. Vorrei aggiungere che Udine è un'altra situazione speciale in cui dobbiamo tenere anche conto del lavoro dei frontalieri. Non posso trascurare di ricordare, inoltre, che la nostra sede di Ancona per circa un anno ha lavorato sotto le tende, in una maniera molto precaria, a causa del terremoto che si è verificato nella zona. Non voglio neanche fare l'elenco delle sedi, come Genova, Alessandria, quasi tutte quelle dell'Emilia e della Toscana, salvo Grosseto, dove le cose vanno un po' meglio, perchè ritengo che sia giusto che l'indagine sia volta soprattutto a riconoscere in quelle determinate sedi che rappresentano il punto più dolente della situazione della previdenza sociale le ragioni specifiche e concrete dei ritardi, che sono moltissime. Non vorrei peccare della mia na-

turale disposizione benevola nei confronti degli operatori dell'INPS affermando che, nelle attuali condizioni, cercano di fare, nei limiti, il possibile e, come ogni altro lavoratore, il loro dovere, ma le difficoltà in cui operano sono moltissime. Tutti ricordano, ad esempio, che fino al 1976, se non interverranno ulteriori proroghe, su ogni domanda di pensione presentata l'INPS deve fare due operazioni: verificare se sia più conveniente la liquidazione della pensione col sistema contributivo o quella, invece, col sistema retributivo, in quanto in molti casi, specialmente con la prima introduzione della legge, si è verificato il fatto che era più favorevole per l'interessato il ricorso al vecchio che non al nuovo sistema. Questo, naturalmente, ha un carattere transitorio: verso la fine del 1976 credo che tutti i lavoratori saranno in grado di poter scegliere. Comunque quest'obbligo ha raddoppiato il nostro lavoro, perchè i funzionari devono far tale valutazione prima di emettere tutti gli altri documenti che occorrono poi alla liquidazione della pensione, e quindi all'inserimento dei dati nel cervello elettronico. Vi sono poi, molto spesso, difficoltà nella presentazione della documentazione. Ora, quando l'interessato giustamente parla dei ritardi dell'INPS, si riferisce alla data di presentazione della domanda. Questa può essere soltanto una mera domanda, senza cioè che venga allegata la documentazione richiesta. Anche noi, d'altra parte, nelle nostre giacenze mettiamo in evidenza il momento in cui è stata presentata la domanda, anche se poi questa è stata respinta ed è stata successivamente oggetto di ricorso.

Per la pensione di vecchiaia si verificano meno occasioni di ricorso. Comunque, se noi espurgassimo dalle giacenze non dico quelle che respinge l'INPS, che potrebbe essere accusata, ed in parte è ancora accusabile, di fiscalismo, ma quelle che respinge il giudice ordinario al quale l'interessato fa riferimento, vedremmo ridotte queste giacenze di circa il 50 per cento, in quanto in esse sono comprese anche le domande di ricorso e quelle non documentate. Il problema della documentazione è assai arduo, e non dipende solo dall'INPS, ma molto spesso anche da fattori

esterni. Ad esempio vi è il problema dell'anagrafe, anche se esso non è di grande importanza, perchè abbiamo verificato che in generale le anagrafi nel giro di tre mesi ci restituiscono la richiesta di informazioni con le necessarie correzioni, quando queste siano opportune. Più lunghi sono i tempi che si hanno nei contatti con le altre Amministrazioni, lunghissimi, poi, quelli con le Amministrazioni statali. Sorge inoltre un problema molto grave per tutti coloro che appartengono alla generazione che ha vissuto la guerra e che può godere del privilegio stabilito dalla legge relativamente al servizio militare svolto in guerra. Abbiamo effettuato un'indagine da cui è risultato che molto spesso questi lavoratori, o non conoscendo questa disposizione legislativa, o perchè si sono dimenticati della stessa, non presentano lo stato di servizio militare che li può far godere di questo privilegio. Abbiamo calcolato che il Distretto militare in media impiega sei mesi per fornire le informazioni richieste, e la cosa è abbastanza credibile, se si tiene conto delle condizioni dell'Italia in quel momento, della gente che è andata dispersa e così via, per cui anche per i Distretti militari ricostruire uno stato di servizio valido ai fini della pensione non è cosa semplice.

I patronati presentano sempre — si può domandare — le domande complete? Nonostante io sia ottimo amico dei patronati, non posso dire che presentano sempre le domande complete di tutte le documentazioni. Molto spesso vi è solo la domanda, alla quale segue la richiesta di documentazione, e così via.

Quindi le cause dei ritardi sono molteplici.

Rispetto al settore pensionistico di vecchia, più grave, più complicato è il problema dell'invalidità. Per le pensioni di vecchiaia ho la mia opinione personale, che mi auguro sarà confermata dai fatti, e cioè che il problema dei ritardi, salvo i casi limite, sarà ridimensionato rapidissimamente. Il settore che lascia invece molto incerti i responsabili della vita dell'Istituto è quello dell'invalidità. O si arriva a una nuova disciplina dell'invalidità, come altre volte ed in altra sede è stato richiesto, oppure bisogna dare i mezzi adeguati all'INPS per gestirla. Abbiamo un organico stabilito mol-

tissimi anni fa, quando non era avvenuto ancora il grande afflusso di domande, specialmente da parte dei lavoratori autonomi, i quali hanno capito di avere il diritto un po' in ritardo rispetto all'uscita della legge. Prima avevamo un organico di 1.200 medici, mentre oggi siamo ridotti a 700 e non vi è riunione della commissione personale in cui non vi siano medici che si dimettono dall'Istituto. Perchè l'Istituto può dare trattamenti molto limitati. A un medico appena laureato che viene all'INPS possiamo dare poco più di 250 mila lire al mese. Con gli esempi esterni che vi sono (medici mutualistici o ospedalieri), è chiaro che i medici preferiscono non restare.

D'altra parte la legge vuole il parere medico legale, e la pratica non può andare avanti fino a quando non vi sia il parere del medico dell'Istituto. Abbiamo le sedi ingolfate da montagne di pratiche di invalidità. Collateralmente a questo sorge il discorso di innovazioni o comunque di alcune iniziative tese anche a correlare le capacità operative dell'INPS con le norme della benvenuta legge sulle controversie di lavoro e di previdenza. Non che si possa temere del giudice, ma c'è da dire che, ove l'INPS non venga posto in grado di potere assolvere alla prima fase del giudizio amministrativo nei tempi previsti, è conseguenziale che la gestione delle pensioni di invalidità finisca inevitabilmente al giudice ordinario. Con quelle drammatiche conseguenze sulla stessa amministrazione giudiziaria che è facile immaginare.

Ho notizia di presidenti di tribunale che non ce la fanno più con l'afflusso continuo di pratiche attinenti alla previdenza sociale, e sono in gran parte pratiche di invalidità.

Abbiamo tentato più volte coi Ministeri di proporre soluzioni intermedie per acquisire qualche medico, ma non ci è stato reso possibile per la considerazione che ove si facesse un trattamento di particolare favore nei confronti dei medici dell'INPS, il concetto dovrebbe essere esteso ai medici di tutti gli altri enti, e probabilmente anche ai tecnici di ogni altro tipo dello Stato. Da comune cittadino, non da presidente dell'INPS, mi sono chiesto perchè una volta accertata l'impossibilità per gli stessi Ministeri di operare adeguatamente senza il presidio di questi tecnici

— ad esempio, al Ministero dei lavori pubblici mi si dice la stessa cosa: non abbiamo ingegneri necessari per mandare avanti le richieste di esame — non si trova il modo di intervenire con i possibili rimedi.

Non vorrei essere stato troppo lungo rispetto al compito che mi ero riservato come presidente dell'Istituto. Sarà il direttore generale che più dettagliatamente e più correttamente di me rappresenterà gli altri problemi. Non vorrei aver dato una impressione di tranquillità, perchè questo non è nel mio temperamento e non sarebbe giusto. Lo stato dell'Istituto non è dei migliori. Abbiamo molti problemi, molti drammi quotidiani da superare, abbiamo quelle situazioni limite da correggere. Ci auguriamo di ottenere risultati positivi con le sistemazioni nuove di lavoro che abbiamo portato avanti in questi ultimi anni, con ipotesi di lavoro che abbiamo instaurato da un paio di anni per rendere maggiore la presenza territoriale dell'INPS, per avvicinarlo a coloro che sono i legittimi destinatari delle prestazioni previste dalla legge. Abbiamo cominciato con l'esperimento nell'Italia meridionale, con l'apertura di tre sedi periferiche a Catanzaro, lo stiamo estendendo via via nel resto del Paese, con quelle gradualità rese necessarie dalla situazione reale, cercando di applicare la delibera assunta in materia dal Consiglio di amministrazione che è stata impugnata, ma accettata in linea di principio sotto il profilo dell'apertura di nuove sedi periferiche. Abbiamo avuto solo qualche obiezione di carattere pratico in relazione alla spesa, che deve essere mantenuta in certe dimensioni. Per esempio, una situazione come quella di Roma o di Milano, sotto ogni profilo, non può essere considerata accettabile. Ormai queste sedi sono diventate troppo grosse, e la debolezza dell'Istituto sta proprio in queste sedi così grandi o in quelle troppo piccole, che non hanno tutti i presidi ancora necessari per poter svolgere nel migliore dei modi la loro attività.

Non aggiungo, anche se lo spunto ci sarebbe, niente che riguardi anche la strumentazione, la metodologia dei controlli. Se mai qualche domanda potrà provocare un accenno a questo argomento, consentendomi di esprimere qualche opinione personale.

Ringrazio moltissimo di questa occasione. Vorrei non aver lasciato l'impressione che consideriamo le cose rosee, perchè rosee non sono. Speriamo che con queste nuove metodologie di lavoro, con l'espansione che ha avuto, sia pure a costi gravi, il nostro centro elettronico, con gli archivi delle aziende e dei lavoratori, si possa creare una situazione che nel tempo riesca ad essere migliore di quella attuale.

**P R E S I D E N T E .** Ringrazio il presidente dell'INPS per la sua esposizione. Mi pare, in particolare, che si debba raccogliere l'invito ad un più stretto collegamento tra Parlamento ed INPS, a titolo informativo ed indicativo, quando si tratterà di affrontare leggi che riguardino la previdenza sociale. Credo che questo sia un punto molto importante da acquisire agli atti del nostro lavoro.

Do la parola al direttore generale dottor Giusto Geremia.

**G E R E M I A .** Signor Presidente, onorevoli senatori, ritengo di dover dare subito una risposta alla domanda principale che questa Commissione rivolge all'INPS per conoscere i tempi medi di attesa per la liquidazione delle pensioni. Gli ultimi dati che sono stati elaborati danno questi tempi medi di attesa: otto mesi e quattro giorni per le pensioni di vecchiaia liquidate in prima istanza; quindici mesi e quattordici giorni per pensioni di vecchiaia liquidate su ricorso; tredici mesi e dieci giorni per pensioni di invalidità liquidate in prima istanza; ventitre mesi per pensioni di invalidità liquidate su ricorso; tredici mesi e nove giorni per pensioni ai superstiti liquidate in prima istanza; ventinove mesi e quattro giorni per pensioni ai superstiti liquidate su ricorso. È ovvio che se questi sono tempi medi in casi particolari si può arrivare ben oltre.

È una situazione, a mio modo di vedere, non rosea, soprattutto perchè riguarda soggetti che quando presentano queste domande nascondono spesso situazioni familiari precarie, dove le necessità, per le normali esigenze di vita, sono incalcolabili e gravissime. Quindi un amministratore di un ente come l'INPS deve essere preoccupato dinanzi a questi dati.



Le cause: ci sono cause di natura amministrativa che se lor signori mi consentono illustrerei un po' più avanti, ma ci sono cause di politica di gestione. Quando dico politica, uso il termine nel significato riguardante il modo di gestione e i rapporti dell'Ente con tutti gli altri fattori che possono con esso avere riferimento.

Un ente parastatale è così chiamato perchè lavora accanto, a lato dello Stato, e cioè collabora con lo Stato nell'espletamento di certe funzioni di pubblica utilità, e ovviamente è controllato dallo Stato stesso. Questo è l'ente parastatale. Ma oggi l'ente parastatale della Previdenza non è più un collaboratore, un organo che espleta le sue funzioni in autonomia e in libertà controllata. È subordinato. È un ente svestito di ogni potere, all'infuori di quello dell'esecuzione. E penso che i rappresentanti dei lavoratori che sono entrati nell'Istituto in forma maggioritaria secondo la legge n. 153, quando hanno ottenuto quel risultato credevano forse di aver toccato il cielo col dito, perchè pensavano di fare politica previdenziale.

In realtà i sindacati si sono trovati di fronte a un organismo e a un modo di lavorare che consente scarsi margini di iniziativa, perchè la legge impone al burocrate e all'amministratore precisi indirizzi e un binario da percorrere. Secondo me un ente parastatale non dovrebbe funzionare così. Merita, caso mai, di essere considerato importante in una revisione generale dell'ordinamento dello Stato. Perchè? Perchè abbiamo dei controlli che lasciano a desiderare. Non parlo dei controlli effettuati dai sindacati, ma di quelli degli enti tutori, i quali sono riusciti perfino a fare inserire nella legge n. 639 la distinzione tra spese facoltative e spese obbligatorie. Tale distinzione crea grossi ostacoli al consiglio di amministrazione del governo dell'Istituto. Non sto qui ad elencare le discussioni e i contrasti sorti con i vari ministeri su questo tema. Autonomia e controlli dovrebbero essere termini complementari, come due colori che vicini danno origine a una luce più splendente. Invece, nel nostro caso, contrastano.

In effetti questo è un punto essenziale. Non si può esigere, signor Presidente, da un organismo così importante come quello della Previdenza sociale un funzionamento migliore se non si cambia questo sistema. Ogni giorno si può constatare la barriera che si è creata tra le istituzioni statali e la Previdenza sociale. Solo il Ministero del lavoro (che non ha un servizio attuariale, che ha un'esperienza soprattutto « romana ») può avere rapporti con il potere legislativo. Siamo fuori dalla realtà. Le idee, le esperienze, le cose conosciute da funzionari dell'Istituto, che arrivano alla Direzione generale dopo tanti anni di lavoro in periferia, sono ignorate. Vi è una vera e propria barriera. I mezzi, le persone necessarie per dare al cittadino, all'assicurato quello che il potere legislativo stabilisce sia dato, non vengono considerati, perchè i ministeri si preoccupano prevalentemente della carriera e delle retribuzioni dei funzionari dell'Istituto. Questo non è sufficiente, assolutamente.

Il comportamento dei cittadini nei confronti dell'Istituto è poi di una contraddittorietà sorprendente. Ad esempio, tutti vogliono la pensione di invalidità, anche alcuni, compresi dei professionisti, che hanno di che vivere normalmente senza pensione. Il cittadino si comporta così quando si tratta della pensione di invalidità. Quando, invece, si tratta della pensione di vecchiaia tace, anche se l'Istituto l'avverte di farsi vivo un anno prima del tempo di pensionamento al fine di adottare il cosiddetto pre-pensionamento. Ma l'italiano è ignavo, non si muove. Noi in fondo gli chiediamo soltanto che ci dica qualche cosa, un anno prima dell'insorgere del diritto alla pensione. Vorremmo sapere per tempo dove ha lavorato, cosa ha fatto per tutto il periodo della sua vita lavorativa. Su questo aspetto tornerò dopo, quando parlerò delle cause amministrative.

Comportamento del personale. Qualcuno ha detto, nel corso di interventi precedenti a questa seduta, che il personale dell'Istituto della previdenza sociale è tra i meno produttivi. Non sono qui per difendere il personale dell'INPS. Ci sono certo dei difetti e vorrei esprimere un giudizio immediato: alla periferia un plauso da 10, in altri posti

un plauso minore. Il personale, signor Presidente, si comporta come tutto il personale che lavora alle dipendenze altrui, in questi tempi. Quasi quasi direi che i miei impiegati lavorano più di quelli della FIAT. Questo posso dire, quanto meno per quelli che stanno all'archivio tessere. Quelli che lavorano lì, dove ci sono le posizioni assicurative, i conti individuali, stanno molto peggio dell'operaio della FIAT che lavora alla catena di montaggio. Ebbene, nessuno dice nei confronti di questo personale parole di riconoscenza, nemmeno il potere legislativo presso il quale giace da molto tempo il provvedimento del riassetto.

**PRESIDENTE.** Noi, come Commissione consultiva, siamo a posto, perchè abbiamo espresso il parere da due mesi.

**GEREMIA.** È doveroso che questo problema venga risolto, almeno per eliminare una delle ragioni per cui il personale dice di non poter dare tutto quello che deve dare.

Sulle leggi ha parlato il Presidente del nostro ente Vorrei aggiungere che quasi tutte le leggi non sono organiche, coordinate, chiare. Ad esempio quelle riguardanti la autorizzazione alla corresponsione degli assegni familiari per chi non sia figlio o coniuge. Le eccezioni e le particolarità sono tante che finiscono quasi sempre per portare in sede giudiziaria con conseguente allungamento dei tempi di chiusura delle pratiche. Per eliminare questi inconvenienti occorre — come si diceva prima — una maggiore partecipazione anche dei funzionari dell'Istituto alla formazione delle leggi.

Il discorso sui politici me lo tengo per ultimo, perchè siamo tutti responsabili.

Andiamo alle cause amministrative che sono tante. Mi sembra a questo proposito opportuno fare un po' la storia di un lavoratore che attende la pensione. Prendiamo, ad esempio, un cittadino che sia nato a Palermo. Nella sua città ha lavorato come apprendista per un paio d'anni. Poi è andato a Torino per lavorare alla FIAT. Per cause determinate dalla crisi è tornato in Sicilia o si è recato in un altro posto, magari dove è

nata la moglie, nel Veneto e lì ha lavorato per un po' di tempo in agricoltura. Dopo e ritornato a Torino, da dove, non avendo trovato posto, è andato all'estero. All'estero non è stato soltanto a Parigi ma si è successivamente trasferito in Germania, dove non si è fermato ad Augusta, ma ha proseguito per Berlino. Sembra una commedia, invece è una realtà per molte sedi dell'Istituto, perchè l'italiano difficilmente rimane fermo in un posto, anzi, è di una mobilità sorprendente, specialmente quando è animato da buona volontà di lavorare, quando possiede quello spirito pionieristico per cui abbandona la sua terra per andare lontano. È tutta gente che si muove per soddisfare le necessità di vita; si muove all'interno del suo Paese, e sono i fortunati, o all'estero, e si tratta di sfortunati perchè tale considero chiunque sia costretto a lasciare la patria, anche se poi all'estero riesce ad arricchirsi. Ebbene, ritengo di non esagerare nel dire che situazioni di questo genere ricorrono nel 30-35 per cento dei casi; situazioni che, è implicito, comportano enormi difficoltà in fase di esame della domanda di pensione.

Se si raffronta la quantità di lavoro che l'INPS è oggi chiamato a svolgere con i mezzi a disposizione, si ha l'esemplificazione riportata nella relazione che abbiamo presentata, dove gli uffici incaricati di effettuare questo studio dimostrano che dal 1950 al 1973 il personale è raddoppiato mentre il lavoro relativo alle pensioni è sestuplicato. Ritengo bastino questi dati per dare a lei, signor Presidente, e ai signori senatori l'idea della sproporzione esistente nel rapporto tra lavoro che l'INPS deve eseguire e mezzi con cui svolgerlo.

Si potrà obiettare: voi, però, disponete di un centro elettronico per il quale spendete un mucchio di miliardi. Giusto, c'è il centro elettronico del quale, se mi sarà richiesto, fornirò qualche delucidazione anche se non potrà essere approfondita, perchè si tratta di tecnologia, un settore sul quale potrà essere molto più dettagliato il capo dell'ufficio che opportunamente è stato già convocato da questa Commissione. Comunque, posso anticipare che una spesa annua di 32

miliardi è ben poca cosa se rapportata alle grandi dimensioni dell'ente.

Mi ha ricordato adesso il presidente Montagnani che in questi ultimi anni abbiamo impiantato nelle varie sedi terminali e videostampanti che ci consentono di eseguire operazioni con una rapidità che una volta non era possibile neppure immaginare. Nel caso, per esempio, di quel signore di Palermo di cui ho parlato prima e che una volta avrebbe richiesto lo scambio di decine di lettere, oggi basta uno scambio diretto di informazioni tra le varie sedi, informazioni peraltro che passano sempre per la centrale di Roma.

Una delle domande rivolteci riguarda le giacenze. In base all'ultimo dato in mio possesso, al 30 novembre 1974, risultano giacenti, cioè da trattare, non liquidate, 901.784 domande. Per 55.000 di queste, accertato amministrativamente il diritto alla pensione, si è potuto procedere al pagamento anticipato del minimo. In base alla media risultante da analisi recenti, di queste 901.784 domande giacenti, circa il 48 per cento finiranno per essere respinte. Quindi, per avere la dimensione esatta del danno, occorre modificare la cifra di 901.784 riferendoci al 52 per cento di essa.

Inoltre, detratte le 55.000 per le quali la pratica è in fase conclusiva, occorrerebbe anche tener in buon conto, per detrarre, quelle pervenute negli ultimi 2-3 mesi. Mensilmente ne arrivano circa 120.000.

Vi sono poi le istanze di ricostituzioni: per il figlio che è nato oppure che è morto, per il miglioramento derivante da certi contributi che l'interessato si è solo in un secondo momento ricordato di aver versato e che non erano stati conteggiati, e così via. Queste istanze pendenti, erano al 31 agosto 1974, 564.346: come vede, signor Presidente, sto dicendo tutto, perchè noi siamo aperti, come uno schermo, non abbiamo nè vogliamo nascondere nulla. Di queste 564.346 domande di ricostituzione, oltre la metà riguardano lavoratori agricoli, ai quali noi liquidiamo la pensione al compimento del sessantesimo anno di età, ma che hanno diritto alla ricostituzione della pensione perchè lo SCAU, cioè il servizio dei contributi

agricoli unificati, non è stato rapido nella attribuzione dei contributi relativi all'anno in corso.

Vi sono poi i ricorsi, che per noi costituiscono pure delle giacenze. Al 31 agosto 1974 risultavano giacenti 435.197 ricorsi, di cui 326.188 per invalidità.

In tema di tempi medi di liquidazione, mi permetto di leggere un appunto che non vuol essere assolutamente giustificativo, ma solamente descrittivo della situazione. In questo settore, l'INPS seguiva costantemente il criterio di calcolare i tempi di definizione delle pratiche di pensione da parte delle sedi provinciali dividendo il numero complessivo delle pratiche giacenti a fine anno per il numero medio mensile delle pratiche pervenute. In altri termini, tale formula indicava il tempo matematico di definizione di una domanda di pensione espresso in mesi e giorni, considerando la pensione accolta uguale alla pensione respinta. Con il centro elettronico, invece, siamo arrivati a separare i due tipi di domande, per cui oggi siamo in grado di fornire i dati relativi alle domande accolte.

Devo aggiungere che i tempi medi di definizione delle pratiche ricavati dall'anzidetta formula presentano un andamento che rispecchia la dinamica legislativa. Questo perchè — e mi riferisco ad un prospetto che poi consegnerò — per quanto riguarda la vecchiaia notiamo che nel 1967 i tempi medi a livello nazionale erano di 3 mesi: nel 1968 sono passati a 5 mesi e 10 giorni; nel 1969 ad 8 mesi e 20 giorni; nel 1970 a 6 mesi e 7 giorni; poi c'è un calo: nel 1971, 1972, 1973 e 1974 siamo a 5 mesi e qualche giorno. Occorre considerare che nel 1968 e nel 1969 sono rispettivamente intervenuti il decreto presidenziale 27 aprile 1968, n. 488, che ha introdotto per la prima volta la pensione retributiva, e la legge 30 aprile 1969, n. 153, che ha reso ancora più difficili e complesse le operazioni di calcolo della pensione. Non accennerò a quello che avverrà dal 1° gennaio 1976, quando cioè, invece che le tre migliori retribuzioni annuali nei cinque ultimi anni, tale termine sarà allargato a 10 anni: non so proprio come si farà a superare questo scoglio. Proprio per sovvenire a tali difficoltà di cal-

colo l'INPS, a partire dal 1970, ha iniziato la liquidazione automatica delle pensioni tramite calcolatori. L'intervento dell'automazione si è riflesso in termini positivi sui tempi di definizione delle pratiche evase mediante la anzidetta formula, tempi che si sono ridotti dai circa 9 mesi del 1969 ad una punta minima di circa 5 mesi.

Si è parlato del pre-pensionamento: è un fatto molto importante. Noi credevamo di aver scoperto l'uovo di Colombo, nonostante sia una esperienza che ci proviene dall'Inghilterra e dalla Germania. Ma non avevamo fatto i conti sia con il temperamento del nostro popolo, che ha un senso civico tutto speciale che non saprei come definire, e soprattutto con la complessità delle norme vigenti nel nostro Paese. Abbiamo dovuto quindi constatare che questo metodo non andava bene. E qui vorrei dire una parola di speranza, perchè oggi l'Istituto, rispetto a due anni fa, è in possesso di mezzi che allora non aveva, e cioè ha l'indirizzo di quasi tutti gli assicurati, eccettuati i coltivatori diretti. Credo che abbiamo perciò una vasta area in cui ci potremo adoperare per tentare ancora — e speriamo con miglior esito — di attuare il sistema del pre-pensionamento, che potrebbe in effetti rivelarsi lo strumento più idoneo e comodo per l'Istituto allo scopo di andare incontro alle esigenze di celerità che il cittadino reclama.

Non ho detto nulla, anche perchè l'argomento non è materia della relazione, di ciò che io propongo sulle pensioni derivanti da convenzioni internazionali. La situazione non è molto ottimistica. Ho avuto recentemente diversi incontri con i tre principali patronati, e abbiamo trovato insieme, secondo uno spirito di buona volontà, delle strade che probabilmente porteranno frutti tra breve. Speriamo entro un anno di avere la possibilità di sistemare almeno un settore di queste pensioni, quello riguardante i Paesi europei, perchè trattare, ad esempio, con l'America del sud è una cosa quasi impossibile. Esiste anche il problema del pagamento delle pensioni ai nostri connazionali residenti in quei Paesi, e ci si trova di fronte a difficoltà quasi insormontabili, a cominciare dal comportamento del Banco di Napoli, che è l'unico no-

stro tramite per questo genere di operazioni. C'è tutta una serie di temi, su questo argomento, che stiamo esaminando con i patronati, i quali credo siano per noi il più valido aiuto per stabilire i necessari contatti che l'INPS deve avere con gli enti similari dei Paesi dove i nostri lavoratori hanno prestato la loro opera.

Trascuro tutto ciò che può concernere l'EAD, sempre che qualcuno non intenda rivolgermi domande in merito, perchè è materia nuova, materia, vorrei dire, che ha in sé elementi scientifici e tecnologici tali per cui la mia esposizione e le mie risposte potrebbero non risultare comprensibili. Comunque sono a disposizione anche per questa parte, che è molto importante.

C'è un tema che è veramente essenziale, ed è quello dei medici. Anche qui gli amministratori non si sono disinteressati del problema, ma lo hanno affrontato ripetutamente, hanno adottato alcune delibere al riguardo, significando l'importanza della soluzione della questione ai Ministeri tutori, che sono anche giunti a dire, in via riservata, che le indicazioni di soluzione fornite dall'Istituto erano accettabili. La risposta concreta, poi, alle delibere di cui sopra, è stata negativa. Con una delibera si tendeva introdurre un nuovo metodo di assunzione; con un'altra di corrispondere, fin dalla prima assunzione, una retribuzione elevata, data la specialità della prestazione, date le difficoltà dell'Ente nel reperire i medici. Tutto ciò ovviamente era giustificato sotto il profilo dell'opportunità e della necessità.

Niente da fare. Ed il problema è ancora insoluto. E noi ci troviamo coi nostri gabinetti diagnostici senza medici, oppure diretti da un medico che non è di ruolo, e lei sa cosa significhi questo quando si è nella pubblica amministrazione.

Ora, cosa avviene? Io proporrò al mio consiglio di amministrazione la soluzione del problema perchè non voglio andarmene dall'Istituto senza che il problema delle pensioni di invalidità abbia avuto soluzione, anche se tutti le vogliono. In effetti, continuando su questa strada non so dove arriveremo, perchè saremo pensionati tutti. Non si può vivere in un paese assistenziale. Si può vivere in un

11<sup>a</sup> COMMISSIONE

5° RESOCONTO STEN. (8 gennaio 1975)

paese di sicurezza sociale, ma non assistenziale. Escludere assolutamente l'intervento del senso del risparmio del cittadino non credo che sia una cosa ben fatta, anche nel contesto di un sistema di sicurezza sociale.

**MONTAGNANI.** Vorrei integrare questo concetto. Quando si parla di pensioni di invalidità non bisogna dimenticare un fatto e cioè che nel momento in cui si matura l'età per il pensionamento di vecchiaia, non avviene la trasformazione della pensione di invalidità in pensione di vecchiaia. La pensione di invalidità è stata costituita con altri scopi, e credo che le condizioni di intervento di questo tipo nel Paese non siano ancora modificate. Siccome le grosse cifre stupiscono, mi sono fatto fare un riepilogo della situazione che si verificherebbe ipotizzando una trasformazione della pensione di invalidità in pensione di vecchiaia al compimento dell'età prevista per quest'ultima. Siamo in queste condizioni: abbiamo per i lavoratori dipendenti, su 2.885.300 pensionati di vecchiaia, un numero quasi equivalente di pensioni di invalidità: 2.767.000. Per i coltivatori diretti: vecchiaia 650.100; 1.424.900 di invalidità. Artigiani: 113.400 vecchiaia; 219 mila 900 di invalidità. Commercianti: per questa categoria la vecchiaia è superiore all'invalidità: 210.200 pensionati di vecchiaia; 117.500 pensioni di invalidità.

Se a queste pensioni di invalidità fosse riconosciuta la trasformazione da pensione di invalidità di pensione di vecchiaia, tenuto conto che anche quella mancanza minima di requisiti è in parte coperta dall'istituzione della pensione sociale, arriveremmo oggi a questa situazione: Lavoratori dipendenti: 4 milioni 839.400 pensioni di vecchiaia; 813.800 di invalidità. Coltivatori diretti: 1.608.400 di vecchiaia; 466.600 di invalidità. Artigiani: 229.400 vecchiaia; 103.900 invalidità. Commercianti: 260.500 vecchiaia, 67.200 invalidità.

Su 6.937.700 pensioni di vecchiaia avremmo in corrispondenza soltanto 1.451.500 pensioni di invalidità.

Quindi anche sul piano visivo, indipendentemente da qualsiasi altro giudizio di merito, la situazione sarebbe più accettabile se a

chi ha raggiunto i limiti di età fosse riconosciuto il diritto alla pensione di vecchiaia e non più a quella di invalidità.

**GEREMIA.** Dicevo resterebbe, comunque, il dato finanziario. Questo è un problema che richiede una immediata soluzione. Se la riforma sanitaria fosse stata fatta nei termini previsti, due, tre mesi fa, allora non avrei toccato questo tema perchè l'amico Colombo nel suo progetto aveva inserito un articolo idoneo a risolvere il problema. Assegnava a medici dipendenti dalle regioni il compito di accertare l'esistenza o meno dell'invalidità dei richiedenti. L'istituto sarebbe stato soltanto l'organo erogatore. Secondo questo criterio l'argomento dei medici dell'istituto sarebbe risolto, anzi molti medici sarebbero contentissimi, perchè andrebbero alle dipendenze delle regioni, buone, pagatrici, anzichè dell'istituto, cattivo pagatore.

Noi un programma immediato lo dobbiamo pur fare, ma probabilmente non si trova una concordanza tra amministratori dell'istituto, perchè alcuni sono propensi al sistema delle convenzioni con gli ospedali, quello previsto dall'articolo 10 della 639/70, mentre altri sarebbero anche disposti ad accogliere il famoso sistema a capitolato, riferito al tempo durante il quale i medici prestano la loro opera. Siccome il capitolato porta a retribuzioni molto alte, doppie di quelle attuali, molti amministratori non sono d'accordo.

Un altro tema sul quale vorrei dire una parola riguarda l'istituto del silenzio-rifiuto.

Stabilendo 120 giorni per l'applicazione dell'istituto del « silenzio rifiuto » non so se il legislatore abbia voluto fissare un termine ultimo per la liquidazione delle pensioni. Se fosse questo l'intendimento del legislatore, non so proprio se lo potremo rispettare. Penso, invece, che si sia voluto far fronte ad altre esigenze. Comunque, questo non ci spaventa, perchè i 120 giorni lasciano in sostanza all'Istituto la possibilità di superarli semprechè intervenga il buon senso del patronato. Qualcuno ce l'ha, questo equilibrio, altri non ce l'hanno e presentano ricorso immediatamente, alla scadenza dei 120 giorni. Purtroppo molti stanno attenti alla scadenza dei

120 giorni. Ed ecco che nascono altre difficoltà per l'Istituto. Infatti, l'autorità giudiziaria non prende in esame subito il ricorso, ma obbliga il ricorrente a seguire l'iter amministrativo e gli dà sessanta giorni. Ed ecco, quindi, che l'assicurato con questa legge non gode di alcun vantaggio. Ad ogni modo, siamo in fase di esperimento e non possiamo esprimere un giudizio preciso. Il rodaggio, necessario in questi casi, non è ancora completo.

Le cose dell'Istituto nazionale per la previdenza sociale non vanno male come dicono certuni. È vero, esistono i tempi di attesa denunciati, ma noi, nonostante tutto, soddisfiamo le esigenze di milioni di lavoratori che non chiedono soltanto la pensione, ma chiedono altre prestazioni. Noi amministriamo con tempestività veramente ammirevole undici milioni di assistiti. Non so se esista altro ente, delle nostre dimensioni, che lavori con la nostra stessa rapidità.

Abbiamo risposto al tema proposto. Non è forse una consolante risposta, ma è una risposta vera e concreta. Vi sono delle responsabilità. Possono essere esclusivamente della burocrazia, possono essere responsabilità da dividere con gli interessati, con gli enti di patronato e forse anche con gli amministratori. Certo è che vi sono delle responsabilità di tutti, anche degli uomini politici. A tal proposito, se loro mi consentono, per sintetizzare il punto relativo ai politici, citerò un mio pensiero apparso su una pubblicazione: « La disattenzione e l'inerzia del legislatore sui modi di esecuzione delle leggi, l'attribuzione di nuove incombenze agli enti senza la contemporanea concessione di sufficienti strumenti, la costante noncuranza circa la organizzazione tecnica e i crescenti costi che le nuove leggi richiedono sono modi di comportamento colpevole in quanto producono alterazioni molto dannose nel rapporto tra il momento di formazione delle norme e i tempi di applicazione di esse da parte dell'amministrazione competente. Ritardi, questi, che si riflettono gravemente sui tempi di godimento dei nuovi diritti per i beneficiari ».

**PRESIDENTE.** Ringrazio il direttore generale dell'INPS, dottor Geremia per

la sua relazione, direi stimolante. I colleghi possono ora formulare delle domande. Data l'ora avanzata pregherei di compiere, come di consueto, interventi rapidi.

**AZIMONTI** Signor Presidente, data l'ampiezza delle relazioni e — ritengo — degli argomenti che verranno trattati, chiedo di esaminare la possibilità di dedicare una seduta appositamente alla discussione delle relazioni dei rappresentanti dell'INPS.

**FERMARIELLO** Signor Presidente, anche noi del Gruppo comunista siamo di questo avviso. Siamo arrivati al punto cruciale della nostra indagine ed ognuno vorrà certamente rivolgere quesiti ai responsabili dell'INPS. Quindi, se i nostri cortesi interlocutori sono d'accordo potremmo dedicare un'altra seduta a questo incontro.

**PRESIDENTE.** Mi sembra opportuna la richiesta di una più ampia discussione, data la presenza dei massimi esponenti dell'INPS, cioè dell'ente maggiore verso cui si rivolge la nostra attenzione. La giornata di domani è libera da impegni. Vorrei però sapere se sono disponibili i responsabili dell'INPS.

**MONTAGNANI.** In effetti domani abbiamo i nostri impegni, ma possiamo delegare altri a svolgere il lavoro quotidiano. Abbiamo, ad esempio, l'Esecutivo, ma possono farvi fronte i due vicepresidenti. Anche noi siamo d'accordo sulla necessità di un dibattito più approfondito.

**PRESIDENTE.** Molto bene. Visto che i cortesi ospiti sono disponibili — e di ciò li ringraziamo — possiamo tenere seduta anche domani. Intanto, per sfruttare il tempo che abbiamo a disposizione, potremmo iniziare con alcune domande.

**GIOVANNETTI.** Ringrazio il presidente Montagnani e il direttore generale Geremia della loro esposizione. La richiesta di una indagine sui problemi delle pensioni ha investito in modo particolare l'INPS anche se l'intenzione dei proponenti non era

di limitarla a tale Istituto, in quanto il fenomeno che l'ha provocata investe, ed in maniera grave, anche altri enti, quali INADEL, CPDEL ed altri ancora. Penso perciò che dovremo occuparci anche di tali enti. Ad ogni modo adesso ci stiamo interessando dell'INPS e l'indagine mi pare stia assumendo adeguati sviluppi.

La prima ragione per la quale abbiamo ritenuto di dover approfondire il comportamento degli Istituti di previdenza risiede nella considerazione che il lavoratore quando arriva alla pensione, ha perduto ogni potere contrattuale, per cui non ottiene, da parte dei vari istituti, il trattamento migliore. Di qui la necessità di individuare un mezzo per sostenerlo in questa delicata fase, operazione che dobbiamo compiere nel corso di un'indagine, che non deve esaurirsi in una raccolta di dati, ma metterci nella condizione di suggerire poi i provvedimenti più opportuni. Uno dei più importanti riguarda senza dubbio il modo di ovviare al grave inconveniente cui va incontro il lavoratore con la perdita, sia pure temporanea, del diritto all'assistenza malattia, nel periodo che intercorre tra il giorno del pensionamento e quello in cui riceve materialmente il relativo libretto. Esiste, d'accordo, un modulo provvisorio che viene rilasciato dalle sedi provinciali, però vi sono gestioni speciali per le quali è d'obbligo il ricorso alla sede centrale, che quasi sempre risponde con notevole ritardo, il che provoca, come si può comprendere, gravi inconvenienti.

Altro problema che abbiamo già avuto occasione di sollevare e che oggi riproponiamo è quello della svalutazione della moneta. Quando le liquidazioni avvengono trascorsi 120 giorni è previsto un indennizzo pari al 5 per cento. Però quando l'attesa è più lunga, con l'andazzo attuale in tema di aumento del costo della vita, tale indennizzo si rivela assolutamente irrisorio. E d'altro canto, la mancata disponibilità della pensione obbliga il pensionato a utilizzare nel frattempo l'indennità di buonuscita.

Si impone, quindi, di risolvere assolutamente il problema, che è di natura politica, del modo nuovo di gestire la materia delle pensioni, una esigenza espressa chiaramente

da molti Comitati provinciali e che merita cramai di essere tradotta in iniziative anche sul piano legislativo. Un primo, importante orientamento può venirci, ritengo, dal presidente Montagnani e dal direttore generale Geremia, che debbono dirci se il filone lungo il quale ci siamo ultimamente mossi, vale a dire quello tracciato dalla legge n. 153, sia o no valido, e se si debba continuare a lavorare in questa direzione per arrivare ai miglioramenti necessari, senza far ricorso, se possibile, ad altre iniziative legislative, perchè, come è stato giustamente fatto rilevare, di leggi in materia ne sono state varate già troppe. D'altro canto, quello dei lavoratori è un campo in cui tutti si vogliono o si debbono misurare: ogni parlamentare agli inizi della sua attività ritiene di dover presentare una sua leggina per dimostrare il suo interesse ai problemi appunto dei lavoratori. Da qui il proliferare di leggi (dando una scorsa alla relazione che ci è stata consegnata dall'INPS ne ho potute contare almeno un centinaio), fenomeno che è stato opportunamente indicato come uno degli elementi negativi.

Concordo con il direttore generale Geremia che quello determinato dalla legge n. 153 è soltanto un avvio di una riforma che è ben lungi dall'essere attuata. La linea della riforma avviata è a mio avviso valida, perchè già il passaggio dalla pensione contributiva a quella retributiva rappresenta il conseguimento di un notevole traguardo sulla strada della efficace semplificazione delle procedure, specie se riuscissimo a correggere i meccanismi previsti per la determinazione degli importi.

Fatte queste considerazioni, passo alla formulazione delle domande. La prima riguarda il personale.

È vero che il personale dell'INPS è, in linea generale, mal retribuito, perchè dai dati che ho potuto raccogliere, gli stipendi iniziali oscillano grosso modo dalle 98.000 alle 180 mila lire mensili. Comunque, vorrei sapere per quanto incide sulla gestione dell'INPS il costo del personale; quali sono state le conseguenze dell'esodo legato alla legge numero 336; quanti sono i dirigenti nei confronti degli altri dipendenti, visto che una delle

carenze denunciate riguarda la scarsa percentuale di dirigenti.

Sempre a proposito del personale, è stato detto che sarebbe poco produttivo; comunque è stato spesso posto sotto accusa. Ho avuto modo di parlarne con alcuni esponenti di Comitati provinciali e tutti sono stati concordi nel respingere tali accuse, come del resto ha fatto stamane qui il direttore generale Geremia. Peraltro, è innegabile che carenze in proposito vi sono. Per esempio non è un mistero che esiste il problema di un doveroso miglioramento dei rapporti con il pubblico. Mi rendo conto che vi è nervosismo, stanchezza, che il pubblico che si reca agli sportelli non sempre è ben preparato. Comunque, quanto accade agli sportelli è spesso causa di giudizi negativi nei riguardi del personale.

Altro problema è quello delle mancate risposte dell'INPS alle richieste rivolte, in particolare, dai parlamentari. Non intendo qui affermare un privilegio dei parlamentari, però è un fatto che spesso noi ci troviamo costretti a farci portavoce di istanze che diversamente non trovano soddisfazione. Personalmente mi sono trovato sommerso da richieste di evasione di pratiche (probabilmente ereditate da altri colleghi e quindi le più complicate e fastidiose) ed è stato anche questo uno dei motivi che mi hanno fatto pensare all'utilità dell'indagine conoscitiva. Preciso che non sono affatto portato a dedicarmi alla sollecitazione delle pratiche, anche perchè sono stato sempre contrario all'istituto della raccomandazione, che mi dà sinceramente fastidio. Però, siccome l'andazzo è questo, anch'io mi sono dovuto adattare alla figura del parlamentare che si interessa ai personali problemi dei singoli cittadini. Ed allora occorre trovare il modo perchè sia data risposta a queste istanze, magari attraverso la creazione di un apposito ufficio, tipo *public relations*. Non possiamo continuare a collezionare brutte figure, in quanto è intuitivo immaginare cosa possa pensare un cittadino di un parlamentare che non si riveli in grado neppure di informarlo del punto in cui si trova una pratica.

Sempre in tema di personale, penso sia il caso di chiarire la questione dell'eccessivo

numero di dipendenti dell'INPS che usufruiscono di cure termali, cioè di stabilire se si tratti di un fenomeno derivante, ad esempio, da malattie professionali o se non sia piuttosto un fenomeno sostanzialmente ingiustificato, ed ingiusto, inoltre, per quei lavoratori effettivamente bisognosi di cure che non riescono a trovare posto nelle stazioni termali.

Altro problema, quello dello straordinario. Mi rendo conto che vi è spesso necessità di farvi ricorso, anche se sono personalmente contrario. Comunque, si tratta di accertare se il personale effettua veramente degli straordinari e come.

In ordine all'innovazione rappresentata dai Comitati provinciali (per inciso, concordo con quanto diceva il dottor Geremia che, partiti con il proposito di attuare una più moderna organizzazione previdenziale, si è arrivati a trasformare l'INPS in un ente praticamente solo esecutore di leggi), vorrei sapere se si è avuto un rigetto da parte delle strutture esistenti oppure se si è trovato il modo di adattarle alle modificate esigenze. Ritengo sia importante conoscere, in materia, il pensiero del dottor Montagnani, a compimento del suo primo quadriennio di presidenza dell'INPS, perchè ciò ci permetterà di stabilire se le innovazioni apportate dalla legge n. 153 siano valide e opportune.

Altro punto: quello degli emigrati. Si sostiene che i Comitati compartimentali, i quali hanno l'incarico di trattare le relative pratiche, sono causa dei ritardi. Io sono conscio del fatto che la pratica di un emigrato presenta tutte le difficoltà esposteci dal dottor Geremia per i vari passaggi cui essa è sottoposta, ma ritengo che la situazione potrebbe essere migliorata.

Comitati provinciali. Vorrei sapere fino a che punto questi Comitati provinciali sono riusciti ad intaccare la struttura accentrata dell'Istituto e come e fino a che punto essi sono riusciti ad inserirsi nella struttura esistente. Su questo elemento c'è da considerare che il decentramento rappresentato dai Comitati provinciali — che è stato certamente un fatto positivo — comporta un pregiudizio alla omogeneità delle decisioni: ciò contribuisce ad una opportuna dialettica nelle fasi



decisionali, o può comportare dei danni? E che tipo di danni?

Si dice che il pre-pensionamento è fallito, e su questo abbiamo sentito anche l'opinione dei patronati: come procedere, allora? È valido un ritorno alla norma che stabiliva la decorrenza della pensione dal mese successivo al raggiungimento dell'età pensionabile? Si è sostenuto infatti che facendo decorrere la pensione dal mese successivo a quello della presentazione della domanda è naturale che la fretta di presentarla vada a detrimento della completezza della documentazione. Sarebbe allora produttore varare una legge che modificasse questo stato di cose?

Vorrei poi sapere fino a che punto il centro elettronico potrebbe costituire uno stimolo alla gestione democratica dell'Istituto; se cioè questo strumento tecnocratico, autocratico, chiamiamolo come volete, possa intaccare l'autonomia dell'INPS. Questo centro, che tutto determina, può limitare il potere dei Comuni provinciali e della stessa Direzione dell'Istituto? Le poche persone responsabili della direzione del centro elettronico potrebbero mettere in crisi l'Istituto?

C'è poi la questione dei costi. Ho avuto modo di controbattere ad un rappresentante dei patronati che sosteneva che il costo era eccessivo. Io sono dell'avviso che 49 miliardi, quanti sono previsti per il 1975, o 32 miliardi, per il 1974, su una cifra di 8.700 miliardi, non siano eccessivi come investimento: il problema è vedere quale è il rendimento. Occorre verificare ad esempio se è vero che il terminale video impone un ritmo che le strutture burocratiche dell'Istituto non riescono a reggere.

Vorrei anche sapere se è vero che si è verificato un peggioramento con l'impiego dell'operatore unico a ciclo completo, e come mai ciò è avvenuto. Abbiamo inoltre appreso che l'INPS effettua per conto dello Stato l'attività di sostituto d'imposta: vorrei allora sapere se al Ministero delle finanze, oltre ai dati relativi ai pensionati vengono anche forniti i dati concernenti le aziende, e ciò per poter attuare un controllo fiscale più completo.

Vorrei pure sapere sino a che punto le difficoltà finanziarie possono causare ritardi

nella liquidazione delle pensioni (mi riferisco sia l'Istituto in generale che alle diverse gestioni speciali esistenti) o se il ritardo può essere causato dalla volontà di favorire un investimento fruttifero.

*GEREMIA*. Posso dire subito che ciò non avviene.

*GIOVANNETTI*. Vorrei anche sapere se il disavanzo della competente gestione speciale può essere causa dei ritardi nel settore dei coltivatori diretti, mezzadri e coloni. E perchè le pratiche di riscatto degli anni di servizio militare sono così lunghe: ciò è da imputare soltanto ai Distretti militari?

Mi chiedo poi se è veramente tutta colpa della legislazione complessa. Si dice che la norma che stabilisce il calcolo della pensione in base al triennio più favorevole degli ultimi dieci anni di attività non avrà più senso perchè, data l'inflazione galoppante, nessuno potrà aver guadagnato di più nel decennio trascorso. Io credo però che questo stato di inflazione non potremo prevederlo in eterno: può darsi che avremo un assestamento, e quindi ritengo che sia opportuno che la norma rimanga.

Vorrei inoltre conoscere quanto incide l'aspetto legale su tutti i ritardi. Ci è stato poi detto che i patronati hanno chiesto chiarificazioni sul silenzio-rifiuto. Al riguardo, i patronati più seri sembrano aver assunto una regola di comportamento nel senso di non ritenere categorici i 120 giorni per proporre i ricorsi. Ma i patronati sostengono anche di attendere ancora una risposta dell'INPS in questa materia. Sino a che punto la norma del silenzio-rifiuto ha favorito il nascere di patronati di comodo? Siete anche voi dell'avviso di non modificare questa norma? Si deve cercare di non favorire il nascere di ulteriori cause, che provocano solo danno ai lavoratori. Non è infatti vero che, proponendo ricorso all'immediata scadenza del 120esimo giorno, si fa l'interesse del lavoratore; si fa invece solo l'interesse di un avvocato.

Sempre a proposito del ritardo, si è appurato che il rallentamento dell'*iter* della pratica si verifica prima nella fase di istruttoria

11<sup>a</sup> COMMISSIONE

5° RESOCONTO STEN. (8 gennaio 1975)

e poi nella fase di trattazione presso il centro elettronico. Quindi due sarebbero i momenti in cui si dovrebbe intervenire.

Poi, come si possono spiegare, le così grandi differenze nelle medie che sono riportate nei documenti consegnatici: ad esempio tra quelle di Alessandria (circa due mesi) e quelle di Bolzano (circa venti mesi)? Vi sono evidentemente dei grossi squilibri.

Sul problema delle pensioni di invalidità occorre chiarire la questione dei sanitari e del loro numero, che sembra insufficiente, anche se vi sono differenze tra zona e zona. All'Istituto è però consentito stipulare convenzioni con gli ospedali per assicurarsi così le prestazioni mediche. Perché l'istituto della convenzione non viene utilizzato? Sono gli stessi medici della Previdenza che vi si oppongono? Hanno essi interesse a veder accresciute le difficoltà dell'INPS? Perché sperano di essere trasferiti alle Regioni?

Il pensionamento di invalidità è comunque una delle note più dolenti perché in questo campo si è sviluppato il clientelismo più deteriore. Il problema è quindi di riportare il fenomeno a livelli non più patologici. In merito, infine, alla delibera n. 168 dell'INPS gradirei conoscere quali sono gli ostacoli maggiori che impediscono un ulteriore decentramento. Mi risulta che a Roma sono stati raggiunti accordi con alcuni comuni che

hanno messo a disposizione sedi atte a favorire questo decentramento.

V A R A L D O . Sarò brevissimo. A proposito della norma che prescrive che la pensione decorre dal mese successivo a quello della domanda, chiedo se non convenga modificarla, nel senso che la pensione sia fatta decorrere dal compimento dell'età e che solamente quando la domanda sia stata presentata con un certo ritardo — un anno, due anni — la pensione sia fatta decorrere dal mese successivo a questa presentazione.

Domando poi se non sia possibile — adesso che si dispone di questo centro elettronico — accertare subito l'esistenza del diritto per consentire immediatamente l'erogazione del minimo della pensione. Si potrebbe così concedere subito anche l'assistenza malattia.

P R E S I D E N T E . Effettivamente c'è parecchia carne al fuoco. Ci riuniremo ancora domattina, come avevamo stabilito.

*La seduta termina alle ore 12,15.*

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI  
*Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici*  
DOTT. FRANCO BATTOCCHIO