

CAMERA DEI DEPUTATI ^{N. 1957}

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**MANCINI VINCENZO, PICCOLI FLAMINIO, BIANCO,
PEZZATI, BOFFARDI INES, BONALUMI, BURO MARIA
LUIGIA, CASADEI AMELIA, DE PETRO, FORNI, LOM-
BARDO ANTONINO, MAROLI, PISICCHIO, SCALIA, TEDE-
SCHI, TESINI ARISTIDE, ZUECH, AMBROSINO, PAVONE,
CARLOTTO**

Presentata il 21 dicembre 1977

Istituzione di una Commissione d'inchiesta parlamentare
sulla attività ed il funzionamento dell'Istituto nazionale
della previdenza sociale

ONOREVOLI COLLEGHI! — Da molti anni serpeggia nel paese e nella pubblica opinione un profondo malcontento per le disfunzioni ed i ritardi dell'Istituto nazionale della previdenza sociale ed in particolare del suo Centro elaborazione automatica dati.

Fin dalla sua costituzione detto Centro fu fatto segno a critiche e ad accuse che portarono ad una istruttoria penale durata circa cinque anni e conclusasi di recente (marzo 1976) con sentenza di proscioglimento per insussistenza dei fatti imputati ai dirigenti del Centro ed a quelli di una società appaltatrice di servizi.

Si insinuava una truffa contrattuale nella preparazione e aggiudicazione di uno dei primi appalti. Ma l'episodio non interessa

per le imputazioni elevate a carico di così alti responsabili dell'istituto, risultate insussistenti, sibbene per alcune affermazioni conseguenti agli accertamenti amministrativi svolti dall'istituto stesso, nonché dal Ministero del lavoro e dai carabinieri, affermazioni contenute nella sentenza di assoluzione e che suonano allarmante condanna di tutta una dirigenza pubblica e di metodi che hanno poi nel tempo concorso a creare altri allarmi, pericoli gravi e danno notevole in così delicato settore della spesa pubblica.

Si legge ad esempio alle pagine 14 e 15 di detta sentenza: « Tali precisazioni se possono giustificare il rilevato divario tra caratteri teorici e media dei caratteri acquisiti se è vero che la molteplicità delle po-

sizioni assicurative, già di per sé inidonea ad una opera di proficua generalizzazione, trovava nella specie una teorizzazione fondata, sia pure in parte (ma con evidenti inerenze complessive) su un *plafond* di casi limite e sono pertanto dati di univoca ostatività ai fini della individuazione di una prova sufficientemente fondata su elementi obiettivi o su logiche deduzioni, sono al contempo l'univoco sintomo di una deprecabile leggerezza nel maneggio del danaro pubblico che questo ufficio sente il dovere di stigmatizzare proprio perché una simile modalità di gestione dell'appalto costituisce la stessa genesi della vicenda processuale ed è in grado di conferire una adeguata significazione agli ulteriori sviluppi ed alle contraddizioni — non sempre apparenti — che hanno giustificato il diretto intervento dell'INPS nelle numerose memorie dei difensori di parte civile nel tentativo di far luce sul delirante marasma che ha contrassegnato i rapporti tra l'istituto e la *Optimisation Italcenro* ».

E ancora a pagina 15: « Indubbiamente l'impossibilità di reperire alcuna traccia degli accertamenti è dato idoneo a prospettare le più maliziose congetture ed i più pesanti sospetti: nulla che assuma però valore di prova è emerso da questa fase processuale mentre l'irreversibilità di una situazione ha reso del tutto inutile ogni ulteriore indagine al riguardo ».

A pagina 16: « Se un'attendibile conclusione può formularsi sulla vicenda sembra al giudicante che debba muovere dalla constatazione dello irresponsabile disordine amministrativo e della metodologia assolutamente approssimativa che, dati i brevissimi tempi a disposizione, presiedettero all'attività dell'elaborazione automatica dati ».

A pagina 44: « Pertanto ove le prospettazioni di parte civile fossero esatte — a parte le già formulate notazioni in merito al parametro di riferimento del prezzo unitario — non si sarebbe mai richiesta alle ditte l'indicazione di ulteriori prezzi relativi a valori di conguaglio, essendo sufficiente, in tal caso predisporre un meccanismo percentuale di valutazione per eccesso o per difetto degli scarti, rispetto alla media. Ritornano al riguardo le assorbenti considerazioni formulate in merito alla creazione di una pretesa "media", concernente la già rilevata censurabile leggerezza emergente da tale vicenda nella disponibilità del pubblico denaro, ... ».

A pagina 49: « Tale precisazione, per altro, non può esimere questo giudice dallo stigmatizzare come anche a tale riguardo, la più deleteria approssimazione abbia sorretto le scelte dell'istituto (e che anche per il futuro non appaiono esenti da ipotetici pregiudizi) atteso l'abnorme meccanismo novativo adottato, assolutamente incompatibile con la preesistente disciplina pubblicistica del rapporto, con riguardo all'assunzione a contratto di diritto privato di dipendenti dell'istituto, che per proseguire la loro attività nel Centro elettronico, avevano risolto il rapporto di pubblico impiego ».

Insomma, onorevoli colleghi, si ha qui la precisa sensazione che questo giudice istruttore, pur non ravvisando estremi di responsabilità penale, abbia sollecitato un severo giudizio politico ed un giudizio di responsabilità amministrativa contabile e civile nei confronti degli amministratori e dei dirigenti dell'INPS, il che, per altro, ha lasciato del tutto indifferente sia l'amministrazione dell'istituto che bene avrebbe potuto e dovuto procedervi, per quanto di competenza, non precludendolo la sentenza istruttoria che non costituisce, come è noto, giudicato, sia e con più ragione la Corte dei conti.

Perché invece si è tutto sopito e anzi, lasciando continuare i medesimi sistemi, si è arrivato alle macroscopiche deficienze che rendono il Centro elettronico dell'INPS un mostruoso *moloch* dal quale l'assicurato è atterrito per gli anni che troppo spesso frappone alla realizzazione di quel soccorso al bisogno che costituisce la prestazione previdenziale ?

È un interrogativo increscioso al quale occorre sia data una chiara risposta.

Ma l'allarme creatosi intorno alle deficienze del massimo ente previdenziale spinse, fra l'altro, il Senato della Repubblica a compiere, con limitati mezzi, una indagine conoscitiva in materia di liquidazione dei trattamenti pensionistici il cui documento fu comunicato alla Presidenza del Senato il 30 ottobre 1975, con il numero XXXIV, n. 3 e così riporta: « I macroscopici ritardi che, da anni, si verificano nella liquidazione dei trattamenti pensionistici hanno ingenerato nelle categorie interessate un profondo malessere che è andato sempre più ampliandosi e radicalizzandosi fino a divenire rivolta e denuncia nei confronti degli organi responsabili, o ritenuti tali. Il fenomeno, che ha assunto ormai carattere di ordinaria procedura, negli ultimi tempi, oltre al disagio

soggettivo di ordine psicologico, ha determinato oggettivamente un forte danno economico a causa della costante inflazione che riduce progressivamente il valore reale di un diritto finanziario acquisito».

Ma, onorevoli colleghi, è gravissimo il sospetto che si insinua da più parti e che è nostro dovere ed impegno dissipare, con l'inchiesta di cui alla proposta di legge che sottoponiamo alla vostra approvazione, il sospetto che sia pure solo in parte il crescente pauroso *deficit* di bilancio dell'INPS possa avere un qualche addentellato in questa ormai emergente e conclamata inefficienza tecnica.

Addirittura sono circolate voci, per altro fermamente respinte, di uno sfruttamento da parte di forze finanziarie multinazionali e di finanziamenti diretti ed indiretti che sarebbero operati in varie direzioni.

Ovviamente, si deve far grazia di insinuazioni, ma il paese ha diritto a certezza e chiarezza e nell'interesse di tutti, non appare procrastinabile un accertamento tecnico amministrativo sulle scelte e sui metodi di utilizzazione di questo strumento che riconosciamo di primo ordine e solo vogliamo capire perché non rende o non riesce a rendere quei servizi per i quali è stato creato, e in quei tempi ragionevoli che l'aspettativa legittima dei lavoratori pretende e merita.

Il costo della previdenza nel nostro paese è uno dei più elevati nella Comunità europea: non possiamo permetterci il lusso che aumenti, mentre ne diminuisce quotidianamente l'efficienza.

Onorevoli colleghi, specie oggi che affiorano insistenti istanze di particolare autonomia dell'INPS connesse alla tendenza da più parti manifestata di attribuire all'ente maggiori e più complessi compiti, sia per la riscossione unificata dei contributi, sia per una più articolata forma di pensionamento dell'invalidità e per un necessario controllo dei limiti del cumulo tra pensione e retribuzione, occorre essere certi che le apparecchiature, le strutture ed i programmi, indispensabili alla puntuale attuazione di questi fini di così alto interesse sociale, possano essere raggiunti, con tranquillità e soddisfazione, senza oneri eccessivi.

Occorre vedere cosa e come è stato fatto, per correggere, modificare, perfezionare. Se non si conosce a fondo ed in dettaglio quel che è accaduto e accade nell'interno

dei meccanismi di elettroautomatizzazione dell'INPS, non si potrà che credere ciecamente in chi ci dice che tutto va bene, che tutto andrà meglio fra qualche anno e rassegnarci impotenti alla triste realtà che la più parte dei nostri lavoratori si dispera letteralmente nell'attesa dei suoi magri diritti.

Anche il ritardo di una sola pensione, ad esempio, di reversibilità — per il decesso dell'unico sostegno della famiglia — è un delitto di cui non può macchiarsi una società democratica che spende quello che spende a questi fini e che chiede i sacrifici che chiede a chi lavora e spesso solo a chi lavora.

È uno scandalo certamente sul quale è tragico che qualcuno ride e forse si arricchisce, ma non possiamo non affrontarlo, anche se c'è dell'altro.

Onorevoli colleghi, più grave ancora se possibile, sotto certi aspetti, è la situazione nel campo della riscossione dei contributi. Si è al punto che dopo avere modificato, per l'ennesima volta, il sistema ed i moduli per il pagamento dei contributi al punto da mettere le ditte alla disperazione, si dubita della possibilità concreta di funzionamento del sistema stesso per ultimo escogitato. Insomma l'Istituto nazionale della previdenza sociale pare non sia in grado di erogare le pensioni in tempi ragionevoli e non pare sia in grado di conoscere quale ditta abbia pagato i contributi, se abbia pagato nei termini di legge, se abbia pagato nella misura dovuta.

Non è contestato, ad esempio, che solo in questi giorni sono stati, da parte dell'INPS, operati i primi riscontri contabili per versamenti effettuati nel 1974 e nel 1975.

Così come non è negato che dal 1974 ad oggi si liquidano prestazioni sulla base di dichiarazioni sostitutive rese dai datori di lavoro, senza che l'Istituto sia in grado di accertare se le dette dichiarazioni trovino conferma in versamenti effettivamente eseguiti, con comprensibili, evidenti possibilità di prestazioni indebite che non verranno individuate perché nessun controllo è stato effettuato, né, pare, ci si appresti ad effettuare.

Certamente, le macchine le più aggiornate e prestigiose della tecnologia elettronica non hanno colpa di ciò, né il personale del-

l'INPS indubbiamente preparato, capace e perfettibile. Ed allora, onorevoli colleghi, occorre andare a vedere dove è il difetto, quale è la causa di questa situazione incresciosa che forse, malgrado tutta la buona volontà delle persone che la gestiscono, deve essere riesaminata, riorganizzata, con mezzi e provvedimenti che non si è dall'interno in grado di apprestare.

Il Parlamento non può restare indifferente e non intervenire per consentire al maggiore Istituto previdenziale italiano di affrontare il grave momento che il paese attraversa e i maggiori compiti che alcuni vorrebbero affidargli se non con la piena idoneità dei mezzi e degli strumenti per rispondere positivamente a quanto gli si domanda.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

È istituita una Commissione di inchiesta sull'attività ed il funzionamento dell'Istituto nazionale della previdenza sociale per una indagine sulle deficienze amministrative e tecniche della automazione adottata per la liquidazione delle prestazioni e la riscossione dei contributi.

ART. 2.

La Commissione si avvarrà delle risultanze delle varie precedenti inchieste già acquisite sia agli atti parlamentari che in altre sedi, nonché di ogni altro mezzo di accertamento, sia diretto che indiretto che riterà di utilizzare per l'espletamento dei suoi compiti, procedendo alle indagini ed agli esami con i poteri e le limitazioni previsti dal secondo comma dell'articolo 82 della Costituzione.

ART. 3.

La Commissione dovrà in particolare accertare:

1) su tutte le pensioni in essere per ciascun anno di liquidazione, complessivamente e distintamente per ciascuna categoria di pensione:

a) i tempi medi intercorrenti fra la decorrenza originaria e la data di emissione del certificato di pensione e dell'ordinativo di pagamento;

b) i tempi medi intercorrenti fra la data di presentazione della domanda e la data di accoglimento o reiezione della stessa;

c) i tempi medi intercorrenti dalla data di riconoscimento del diritto alla pensione e la data di definitiva messa in pagamento della stessa;

2) i tempi medi di definizione delle pratiche di ricostituzione delle pensioni distintamente per quanto attiene agli adempimenti delle sedi periferiche ed a quelli del Centro elettronico;

3) quante pensioni in essere sull'archivio automatizzato siano incomplete negli elementi di calcolo;

4) quali delle diverse fasi di lavoro che compongono le attuali procedure di liquidazione e ricostituzione delle pensioni sono automatizzate;

5) quante posizioni assicurative risiedano ancora in via esclusiva su supporti cartacei negli archivi delle sedi periferiche, quante abbiano una parziale memorizzazione su supporto magnetico al Centro elettronico e quante risiedano in via esclusiva su supporto magnetico al Centro elettronico;

6) quali ostacoli si frappongono o si siano frapposti alla realizzazione dell'archivio automatizzato di tutte le posizioni assicurative esistenti attraverso il trasferimento completo e definitivo delle informazioni necessarie per il calcolo delle prestazioni dagli archivi cartacei a quelli magnetici;

7) la validità e le ragioni delle scelte in rapporto ai punti precedenti e la validità e regolarità del ricorso ad appalti per l'acquisizione dei dati nonché il corretto e funzionale utilizzo delle risorse interne di personale e mezzi tecnici;

8) l'esistenza di strumenti di programmazione degli interventi volti a realizzare la diminuzione dei tempi di erogazione delle prestazioni, i tempi assegnati, le verifiche svolte, gli obiettivi raggiunti;

9) il grado attuale di reale ed effettiva autonomia delle sedi periferiche in ordine alla gestione delle procedure *standard* e alla progettazione di procedure locali;

10) quante posizioni assicurative nell'apposito archivio automatizzato siano gestite ai fini del rilascio dell'estratto conto di fine anno e quante siano gestibili in caso di richiesta di prestazione dell'assicurato;

11) quante pensioni siano state liquidate sulla base della dichiarazione del datore di lavoro (01 SOST), quali controlli siano previsti sulla veridicità di dette dichiarazioni e quante di esse siano state sottoposte a tali controlli;

12) la rispondenza dell'attuale procedura automatizzata di riscossione dei contributi al decreto ministeriale 5 febbraio 1969 nella sua formulazione e nei suoi obiettivi;

13) quante procedure automatizzate di contributi siano state sperimentate dal 1969, determinando modifiche nei comportamenti richiesti alle aziende, ai lavoratori, all'apparato organizzativo dell'INPS;

14) se l'attuale dotazione strumentale e di personale tecnico nel campo della elaborazione automatica dati sia idonea all'assolvimento dei compiti correnti e di quelli eventuali connessi alla riscossione unificata dei contributi sociali e le reali cause delle continue dimissioni di tecnici elaborazione automatica dati dall'INPS;

15) la congruità delle spese affrontate dall'ente in rapporto ai risultati ottenuti dall'automazione.

ART. 4.

La Commissione riferirà sulle risultanze dell'indagine di cui agli articoli che precedono e proporrà gli interventi sulla organizzazione del lavoro, sulla gestione dei mezzi e del personale, sul dimensionamento del parco elaboratori, ritenuti necessari per: diminuire entro scadenze prefissate a livelli socialmente apprezzabili i tempi di erogazione delle prestazioni e realizzazione dell'archivio automatizzato di tutte le posizioni assicurative in essere ed il suo corrente aggiornamento mediante procedure idonee ad attuare in via definitiva il decreto ministeriale 5 febbraio 1969, nonché eventualmente la riscossione unificata dei contributi sociali.

La Commissione formulerà altresì proposte di interventi legislativi ed amministrativi atti ad ovviare alle eventuali irregolarità e deficienze riscontrate, unitamente alle indicazioni che riterrà utili per la riorganizzazione del settore, senza pregiudizio dell'iniziativa governativa in materia.

ART. 5.

La Commissione d'inchiesta sarà composta da nove senatori e da nove deputati nominati di comune accordo dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati. Dagli stessi Presidenti delle due Camere di comune accordo sarà inoltre nominato il presidente della Commissione che ad ogni effetto farà parte della stessa.

ART. 6.

I membri della Commissione d'inchiesta, i funzionari addetti al suo Ufficio di segreteria ed ogni altra persona che collabori

con la Commissione stessa o che compia e concorra a compiere atti d'inchiesta o ne abbia conoscenza per ragioni di ufficio o servizio, sono obbligati al segreto per tutto ciò che riguarda gli atti medesimi ed i documenti acquisiti.

Salvo che il fatto costituisca un delitto più grave, la violazione del segreto è punito a norma dell'articolo 326 del codice penale.

ART. 7.

La Commissione d'inchiesta deve terminare i suoi lavori entro sei mesi dalla data del suo insediamento. Entro tale data essa depositerà presso le Presidenze delle due Camere la relazione.

Prima di procedere al deposito di cui al precedente comma, la Commissione, tramite il suo presidente, trasmetterà la relazione al Presidente del Consiglio dei ministri che comunicherà le sue eventuali osservazioni alla Commissione stessa, la quale successivamente delibererà in via definitiva.

ART. 8.

Il Presidente della Camera dei deputati ed il Presidente del Senato della Repubblica d'accordo tra loro destineranno uffici e funzionari ai servizi di segreteria della Commissione.

ART. 9.

Le spese per il funzionamento della Commissione saranno divise a metà tra la Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica e saranno poste a carico dei relativi bilanci.

ART. 10.

La presente legge entrerà in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale* della Repubblica.