

---

**X LEGISLATURA**

---

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
PER IL CONTROLLO SULL'ATTIVITÀ DEGLI ENTI  
GESTORI DI FORME OBBLIGATORIE DI PREVIDENZA  
ED ASSISTENZA SOCIALE**

**AUDIZIONE DEL MINISTRO DELLE FINANZE E DEL MINISTRO DEL TESORO  
SULLO STATO DI ATTUAZIONE DEGLI ACCORDI ITALO-AUSTRALIANI  
IN MATERIA PREVIDENZIALE E FISCALE.**

**35.****SEDUTA DI MARTEDÌ 25 GIUGNO 1991****PRESIDENZA DEL PRESIDENTE SERGIO COLONI****INDICE**

---

	PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>	
Coloni Sergio, <i>Presidente</i> .....	3
<b>Audizione del ministro delle finanze e del ministro del tesoro sullo stato di attuazione degli accordi italo-australiani in materia previdenziale e fiscale:</b>	
Coloni Sergio, <i>Presidente</i> .....	3, 4, 6, 7
Angeloni Alcide .....	6
Antoniazzi Renzo .....	5, 6
Pavan Angelo, <i>Sottosegretario di Stato per il tesoro</i> .....	4, 7

**PAGINA BIANCA**

**La seduta comincia alle 15,30.**

*(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).*

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Comunico che dell'odierna seduta sarà redatto resoconto stenografico.

**Audizione del ministro delle finanze e del ministro del tesoro sullo stato di attuazione degli accordi italo-australiani in materia previdenziale e fiscale.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del ministro delle finanze e del ministro del tesoro sullo stato di attuazione degli accordi italo-australiani in materia previdenziale e fiscale. Quanto alla prima, ritengo che il ritardo del sottosegretario di Stato Susi, che avrebbe dovuto intervenire a nome del ministro Formica, non permetta il suo svolgimento; pertanto pregherò l'onorevole Susi di fornire per iscritto risposta ad alcuni quesiti concernenti gli aspetti fiscali della liquidazione e dell'erogazione delle pensioni in regime di convenzione internazionale.

Passiamo dunque all'audizione del sottosegretario di Stato per il tesoro Pavan, che è stato delegato dal ministro Carli.

Introduco questo incontro ricordando che, come Commissione per il controllo sugli enti previdenziali, abbiamo compiuto una visita in Australia proprio al fine di approfondire la questione delle pensioni internazionali. La situazione che abbiamo riscontrato, e che è certamente

comune a molte altre aree geografiche, soprattutto nel sud e nel nord America – mentre la situazione europea è diversa – ci ha dato conferma di quanto acquisito in maniera alquanto sporadica durante il primo anno della nostra attività, cioè che nel settore delle pensioni internazionali esistono grossi ritardi, non sempre giustificabili, ed anche specifiche difficoltà, dovute alla ragione oggettiva della lontananza, oltre che ad una impropria attuazione degli accordi in vigore.

Sulla base delle conoscenze acquisite in Australia e secondo l'auspicio più volte formulato in passato dalla Commissione, nella relazione sull'attività che sarà svolta nel 1991 potranno essere affrontate, prospettando ipotesi di soluzione, le problematiche sorte nell'applicazione degli accordi con altri Stati e che riguardano da vicino l'esistenza di molti connazionali che hanno dovuto scegliere, loro malgrado, la via dell'emigrazione.

Abbiamo avuto contatti con il Ministero della difesa e l'impressione che ne abbiamo ricevuto è che il 40-50 per cento dei casi di ritardo nell'erogazione delle pensioni sia attribuibile a tale ministero, a causa, ad esempio, delle difficoltà di reperimento dei fogli matricolari. Ma la parte principale dei ritardi è dovuta all'INPS che, pur avendola attuata in altri settori, in questo non ha ancora introdotto in pieno la programmazione. Abbiamo così sentito cose « terrificanti » sulle pensioni di guerra: se già quelle destinate all'Italia vengono erogate con ritardi notevoli, non si può immaginare che cosa avvenga per quelle i cui destinatari sono a 20 mila chilometri di distanza! In pratica, sono rari i casi che vanno a buon fine.

Nella nostra visita — lo ricordo affinché il sottosegretario Pavan possa avere un quadro abbastanza completo — siamo stati accompagnati anche da un funzionario del Ministero del tesoro, il quale è stato molto puntuale e ci ha aiutato non poco, così come ha fatto anche il funzionario dell'INPS. Le questioni principali che sono emerse sono quelle riguardanti la tassazione alla fonte e la natura contributiva delle pensioni pubbliche. È su queste che invito il sottosegretario a soffermarsi in modo particolare, ringraziandolo per aver accolto il nostro invito a questa audizione.

ANGELO PAVAN *Sottosegretario di Stato per il tesoro.* La ringrazio, signor presidente. Non so se sarò in grado di rispondere a tutte le domande che mi verranno poste dai commissari, poiché la materia delle pensioni di guerra e, in generale, delle pensioni dello Stato è abbastanza complessa. Anche in Italia si sono prodotti ritardi enormi, dovuti forse, in parte, all'organizzazione della direzione generale, ma principalmente al tempo che viene impiegato dagli organi di controllo sanitari, dalla ragioneria e dalla Corte dei conti per lo svolgimento dei loro compiti.

Per quanto riguarda l'erogazione delle pensioni di guerra all'estero, dobbiamo tener conto che per effettuare gli accertamenti e valutare se la causa dell'invalidità sia da ricercarsi nella guerra non è possibile operare direttamente, ma bisogna farlo per il tramite dei consolati o delle ambasciate con personale sanitario di fiducia.

Per ciò che concerne, inoltre, le pensioni di reversibilità che sono collegate al reddito, anche in questo caso si deve stabilire un rapporto con le ambasciate ed i consolati per verificare se il reddito che queste persone percepiscono nello Stato in cui vivono sia equiparabile a quello che in Italia viene considerato come reddito massimo.

Tra l'altro, le pensioni che vengono liquidate direttamente agli interessati o che vengono erogate all'estero sono pagate dalla direzione provinciale del tesoro

di Roma, mentre quelle erogate attraverso conto corrente, conto bancario o con delega in Italia vengono pagate dalle direzioni competenti per territorio. Complessivamente, ammontano a 11.158, di cui 5.702 pensioni dirette e 5.456 indirette.

Vorrei inoltre ricordare che le pensioni di guerra, essendo ritenute un indennizzo, sono esenti da imposta, per cui la loro gestione è affidata alla valutazione di rapporti internazionali e di convenzione esistenti tra uno Stato e l'altro; in questo senso, esse ricadono prevalentemente sotto la competenza del Ministero degli esteri più che di quello del tesoro.

PRESIDENTE. Alla Commissione interesserebbe comprendere come il Ministero del tesoro intenda atteggiarsi in futuro, in quanto è necessario fornire alcuni indirizzi che, nel caso di specie, potrebbero consistere in un'interpretazione o in una modifica dell'accordo italo-australiano. Nella materia in oggetto, la competenza del Ministero del tesoro è, a nostro avviso, primaria: colgo, pertanto, l'occasione per esortare il rappresentante di tale dicastero ad assumere le opportune iniziative. Del resto, la presenza di un funzionario del Ministero del tesoro nella delegazione parlamentare che si è recata in Australia è una conferma dell'interesse che questo comparto dell'amministrazione riserva all'argomento in oggetto.

In maniera più puntuale, la Commissione vorrebbe acquisire il punto di vista del Ministero del tesoro in merito al problema dell'applicazione della ritenuta alla fonte per le pensioni pubbliche ordinarie percepite dai nostri cittadini all'estero. In Australia questo problema riguarda poche persone (250 o 300 italiani). Ricordo che, ad un certo momento, è stato ventilato il proposito di non procedere alla ritenuta alla fonte per evitare la doppia imposizione e tutte le lungaggini conseguenti al recupero di quanto è stato pagato. A noi risulta che in un incontro svoltosi il 23 maggio scorso presso il Ministero degli esteri questa posizione sarebbe stata ribadita; desideriamo, pertanto, conoscere l'o-

pinione del Ministero del tesoro e se esso, considerando ormai acquisito il principio, abbia già iniziato ad erogare le pensioni pubbliche ordinarie senza ritenuta alla fonte.

Vorremmo poi sapere quali iniziative il Ministero intenda adottare per risolvere il problema del doppio cambio, applicato alle pensioni italiane pagate in Australia, che svantaggia i nostri pensionati. In pratica, gli stessi importi di pensione vengono cambiati due volte ed in tal modo si fa sopportare al pensionato un differenziale di cambio che non dovrebbe colpirlo.

In merito alle pensioni di guerra, insomma, abbiamo rilevato una situazione drammatica che, se tale viene definita dal sottosegretario Pavan per i pensionati in Italia, assume connotazioni ancora più gravi per quelli residenti all'estero.

Per quanto riguarda le pensioni statali ordinarie, quelle erogate dal Ministero del tesoro, ribadisco la richiesta di poter ormai considerare definitiva la non tassazione delle stesse alla fonte.

Vi è poi il problema, per noi di ovvia soluzione, della natura contributiva delle pensioni, circostanza che il Governo australiano contesta sulla base di un'argomentazione assolutamente capziosa: sostiene infatti che, non avendo l'Italia costituito un ente apposito, un fondo pensioni né riserve matematiche, queste pensioni non possono essere altro che vitalizi sociali, cosa del tutto assurda visto che i nostri dipendenti statali pagano regolarmente i contributi. È necessario, perciò, che il Ministero del tesoro assuma in proposito una posizione che senz'altro sarà gestita dal Ministero degli esteri. Tuttavia, desidero far presente che a mio avviso, essendo l'Italia a pagare queste pensioni, ha il dovere di tutelarne la natura, che è certamente contributiva.

Prego il sottosegretario (e, per suo tramite, tutta l'amministrazione del Tesoro) di prender nota che esistono queste interpretazioni distorte sulla natura del nostro ordinamento. A nostro giudizio, la questione potrebbe essere risolta attraverso iniziative diplomatiche del Ministero de-

gli esteri o dell'ambasciata oppure, se ciò non è possibile, rinegoziando l'accordo, poiché l'interpretazione che viene data è manifestamente errata.

RENZO ANTONIAZZI. Concordo con il sottosegretario Pavan nel ritenere che il problema delle pensioni di guerra sia – se posso usare questo termine – drammatico anche in Italia. Faccio tale affermazione poiché mi è capitato più volte di venire a conoscenza di casi disastrosi; non so più a chi rivolgermi per fare arrivare a conclusione pratiche aperte ormai da vent'anni, mentre credo che dopo venti anni un cittadino abbia diritto ad una risposta, positiva o negativa che sia.

Il problema, dunque, non è solo quello delle pensioni di guerra a regime internazionale, ma è generale. Naturalmente, la situazione si complica ancora di più per le pensioni internazionali, perché un cittadino non può certo venire dall'Australia in Italia solo per vedere a che punto sia la sua pratica. Torniamo dunque al discorso che abbiamo già fatto tante volte: la guerra è finita da 45 anni e vi sono ancora più di 180 mila pratiche in attesa di definizione.

Il presidente Coloni ha sottolineato il problema della doppia tassazione, che riguarda le pensioni erogate dal Ministero del tesoro ma non solo queste. Abbiamo in Italia una pubblica amministrazione che ha già carenze spaventose – oggi, probabilmente, ho una visione più che mai pessimista – e non capisco che bisogno vi sia di mettere in moto altri meccanismi per complicare le cose. Le convenzioni stabiliscono che le pensioni debbono essere tassate nel luogo di riscossione – gli italiani, ad esempio, ricevono le pensioni tedesche in Italia e qui pagano le tasse se quelle pensioni sono assoggettate a tassazione –; non capisco perché vi debba essere una tassazione in Italia ed un'altra in Australia e poi il cittadino debba fare domanda affinché gli venga restituito quanto pagato in Italia. Un meccanismo di questo genere non può esistere! Esso non solo esaspera gli interessati, ma mette la pubblica amministra-

zione in condizione di non funzionare. Siccome la convenzione è chiara, le pensioni destinate all'Australia – poiché è di questa che ora stiamo parlando – debbono essere tassate in quel paese e possiamo star sicuri che lo saranno in pieno, visto il sistema fiscale là in vigore. È inutile che la gente paghi in Italia e faccia poi domanda per avere il rimborso; peraltro, credo che alcune decine di migliaia di pratiche in meno potrebbero essere un sollievo per la pubblica amministrazione, visto il suo livello di efficienza dal punto di vista fiscale.

**PRESIDENTE.** Faccio presente che in Australia la tassazione viene fatta sul lordo.

**RENZO ANTONIAZZI.** Può darsi che per evitare questa doppia tassazione debba essere apportata qualche modifica alla normativa, ma quando ho saputo come funziona l'attuale sistema sono rimasto allibito. Inevitabilmente chi ha pagato ed ha poi presentato domanda per una restituzione che generalmente avviene dopo circa 5 anni, ogni mese si recherà al consolato a protestare; assai più facile sarebbe non operare la trattativa alla fonte, visto che l'Australia opererà sicuramente la sua tassazione.

L'altro problema da affrontare è quello della natura contributiva delle pensioni. Si tratta di un problema importante perché sulle pensioni che hanno natura contributiva non vi è la tassazione australiana, o meglio questa è operata soltanto sul 10 per cento, e le pensioni del pubblico impiego sono di natura contributiva, poiché non vi sono interventi di carattere assistenziale, salvo qualche pensione al minimo o qualche pensione privilegiata. Invece, sulle pensioni di natura non contributiva lo Stato australiano opera trattenute globali e, per di più, le utilizza come reddito e non interviene dal punto di vista sociale; infatti, in contrasto – a mio giudizio – con l'articolo 17 della convenzione, utilizza il nostro minimo di pensione per ridurre l'assegno sociale che dovrebbe erogare. Ciò signi-

fica che alla situazione sperequata che già esiste tra l'Italia ed Australia (dal momento che noi paghiamo in Australia pensioni per 150 miliardi, a fronte dei 35 miliardi erogati dall'Australia sul nostro territorio), si va ad aggiungere un regalo fiscale a danno dei pensionati, cosa che non mi sembra affatto concepibile.

Ho voluto sottolineare questo aspetto per spiegare la *ratio* del ragionamento che noi facciamo: è vero che sostenendo la natura interamente contributiva delle pensioni pubbliche attuiamo una certa discriminazione nei confronti delle pensioni erogate dall'INPS, per le quali non si può certo affermare altrettanto – perché chi ha prestato solo un anno di servizio militare non può sostenere che la pensione minima sia contributiva –; ma intanto cominciamo a risolvere questo problema ed a dare il segnale che ci muoviamo in una certa direzione, in modo da aiutare, insieme al Ministero degli esteri, a risolvere il problema dell'applicazione dell'articolo 17 della convenzione.

**ALCIDE ANGELONI.** Prendo la parola per concordare con quanto detto dal collega Antoniazzi e sottolineare le sue considerazioni. Come egli ha rilevato, certo un cittadino non può venire in Italia dall'Australia per seguire la sua pratica; ma noi stessi sperimentiamo ogni giorno che passano anni, nonostante i ripetuti interventi e le sollecitazioni, perché una pratica venga conclusa. Per non parlare di cosa accade quando questa finisce in qualche ufficio della Corte dei conti che, se tutto va bene, risponde con lettere predisposte, alle quali aggiunge soltanto il nome del parlamentare e della persona interessata.

**RENZO ANTONIAZZI.** Rispondono molto gentilmente: « La pratica da lei segnalata è all'attenzione di questo ufficio ». Ogni anno rispondono allo stesso modo.

**ALCIDE ANGELONI.** E questo avviene a noi, che, come parlamentari, cerchiamo di sollecitare certe pratiche e risolvere

qualche difficile situazione. Mi domando, allora, se non vi sia la possibilità di snellire in qualche modo le procedure per la liquidazione e l'erogazione delle pensioni pubbliche, ordinarie e di guerra. Dove sono i colli di bottiglia? Non è possibile fare qualcosa per eliminarli?

È chiaro che se la situazione è già tanto difficile in Italia, lo è a maggior ragione per le pensioni internazionali. Come hanno già detto il presidente ed il collega Antoniazzi, abbiamo raccolto tanta amarezza ed ora mi rendo conto che bisognerebbe metter mano ad una revisione dell'accordo. Certo, lo Stato australiano non è dello stesso avviso ed è preoccupato per quanto disposto dall'articolo 7 della legge n. 407 del 1990 sulle pensioni internazionali, in quanto sarebbe sua intenzione prendere a riferimento per altri accordi quello che ha stipulato con l'Italia. Ma se appare evidente che esistono delle distorsioni, quell'accordo va rivisto.

Chi ci rimette, alla fine? Sicuramente i nostri connazionali, per le lungaggini che sono costretti a sopportare, per la doppia tassazione e per altro; in senso lato, ci rimette il paese, almeno stando ai loro giudizi. Nel corso delle riunioni che durante la nostra visita abbiamo tenuto, alcune delle quali molto affollate, abbiamo raccolto proteste vivacissime – uso un eufemismo –; dal punto di vista economico, certamente ci rimette anche il Ministero del tesoro e tutti i ministeri direttamente interessati.

Da questo punto di vista, evidentemente una concertazione tra tutti i dicasteri interessati al problema si rende necessaria, pur sapendo che troveremo una forte resistenza nel nostro interlocutore: ciò nonostante dobbiamo essere convinti di far valere le nostre ragioni.

ANGELO PAVAN, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Non credo di dover aggiungere altro a quanto ho già detto e mi scuso per aver fornito alle domande dei parlamentari solo una risposta parziale, dovuta al fatto di aver inteso che l'o-

dierna seduta sarebbe stata dedicata esclusivamente al tema delle pensioni di guerra. Comunque, ritengo che aver ascoltato le osservazioni dei colleghi sia senz'altro utile e, per quanto sta alle mie competenze, mi attiverò con i responsabili di altri ministeri e presso lo stesso ministro del tesoro per valutare come sia possibile trovare una strada per risolvere almeno ciò che può esserlo immediatamente.

Quanto alle pensioni di guerra, esse costituiscono un dramma anche per noi e, visto che parlo a colleghi parlamentari titolari dell'iniziativa legislativa, ritengo sia auspicabile una modifica delle leggi vigenti in materia, innanzitutto nel senso di non consentire più che, a seguito di ricorsi, una stessa pratica venga riesaminata anche quattro volte. Inoltre – è un'osservazione che ripeto frequentemente – si potrebbe anche verificare la possibilità di utilizzare il sistema forfettario di liquidazione per migliaia e migliaia di pratiche relative a pensioni che non raggiungono la cifra di 200 mila lire mensili. Daremmo così modo alla direzione generale competente ed al ministero nel suo insieme di esaminare più agevolmente le altre pratiche e comunque di liquidare il dovuto al massimo con un doppio esame.

In merito alla natura contributiva della pensione ed al problema dell'applicazione della ritenuta alla fonte per le pensioni pubbliche ordinarie, ritengo che il ministero possa agire anche senza una nuova legge; tutti gli altri problemi qui rappresentati sono di più difficile soluzione, in quanto attengono ad accordi internazionali che sono diversi da paese a paese e che quindi andranno verificati uno per uno. In ogni caso, le questioni qui sollevate sono tali da meritare la nostra attenzione: per quanto mi riguarda, assumo l'impegno ad esaminarle nel più breve tempo possibile.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Pavan per il contributo che ha voluto fornirci. Desidero, altresì, informarlo che

nelle prossime settimane la Commissione si incontrerà con il sottosegretario per gli affari esteri Butini; se le questioni sono mature, crediamo sia possibile che il Ministero del tesoro mandi, com'è d'uso, un fonogramma al Ministero degli affari esteri per applicare immediatamente la ritenuta alla fonte per le pensioni pubbliche ordinarie. Anche per quanto riguarda la natura contributiva delle pensioni dei nostri concittadini all'estero, il Ministero del tesoro dovrebbe formarsi una propria opinione e comunicarla all'ufficio del contenzioso del Ministero degli esteri. Infatti, a mio giudizio, la posizione del dicastero del tesoro su questo argomento è decisiva

e, qualora non ne venisse assunta alcuna, ciò darebbe al Ministero degli esteri la possibilità di non risolvere il problema.

**La seduta termina alle 16,20.**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
STENOGRAFIA DELLE COMMISSIONI  
ED ORGANI COLLEGIALI  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI*

**DOTT. LUCIANA PELLEGRINI CAVE BONDI**

---

*Licenziato per la composizione e la stampa  
dal Servizio Stenografia delle Commissioni  
ed Organi Collegiali il 18 luglio 1991.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO