

SEDUTA DI MARTEDÌ 5 LUGLIO 1994

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MARCO FABIO SARTORI

La seduta comincia alle 15,30.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Informo la Commissione che è stato chiesto che la pubblicità della seduta sia assicurata anche mediante ripresa audiovisiva a circuito chiuso.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Audizione del commissario straordinario dell'INPS, Mario Colombo.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla situazione e sulle prospettive del sistema previdenziale, l'audizione del Commissario straordinario dell'INPS, dottor Mario Colombo, che ringrazio per aver prontamente accolto il nostro invito ed al quale do subito la parola.

MARIO COLOMBO, Commissario straordinario dell'INPS. Desidero innanzitutto ringraziare il presidente e la Commissione per l'opportunità che mi viene concessa di illustrare la situazione in cui si trova la previdenza gestita dall'INPS, nonché di rispondere alle domande che mi sono state fatte pervenire la settimana scorsa. Insieme ai miei collaboratori, ho cercato di organizzare le risposte, spero, esaustive e consegno alla Commissione una documentazione nella quale è contenuto un appunto, elaborato da me e dai vice commissari Bruno Mugli e Antonio Torella, che ripercorre le vicende nate a seguito delle sentenze della Corte costituzionale n. 495 del 1993, n. 240 del 1994 (quella che ha suscitato grandi polemiche) e n. 264 del 1994, in particolare della settimana scorsa.

In vista dell'audizione, abbiamo elaborato una ricognizione storica, soprattutto delle prime due sentenze ed abbiamo allegato alcuni atti che, a nostro avviso, sono fondamentali perché giustificano il comportamento che l'Istituto ha tenuto nel corso degli anni ottanta ed anche successivamente, dopo l'approvazione nel 1992 di decreti-legge in materia.

Non so se dare lettura di questo appunto, ovvero di considerarlo come acquisito dalla Commissione.

PRESIDENTE. Poiché il documento è appena pervenuto alla Commissione, riterei opportuno che lei lo illustrasse brevemente, affinché ognuno possa acquisirne per grandi linee i contenuti. Comunque, informo i colleghi che la documentazione prodotta dal dottor Colombo verrà pubblicata in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna.

In una fase successiva, il dottor Colombo potrà rispondere alle domande che gli verranno rivolte.

MARIO COLOMBO, Commissario straordinario dell'INPS. Il documento non solo ripercorre le tappe più significative dell'intera vicenda e gli effetti di natura finanziaria che ne sono derivati, ma cerca anche di chiarire il significato concettuale e culturale delle sentenze della Corte Costituzionale.

Fino al 1985 era del tutto pacifico che l'integrazione al minimo dovesse venire corrisposta soltanto rispetto alla prima pensione di cui una lavoratrice o un lavoratore fossero titolari. Da quella data ha incominciato a delinearsi una situazione nuova, nel senso che la magistratura, ai più alti livelli, ha ritenuto che l'integrazione al minimo non avesse natura di tipo

assistenziale, cioè non fosse un contributo dello Stato in ragione della condizione reddituale dei soggetti, bensì un dato di natura previdenziale. Questo orientamento ha subito un'ulteriore evoluzione allorché la Corte costituzionale ha ritenuto che non solo la prima pensione, ma anche la seconda dovesse essere integrata al minimo.

Per esemplificare, nel caso in cui due coniugi che avessero entrambi diritto ad una pensione a calcolo, ossia una pensione determinata sulla base dei contributi versati, pari a 300 mila lire mensili, lo Stato fino ad oggi integrava la pensione di entrambi a 602 mila lire, indipendentemente dal reddito. Qualora uno dei due dovesse venire a mancare, la linea dell'Istituto e del Governo negli anni ottanta è sempre stata quella di erogare la seconda pensione sulla base non delle 600 mila lire, ma della pensione a calcolo. Poiché la legge stabilisce, relativamente alle pensioni di reversibilità, che la loro misura sia pari al 60 per cento, l'Istituto nella sostanza corrispondeva la seconda pensione per un importo pari al 60 per cento di 300 mila lire. Al contrario, la Corte ha stabilito che tale percentuale deve essere calcolata non sulle 300 ma sulle 600 mila lire, ossia sulla misura attuale della pensione minima.

L'INPS durante gli anni ottanta non ha fatto altro che conformarsi alle direttive dei ministri del lavoro e del tesoro. Nella documentazione che ho trasmesso alla Commissione sono allegate le lettere, inviate dai rappresentanti del Governo, anche perché l'argomento è stato motivo di una polemica pubblica, che ha visto alcuni accusare l'Istituto di una resistenza acritica verso le richieste degli interessati. In realtà l'Istituto non ha fatto altro che comportarsi sulla base di perentorie direttive emanate e sollecitate dai Ministeri del lavoro e del tesoro.

Nel 1991, proprio di fronte a questo comportamento dell'Istituto, la Corte costituzionale è nuovamente intervenuta, stabilendo non soltanto che il minimo di pensione corrisponde ad una logica previdenziale e non assistenziale allorché si tratti di pensione a calcolo inferiore alle

602 mila lire e integrata a tale livello, ma anche che questa impostazione deve essere applicata anche alla pensione di reversibilità.

L'Istituto – anche rispetto a questa circostanza vi abbiamo fornito una documentazione formale puntuale – non ha fatto altro che informare il ministro del tesoro secondo quanto disposto dalla legge finanziaria del 1988, cioè che, in presenza di sentenze di alti livelli della magistratura che modifichino le previsioni di bilancio dell'Istituto, questo debba informare il ministro del lavoro, il quale a sua volta deve informare il suo omologo del tesoro, affinché il Governo proponga al Parlamento le coperture da adottare in rapporto agli oneri derivanti da quelle sentenze.

Si è sviluppata una discussione su un punto che credo sia giusto chiarire: nel bilancio dell'Istituto, ai sensi di legge, non sono previsti accantonamenti per ammortamenti o per fronteggiare eventuali risultati avversi di contenzioso e di sentenze; la legge prevede un bilancio di cassa! Quindi, proprio sulla base della normativa vigente, l'Istituto non avrebbe potuto accantonare eventuali somme per fronteggiare soccombenze in sede di giudizio.

Nel 1991 il consiglio di amministrazione prese in considerazione la sentenza della Corte costituzionale e fece quanto previsto dalla legge, ossia informò il ministro del lavoro. Questi, dopo aver contattato quello del tesoro ed il Governo introdusse all'interno di un decreto-legge, in base alle proposte dei due dicasteri, una clausola volta a neutralizzare la sentenza in oggetto; stabilì infatti che la legge oggetto d'esame da parte della Corte non doveva essere interpretata nel senso indicato dalla Corte stessa ma in quello che il Parlamento stesso aveva stabilito. Anche in questa circostanza l'Istituto si comportò in modo conforme alla legge: sulla base di un decreto reiterato – mi pare – per tre volte e di una legge approvata dal Parlamento non corrispose le spettanze stabilite dalla Corte.

Tale organo, nuovamente interessato da pensionati, ha quindi emesso la sentenza che tutti conosciamo. Devo aggiungere che la Corte aveva emanato nel mese

di dicembre dello scorso anno una sentenza che dal punto di vista concettuale è identica a quella di giugno, con la quale si stabiliva per le pensioni di reversibilità, quindi in favore degli eredi, che il calcolo dovesse essere fatto sulla base del 60 per cento del minimo e non della pensione risultante dai contributi versati dal lavoratore o dalla lavoratrice deceduti.

Anche in questa circostanza l'Istituto ha ripetuto quanto fatto nel 1991: ha informato il ministro del lavoro di quanto la Corte costituzionale aveva stabilito, richiedendo di interessare gli organi istituzionalmente previsti, ossia il Tesoro, il Governo e quindi il Parlamento.

Risulta dai documenti trasmessi nel tempo dall'Istituto ai ministri del lavoro, del tesoro ed anche del bilancio che gli oneri – per i quali è stata così vasta l'eco sulla stampa – erano stati chiaramente indicati: avevamo calcolato che, a seguito della prima sentenza – quella emanata in dicembre e pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* in gennaio – sarebbero stati pari a circa 7-8 mila miliardi.

Quanto alla sentenza successiva, abbiamo spontaneamente inviato un appunto alla Corte costituzionale nel quale chiarivamo che gli oneri sarebbero stati di 9 o di 16 mila miliardi in relazione a due possibili teoriche interpretazioni. Poiché l'interpretazione della sentenza della Corte è stata purtroppo quella più pesante sotto il profilo finanziario, dobbiamo sommare ai 7-8 mila miliardi i 16 indicati; arriviamo così a 23-24 miliardi, cui ne vanno aggiunti altri 7 di oneri per interessi e per la rivalutazione monetaria.

Poiché questi calcoli sono stati fatti al 31 dicembre 1993, dobbiamo prendere anche in considerazione il maturato del 1994. Sulla base di una verifica puntuale delle posizioni individuali incluse negli archivi informatici dell'INPS, è possibile affermare senza temere di essere smentiti che l'onere annuale per entrambe le sentenze è di circa 2 mila 500 miliardi. Complessivamente, l'onere si attesta su 32 mila 500 miliardi.

La terza sentenza, resa nota qualche giorno fa, riguarda un numero ristrettissimo di persone e quindi un impatto

finanziario di modesta entità. La situazione è puntualmente rappresentata nel documento consegnato alla Commissione, al quale sono allegate anche le lettere trasmesse dall'INPS ai ministri del lavoro e del tesoro; questi atti possono evitare il nascere di nuove polemiche, del tutto strumentali, come quelle delle ultime tre settimane. Ritengo, in ogni caso, che il clamore suscitato dalle cifre sia del tutto ingiustificato, poiché i dati in discussione erano noti e comunicati a chi di dovere. Quindi, è inutile parlare di « balletti », di incapacità dell'Istituto a fornire cifre puntuali; queste, a tempo debito, sono state trasmesse a chi di dovere.

Per quanto riguarda la valutazione delle prospettive finanziarie in un quadro di proiezioni attuariali ed alla luce degli effetti della riforma del decreto legislativo n. 503 del 1992, abbiamo predisposto una serie di tabelle che illustrano la spesa previdenziale dell'INPS in prospettiva. Speriamo di aver svolto un lavoro utile per la comprensione di problemi così importanti per la vita del paese. A proposito delle pensioni pubbliche, mi riservo di fare successivamente una puntualizzazione.

Le tabelle indicano l'andamento da oggi fino al 2010 dei diversi fondi gestiti dall'INPS, ossia quelli dei lavoratori dipendenti, dei coltivatori diretti, degli artigiani, dei commercianti e del complesso delle pensioni.

Vi è in particolare una tabella, particolarmente importante, che indica con precisione l'andamento della cosiddetta aliquota di equilibrio, la quale costituisce la chiave di volta per comprendere le prospettive della spesa pensionistica. Come è evidente, l'aliquota del fondo pensioni lavoratori dipendenti che nel 1994 è del 42,9 per cento nel 2010 diventerà del 40,0 per cento. Questo significa che il decreto legislativo del 1992 ha dato sicuramente una frenata all'espansione della spesa. Voglio precisare che l'aliquota di equilibrio indica quanti contributi devono versare i lavoratori in servizio, le imprese e lo Stato, che interviene con la sua quota parte; tale aliquota è – lo ribadisco – la chiave di volta per comprendere l'andamento della

spesa pensionistica. Come evince dalla tabella, la situazione dei coltivatori diretti (coloni e mezzadri) è diversa, poiché l'aliquota di equilibrio rimane sostanzialmente invariata, sia pure ad un livello molto elevato; questo si spiega con il fatto che il rapporto tra pensionati e lavoratori attivi del settore è ormai squilibrato a favore dei primi. Le aliquote di equilibrio di commercianti ed artigiani, in relazione alla crescita del numero delle pensioni in pagamento, sono destinate ad aumentare.

Un'altra tabella molto importante, perché dimostra la serietà con la quale l'Istituto lavora e dimostra come tanti giudizi siano soltanto luoghi comuni, riguarda le pensioni di invalidità ed inabilità. Nel 1980 il numero di tali pensioni (allora esse riguardavano soltanto l'invalidità) avevano raggiunto l'astronomica cifra di 5 milioni 157 mila; nel 1983-1984 il Parlamento ha approvato una legge, con il consenso delle tre confederazioni sindacali, per ridefinire la materia dell'invalidità. Come si vede dall'andamento indicato dalla tabella, il numero degli invalidi a carico dell'INPS è andato via via decrescendo, al punto che nel 1993 il numero dei pensionati è di 3 milioni 936 mila contro i 5 milioni 157 mila del 1980. L'andamento annuale mette in evidenza un aumento della velocità a partire dal 1987-1988, cioè negli anni in cui la nuova legge ha evidenziato tutte le sue potenzialità. Qualora non intervenissero mutamenti nella legislazione, la cifra che ho indicato sarebbe destinata, sulla base delle nostre previsioni, a situarsi intorno ai 2 milioni e 900 mila nell'arco di un quinquennio; riteniamo che tale cifra sia fisiologica rispetto alla consistenza e qualità della popolazione italiana assicurata presso l'INPS.

A questo punto ritengo opportuno sottoporre all'attenzione della Commissione alcune riflessioni relativamente alle domande poste dal questionario che mi è stato trasmesso.

Credo sia doveroso da parte mia precisare come lo *status* di commissario straordinario dell'INPS mi impedisca, per ovvie ragioni, di formulare ipotesi specifiche in ordine agli interventi da introdurre nel sistema pensionistico italiano. Né ritengo

che compito del commissario straordinario sia quello di avanzare proposte, in quanto egli è emanazione del Governo; questioni specifiche in ordine alla riforma del sistema pensionistico devono essere poste direttamente al Governo. Tuttavia non ritengo di dovermi sottrarre alle domande che così cortesemente i componenti la Commissione mi hanno rivolto; cercherò quindi di rispondere in modo sintetico, sperando di non deludere le loro attese.

Ritengo che l'assetto del sistema pensionistico pubblico debba essere affrontato considerando che esso coinvolge gli interessi della totalità dei cittadini; da ciò discendono considerazioni di ordine metodologico e di contenuto. Sotto il primo aspetto, credo che siano assolutamente da escludere interventi unilaterali o autoritari: in una materia così importante per la vita di milioni di lavoratori e pensionati, i mutamenti nel sistema della previdenza obbligatoria devono essere preceduti dalla concertazione tra Governo e parti sociali. Particolarmente apprezzabile è quindi l'intendimento della Commissione di procedere all'audizione delle confederazioni sindacali dei lavoratori e delle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori autonomi.

Credo sia giusto sottolineare che il problema delle pensioni riveste straordinaria importanza per la vita delle persone interessate ma anche per l'equilibrio socio-economico del paese. Non sono perciò consigliabili in questa materia atti unilaterali. Sono convinto che prima di assumere le decisioni del caso, sia necessario consultare i soggetti direttamente interessati, cioè i lavoratori, i pensionati, gli imprenditori, che rivestono un grande ruolo nell'ambito del sistema previdenziale, ancorché gestito sulla base di una concezione pubblica.

Sotto il profilo dei contenuti, mi pare rivestano particolare rilievo i seguenti criteri. Il primo concerne la costruzione di un sistema che tenga conto dell'andamento demografico e dell'incremento determinatosi nella « speranza di vita » della popolazione; a tale proposito desidero rilevare che negli Stati Uniti, ad esempio, opera una commissione scientifica di emanazione del

Congresso che studia gli effetti delle leggi previdenziali su un arco di 70 anni. È molto importante avere la consapevolezza che gli effetti delle leggi previdenziali si sviluppano nel lungo periodo e che quindi leggi che apparentemente risolvono problemi immediati, in realtà operano per decenni.

Il secondo criterio riguarda la necessità che i principi e le regole della previdenza pubblica obbligatoria valgano per tutti i cittadini, senza distinzione alcuna. In sostanza, i lavoratori pubblici o privati debbono trovarsi nella medesima posizione di fronte alle leggi previdenziali. Sappiamo bene che nel tempo, nel nostro paese, sono state create differenze che sono poi all'origine dei ripetuti interventi della Corte costituzionale; poiché si parla di trattamenti pensionistici, sarebbe preferibile una condizione legislativa di uguaglianza. Questo criterio è molto importante e nel passato non è stato considerato con sufficiente attenzione; comunque dovrebbe essere a fondamento della nuova legislazione in materia previdenziale.

Un successivo criterio è che il meccanismo del dare e dell'avere – la logica, cioè, della contabilità delle entrate e delle uscite – come giustamente funziona per l'assicurazione generale obbligatoria dovrebbe valere anche per il regime pensionistico dei dipendenti statali. È bene ricordare, a questo riguardo, che ove un fondo specifico per i dipendenti dello Stato con caratteristiche di autonomia contabile ed amministrativa fosse stato già costituito, in regime di ripartizione, sarebbe oggi necessaria per l'equilibrio tra le entrate e le uscite un'aliquota contributiva dell'ordine del 50 per cento (circa 37 mila miliardi di rate di pensione in pagamento e circa 75 mila miliardi di retribuzioni ai lavoratori dello Stato in attività). Nell'assicurazione generale dei dipendenti del settore privato l'aliquota di equilibrio risulta oggi del 43 per cento, percentuale destinata a scendere al 40 per cento nel 2010. Non si capisce perché i lavoratori privati debbano tenere il conto delle entrate e delle uscite e quelli pubblici no. Tale criterio, di sana amministrazione, dovrebbe essere introdotto nell'ordinamento.

Vi è poi l'esigenza di una netta separazione tra previdenza ed assistenza, tenendo conto che alla prima spetta il compito di rapportare la tutela esclusivamente all'anzianità contributiva e all'entità dei contributi e alla seconda quello di integrare, in situazioni di assenza o scarsità di reddito, il livello delle prestazioni che devono essere poste a carico della fiscalità generale. Sono consapevole, peraltro, che questo principio non è in linea con le decisioni della Corte costituzionale, ma ritengo che l'assistenza debba essere disciplinata in un certo modo, cioè collegata al reddito, e la previdenza in altro modo, cioè collegata al versamento dei contributi. È ovvio che ciò presuppone l'efficienza del sistema fiscale per far sì che beneficino di prestazioni assistenziali unicamente cittadini in effettivo stato di bisogno, evitando che ne traggano vantaggio addirittura gli evasori; non c'è dubbio, infatti, che in presenza di evasione fiscale potrebbero accedere alle prestazioni assistenziali coloro che di fatto non ne avrebbero diritto.

Un quinto criterio consiste nell'attenta riconsiderazione dei vari regimi che costituiscono eccezioni rispetto all'entità del prelievo contributivo commisurato alle retribuzioni erogate, quali i disgravi e le sottocontribuzioni. Analoga attenzione va ovviamente posta per le contribuzioni figurative. Nel sistema attuale è difficile capire quale sia la percentuale di prelievo sui salari; esistono ormai decine e decine di aliquote, anche perché la legge ha previsto sgravi a livello di categoria e territoriale e la situazione sta diventando sempre meno governabile.

Occorre quindi delineare un equilibrato *mix* tra area di tutela del sistema pubblico di base, a carattere obbligatorio, e area della previdenza complementare. Sotto questo aspetto, un'utile base di partenza sembra possa essere costituita dalla platea dei destinatari implicitamente individuata dal decreto legislativo n. 503 del 1992. Tale decreto, come è noto, ha introdotto misure particolarmente restrittive nel livello di tutela della pensione pubblica obbligatoria per i lavoratori che, al 31 dicembre 1992, non avevano ancora raggiunto i quindici anni di anzianità contri-

butiva. Costoro avranno sicuramente una pensione dopo 40 anni – in ogni caso, a 60 anni se donne e a 65 se uomini – che non sarà più pari all'80 per cento della media degli ultimi cinque anni; sulla base di simulazioni, è emerso che questi lavoratori avranno un rapporto pensione-retribuzione intorno al 50-52 per cento. Questo potrebbe costituire il limite a partire dal quale definire i soggetti beneficiari dei sistemi di pensione integrativa.

Il settimo criterio è che il successo della previdenza complementare si basa su autentici incentivi fiscali ed eventualmente contributivi. In contropartita tale misura consentirebbe sia l'accumulo del risparmio collettivo, con conseguente possibilità per l'investitore istituzionale di effettuare investimenti produttivi, sia l'elasticizzazione del debito pubblico. In merito alla gestione dei capitali raccolti attraverso i fondi integrativi, la scelta va rimessa al mercato, così da consentire ai soggetti che costituiscono i fondi medesimi di scegliere il gestore che risulterà in grado di assicurare minori costi di gestione e più alti rendimenti dei capitali investiti, indipendentemente dalla sua natura pubblica o privata. Ho letto questa mattina l'accordo raggiunto dai metalmeccanici e rilevo che esso di fatto delinea l'ipotesi di costituire fondi complementari nel presupposto che il decreto legislativo concernente la previdenza complementare sia corretto. Sicuramente il Parlamento si troverà di fronte a questa richiesta.

A mio avviso, il vantaggio per lo Stato e per la collettività dovrebbe essere chiaramente individuato nella propensione al risparmio collettivo, incentivata fiscalmente ed anche contributivamente, perché in questo modo è possibile dirottare una parte del risparmio verso investimenti produttivi – quindi verso l'occupazione – ed anche guardare ai problemi del debito dello Stato in modo non rigido, ma elastico. Tale prospettiva presenta aspetti molto complessi, ma è meritevole di grande attenzione da parte del Parlamento; del resto, come dicevo, è in qualche modo presente nell'intesa sottoscritta questa mattina dai metalmeccanici per il rinnovo del loro contratto di lavoro.

Un ulteriore elemento da considerare concerne l'unificazione organizzativa dei criteri che presiedono all'erogazione delle pensioni di inabilità e di invalidità, anche civile, e dell'indennità di accompagnamento. Attualmente questo campo è gestito dall'INPS, dai Ministeri del tesoro e degli interni, nonché da una varietà di livelli istituzionali, ciascuno con criteri diversi. Mi sembra utile ricercare una strada omogenea per dichiarare un cittadino inabile a lavoro e nello stesso tempo creare una realtà organizzativa unica in grado di controllare i fenomeni che si manifestano in un mondo così complesso, difficile e – aggiungo – oneroso.

Credo, infine, sia giusto introdurre nell'ordinamento una formula che in qualche modo vincoli il Governo a discutere una volta l'anno con le parti sociali le modalità per procedere all'adeguamento annuale dei trattamenti pensionistici in atto, in rapporto sia all'andamento dell'inflazione sia all'eventuale incremento del prodotto interno lordo.

Come è noto, il meccanismo in atto copre soltanto una parte della lievitazione dell'inflazione ed è legato ad una forma di parziale automatismo. In altri paesi si procede sulla base dell'indicazione che mi sono permesso di suggerire: una volta l'anno il Governo, in sintonia con il Parlamento e con le parti sociali, procede alla determinazione del livello delle pensioni in atto e lo fa in rapporto a due elementi che mi sembrano fondamentali, ossia l'andamento dell'inflazione e la valutazione della maggiore ricchezza prodotta dal paese. Non è infatti pensabile che i pensionati siano tutelati sul versante dell'inflazione e non vengano resi partecipi della maggiore ricchezza eventualmente prodotta.

Il nostro paese si sta chiaramente muovendo verso l'abolizione degli automatismi, secondo una scelta indubbiamente giusta. Mi sembra tuttavia che impegnare l'esecutivo a trattare l'argomento in rapporto a questi due parametri rappresenti la soluzione migliore dal punto di vista macroeconomico e delle giuste aspettative dei pensionati.

Questi sono i nove criteri di merito su cui – credo – dovrebbe svilupparsi un

grande dibattito sul sistema previdenziale del nostro paese. Personalmente considero molto importante il metodo che mi sono permesso di suggerire. Sono convinto che sarebbe un grave errore prendere decisioni per decreto, senza un confronto con le parti sociali; muovendosi in questo modo è possibile costruire un sistema previdenziale capace di reggere non per due o per tre anni, ma per un periodo relativamente lungo.

PRESIDENTE. Ringrazio il commissario straordinario Colombo per la documentazione fornita e per la chiarezza della sua esposizione.

Nel dare avvio al dibattito invito i colleghi ad essere particolarmente concisi, in modo da offrire a tutti la possibilità di intervenire per un congruo lasso di tempo.

GIANFRANCO RASTRELLI. Mi associo al ringraziamento espresso dal presidente per l'esposizione di Mario Colombo, che è stata chiara e non soltanto « notarile ». Mi sia tuttavia consentito rivolgere qualche domanda ed esprimere alcune considerazioni nel più breve tempo possibile.

Il commissario straordinario ha riportato la cifra riguardante gli effetti finanziari delle sentenze della Corte costituzionale, cifra che del resto era già stata riportata dai giornali e ribadita dallo stesso Mario Colombo al Senato. Franca-mente non sono in grado di capire – non so se la documentazione trasmessa potrà essere di aiuto – in che modo si arrivi a questa valutazione, che continua ad apparirmi eccessiva. Poiché sinceramente rimane per me il dubbio della sua entità, gradirei ricevere qualche delucidazione in merito.

Non so se siano contenuti nella documentazione i dati relativi ai bilanci dell'INPS degli ultimi anni; sarebbe interessante prendere visione di quelli riguardanti almeno gli ultimi tre o quattro, compreso l'ultimo, per valutare la situazione dei comparti e delle singole voci che compongono il bilancio dell'Istituto. Apprezzo, invece, la parte riguardante la proiezione in prospettiva, che trovo molto interessante. Gradirei comunque che, ri-

spetto alle due questioni precedentemente sollevate, si andasse più a fondo, eventualmente anche in un momento successivo.

Mi sembra che dalle affermazioni del commissario Colombo e dal dibattito sviluppatosi in questi ultimi tempi emerga una considerazione complessiva: attualmente, nonostante la produzione di tante leggi, non vi è certezza del diritto previdenziale, del diritto alla pensione! Se così non fosse, non si capirebbe perché da tanti anni vengono prodotte numerosissime sentenze, che danno ragione o torto ai pensionati (spesso danno ragione) e magari comportano oneri non previsti. Mi riferisco alle numerose sentenze della magistratura a vari livelli, comprese quelle della Corte costituzionale e quelle espresse a livello europeo sul diritto previdenziale, sulla prevalente natura della pensione come salario differito e via dicendo. Se il contenzioso può mettere in difficoltà l'INPS ed il bilancio dello Stato, significa che la confusione è tanta; tutti hanno concorso a creare tale situazione, nessuno è « immune ». In ogni caso, dobbiamo dare la certezza del diritto alla pensione.

Negli ultimi anni le leggi finanziaria ed altri provvedimenti – ricordo il decreto legislativo n. 503 del 1992 – hanno creato un *decalage* sempre più forte del rendimento delle pensioni dei futuri pensionati.

Si pone dunque un problema che credo debba essere valutato nel corso dell'indagine cui diamo avvio, quello del divario, del solco tra chi paga i contributi, ossia i lavoratori in attività, e i pensionati. Se mio figlio oggi corrisponde insieme al datore di lavoro una somma pari al 28 per cento della sua retribuzione per consentire l'erogazione della mia pensione e di quella degli altri pensionati, paga una cifra più alta di quella che io ho esborso negli anni passati, sapendo che riceverà una pensione sempre più ridotta. Poiché il commissario Colombo ha parlato di criteri di solidarietà, vorrei sapere come si intenda risolvere questo aspetto, perché qui la solidarietà va a farsi « benedire »! Comunque viene incrinata in un punto essenziale, ossia nel rapporto tra le generazioni.

Un'altra domanda che rivolgo al commissario Colombo riguarda la possibilità di

separare la spesa previdenziale da quella assistenziale; vorrei sapere, anche se intuisco la risposta, a quanto ammonti la spesa assistenziale e quale sia il bilancio dell'INPS. Mi risulta che l'eventuale separazione della spesa assistenziale non risolverebbe, soprattutto in prospettiva, determinati problemi, come per esempio il rapporto tra contributi versati dai lavoratori dipendenti e pensioni erogate, che rappresentano l'onere maggiore.

A mio avviso, bisognerebbe che il Governo rivedesse il decreto legislativo n. 503 del 1992 dopo averne discusso, come suggeriva il commissario Colombo, con le parti sociali. Non si può pensare di privatizzare completamente il sistema previdenziale, perché se il regime pensionistico è obbligatorio la sua gestione non può essere che pubblica; anche sui fondi integrativi bisogna prestare attenzione per evitare che si creino non solo facili illusioni, ma anche gravi problemi.

Ritengo che un documento che analizzi le prospettive dell'INPS non possa dare per definite situazioni che spero siano soltanto congiunturali; ad esempio, la previsione del rapporto tra occupati, che aumentano, e pensionati è sempre più sfavorevole ai primi, ma credo che nelle previsioni questo dato non debba essere considerato come stazionario e riferito in via definitiva agli attuali livelli occupazionali.

Condivido gran parte dei criteri indicati dal commissario Colombo, ma devo innanzitutto fare una premessa sulla difesa del reddito reale delle pensioni; dobbiamo evitare una rincorsa ad interventi che porterebbero ad uno stato di cose analogo a quello creatosi in questi ultimi anni.

Il commissario Colombo ha suggerito di usare il criterio del rapporto con il PIL, ma egli sa, come me, che tale criterio è già previsto in una legge dello Stato; infatti, entro il 30 settembre di ogni anno Governo e parti sociali si riuniscono per esaminare l'andamento dell'economia, delle retribuzioni e del PIL. Quindi, si tratta di rendere operante una norma che già esiste.

Il commissario Colombo ha affrontato il tema relativo alla separazione della spesa assistenziale; questo però non deve far trascurare il destino dell'integrazione delle

pensioni al minimo, che la giurisprudenza, come è stato ricordato, considera di natura previdenziale. La discussione su questo punto sarebbe troppo lunga e tuttavia, poiché la spesa per l'integrazione al minimo ammonta a circa 30 mila miliardi, è importante compiere una verifica anche se non credo che tale spesa possa essere eliminata, perché si creerebbero situazioni drammatiche; per esempio, chi percepisce oggi 602 mila lire di pensione minima percepirebbe domani soltanto 100 o 200 mila lire.

Altro criterio da seguire sarebbe quello di stabilire regole uguali per tutti, che non vuole dire pensioni uguali per tutti. Un punto di novità, che si avvicina ad alcune tesi avanzate in quest'ultimo periodo, riguarda poi la creazione di un rapporto più stretto tra contributi versati ed entità della pensione percepita.

Concludendo, desidero ribadire l'opportunità di rivedere i criteri di solidarietà, i rapporti tra le generazioni, ed i fondi integrativi o complementari alle pensioni. Nel prosieguo dell'indagine potremo capire meglio quali dei criteri enunciati potranno essere accolti.

MARIO COLOMBO, *Commissario straordinario dell'INPS*. Per quanto riguarda la questione degli oneri devo fare due precisazioni; l'onere di 32 mila 500 miliardi di lire è il risultato dello scorrimento delle posizioni singole, così come risultano negli archivi dell'INPS. Del resto, esso era stato già individuato e trova riscontro nelle comunicazioni che l'Istituto ha reso ai vari ministri del lavoro.

Nella nostra responsabilità abbiamo ritenuto di non comunicare all'opinione pubblica gli effetti delle sentenze della Corte costituzionale, ma di informarne il Governo. Coloro che hanno commentato il comportamento dell'Istituto hanno, come si suol dire, parlato a vanvera, perché non abbiamo rilasciato nessuna comunicazione né personale, né d'Istituto, ma abbiamo - ripeto - informato il Governo della situazione. Siamo intervenuti soltanto per fare una precisazione su un passaggio della conferenza-stampa del presidente della Corte costituzionale, ma il dato è stato

trasmesso, quando ormai era noto, soltanto nel corso di una audizione presso la Commissione lavoro del Senato, perché mi è parso doveroso informare della situazione i rappresentanti del popolo.

Ciò premesso, voglio dire che sono consapevole dell'enormità della spesa finanziaria prodotta dalle sentenze, ma essa è la conseguenza delle leggi vigenti. Per essere più preciso dirò che al 31 dicembre 1994 l'onere complessivo ammonterà a 32 mila 500 miliardi, disaggregati nel modo che ho indicato.

Non ho alcuna difficoltà a trasmettere una sintesi dei bilanci dell'INPS degli ultimi sei-sette anni; essi sono disponibili ed in tempi brevi potremmo presentare un documento riepilogativo e comprensibile relativo ai movimenti macroeconomici.

PRESIDENTE. Sì, sono già disponibili.

MARIO COLOMBO, *Commissario straordinario dell'INPS*. Se la Commissione lo ritiene utile, i nostri esperti potrebbero senza difficoltà predisporre un documento di sintesi dei bilanci dell'INPS degli ultimi anni, per dare una visione più immediata e meno complicata dei *trend* interni ai bilanci stessi.

Ringrazio l'onorevole Rastrelli perché in tema di certezza del diritto mi permette di fare una precisazione, per altro già contenuta nel documento che abbiamo predisposto. Le leggi approvate dal Parlamento in materia di previdenza non sono perfette sotto l'aspetto tecnico (uso un linguaggio edulcorato, diplomatico!). Negli ultimi dieci anni la Corte costituzionale, solo relativamente alla legislazione riguardante le pensioni gestite dall'INPS, è intervenuta ben 160 volte; va però posto in evidenza che per 67 volte ha dato ragione al ricorrente e per 93 volte gli ha dato torto. Non è vero, pertanto, che il comportamento dell'Istituto è stato ritenuto in giudizio temerario, come qualcuno va dicendo, perché per ben 93 volte è stato riconosciuto valido. Senza dubbio, tuttavia, un così massiccio intervento della Corte costituzionale indica che le leggi esistenti sono sicuramente causa di contenzioso e che quindi, anche sotto questo

profilo, appare fondamentale una riorganizzazione complessiva delle leggi previdenziali.

Mi risulta, tra l'altro, che dinanzi alla Corte costituzionale pendono ancora non pochi giudizi. Il Parlamento compirebbe un'opera veramente meritoria non soltanto se mettesse mano alla normativa dal punto di vista della dinamica della spesa, dei beneficiari e dell'uguaglianza, ma anche se si attivasse sotto il profilo della tecnica legislativa, producendo leggi meno esposte al contenzioso.

Il discorso relativo alla differenza tra previdenza ed assistenza è molto complesso e credo sia giusto che io esponga la mia visione del problema. Ritengo, infatti, che l'una possa essere distinta dall'altra ma che, se non cambia il regime delle prestazioni, il risultato resta uguale sotto il profilo degli oneri a carico della collettività. È bene chiarirlo perché spesso sento dire che il problema sarebbe risolto nel momento in cui si distinguessero i due aspetti. Non è vero; questa soluzione consentirebbe di avere contabilità più precise, ma non modificherebbe la situazione perché, alla fine, verrebbe speso lo stesso numero di miliardi.

Credo che sia giusto aggiungere una considerazione, cioè che quanto lo Stato trasferisce all'Istituto non copre integralmente la spesa assistenziale. In sostanza, per voci assistenziali noi intendiamo indubbiamente le integrazioni al minimo, la cassa integrazione, i trattamenti di famiglia, gli sgravi contributivi, interventi diversi (questa voce è modestissima), gli oneri relativi ai coltivatori diretti e così via. La somma di queste voci assistenziali dà un risultato superiore a 72 mila miliardi, che è esattamente la quantità di soldi che lo Stato non ha previsto ma che avrebbe dovuto prevedere di trasferire dalle sue casse all'INPS. Desidero farlo presente affinché nessuno possa dire di non essere stato informato che il bilancio dell'INPS per il 1994 prevede un apporto dalle casse dello Stato pari a 72.150 miliardi, mentre la legge finanziaria approvata dal Parlamento ne prevede solo 66.800; la prima cifra è il risultato di un intreccio di rapporti che si sono creati tra

l'Istituto e la Ragioneria generale dello Stato: sulle previsioni di spesa del primo la seconda ha convenuto. Aggiungo che, sul fronte delle entrate, l'Istituto ha accettato il punto di vista del Governo – e non poteva essere altrimenti – relativamente alle previsioni macroeconomiche, che sono per noi impegnative.

LAURA PENNACCHI. Il commissario Colombo mi scuserà se, nonostante la cortese pazienza con cui ha svolto l'introduzione ed ha risposto ai colleghi intervenuti prima di me, tornerò ad insistere su alcuni punti. Ho infatti trovato la sua esposizione molto convincente per quanto riguarda la ricostruzione temporale delle vicende che hanno portato alla situazione di oggi, una ricostruzione dalla quale si evincono le grandi responsabilità dei ministri del lavoro e del tesoro che si sono succeduti in questi anni e della Ragioneria generale dello Stato, mentre non mi sono chiare le ipotesi sulla base delle quali l'Istituto ha formulato le sue conclusioni.

Se non ci vengono indicati con chiarezza questi elementi, di fatto ci viene chiesto un atto di fede, cioè di credere che il risultato dello scorrimento delle posizioni contenute nell'archivio dell'INPS è pari a 32.500 miliardi. Non ci è stato detto nulla su alcune questioni rispetto alle quali le porrò ora domande specifiche, sperando che ci possano essere offerti maggiori dettagli.

Posto che senza dubbio corrisponde al vero quanto da lei affermato, cioè che le previsioni oscillavano tra i 7 e i 9 mila miliardi (a questi livelli non si tratta comunque di oscillazioni di poco conto) ed arrivavano fino a 16 mila miliardi, come previsto nell'allegato alla legge finanziaria, ma non vi è alcun cenno al problema della rivalutazione monetaria. Mi rendo conto che questa non poteva essere calcolata esattamente in assenza di un pronunciamento della Corte Costituzionale ma, sapendo ognuno di noi che a fronte di un debito c'è un interesse da pagare, rilevo quanto meno un difetto di segnalazione ovvero un difetto di segnalazione da parte dei ministri del lavoro e del tesoro e della Ragioneria generale dello Stato.

Poiché non credo che ci debba essere chiesto un atto di fede, vorrei che fossero esplicitati i parametri in base ai quali si giunge alle previsioni. Vogliamo sapere con chiarezza quale sia la struttura, la distribuzione per classi di età, di condizioni, di entità delle percezioni delle persone giudicate interessate; vorrei anche sapere quante persone sono morte e quante hanno cambiato categoria. In altre parole, vorrei che ci fosse spiegata con chiarezza la tipologia degli aventi diritto, l'unico elemento che ci può consentire di comprendere in che modo si passi da una platea di beneficiari di circa 350 mila unità ad una di circa 630 mila.

Inoltre, per poter valutare l'attendibilità dei dati ed il loro fondamento, occorrerebbe conoscere alcuni dati disaggregati. Il primo riguarda il numero delle pensioni di reversibilità e il numero delle pensioni rinvenute per artigiani, commercianti, coltivatori diretti. Una seconda distinzione assolutamente necessaria per valutare le cifre riguarda il rapporto tra pensioni di reversibilità precedenti al 1983 e pensioni di reversibilità successive a tale data. In particolare, per queste ultime vorremmo sapere quante sono interessate dalla sentenza n. 495. Per quelle precedenti il 1983 – in tale periodo erano prevalentemente interessati all'integrazione al minimo i lavoratori agricoli – avremmo desiderio di sapere quanto sia stato liquidato in centinaia di migliaia di lire.

Abbiamo poi bisogno di una distinzione per fasce di liquidazione delle pensioni dirette, che prenda in esame gli anni 1983, 1982, 1981, 1980, 1979.

Per quanto concerne la quantificazione da voi fatta della rivalutazione monetaria degli interessi, fermo restando che a mio parere rimane un difetto di segnalazione della questione, chiedo come si possa compiere una valutazione senza sapere con certezza quante siano le pensioni e di quanto sia l'importo da integrare.

Dopo aver formulato le domande ed aver chiesto alcune precisazioni che ritengo necessarie per poter esercitare il nostro ruolo di controllo e di valutazione, desidero esplicitare due impressioni.

Constatiamo che l'INPS oscilla sempre tra interpretazioni ultrarestrittive (quando la norma è data, magari è sottoposta ad esame di costituzionalità senza che si sia ancora giunti ad un pronunciamento della Corte) ed adeguamenti ultraespansivi in seguito a tale pronunciamento.

La seconda considerazione rinvia anche alle ultime osservazioni svolte dal commissario Colombo sulla riforma del sistema, osservazioni che mi trovano peraltro largamente consoziente nello spirito e nell'ispirazione. Non possiamo non denunciare il continuo tentativo di creare un clima di allarmismo; non mi rivolgo a lei, signor commissario, ma prendo semplicemente atto del modo in cui la questione pensionistica viene affrontata sulle prime pagine dei giornali. A me pare che tale tentativo sia orientato per un verso a scaricare su altri – la Corte costituzionale, l'INPS – l'impossibilità da parte del Governo di mantenere le promesse fatte in campagna elettorale, per un altro a creare una situazione in cui vengano consentiti interventi di emergenza sulla previdenza. Il settore, come il commissario sottolineava con enorme chiarezza, va sottratto a questo ricorrente clima emergenziale, evitando interventi che portano soltanto ulteriore confusione.

Sarà certamente preziosa la sintesi dei bilanci che ci verrà fornita, ma desidero segnalare che l'Istituto ha notoriamente pubblicato da pochi mesi un libro edito da il Mulino, che rappresenta nel modo più raffinato e sintetico possibile tutti i risultati degli andamenti di bilancio. Questo testo è a disposizione e bisognerebbe « interrogarlo » maggiormente.

Venendo all'ultima parte delle considerazioni espresse dal commissario, mi sembra di poter trarre – gliene chiedo conferma – un'indicazione sulla necessità di intervenire nuovamente sulla previdenza con un'opera di riforma, nonché sull'inesistenza di quell'imminente catastrofe che il clima di allarmismo tende a riprodurre.

In particolare, vorrei far rilevare un ulteriore aspetto, anche in base ai dati che il commissario ci ha consegnato e che ho scorso rapidamente – mi riprometto di guardarli con maggiore attenzione – e

soprattutto tenendo presente la fonte ufficiale rappresentata dal libro edito da il Mulino. Il *deficit* del fondo pensioni lavoratori dipendenti, quello più consistente e di più vecchia data, è in via di stabilizzazione in conseguenza delle misure adottate: l'incremento della spesa relativa alle prestazioni per i lavoratori dipendenti è passato dal 12 per cento nel 1993 al 5 per cento nelle previsioni formulate per il 1994; l'incidenza di tale spesa sul prodotto interno lordo passerà dall'attuale 7,7 per cento a circa il 6,8 per cento nel 2010; anche il rapporto tra pensionati ed attivi, almeno per quanto riguarda il fondo più importante, è sotto controllo decrescendo il rapporto dall'85,7 per cento all'84 per cento nel 2010. Si possono avere – sempre attingendo dal libro prima citato – anche i dati in valore assoluto.

Molto importante è il discorso affrontato dal commissario in materia di aliquote, che, per quanto riguarda il fondo pensioni lavoratori dipendenti, appaiono addirittura in diminuzione per i prossimi anni e comunque con una proiezione appiattita.

Mi sembra di poter concludere – non è questa la sede per anticipare i criteri che ciascuno di noi vuole proporre rispetto alla riforma – che sulla base degli elementi indicati si può e si deve lavorare con la serenità, la maturazione e la ponderazione necessarie alla riforma previdenziale, senza dar luogo a quelle improvvisazioni ricorrenti specialmente alla vigilia della presentazione del disegno di legge finanziaria.

MARIO COLOMBO, *Commissario straordinario dell'INPS*. Credo anzitutto sia doveroso da parte mia rendere noto alla Commissione lavoro della Camera il comportamento da me tenuto in concreto in presenza dell'ultima sentenza, che ha provocato il « vespaio » a tutti noto: ho chiesto alla direzione generale di fornirmi una precisa previsione degli oneri probabili; ho comunicato la notizia soltanto al ministro vigilante, ossia al ministro del lavoro e della previdenza sociale; mi sono astenuto da ogni dichiarazione pubblica; ho sottoposto alla direzione generale tutte le in-

interpretazioni della sentenza formulate da questo o da quell'onorevole, giurista, dirigente sindacale e giornalista.

La sentenza propone indubbiamente un problema tecnicamente complesso, perché in realtà siamo di fronte a più pronunce che si intrecciano tra loro; per esempio, bisogna coniugare la sentenza della Corte con quella della Cassazione relativa ai periodi di prescrizione (ho fatto un esempio, ma ne potrei fare mille altri).

Credo di aver agito nel modo più elementare, ma anche più giusto: ho sottoposto alla direzione tutte le obiezioni che andavo rilevando per conoscere la posizione dell'Istituto. Tra l'altro, è stato rappresentato un aspetto delle sentenze passate in giudicato che, qualora venisse recepito, consentirebbe di diminuire l'onere complessivo; si è posto, infatti, il problema di quanti erano nel frattempo deceduti, non essendo stati conteggiati. Potrei andare avanti esemplificando tutte le questioni che sono state affrontate.

Devo dire che, ove la direzione generale dovesse presentare un quadro diverso rispetto ai 32.500 miliardi, si porrebbe un problema di crisi tra il commissario e la direzione, più in generale tra il Governo, il Parlamento, il paese e l'INPS! Senza dubbio è stato fatto tutto per offrire il dato giusto: ove questo, di fronte ad un'ennesima prova, dovesse essere messo in discussione sorgerebbe un problema! Mi rendo perfettamente conto della situazione in cui mi trovo in questo istante, ma devo dire davanti al Parlamento, che per me questi dati sono veri al cento per cento! Questi dati, nel tempo, sono stati confermati nei vari documenti trasmessi al Governo e sono il risultato dello scorrimento della posizione di tutti coloro che sono inclusi nell'archivio dell'INPS.

Relativamente alla seconda sentenza, per quale motivo si è parlato di 9 e di 16 mila miliardi di lire? Perché teoricamente la Corte costituzionale avrebbe potuto decidere in due modi: per questa ragione sono state indicate due cifre.

Accetto le osservazioni relative agli interessi e alle rivalutazioni monetarie, ma voglio anche aggiungere che questo è sempre stato il comportamento dell'Istituto e

che, su tale punto, non ho innovato alcunché. Abbiamo sempre segnalato al Governo la quota capitale, poiché nessuno di noi era in grado di sapere, in definitiva, quando la Corte avrebbe assunto una decisione e, quindi, di dare una valutazione degli interessi e delle rivalutazioni monetarie, che differiscono in misura rilevante. Ricordo che nella metà degli anni 80 il tasso d'inflazione era particolarmente elevato e le rivalutazioni monetarie avevano un significato, nel senso che, includendole o escludendole, la differenza, in termini di miliardi, era notevole.

Non ho dubbi sui dati indicati; comunque, poiché credo che il Governo, il Parlamento e l'opinione pubblica abbiano il diritto di conoscere la platea dei beneficiari, faccio presente che essi, a seguito dell'ultima sentenza, sono 650 mila, cui se ne aggiungono altri 8-900 mila, per un totale di circa un milione e mezzo. Perché non si può indicare una cifra esatta? Perché le due sentenze si sovrappongono, prendendo in considerazione, almeno per una parte, i medesimi soggetti: questa è la situazione!

L'Istituto è di manica larga o stretta? Da quando ho assunto l'incarico presso l'INPS ho sempre sentito dire che l'Istituto, in presenza di contenzioso, adottava un comportamento restrittivo. Ho sempre sentito queste affermazioni, ma, a mio avviso, si tratta di un luogo comune, perché se è vero che la Corte costituzionale è intervenuta 160 volte e in 93 casi ha dato torto ai ricorrenti vuol dire che in oltre la metà dei giudizi l'Istituto ha visto accogliere la sua tesi; tali affermazioni quindi sono discutibili e le considero luoghi comuni.

Per quanto riguarda la vicenda attuale, mi risulta che autorevoli e competenti personaggi hanno discusso a lungo in ordine alla portata della sentenza più onerosa; in questo caso mi è parso giusto avere un rapporto diretto con tali persone, ovviamente confortato da esperti e tecnici, non essendo io un avvocato. Ascoltando le tesi a confronto ho tratto il convincimento che l'interpretazione data dall'Istituto fosse quella corretta.

Per quanto riguarda il sistema previdenziale – non entro nel merito del problema perché non sono politicamente titolato a farlo – ritengo che il Parlamento debba intervenire in modo organico. Concordo con chi ha sottolineato che l'oscillazione e l'indeterminatezza del sistema previdenziale, oggetto quotidianamente di interventi da parte del Parlamento, non dà certezza del diritto. In questo senso mi sono permesso di offrire alcune indicazioni, affinché il Parlamento compia un grande sforzo di riforma capace di dare quella certezza che oggi purtroppo manca. Sono in tanti che ogni giorno propongono cambiamenti, modifiche ed interventi; tra l'altro, questo stato di cose produce inevitabilmente una corsa al prepensionamento. Nella incertezza del futuro un cittadino che ha raggiunto la pensione minima tende inesorabilmente a prendere in considerazione l'alternativa, rispetto alla quale ha una prospettiva di certezza. Dunque la certezza costituisce un bene che dovrebbe essere conquistato dalla società, e l'unico in grado di garantirlo è il Parlamento.

ORESTE TOFANI. Signor presidente, vorrei invitare i colleghi ad essere estremamente sintetici, evitando di reiterare argomentazioni che tutti riusciamo a comprendere. Sarebbe opportuno soffermarsi sugli aspetti veramente tecnici dei problemi, perché quelli politici potranno costituire oggetto di un successivo approfondimento da parte della Commissione.

MICHELE CACCAVALE. Vorrei richiamare l'attenzione del Commissario sull'ultima tabella allegata al suo documento, che enuncia la serie storica del numero delle pensioni di invalidità vigenti alla fine degli anni 1980-1993 nelle gestioni dei lavoratori dipendenti e dei lavoratori autonomi.

Intanto mi sia consentita una battuta e una domanda che mi sorge spontanea: su 3 milioni 936 mila pensionati esistenti al 1993 quanti sono gli invalidi? Perché il commissario Colombo ha enfatizzato questi numeri nel rapporto tra il 1980 ed il 1993? In altri termini, vi è stata un'azione dell'INPS per limitare, controllare e verificare che le pensioni di invalidità non

siano state attribuite anche a chi invalido non era, oppure la diminuzione del numero dei pensionati in questi 13 anni è dovuta a decessi naturali?

Il commissario Colombo nel suo documento asserisce che fino a ieri l'integrazione, unica o plurima che fosse, veniva considerata pacificamente di natura assistenziale; prendiamo atto di questo dato, ma vorrei sapere come si porrà, nel prossimo futuro, l'Istituto di fronte a quello che il Commissario ha definito un salto concettuale, cui hanno contribuito in modo diverso il Parlamento e la magistratura. In altri termini, vorrei conoscere le strategie dell'Istituto, perché, a mio avviso, al di là del fatto che il Commissario rivendichi di aver consigliato ed indicato al Parlamento la necessità di un intervento, vi è anche una responsabilità oggettiva dell'INPS, che di questo salto concettuale non ha saputo cogliere il momento.

Infine, vorrei sapere dal commissario Colombo – è una domanda provocatoria – se egli sia favorevole alla privatizzazione dell'INPS.

MARIO COLOMBO, *Commissario straordinario dell'INPS.* Relativamente all'andamento delle pensioni di invalidità rivendico un comportamento più che rigoroso da parte dell'Istituto. Voglio dire che il passaggio da 5 milioni 157 mila pensioni di invalidità a 3 milioni 936 mila può essere spiegato in due modi. La legge approvata nel 1984 ha stabilito un'innovazione importante: fino ad allora la pensione di invalidità veniva concessa sulla base non solo della condizione fisica del soggetto e del suo stato di salute, ma anche della realtà socio-economica in cui tale soggetto era inserito. Quando l'Istituto cercava in quegli anni di adottare criteri rigorosi, veniva travolto sistematicamente dalla magistratura che normalmente dava ragione ai ricorrenti. A partire dal 1984, avendo la legge escluso il riferimento alla realtà socio-economica ed avendo affidato l'erogazione soltanto al criterio della condizione di salute, è stato possibile via via ridurre il numero dei beneficiari.

L'andamento in diminuzione del numero delle pensioni di invalidità gestite

dall'INPS trova come riscontro un andamento espansivo del numero di cittadini che hanno conseguito nel medesimo periodo la condizione di invalidità civile gestita da altri. È per questo che mi sono permesso di suggerire l'utilità di un criterio unico per definire la condizione di invalido e per avere, al limite, un'unica struttura organizzativa. Infatti, se da una parte si chiude una falla e da un'altra se ne apre una nuova, i conti dello Stato restano come prima. Rivendico l'andamento positivo delle pensioni di invalidità all'atteggiamento rigoroso seguito dall'Istituto, ma purtroppo le cose stanno come prima.

In secondo luogo vorrei far presente che il salto concettuale rispetto al quale è stata omologata alla previdenza l'assistenza al minimo di pensione (della prima e della seconda) non è stata una scelta dell'Istituto. Semmai questo ha subito critiche proprio per non aver accolto questa tesi. Basterebbe leggere gli atti che l'Istituto ha prodotto in questo periodo per constatare come la pensione dovrebbe essere erogata sulla base dei contributi versati ma che, se la legge dello Stato stabilisce che deve essere erogata anche un'integrazione, l'Istituto non può far altro che applicare la legge.

Vorrei dire, in modo un po' scherzoso, che l'Istituto costituisce una realtà a sovrannità limitata, perché i livelli dei contributi e delle prestazioni sono stabiliti dal Parlamento; l'Istituto è solo la macchina che deve applicare quanto deciso. Dunque, il suo operato deve essere valutato sul piano dell'efficienza nell'applicazione delle leggi.

Capisco che un lavoratore possa lamentarsi perché percepisce una pensione molto modesta e che possa pensare che la colpa sia dell'INPS, ma credo che dovrebbe pensare piuttosto alle decisioni assunte dal Parlamento, in base alle quali è stata stabilita la misura della sua pensione.

Relativamente alla privatizzazione, desidero esprimere la mia opinione personale. Sono convinto che la previdenza complementare sarà sicuramente gestita sulla base di criteri di mercato: chi ha minori costi e maggiori possibilità di es-

sere creduto sotto il profilo dell'esito degli investimenti finirà per gestire questo settore. Credo però di dover controbattere l'opinione di coloro, e sono tanti, i quali ritengono che l'INPS costi troppo.

È bene sapere che, fatta pari a cento la movimentazione finanziaria dell'Istituto, le spese di gestione si collocano intorno all'1 per cento. Sarebbe opportuno compiere un raffronto tra questi costi di gestione e quelli sostenuti da altri. Senza dubbio, i costi generali potrebbero essere migliorati ed in proposito vorrei richiamarmi alla conclusione cui è giunto il contratto stipulato dai metalmeccanici. Il sistema che viene ipotizzato è a contribuzione definita, mentre quello che la legge stabilisce per l'INPS è a prestazione definita, non a contribuzione definita; da questo punto di vista, senza dubbio i conti dei fondi complementari saranno meno esposti, perché si sa la misura dell'erogazione ma non quella del contributo, cioè esattamente il contrario di quanto accade oggi per l'INPS. I dipendenti pubblici sanno che, dopo 35 anni, avranno una pensione rapportata alla media retributiva degli ultimi 5 anni, che poi diventeranno 10.

Desidero dire senza alcuna iattanza — ci mancherebbe altro, in Parlamento non si viene con un atteggiamento del genere — che quando saranno stati fatti bene i conti si smetterà di discutere in modo superficiale di problemi così complessi e molte convinzioni che oggi vengono evidenziate, senza argomentazioni, sugli organi di stampa, finiranno per entrare in crisi; del resto, basterebbe un confronto tra i rendimenti del sistema INPS rispetto a quelli delle polizze-vita. Sarebbe meritorio che il Parlamento compisse tale confronto, per impedire che si giunga a soluzioni che poi, dopo qualche anno, potrebbero rivelarsi del tutto diverse da quanto immaginato.

MARIA ANNA CALABRETTA MANZARA. Desidero anch'io ringraziare il commissario straordinario Colombo per i dati che ci ha forniti sia con la documentazione, sia nella sua chiarissima esposizione, tale da non lasciare adito a molti interrogativi. Certamente, potrebbe essere vero quanto sostenuto dall'onorevole Pen-

nacchi, cioè che sarebbe necessario avere altri dati per conoscere su quali basi l'Istituto giunga a determinate conclusioni. Ha però ragione anche il commissario, quando fa presente che i dati sono stati forniti dalla direzione generale dell'Istituto, come in tutti i casi in cui sono stati forniti all'esterno elementi di valutazione di un qualunque fenomeno che complessivamente abbia toccato la vita dell'Istituto.

La parte dell'illustrazione introduttiva di cui sono più soddisfatta è quella relativa al meccanismo in base al quale ci è stato spiegato perché l'Istituto non è riuscito ad erogare prima le prestazioni. Infatti non ho dubbio che possa essere fatta chiarezza sui numeri, cioè se la cifra totale sia di 31.800 o 32 mila miliardi. Quest'ultimo – l'onorevole Tofani mi consenta tale affermazione – è un aspetto politico rispetto al quale era giusto che il commissario dicesse una parola chiara, così come ha fatto.

Poiché in questa sede l'onorevole Giugni in un momento di distrazione – anch'io voglio essere diplomatica – ha affermato che bene ha fatto l'INPS a non pagare, altrettanto bene ha fatto il commissario Colombo a spiegare perché non ha pagato.

D'altra parte, mi chiedo: se l'INPS avesse pagato che cosa sarebbe successo? Che cosa avremmo risparmiato e, poi, quando avrebbe dovuto pagare? Subito dopo l'approvazione della legge del 1983? Pensiamo veramente ancora che le interpretazioni dell'INPS siano fiscali?

Certo, la soluzione è facilissima: se immediatamente l'INPS erogasse tutte le prestazioni nella maniera più ampia, così come forse la legge neanche prevede, se di fronte a qualunque contestazione scegliesse la strada del più e non quella del meno, ci si troverebbe di fronte ad un contenzioso inferiore, ma anche ad una spesa maggiore di molte migliaia di miliardi.

Penso – come giustamente affermava l'onorevole Pennacchi – che l'allarmismo non sia dell'INPS, ma sia presente; l'ho anche denunciato alla presenza del ministro Mastella. Bisogna arrivare subito a fare chiarezza e certamente l'impegno assunto da questa Commissione è meritorio, ma molto impegnativo perché gli aspetti che dovremo esaminare sono moltissimi:

prima di tutto occorrerà verificare quello che è possibile organizzare, razionalizzare.

Il commissario Colombo – ho qualche difficoltà a chiamarlo commissario, avendolo chiamato per cinque anni presidente – ha citato il caso delle pensioni di invalidità e degli invalidi civili. Credo sia dovere di questa Commissione nella funzione che svolgerà nei confronti del Governo chiedere, pretendere che l'organo il quale concede queste prestazioni sia uno solo; in tale modo si capirà che non è vero che da una parte si restringe, onorevole Caccavale, quando dall'altra si aumenta! Questo è il punto: bisogna avere una visione globale delle prestazioni da erogare. Solo in questo modo, attraverso un monitoraggio delle modalità di erogazione di tali prestazioni si potrà realizzare un'effettiva economia nel paese.

Penso che la chiarezza sia necessaria anche per un'altra ragione. Concordo con l'onorevole Rastrelli nel ritenere che bisogna assolutamente difendere le pensioni in essere; ritengo, anche per una convinzione morale, che tali pensioni dovrebbero avere la perequazione totale rispetto allo slittamento del segno monetario, all'inflazione.

Nutro un'ulteriore convinzione, avendone testimonianza: il cittadino accetta il sacrificio di andare un anno dopo in pensione se questa è la legge, di avere uno slittamento di quello che dovrà prendere ad uno o due anni dopo; vuole tuttavia avere la certezza del sistema e la garanzia di quello che il sistema stesso gli darà come rendimento. Il Governo, quindi, anche avvalendosi dei consigli che questa Commissione potrà fornire, dovrà, al più presto, arrivare ad un chiaro pronunciamento.

Anch'io sono convinta dell'impossibilità di continuare a legiferare attraverso decreti-legge perché la negatività della situazione e la difficile applicazione delle leggi, nonché il contenzioso che ne segue nasce proprio dalla decretazione d'urgenza, che copre una falla e magari ne scopre un'altra, perché quando si va a leggere ed interpretare ci si accorge che manca una visione complessiva.

Questa Commissione con il sostegno dell'INPS – che so essere in grado di

fornire molte simulazioni sulle varie possibilità di intervento – potrà dare al Governo un aiuto veramente prezioso. Se quest'ultimo seguirà le nostre indicazioni avremo compiuto per il paese un'opera altamente meritoria.

PRESIDENTE. Tutti i membri della Commissione conoscono l'obiettivo che l'indagine avviata intende perseguire; l'argomento è estremamente complesso e faticoso per la tecnicità degli argomenti, ma credo che alla fine avremo dato un contributo positivo rispetto alle attese del paese.

MARIO COLOMBO, Commissario straordinario dell'INPS. Desidero confermare la piena disponibilità dell'Istituto a fornire le simulazioni indicate dalla Commissione lavoro della Camera. Intervenire nel sistema previdenziale con una soluzione rispetto ad un'altra determina impatti finanziari notevolmente diversi tra loro. Ho imparato in questi anni che una virgola o un inciso tra due virgole significano moltissimo dal punto di vista dei diritti e degli effetti finanziari.

Credo che l'Istituto possa senz'altro dare il contributo che l'onorevole Calabretta ha sollecitato. Nel momento in cui la Commissione lavoro, valutando le ipotesi su cui soffermarsi, ritenesse utile conoscere gli impatti finanziari, saremmo ben lieti di concorrere a questo lavoro, ritenendoci in possesso dei mezzi necessari per poterlo fare con professionalità.

ITALO COCCI. Vorrei chiedere al commissario, che ringrazio così come hanno fatto gli altri colleghi, di introdurre un ulteriore elemento di chiarezza rispetto alla tabella riguardante le aliquote pure d'equilibrio e alle proiezioni realizzate fino al 2010. Ritengo che tale chiarimento sia estremamente interessante rispetto al dilemma attuale circa la capacità di questo sistema pubblico di « reggere » o meno, circa l'opportunità di abbandonarlo o di mantenerlo sia pure riformato.

Le variabili che incidono sulla determinazione di queste aliquote pure d'equilibrio sono notevoli: alcune sono date dal

numero dei lavoratori occupati, dai livelli salariali, dai livelli e dalla quantità delle pensioni. Presumo che, nel predisporre la tabella, si sia tenuto conto di dati normativi, demografici e finanziari piuttosto stabili.

Un ulteriore elemento – non so se sia contemplato all'interno di questo schema – riguarda le evasioni contributive che potrebbero essere all'origine di un notevole scostamento rispetto ad una analisi obiettiva. L'attuale livello di evasione viene stimato attorno ai 25-30 mila miliardi, di cui ne vengono recuperati alcuni, a seguito dei puntuali condoni. Mi pare dunque che questo elemento interessi una percentuale che si aggira attorno al 20 per cento del totale e comporti un margine d'errore elevatissimo. Non tenerne conto significa avere un elemento di incertezza in più che potrebbe portare a calcoli errati.

Relativamente a tale aspetto occorre tener conto di due versanti: il controllo e ciò che l'Istituto intende fare sotto questo aspetto; le norme – in questo caso non mi rivolgo all'INPS ma al legislatore – che in qualche modo possono comportare una riduzione dell'evasione contributiva. Quando sento dire che è possibile regolarizzare un lavoratore dopo dieci giorni dall'assunzione sono portato a ritenere che probabilmente le evasioni aumenteranno ulteriormente o che, quanto meno, risulterà più difficile il controllo.

Un ulteriore aspetto di cui ho sentito parlare nella sua esposizione e durante gli interventi dei colleghi riguarda la tenuta del potere d'acquisto delle pensioni, elemento di incertezza rispetto alle dinamiche del costo della vita. Soprattutto negli ultimi anni si è evidenziata l'importanza del cosiddetto paniere, che ci consente di misurare l'andamento del costo della vita per gli impiegati e gli operai, nel quale non sono incluse una serie di tariffe e tasse che negli ultimi anni sono aumentate in misura notevole. Quindi, pur potendoci essere in astratto una tenuta del potere di acquisto delle pensioni rispetto al paniere, non è detto che non vi sia una pressione sulla previdenza pubblica che deve sostenere le dinamiche di altri costi. Credo che oggi non sia più sufficiente fare riferimento

alla cosiddetta contingenza, ma occorra valutare elementi di carattere più generale.

Il criterio del rapporto tra pensioni e PIL non mi convince più di tanto, nel senso che il prodotto interno lordo può crescere a prescindere dal gettito contributivo, potendo essere i due valori addirittura inversamente proporzionali. Probabilmente sarà necessario collegare il gettito contributivo al prodotto interno lordo, possibilità di cui non si parla molto, ma che dovrà essere presa in considerazione in una situazione tecnologica che avanza.

Vorrei sapere quale sarà la sorte dei contributi versati da chi non raggiungerà il minimo pensionabile; ritengo che non si possa parlare di solidarietà complessiva dello Stato nei confronti di chi percepisce la pensione se non ci facciamo carico di coloro che non hanno maturato il periodo minimo di venti anni, i quali di fatto perdono quanto versato. Basti pensare alla situazione dei lavoratori immigrati, che non hanno nemmeno la prospettiva di una solidarietà futura in vista di una pensione sociale; costoro, se tornano nel loro paese di origine prima di aver maturato venti anni di versamenti contributivi, perdono praticamente tutto. Quindi, ritengo che tale questione...

ORESTE TOFANI. Possono chiedere la ricongiunzione dei periodi lavorativi, come del resto fanno i nostri connazionali!

ITALO COCCI. Sì, se esiste una convenzione che prevede questa possibilità, ma non è così per tutti i paesi.

Dicevo che il legislatore potrebbe fornire un elemento di maggiore tranquillità rispetto all'incertezza in cui viviamo oggi; allo stesso tempo dobbiamo tenere d'occhio diverse altre questioni, altrimenti la tabella del Commissario non può essere assunta come valida.

MARIO COLOMBO, *Commissario straordinario dell'INPS.* Le evasioni contributive non incidono nella proiezione macroeconomica. Quando un lavoratore viene « catturato » dal sistema contributivo è vero che versa una quota all'Istituto, ma è anche vero che matura il diritto alla pensione.

Quindi la lotta all'evasione contributiva deve essere portata avanti – guai se così non fosse – ma non bisogna dimenticare questa previsione, peraltro verificata anche all'esterno dell'INPS con autorevoli studiosi.

Devo dire che le previsioni della Ragioneria generale dello Stato sono più pessimistiche delle nostre, in quanto essa dà minore peso, per esempio, all'incremento dell'occupazione regolare; sono comunque previsioni con le quali dovremo fare sicuramente i conti nei prossimi anni. Ciò non significa, tuttavia, che non dobbiamo lottare contro le evasioni e gli indebiti.

Sempre in merito alle evasioni contributive, negli ultimi tre anni abbiamo assistito alla triplicazione delle entrate, secondo quanto sarà evidenziato nel documento di sintesi sui bilanci dell'INPS che forniremo alla Commissione. L'Istituto ha sicuramente ottenuto risultati straordinari sul terreno della lotta all'evasione, perché è stata adottata una iniziativa che auspico venga ulteriormente sviluppata. L'INPS ha cercato di non agire da solo ma di interagire, avviando un collegamento, per esempio, con gli archivi del fisco, delle Camere di commercio e dell'ENEL. Il sistema di convenzioni esistenti in questi ultimi anni si è andato sviluppando e ci ha permesso di non essere da soli su un terreno così delicato.

A mio avviso, la strada giusta per produrre risultati non è quella della repressione, ma dell'organizzazione della macchina statale; nel momento in cui il cittadino sa che il suo comportamento illegale ad un certo punto verrà scoperto, automaticamente assume un atteggiamento più virtuoso.

Ricordo che tre anni fa, su nostro suggerimento, il Parlamento approvò una legge per superare il segreto tra l'Istituto ed il fisco poiché, prima di allora, esisteva addirittura la riservatezza di certe informazioni. Avevamo rappresentato il nostro punto di vista al Parlamento che decise di superare una situazione francamente inaccettabile.

Oggi abbiamo la possibilità di sviluppare ulteriormente le sinergie fra le diverse branche dello Stato; per esempio, se

l'INPS avvia un centro operativo ad Osimo non si capisce perché in esso non debbano trovare posto anche altri enti previdenziali o assicurativi pubblici, come l'INAIL, l'INPDAP e così via. A mio avviso la situazione può essere risolta in termini di organizzazione e di sinergie; se scegliamo questa strada otterremo grandi risultati, senza con questo creare una situazione falsamente repressiva nel paese.

I dati e le previsioni contenute nel mio documento non sono soltanto il risultato di una valutazione degli andamenti demografici e occupazionali, a livello di sistema, ma sono anche il risultato della misurazione delle posizioni dei lavoratori inclusi nell'archivio dell'INPS.

Il dato importante di questa proiezione riguarda proprio la posizione dei lavoratori a carico dell'Istituto; alla base di tale proiezione non vi è la normale stima degli uffici studi, elaborata sui dati raccolti all'esterno, ma i risultati della misurazione delle posizioni dei lavoratori che risultano compresi negli archivi dell'INPS.

Il problema dei lavoratori che dopo aver pagato i contributi per venti anni non ricevono nulla è serio e non interessa soltanto la posizione dei lavoratori all'estero; tra l'altro, almeno con i paesi di tradizionale immigrazione italiana esistono talune convenzioni. Parlo dell'Argentina, della Francia, della Germania. Certo, con i paesi di nuova emigrazione non esistono convenzioni, ma il problema riguarda anche i lavoratori italiani, che dopo aver pagato contributi per 15 o 16 anni possono trovarsi in difficoltà. La questione è delicata e credo che debba essere considerata nei termini proposti.

RENZO INNOCENTI. Mi consentiranno i colleghi ed il commissario Colombo di tornare brevemente sulla questione relativa agli sviluppi delle sentenze della Corte costituzionale. Il mio obiettivo non è quello di individuare responsabilità ma di chiarire un elemento rispetto al quale il Parlamento sarà chiamato a dare una valutazione, soprattutto con riferimento alle misure che il Governo ha preannunciato di voler emanare nelle prossime settimane o nei prossimi mesi. Le dichia-

razioni variano a seconda del ministro che le rende, ma di fatto ci è stato detto che dalle tasche degli italiani dovranno uscire 32.500 miliardi.

Ci sia permesso, pertanto, di essere un po' petulanti nel chiedere chiarimenti sulle fonti d'informazione in base alle quali convincerci che l'entità è quella dichiarata; il problema non è di avere più o meno fiducia nell'Istituto, quanto di avere i dati. Le chiedo allora, signor commissario, con l'insistenza legata alla necessità di conoscere i termini di una questione rilevantissima, di fornire alla Commissione un insieme di dati utili per affermare che le valutazioni da lei riportate corrispondono non tanto alla realtà quanto alla strada che noi parlamentari dobbiamo intraprendere.

Non credo che qualcuno stia alterando i dati; desidero precisarlo, per non lasciare ombre nel mio giudizio. Voglio uscire dalle etichettature e chiedere che mi vengano forniti in modo chiaro i dati in base ai quali farmi un convincimento e valutare, come parlamentare, le decisioni che il Governo vorrà assumere, probabilmente relative a nuove tasse per gli italiani, contrariamente a quanto promesso dalla maggioranza. Si parla, infatti, un'addizionale IRPEF.

Il secondo elemento che vorrei affrontare è quello che anche lei valuta come il criterio informatore per il riordino del sistema previdenziale: l'esigenza di uscire dalla logica dell'emergenza. Nella sua introduzione lei ha fatto riferimento a questo criterio affrontando il problema relativo alle sentenze della Corte costituzionale. Altre volte ho sentito affermazioni sue e di altri di diverso tenore, cioè che mettevano in evidenza come le ripetute sentenze della magistratura fossero il frutto di una schizofrenica legislazione in campo previdenziale. Anch'io sono dell'opinione che debba essere evidenziata la responsabilità del Parlamento e della sua maggioranza che negli anni ha approvato leggi fra loro contraddittorie, tali da indurre i cittadini a ricorrere alla magistratura per difendere i propri interessi. Non condivido perciò i giudizi inqualificabili che anche negli ultimi tempi sono stati dati sull'operato

della magistratura. Credo che l'obiettivo sia stato quello – forse sarò accusato di fare il processo alle intenzioni – di imbrigliare l'individuazione di un diritto all'interno di una logica di contabilità economica e finanziaria. Non sono un esperto ma, come cittadino, trovo aberrante un simile comportamento.

Richiamiamoci perciò alla fonte originaria delle responsabilità: le maggioranze di Governo hanno fatto diventare una giungla la materia previdenziale e l'hanno fondata su elementi di grande incertezza. Siamo tutti tempestati da telefonate di persone che non sanno se andare in pensione domani, prima della riunione del Consiglio dei ministri, nel timore di perdere certi diritti. Non perdo occasione per ricordare la gravità della situazione a chi deve assumere la responsabilità di decidere.

Lei, signor commissario, si è dichiarato contrario alle scelte unilaterali e nell'affermarlo ha senz'altro avuto come punto di riferimento la necessità di un riordino del sistema basato sull'uscita dalla logica dell'emergenza. Siamo d'accordo ma, per uscire da tale logica, occorre chiarire alcune questioni del settore assistenziale.

Nel dibattito che si sta svolgendo in questi giorni ed anche in questa sede ho colto l'opinione diffusa che, facendo una distinzione tra previdenza ed assistenza si potrebbero risolvere tutti i problemi. Lei ha giustamente rilevato, con riferimento alle pensioni di invalidità, che il numero delle pensioni di invalidità si è effettivamente ridotto – a proposito, vorrei sapere quante di queste siano diventate pensioni di vecchiaia – ma che è contemporaneamente aumentata la spesa del Ministero dell'interno per le pensioni di invalidità civile.

MARIO COLOMBO, *Commissario straordinario dell'INPS*. È proprio così.

RENZO INNOCENTI. Una recente norma contenuta nella legge n. 537 del 1993 punta ad un riordino del settore. Vorrei sapere se l'Istituto, il quale ha dimostrato la propria disponibilità verso l'adozione di criteri omogenei dal punto di

vista medico-legale, sia stato contattato dal Governo e se siano stati compiuti passi avanti. Il problema, infatti, non si risolve alleggerendo il bilancio dell'INPS; lo stesso vale per gli oneri sociali o la cassa integrazione. A quest'ultimo proposito, vorrei fare un'ulteriore domanda.

Rispetto alla fiscalizzazione degli oneri sociali, il problema delle entrate è stato poco trattato. Il tema si collega anche ad altre questioni ed è strettamente intrecciato con quello previdenziale, perché lo squilibrio deriva anche dal rapporto tra lavoratori in attività e in pensione, dal fatto che si utilizza il prepensionamento e poi si pretende di proporre l'allungamento dell'età pensionabile. La gente ci considera folli seguendo i nostri discorsi!

Mi rendo conto che l'INPS è un istituto chiamato ad operare, ma gradirei conoscere un vostro giudizio sul modo in cui oggi vengono utilizzati gli sgravi contributivi e sugli effetti che producono. Sappiamo che rappresentano una minore entrata e quindi in qualche modo accentuano lo squilibrio, ma vorrei conoscere la vostra opinione rispetto ai risultati; sicuramente il vostro Istituto riesce ad individuare bene queste dinamiche e potrebbe fornire un'informazione utile per la Commissione.

Vorrei infine rivolgere un'ultima domanda sul decreto legislativo che non è ancora entrato in vigore, ma di cui tutti abbiamo letto il testo pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*. Rispetto alla nomina del presidente si è svolto un dibattito in Commissione, nel corso del quale sono state vagliate due ipotesi: quella contenuta nello schema di decreto inviato dal Governo, secondo cui la figura del presidente verrebbe scelta da una terna individuata – mi sembra – dalla commissione di indirizzo e l'altra in cui quella terna sparisce. A noi preme conoscere il giudizio di chi vive una certa esperienza: si può parlare di lottizzazione, secondo quanto ci siamo sentiti dire nel momento in cui abbiamo difeso l'ipotesi della terna? È bene che chi vive i problemi sulla propria pelle esprima il suo pensiero.

MARIO COLOMBO, *Commissario straordinario dell'INPS*. Partendo dall'ultima do-

manda, sarebbe inopportuno da parte mia dare una risposta. Come commissario straordinario dell'Istituto sono un'emanazione del Governo e mi sembrerebbe altamente scorretto discuterne le decisioni.

Vorrei riportare un dato molto importante suggeritomi dal dottor Trezzino, direttore generale facente funzioni dell'Istituto, che può servire ad offrire una risposta più completa anche al quesito posto dall'onorevole Caccavale: l'età media dei pensionati di invalidità è intorno ai 70 anni; in particolare, l'85 per cento di tali pensionati ha questa età. Ciò significa che l'Istituto sta adoperando criteri molto severi. Se qualcuno volesse fare una piccola ricerca, sicuramente giungerebbe alla conclusione che siamo di fronte a categorie di lavoratori – in particolare nel campo dei coltivatori diretti, dei coloni e dei mezzadri – alle quali era del tutto naturale concedere tale beneficio, non avendo essi alle spalle una storia contributiva regolare, essendo di una certa età ed avendo raggiunto il minimo per accedere alla pensione di invalidità.

Quando parliamo di 3 milioni 900 mila pensioni a fronte di 5 milioni 100 mila ed aggiungiamo che secondo le nostre previsioni nel giro di pochi anni ne avremo 2 milioni 800 mila-2 milioni 900 mila – cifra considerata fisiologica dai medici che si occupano del settore rispetto alla realtà della situazione italiana – mettiamo in evidenza un atteggiamento particolarmente rigoroso da parte dell'Istituto; al tempo stesso evidenziamo il problema dell'omogenizzazione dei criteri che presiedono al riconoscimento dello stato invalidante ed anche alle strutture organizzative.

Abbiamo posto questo problema nel corso della passata legislatura, senza ricevere risposta; speriamo ora di trovare udienza. A mio avviso, è nell'interesse dello Stato non avere criteri diversi per la determinazione dello stato invalidante. Non se ne capisce la ragione! Del resto, i medici che operano nell'INPS, nell'INAIL o che in qualche modo sono coinvolti dalle procedure dei Ministeri dell'interno e del tesoro potrebbero utilmente costituire una struttura unica capace di conseguire il

risultato senza oneri finanziari; questa operazione potrebbe essere compiuta addirittura risparmiando denaro.

Per quanto riguarda la richiesta di dati, non so più cosa fare. Secondo me, quelli che ho fornito sono veri! L'unica iniziativa che posso assumere in più rispetto a quanto già fatto in questi giorni è mandare i tabulati delle persone cui spettano gli arretrati. Non sappiamo più che cosa fare.

In precedenza l'Istituto aveva comunicato ai ministeri le stime dell'ammontare, ma ormai ha fatto scorrere gli archivi e quindi, per soddisfare la domanda e poter affermare con sicurezza la veridicità della cifra indicata, dovremmo inviare i tabulati con i nomi ed i cognomi delle persone interessate. Siamo disponibili a farlo, attiveremo il nostro centro informatico per produrre questi tabulati; non abbiamo alternative a questa soluzione.

Per quanto riguarda gli oneri sociali fiscalizzati, credo sia impossibile fare una valutazione di efficacia di questi interventi. Ritengo tuttavia di poter aggiungere a quanto precedentemente detto che la logica degli sgravi contributivi o delle contribuzioni figurative – che poi, alla fin fine, sono la stessa cosa – soggiace ad una naturale legge di obsolescenza: se per una determinata categoria stabilisco un sostegno, non è detto che la condizione economica di quella categoria mantenga la situazione invariata per un lungo periodo: può darsi che cambi!

Il problema, a mio giudizio, non è quello di verificare l'efficacia di questi interventi (cosa impossibile), ma quello di valutare le singole sottocontribuzioni, contribuzioni figurative o sgravi contributivi, per verificare se quella condizione di vantaggio è tuttora giustificata sotto il profilo economico ed eventualmente sociale.

Aggiungo che oggi abbiamo un lenzuolo che vede riassunte le diverse aliquote; se non avessimo un buon sistema informatico, nessuno oggi sarebbe in grado di far pagare i contributi alle aziende ed ai lavoratori. Per fortuna, interviene l'informatica! Si potrebbe compiere questa verifica circa la fondatezza del vantaggio, alla luce della situazione attuale, e magari procedere ad accorpamenti. Non è detto

che si debba fare un identico vestito uguale per tutti, ma si possono realizzare accorpamenti per introdurre elementi di equità e razionalità nel sistema.

Per quanto riguarda la fiscalizzazione, nel senso di passare dai contributi sulla massa salariale a quelli sul valore aggiunto, devo dire che purtroppo laddove è stata compiuta questa esperienza – mi pare in Olanda – il risultato non ha dato grandi risultati. Aggiungo tuttavia che proprio oggi il segretario di una delle confederazioni sindacali francesi, Force Ouvrière, uscendo da una conversazione con il primo ministro francese Edouard Balladur ha dichiarato che quest'ultimo sarebbe intenzionato di innalzare di due punti l'aliquota IVA sui consumi per finanziare il sistema della sicurezza sociale.

Dico questo per sottolineare un aspetto che dovrebbe essere chiaro (ma in realtà non lo è): il problema dello squilibrio dei conti previdenziali riguarda tutti i paesi, non solo l'Italia, al punto tale che il Governo francese sta pensando di inasprire le aliquote sul valore aggiunto, proprio perché i conti della sicurezza sociale anche in questo caso sono squilibrati. Il dato riguarda tutti i paesi occidentali industrializzati.

ORESTE TOFANI. Non deluderò le aspettative di chi ci ha invitato ad essere brevi.

Ritengo che l'audizione con il Commissario straordinario dell'INPS debba fornire chiarimenti sulle sentenze della Corte costituzionale, che costituiscono il tema di questo dibattito. Non si tratta tanto di esprimere valutazioni di carattere politico – non intendo con questo privare il dibattito di un elemento così significativo – ma di chiarire ed approfondire gli aspetti specifici del tema oggetto dell'indagine.

Probabilmente siamo tutti d'accordo e, per quanto mi riguarda, sottoscrivo quanto ha affermato l'onorevole Innocenti in merito ai gravi disagi e guasti creati dai governi precedenti. Questa considerazione rientra in una valutazione politica in cui maggioranza e minoranza si confronteranno e si assumeranno le rispettive responsabilità e, verosimilmente, si individuerà una « rotta » più adeguata.

In merito all'audizione odierna desidero formulare una domanda al commissario Colombo; vorrei sapere quale opera di informazione abbia svolto l'Istituto in questi anni, di fronte al dilagare delle incertezze, delle pressioni dei padronati ed alle delusioni di quanti hanno visto decurtare la pensione di reversibilità.

Condivido pienamente l'affermazione del Commissario straordinario secondo cui al Parlamento spetta il compito di varare le leggi e all'Istituto di provvedere alla gestione, ma mi chiedo se la situazione d'incertezza in cui ci siamo venuti a trovare sia stata affrontata in modo corretto. Mi domando se i ministri responsabili abbiamo fornito risposte adeguate rispetto alle problematiche che già allora si ponevano; in particolare vorrei sapere se sulle questioni *in itinere*, che riguardano altre situazioni, esista la sensibilità di effettuare un riscontro, vista la non perfettibilità di una legislazione che invece di prevenire produce ancora altro contenzioso.

Infine, vorrei ricevere, se possibile, una copia della documentazione, che ritengo sia interessantissima, riguardante i rapporti epistolari formali fra l'INPS ed i governi che si sono succeduti.

MARIO COLOMBO, *Commissario straordinario dell'INPS*. La documentazione che ho consegnato alla Commissione soddisfa anche la sua richiesta; essa infatti contiene le lettere inviate dall'Istituto dagli anni ottanta fino ad oggi.

Vorrei aggiungere che il bilancio dell'INPS, che lo approva e se ne assume la responsabilità, viene redatto in collaborazione con il Governo. Per esperienza posso dirvi che tutti gli anni, quando arriva il caldo, fra l'Istituto, la Ragioneria generale dello Stato e, quindi, il Ministero del tesoro, si discute delle previsioni di bilancio dell'anno successivo. Il Governo ha sempre mantenuto un contatto costante con l'INPS durante la fase di preparazione del disegno di legge finanziaria, che è il fondamento del bilancio dell'Istituto. Inoltre i rapporti tra i nostri uffici, che seguono la contabilità, e la Ragioneria sono quotidiani; in particolare si è discusso ripetutamente sulle sentenze in questione

sia sulla base dei documenti, sia soprattutto nei costanti contatti che abbiamo sempre avuto in questi anni. Si direbbe una cosa non vera se da parte di qualcuno si affermasse il contrario.

Capisco la domanda che mi è stata rivolta, ossia per quale ragione l'Istituto non ha pagato.

ORESTE TOFANI. Non ho detto questo.

MARIO COLOMBO, *Commissario straordinario dell'INPS*. A questo punto potrei limitarmi a confermare quanto ho detto all'inizio del mio intervento. Potrei consultare l'agenda e dimostrarle quante volte abbiamo discusso delle sentenze e delle previsioni di bilancio con la Ragioneria generale dello Stato, l'organo istituzionalmente deputato a verificare l'andamento di questi problemi.

ORESTE TOFANI. Le chiedo scusa per l'interruzione, ma i documenti che lei ci ha fornito contengono soltanto una lettera dell'INPS, mentre lei fa riferimento ad una documentazione completa. Le chiedo cortesemente... (*Interruzioni dell'onorevole Calabretta Manzara*).

Non deve pregare, collega Calabretta, perché sono un cattolico praticante. Qui si tratta di stabilire esattamente le responsabilità, se vogliamo correggere la rotta.

MARIO COLOMBO, *Commissario straordinario dell'INPS*. Mi impegno a trasmettere, insieme ai documenti di sintesi dei bilanci dell'INPS, tutta la documentazione richiesta.

Devo dire, non per mitigare le responsabilità di altri, che l'Istituto non ha pagato perché non vi erano le disponibilità economiche.

ORESTE TOFANI. Questo è un discorso! Diciamolo allora!

MARIO COLOMBO, *Commissario straordinario dell'INPS*. Voglio dire che questa è stata sistematicamente la conclusione cui siamo pervenuti non solo formalmente, ma soprattutto attraverso i normali contatti di lavoro.

ORESTE TOFANI. Questo ci interessa sapere, non chiacchiere!

MARIO COLOMBO, *Commissario straordinario dell'INPS*. Mi sembra giusto dire che - ripeto - non si è proceduto al pagamento perché mancavano i fondi necessari; sarebbe scorretto, soprattutto da parte mia, attribuire responsabilità a persone che in questa sede non sono presenti.

PRESIDENTE. Ringrazio il commissario Colombo per il contributo dato ai nostri lavori.

La seduta termina alle 18.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia il 6 luglio 1994.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO