

ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE

ORDINE DEL GIORNO

OGGETTO: Le prestazioni collegate ai redditi. Recupero delle prestazioni indebite.

IL CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA

(Seduta del 13 febbraio 2007)

VISTO l'articolo 3, comma 4, del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479, modificato dall'articolo 17, comma 23, della legge 15 maggio 1997, n. 127, relativo alle attribuzioni dei Consigli di indirizzo e vigilanza degli enti pubblici di assistenza e previdenza;

VISTO l'articolo 13, commi 1 e 2, della legge 30 dicembre 1991, n. 412;

VISTA la relazione predisposta dall'Ufficio di Valutazione e Controllo strategico sulla "Verifica reddituale 2005: modelli non rientrati e posizioni a debito";

VISTA la relazione istruttoria predisposta dalla Commissione Prestazioni, che fa parte integrante del presente Ordine del Giorno;

CONSIDERATO che la normativa che disciplina il diritto e la misura delle prestazioni collegate ai redditi ha avuto nel corso del tempo varie integrazioni o modifiche rendendone complessa la sua attuazione,

INVITA

gli Organi istituzionali a riesaminare l'intera normativa relativa al diritto e alla misura delle prestazioni collegate ai redditi avendo riguardo:

1. alla revisione dei criteri che disciplinano il diritto e la misura di tali prestazioni relativamente alle tipologie di redditi da utilizzare, ai loro riferimenti temporali ed ai soggetti titolari;
2. alla semplificazione degli adempimenti richiesti ai pensionati;
3. alla riduzione e all'accorpamento delle prestazioni interessate;
4. alle modalità di verifica delle dichiarazioni reddituali ed al recupero delle prestazioni indebite.

Visto:

IL SEGRETARIO
(L. Neroni)

Visto:

IL PRESIDENTE
(F. Lotito)

ALLEGATO ALL'ORDINE DEL GIORNO DEL 13 FEBBRAIO 2007

DOC. CIV N.27

CONSIGLIO DI INDIRIZZO
E VIGILANZA

Commissione Prestazioni

RELAZIONE ISTRUTTORIA

OGGETTO: Le prestazioni collegate ai redditi. Recupero delle prestazioni indebite.

1. PREMESSA

La verifica delle prestazioni pensionistiche legate al reddito costituisce una delle operazioni più complesse nella vita dell'Istituto e della sua organizzazione coinvolgendo milioni di pensionati e interessando contestualmente l'attività dei patronati e da qualche anno anche l'attività dei Caf.

Alla verifica delle prestazioni e al ricalcolo delle prestazioni consegue non soltanto la rideterminazione degli importi mensili delle rendite pensionistiche, ma anche e soprattutto la gestione dei conguagli positivi e negativi producendo, in quest'ultimo caso, rilevanti conseguenze nel recupero delle somme risultanti a debito dei pensionati.

L'analisi di tutti gli aspetti normativi, organizzativi, sociali che gravitano attorno alla verifica delle prestazioni pensionistiche legate al reddito è oggetto della presente informativa, al fine di consegnare alla discussione del CIV ipotesi di modifiche od interventi correttivi.

2. CENNI SULLA NORMATIVA VIGENTE

2.1 Prestazioni pensionistiche legate al reddito

Innumerevoli sono le prestazioni legate ai redditi erogate dall'Istituto. Esse sono rappresentate da:

- ?? integrazione al trattamento minimo;
- ?? integrazione dell'assegno di invalidità;
- ?? la maggiorazione sociale ivi compresa la cosiddetta maggiorazione al milione;
- ?? la pensione e l'assegno sociale con le relative maggiorazioni;
- ?? i trattamenti di famiglia complessivamente intesi;
- ?? le prestazioni agli invalidi civili, sordomuti e ciechi civili con le relative maggiorazioni.

La verifica dei redditi viene anche svolta nei casi in cui la normativa prevede l'incumulabilità totale o parziale di alcune prestazioni con la percezione di redditi da lavoro, ovvero nel caso della:

- ?? incumulabilità dell'assegno di invalidità;
- ?? sospensione della pensione di invalidità;
- ?? incumulabilità della pensione ai superstiti;
- ?? revisione straordinaria dell'assegno di invalidità.

La normativa delle varie prestazioni legate ai redditi contempla peraltro numerose specificità in relazione ai diversi parametri previsti, quali:

- ?? l'anno di riferimento dei redditi,
- ?? le tipologie di redditi,
- ?? i titolari dei redditi.

Per quanto riguarda l'anno di riferimento, in molte prestazioni è richiesta la verifica con i redditi percepiti nel medesimo anno di godimento della prestazione. La prestazione viene cioè erogata sulla base di un reddito presunto, suscettibile di modifiche ed accertato soltanto a posteriori.

Per quanto riguarda i redditi, è previsto il riferimento a varie tipologie: in alcuni casi a redditi imponibili, a volte a redditi esenti, a volte ancora a redditi al netto dell'imposizione fiscale.

Per quanto riguarda il riferimento personale, oltre al reddito del titolare della prestazione, a volte è previsto anche il riferimento al coniuge e, altre volte, il riferimento al nucleo familiare.

2.2 Le verifiche

L'articolo 13, comma 2, della legge n. 412 del 1991 prevede che "l'INPS procede annualmente alla verifica delle situazioni reddituali dei pensionati incidenti sulla misura o sul diritto alle prestazioni pensionistiche e provvede, entro l'anno successivo, al recupero di quanto eventualmente pagato in eccedenza."

2.3 Il recupero delle prestazioni indebite

Il recupero delle prestazioni indebite è attualmente disciplinato dall'articolo 13 della legge n. 412 del 1991.

Occorre però sottolineare che la sua validità è pienamente operante per i pagamenti indebiti verificatisi dal 1° gennaio 2001 in avanti.

La legge 23.12.1996 n. 662 e la legge 28.12.2001 n. 448 hanno introdotto disposizioni di sanatoria retroattiva che riguardano indebiti in relazione alla collocazione temporanea entro la quale si sono creati.

Relativamente alle modalità di recupero dei debiti successivi al 31 dicembre 2000, sono previste tre diverse modalità di recupero:

- compensazione con crediti
- trattenute sulle prestazioni pensionistiche
- pagamento diretto.

3. GLI ASPETTI ORGANIZZATIVI

Dall'anno 2005 è stato emesso un unico modello RED per ogni titolare di più pensioni con le informazioni reddituali utili per tutte le pensioni. Alla definizione dell'operazione sono intervenuti i CAF e gli altri soggetti abilitati.

3.1 Verifica dei redditi per l'anno 2005

L'operazione di emissione ha riguardato 6.943.759 pensionati, con esclusione dei pensionati ultra ottantenni che nella precedente campagna avevano dichiarato redditi nulli.

Sono rientrati 4.776.154 modelli RED.

Risultati della verifica:

304.937 a credito (incremento medio 36,76 € mensili)
193.656 a debito (decremento medio 12,48 € mensili)

con una riduzione significativa del numero delle prestazioni indebite rilevate nella precedente campagna del 33,5%.

3.2 Verifica dei redditi per l'anno 2006

L'emissione delle richieste è avvenuta in occasione del rinnovo degli ordinativi di pagamento per l'anno 2007.

L'operazione si avvale della collaborazione dei CAF e degli altri soggetti abilitati.

Nella corrente verifica sono stati esonerati i pensionati ultrasettantacinquenni che hanno dichiarato in precedenza di non possedere altri redditi oltre quelli da pensione.

4. APPROFONDIMENTI DELL'UFFICIO DI VALUTAZIONE E CONTROLLO STRATEGICO

Nella analisi del fenomeno più complessivo dell'accertamento reddituale è emersa la necessità di approfondire ulteriormente due aspetti riguardanti da un lato la tipologia dei modelli non rientrati e dall'altro le caratteristiche delle posizioni a debito.

L'analisi è stata svolta dall'Ufficio di Valutazione e Controllo strategico, nell'ambito del compito affidatogli dal Presidente del CIV con lettera n. 1246 del 26 luglio 2006.

a) Modelli non rientrati

Relativamente all'anno 2005, a fronte di 6.943.759 modelli emessi, 1.606.442 risultano non rientrati.

Nel ricordare che per l'anno 2005 le modalità di accertamento reddituale hanno previsto l'invio di un unico modello per soggetto a prescindere dalle prestazioni interessate alla verifica, i modelli non rientrati (1.606.442) fanno riferimento a 1.809.060 posizioni.

L'analisi dell'Ufficio di Valutazione ha consentito di evidenziare i seguenti fenomeni:

il 70,2% dei modelli non rientrati riguarda titolari di sesso femminile, con frequenza accentuata nella fascia di età superiore agli 80 anni,

il 28,5% del totale riguarda le donne di età tra 71 e 80 anni, il 21,7% le donne oltre gli 80 anni. Circa la metà dei soggetti interessati al fenomeno dei modelli non rientrati sono donne che hanno superato ampiamente i 70 anni.

Per quanto riguarda la suddivisione territoriale:

il maggior numero dei modelli non rientrati riguarda la Lombardia (12,3%) e la Campania (12,1%)

rispetto alla percentuale del 70,2% dei modelli non rientrati da parte di titolari di sesso femminile, il 75,6% si trova in Friuli, il 75,4% in Lombardia e il 74,8% in Liguria

in relazione alla collocazione regionale e alla fascia di età, la maggiore frequenza si registra tra 71 e 80 anni (40,4%), seguita dalla fascia oltre gli 80 anni (28,4%) e da quella tra 61 e 70 (23,5%). Nel complesso oltre due terzi dei soggetti interessati risulta di età superiore ai 70 anni.

Per quanto riguarda le categorie di pensione interessate, il 54,7% riguarda le categorie di pensione liquidate a carico del Fondo pensioni lavoratori dipendenti e tra le 989.034 posizioni relative al predetto Fondo 295.842 riguardano pensioni di vecchiaia od anzianità, 191.384 pensioni di invalidità e 501.808 pensioni di reversibilità.

Per quanto riguarda la tipologia delle prestazioni interessate (ovvero la rilevanza dei redditi) l'analisi rileva che il 45% dei casi è relativo all'integrazione al minimo, il 37,7% è riferito a trattamenti ai superstiti (il 25,1% è costituito dal regime di incumulabilità), il 19% riguarda prestazioni legate ai trattamenti di famiglia.

Lo studio rileva che il maggior numero di indebiti si concentra su quelle pensioni erogate in funzione di un reddito presunto che va certificato nell'anno successivo.

Per quanto riguarda l'importo delle prestazioni relative ai modelli non rientrati, si rileva che quasi due terzi dei trattamenti ad essi relativi (il 26,7% quelli di importo inferiore al minimo e il 37,3% della fascia successiva) non superano l'importo del "milione di lire" introdotto dalla legge finanziaria per l'anno 2002, mentre un ulteriore percentuale del 22,9% di pensioni si colloca tra tale fascia e i 750 euro mensili.

b) posizioni a debito

A seguito dell'elaborazione delle pensioni effettuata successivamente al rientro dei modelli reddituali 2005, sono state determinate 194.099 posizioni a debito.

L'analisi dell'Ufficio di Valutazione e Controllo strategico ha messo in rilievo i seguenti fenomeni.

Il 58,6% riguarda titolari di sesso femminile.

Il 42,7% riguarda pensionati tra i 71 e gli 80 anni e il 27,6% pensionati tra 61 e 70 anni. Tenendo conto che il 21% riguarda la fascia degli ultraottantenni, poco meno dei due terzi sono soggetti di età superiore ai 70 anni.

In relazione agli importi del debito, il 63,1% si colloca nella fascia tra gli 11 e i 500 euro di debito per l'anno a riferimento, mentre il 19,4% si colloca nella fascia tra 501 e 1000 euro. L'83,2% delle posizioni a debito non supera i 1000 euro per l'anno di riferimento 2005.

Per quanto riguarda i motivi dell'accertamento reddituale, il 34,1% è riferito alle integrazioni al minimo per pensioni anteriori al 1° febbraio 1994, il 15,3% per quelle successive a tale data e l'1,4% per le integrazioni degli assegni di invalidità. Trattasi di prestazioni sensibili al variare dei redditi temporalmente contestuali.

Il 26,2% delle posizioni indebite è riferito a trattamenti pensionistici ai superstiti.

5. PROPOSTE

5.1 Modifiche normative riguardanti la contestualità del percepimento del reddito e della prestazione ad esso collegata.

Una prima causa nel processo di formazione degli indebiti è costituita dalla circostanza che per alcune prestazioni viene preso a riferimento il reddito percepito nell'anno corrente.

In tale ipotesi, la conoscenza effettiva del reddito non può che avvenire nell'anno successivo con conseguente necessità in molti casi di rideterminazione, in caso di influenza, dell'importo della pensione in diminuzione e di formazione dell'indebito.

La rilevazione dell'Ufficio di Valutazione e Controllo strategico ha messo in luce che circa il 50% degli indebiti riguarda prestazioni influenzate dalla contestualità dei redditi e un ulteriore 26% trattasi di pensioni ai superstiti in relazione al regime di incumulabilità con i redditi.

Per tale motivo, appare necessario proporre la modifica normativa tendente a fare riferimento per le prestazioni di che trattasi al reddito conseguito nell'anno precedente, inserendo peraltro adeguati correttivi che salvaguardino l'entità della prestazione (in particolare per l'integrazione al trattamento minimo) in fase di prima liquidazione.

5.2 Semplificazione nella determinazione dei parametri reddituali

Una ulteriore modifica normativa può essere costituita dalla riduzione delle tipologie dei redditi da prendere in considerazione, escludendo pertanto una serie di redditi ritenuti non significativi.

a) Ai fini del diritto e della misura di qualsiasi prestazione previdenziale o assistenziale dovrebbero essere considerate non influenti le seguenti voci:

- le pensioni di guerra, gli assegni vitalizi e le pensioni privilegiate,
- le rendite erogate dall'INAIL,
- le indennità di accompagnamento, di comunicazione e assegno per l'assistenza personale,
- le competenze arretrate di qualsiasi genere,
- la rendita catastale della casa di abitazione.

b) Le modifiche devono consentire la semplificazione degli adempimenti richiesti ai pensionati mediante l'utilizzo, anche automatico, di parametri reddituali contenuti in banche dati attualmente esistenti, ovvero di indici reddituali già esistenti (ad esempio l'Isee).

Una significativa applicazione di tale criterio può essere costituita dalla contemporanea dichiarazione dei redditi a fini fiscali e la dichiarazione dei redditi ai fini previdenziali utilizzando i medesimi flussi informativi.

5.3 Revisione delle prestazioni

Una misura semplificativa può essere costituita dalla revisione delle prestazioni assistenziali legate al reddito mediante la soppressione di alcuni trattamenti e la introduzione di un'unica prestazione correlata agli indici economici che definiscono il concetto di minimo vitale individuale o familiare.

L'analisi ha messo in luce altresì che il fenomeno dei modelli non rientrati è legato soprattutto all'età dei pensionati e alle problematiche socio-assistenziali che l'età elevata sottende.

Per questo motivo è necessario, prima di procedere alla ventilata ipotesi di cristallizzare l'importo della prestazione in presenza di un modello reddituale non rientrato, rimettere una ulteriore richiesta utilizzando eventualmente i canali della riscossione della prestazione.

5.4 Modifiche normative sul recupero degli indebiti

Come rilevato in precedenza, la normativa sul recupero degli indebiti è regolata dalla legge n. 412 del 1991.

Occorre innanzitutto che la norma sia applicata a tutte le prestazioni legate agli andamenti reddituali e anche alle prestazioni erogate da Enti diversi dall'Istituto.

Il pieno funzionamento del Casellario centrale, l'utilizzo di Indici quali l'Isee, consentono di meglio definire da un lato la responsabilità dell'amministrazione pubblica nell'accertamento reddituale e dall'altro la responsabilità del pensionato nel rispondere in modo veritiero alle richieste degli Enti.

Ciò in quanto la norma sottrae alla ripetibilità dell'indebito tutti i casi in cui la situazione reddituale è o potrebbe già essere nota all'Ente.

Una ulteriore problematica è costituita dalla "definitività" delle prestazioni legate al reddito. Occorre chiarire il campo di applicazione di tali concetti in quanto la ripetibilità degli indebiti è legata, in base alla richiamata normativa, alla loro verifica definitiva.

Roma, 29 gennaio 2007