

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI CONTROLLO

SULL'ATTIVITÀ DEGLI ENTI GESTORI DI FORME OBBLIGATORIE
DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE

PROCEDURA INFORMATIVA SULLE PROSPETTIVE
DI RIFORMA DEGLI ENTI PREVIDENZIALI E
ASSISTENZIALI E DEI LORO ORGANI: AUDIZIONE
DEI PRESIDENTI DEI CONSIGLI DI INDIRIZZO
E VIGILANZA (CIV) DELL'INPS, DELL'INAIL,
DELL'INPDAP E DELL'IPSEMA

20° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 10 MARZO 1998

Presidenza del Presidente Michele DE LUCA

INDICE

Procedura informativa sulle prospettive di riforma degli enti previdenziali e assistenziali e dei loro organi: audizione dei presidenti dei Consigli di indirizzo e vigilanza (Civ) dell'Inps, dell'Inail, dell'Inpdap e dell'Ipsema

DE LUCA Michele, <i>Presidente</i>	Pag. 3, 4, 24 e <i>passim</i>	<i>LUCCHESI, Presidente CIV-INPS</i>	5, 25
DUILIO (<i>Pop. Dem.-L'Ulivo</i>)	19	<i>FONTANELLI, Presidente CIV-INAIL</i>	8, 28
NAPOLI Roberto (<i>CCD</i>)	17	<i>SMOLIZZA, Presidente CIV-INPDAP</i>	11, 30
GASPERONI (<i>Sin. Dem.-L'Ulivo</i>)	23	<i>LOI, Presidente CIV-IPSEMA</i>	15, 33
STELLUTI (<i>Sin. Dem.-L'Ulivo</i>)	22		

Intervengono i presidenti dei Consigli di indirizzo e vigilanza (Civ): dell'Inps, dottor Paolo Lucchesi, accompagnato dal dottor Luciano Pieri; dell'Inail, dottor Giancarlo Fontanelli, accompagnato dal dottor Mario Stancati; dell'Inpdap, dottor Aldo Smolizza, accompagnato dal dottor Giuseppe Beato; dell'Ipsema, dottor Bruno Loi, accompagnato dal dottor Giuseppe Ravera e dalla dottoressa Maria Clotilde Calamita.

I lavori hanno inizio alle ore 21.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

PRESIDENTE. Informo la Commissione che della seduta odierna verrà redatto e pubblicato, oltre al resoconto sommario, anche il resoconto stenografico.

Comunico inoltre che, in considerazione della rilevanza dell'argomento, ho richiesto ed ottenuto dalla Presidenza del Senato il preventivo assenso alla attivazione dell'impianto audiovisivo interno. Poichè non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Sulla compilazione del modello unico di analisi da parte degli enti controllati

PRESIDENTE. Informo la Commissione che, in merito alla compilazione del modello unico di analisi da parte dei venticinque enti controllati, ventiquattro (dieci pubblici e quattordici privatizzati) hanno provveduto a compilare e trasmettere, nel rispetto dei termini prefissati, il modulo d'analisi predisposto da questa Commissione parlamentare di controllo.

Alcuni enti – trattandosi anche di raggruppare e confrontare elementi contabili di esercizi pregressi – si sono riservati di integrare successivamente i dati di talune parti del modello.

Provvederà ad inviare il modello nei prossimi giorni il Fondo spedizionieri doganali, il cui dirigente ha motivato il ritardo col passaggio delle strutture all'Inps, dove il Fondo è confluito dal 1° gennaio 1998 e dove è stato istituito un apposito ufficio stralcio.

Possiamo a questo punto dare atto con compiacimento dell'impegno collaborativo dimostrato da tutti gli enti, in particolare da quelli privatizzati, che hanno dovuto superare alcune difficoltà in più, avendo adottato un nuovo tipo di contabilità di impostazione civilistica. Questa Presidenza, come ho già avuto modo di dire, si è adoperata per facilitare il compito di rilevazione degli enti privatizzati, integrando il modello con tre prospetti aggiuntivi.

La documentazione di ciascun ente viene inviata ai relatori designati da questa Presidenza a riferire alla Commissione.

Procedura informativa sulle prospettive di riforma degli enti previdenziali e assistenziali e dei loro organi: audizione dei presidenti dei Consigli di indirizzo e vigilanza (Civ) dell'Inps, dell'Inail, dell'Inpdap e dell'Ipsema

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della procedura informativa sulle prospettive di riforma degli enti previdenziali e assistenziali e dei loro organi. Abbiamo oggi in programma l'audizione dei presidenti dei Consigli di indirizzo e vigilanza dell'Inps, dottor Paolo Lucchesi, dell'Inail, dottor Giancarlo Fontanelli, dell'Inpdap, dottor Aldo Smolizza e dell'Ipsema, dottor Bruno Loi.

Ovviamente la procedura informativa è aperta a qualsiasi esito e prospettiva. Comunque, in apertura, come ho fatto le volte scorse, voglio indicare alcune ipotesi di indagine e alcune possibili questioni che pongo ai nostri ospiti.

La prima è questa. Il problema della prospettiva di riforma degli enti nasce dalla rilevazione del fatto che i regimi pensionistici si avviano verso l'unificazione. Dopo l'armonizzazione fallita – per così dire – l'ultimo provvedimento collegato alla legge finanziaria ha realizzato una prudentiale unificazione degli enti. Pertanto si ripropone in termini abbastanza perentori il problema se e come qualcuno di questi enti debba essere assorbito da altri che svolgono funzioni identiche, apparendo da valutare sul piano della razionalizzazione e anche del risparmio se gli enti debbano tutti sopravvivere oppure no. Tanto più che l'idea di questa razionalizzazione è già presente come principio direttivo sia della vecchia riforma degli enti previdenziali, sia della più recente riforma degli enti operata dalla «legge Bassanini».

Per quanto riguarda gli organi, il problema nasce ancora una volta dall'osservazione che questi, soprattutto laddove coesistono consiglio di amministrazione e consiglio di vigilanza, hanno dato luogo ad alcuni problemi che si sono manifestati anche in episodi che questa Commissione ha avuto modo di esaminare. Ad esempio, ci siamo occupati della mancata approvazione del bilancio preventivo dell'Inps da parte del Civ dello stesso Istituto e, successivamente, il presidente dell'Inail ha trasmesso per nostra conoscenza una denuncia concernente la istituzione, con autoregolamento, di un organo di controllo interno da parte del Civ di quell'Istituto. Si tratta soltanto di due episodi, ma ripropongono il problema se l'organizzazione degli enti debba restare quella che è o in quali termini debba essere modificata.

Si pone il problema se il modello duale sia ancora valido o se debba essere superato per portare all'esterno degli enti la funzione di controllo, come è stato proposto in una seduta precedente dal presidente dell'Inail; oppure se il modello duale, pur restando tale, debba subire delle modifiche stabilendo con maggiore precisione quel che deve essere indirizzo e come si debba distinguere dalla programmazione della gestione; oppure ancora se debba essere estesa quella distinzione tra am-

ministrazione e politica che riguarda l'organizzazione generale dello Stato.

Si tratta soltanto di alcune delle ipotesi, ma esse vogliono indicare l'ampiezza del ventaglio di soluzioni che si pongono davanti a noi nel momento in cui si cerca di proporre una soluzione organizzativa che assicuri efficienza a questi enti e consenta loro di diventare degli enti erogatori di servizi capaci di prestare efficacemente i servizi stessi.

Ringrazio anche a nome della Commissione - oltre che a nome mio personale - i nostri ospiti, e do la parola al dottor Paolo Lucchesi.

LUCCHESI. Signor Presidente, comincerò a rispondere al secondo quesito. La valutazione sulla riforma introdotta dal decreto legislativo n. 479 del 1994 con le successive modifiche, in particolare la legge n. 127 del 1997, che mi sento di esprimere anche a nome del CIV è positiva, il modello duale lo riteniamo valido, anche se ha presentato dei problemi. Infatti, la normativa contiene limiti evidenti, soprattutto il decreto legislativo n. 479, ed è stata anche malamente utilizzata, non da noi o non solo da noi; penso alla diversa «tempificazione» nell'insediamento degli organi: l'organo di indirizzo è giunto per ultimo, addirittura sette mesi dopo rispetto al primo organo rinnovato, cioè il presidente.

La norma non è stata debitamente supportata. Penso, ad esempio, al ritardo di tre anni per l'emanazione del regolamento applicativo, quando la legge prevedeva tre mesi. Ancora, un istituto come l'Inps, che ha una rappresentanza anche delle parti sociali anche a livello territoriale, è in attesa della norma di riforma dei comitati territoriali, malgrado la legge stabilisse la sua emanazione entro il 31 dicembre 1995.

Alla base dei problemi insorti potrebbero poi anche esserci le incertezze di un inevitabile periodo di prova, vista la profonda modificazione tra il precedente modello e quello attualmente in vigore. Oltretutto, mentre all'inizio l'istituzione e la presenza del Civ non è stata accolta con piacere, con il passare del tempo l'atteggiamento nei suoi confronti è mutato. Oggi, non è riscontrabile all'interno dell'INPS un conflitto tra organi, ma solo una diversa valutazione su singoli aspetti, quelle stesse diverse valutazioni che attraversano gli organi collegiali (esistono infatti opinioni molto diverse sia all'interno del consiglio di amministrazione sia all'interno del Civ) nei quali a volte si creano perfino trasversalità interorganiche. D'altronde, grazie a Dio, non si pensa tutti con la medesima testa.

È mia intenzione ridimensionare quindi la portata dei problemi, anche perchè siamo abituati a dar risalto più ai momenti di contrasto che a quelli di collaborazione o, comunque, di normalità di rapporti. Vi sono state, è vero, posizioni diverse in questioni rilevanti soprattutto sui bilanci, però quanto di questa situazione era dovuto ad un presunto contrasto tra organi e quanto, invece, ad una impostazione amministrativa e contabile in tutto il parastato vecchia e da rinnovare con criteri di trasparenza, di evidenziazione contabile, di definizione sistematica e puntuale dei rapporti? Ad esempio quelli tra Stato e bilancio dell'Inps, non sono mai stati affrontati nella maniera dovuta. L'episodio più significati-

vo da ricordare, unico caso di vero e proprio contrasto, con ricorso del Civ al Tar, è stato quello relativo al servizio di controllo interno perchè, con propria delibera, il consiglio di amministrazione si era appropriato della sua responsabilità diretta e unica e della sua nomina. Il contrasto è stato poi superato grazie all'emanazione della legge n. 127 del 1997, con la quale si fa una scommessa tutt'altro che scontata, comunque riaffermando il principio, secondo me dovuto, di autonomia degli organi di controllo rispetto agli organi di gestione. Sta, infatti, nel concetto stesso di organo di controllo il suo essere autonomo.

In base all'esperienza di questi due anni e mezzo di lavoro, all'interno del Civ dell'Inps siamo giunti alla conclusione, in gran parte condivisa anche dagli altri Civ con i quali abbiamo fatto un'iniziativa esterna (faccio riferimento al *forum* del Cnel del luglio 1996) che non siamo assolutamente pentiti della scelta di modello duale operata dal decreto legislativo n. 479 e quindi non pensiamo affatto ad un ritorno delle parti sociali nella gestione. Anzi, un'ipotesi del genere non si è neppure prospettata. La norma tuttavia ha dei limiti e credo vada corretta con un'ulteriore modifica del decreto legislativo, nel tentativo di realizzare l'obiettivo di una migliore delimitazione delle funzioni degli organi e, soprattutto, dell'individuazione degli strumenti idonei a esercitare, in modo coerente, i rispettivi ruoli. Oggi infatti - mi riferisco in particolare alla funzione di controllo più che a quella di indirizzo - nè il Civ, nè molti degli organi esterni (magistrato della Corte dei conti e collegio sindacale, come sottolineato nella recente relazione della Corte stessa al Parlamento) dispongono degli strumenti adeguati per svolgere le proprie funzioni. Tale relazione compie valutazioni analoghe a quelle fino ad ora espresse dal CIV e ne valuta positivamente il ruolo citando a più riprese le delibere più significative.

Dopo aver chiarito i ruoli e fornito a tutti gli organi gli strumenti necessari per esercitare le proprie diverse funzioni, si dovrebbe semplificare in maniera drastica sul fronte della gestione. Il decreto legislativo n. 479 prevede quattro livelli: il presidente, il consiglio di amministrazione, il direttore generale come organi e poi, facendo riferimento al decreto legislativo n. 29 del 1993, la dirigenza. Non c'è fisicamente spazio per tanti livelli di gestione, i quali inevitabilmente finiscono per sovrapporsi a discapito dell'efficienza, oppure per svolgere funzioni non proprie, espropriando i livelli più bassi (e di sicuro, ma sarebbe interessante parlarne anche con gli interessati, la più colpita è la dirigenza). Altro che applicare in modo estensivo: anche sulla base dei principi di riforma degli ultimi interventi legislativi, il decreto legislativo n. 29 non si può che applicare in modo riduttivo! Non c'è lo spazio operativo per quattro livelli per cui occorre drasticamente ridurre il numero degli organi; è sufficiente uno, snello, accompagnato, secondo me, da un ruolo più pregnante nella gestione della dirigenza, ma so bene che poi ci sono in materia varie opinioni, sulle quali non voglio soffermarmi.

Tutti gli organi dell'Inps sono d'accordo nel ritenere necessaria (altro obiettivo in aggiunta a quelli da lei ricordati, signor Presidente) una riorganizzazione ed una semplificazione della funzione di controllo, visto che al momento non sono neppure chiari i rispettivi compiti e ambi-

ti. Oltretutto gli organi sono numerosi: la vostra Commissione, i Ministeri vigilanti, la Corte dei conti, il collegio sindacale, il Civ, i comitati territoriali (e questi sono quelli che si occupano soltanto di controllo e vigilanza, senza considerare quelli sulla gestione). Credo allora che si dovrebbe semplificare e riorganizzare questa funzione, determinando per ciascuno degli organi di controllo che si vuole far rimanere una distinta e complementare funzione, e affidando loro le necessarie strutture. Le funzioni di controllo da coprire sono numerose, da quella di legittimità a quella di regolarità amministrativa, a quella di verifica circa la traduzione contabile dei fatti rilevanti ai fini amministrativi sia della struttura centrale che delle strutture periferiche; cioè il controllo, oltre che documentale, deve concentrarsi anche sul riscontro dei fatti connessi, cosa che oggi non avviene quasi per niente, o comunque non avviene su tutta la realtà territoriale. Penso anche al controllo per il raggiungimento degli obiettivi e dell'efficienza di un istituto. C'è poi da razionalizzare riorganizzare le strutture interne; nell'Inps mi sembra che vi sia la situazione più complessa, e quindi da rivedere.

Infatti, oltre al servizio di controllo interno, operano la direzione programmazione e controllo, la direzione centrale qualità, la direzione centrale personale e il servizio ispettorato. Siamo di nuovo di fronte a cinque strutture interne che dovrebbero occuparsi tutte di controllo per lo più di gestione. È assurdo; l'istituzione del servizio di controllo interno deve comportare una semplificazione eliminando e fondendo direzioni centrali e riducendo le strutture di controllo di gestione fondamentalmente a due. Penso ad un intervento di razionalizzazione dei soggetti erogatori delle pensioni, soprattutto a quelli erogatori di pensione obbligatoria pubblica. Ora, su 18 milioni e 800.000 pensioni, come risultano dal casellario dei pensionati, 4 enti ne erogano 17 milioni e 800.000; c'è, poi, una pleora di altri enti che eroga il rimanente milione. In termini di efficienza, di funzionalità, di riduzione consistente dei costi credo sia un dovere uno Stato efficiente intervenire per ridurre gli enti che erogano pensioni obbligatorie pubbliche.

Ritengo possibile fare un ulteriore passo avanti, ricercando sinergie all'interno della pubblica amministrazione, a cominciare dalle sinergie fra gli istituti previdenziali. Non mi entusiasmano questi discorsi su «holding», «conglomerata», eccetera, perchè mi sembra che mettano il carro davanti ai buoi. Ci sono cose concrete che si possono fare tranquillamente con un buon atteggiamento di disponibilità da parte di tutti; abbiamo cominciato a riunirci tra presidenti di istituti, presidenti dei Civ e direttori generali e abbiamo individuato alcuni temi che possono consentire in tempi abbastanza rapidi delle sinergie importanti con miglioramento del servizio e abbattimento di costi.

La prima è l'appartenenza di tutti questi enti ad una unica rete telematica, che deve essere la rete telematica portante della pubblica amministrazione; quindi è necessario l'allargamento della rete già in funzione, che oggi riguarda prevalentemente Inps, Inail e fisco. Occorre favorire il decentramento, ma in una logica di integrazione fra gli enti. Perchè ogni ente deve realizzare il suo decentramento territoriale isolatamente e non in modo integrato? Si realizzerebbero le economie di scala estremamente

te significative e si determinerebbe un rapporto molto più corretto nei riguardi dell'utenza, che in un unico luogo avrebbe un servizio polifunzionale per qualsiasi sua esigenza. Penso che laddove non sussistano le condizioni in termini di rapporto costi-benefici per un insediamento strutturato, in un Comune o in un territorio si possa aprire uno sportello polifunzionale di tutti gli istituti previdenziali. Penso ancora che, cogliendo l'opportunità del casellario pensionati, si possa immaginare un pagamento unificato ai plurititolari di pensione. Non è detto che lo debba fare un istituto assorbendo compiti degli altri; questo ruolo potrebbe essere svolto anche da un soggetto esterno, ma l'importante è realizzare questa sinergia che avrebbe anche il merito della riscossione unificata alla fonte del fisco. Le modalità con cui questi obiettivi si possono realizzare vanno ovviamente studiate, ma è secondario. Queste sono realizzazioni di sinergie significative, con risparmi consistenti, maggiore efficienza e un rapporto molto più corretto con l'utenza, che non è solo quella dei pensionati, in quanto altrettanta attenzione va data all'utenza delle imprese e del lavoro autonomo. Sono sinergie che, con un atteggiamento di vera disponibilità, oggi registrabile, è possibile conseguire, alcune in pochi mesi, altre lavorando per tempi relativamente brevi.

FONTANELLI. Signor Presidente, premetto che lascerò una nota scritta al termine di questa audizione, in modo da essere sintetico ed evitare di fare ripetizioni anche rispetto a ciò di cui parlava poco fa il dottor Lucchesi, anche se su alcuni aspetti ritengo doveroso puntualizzare la posizione non solo mia personale, ma anche del Consiglio di indirizzo e vigilanza dell'Inail.

Affronterò subito un aspetto per toglierlo da un dibattito sbagliato: ente unico (Inps) o *holding* che assorbe altri enti? Non credo che sia questo il problema, se per *holding* si intende ciò che il presidente Lucchesi sosteneva, cioè sinergia, collaborazione, unificazione di strumenti, semplificazione, servizi migliori da dare all'utenza in generale. Credo che questi aspetti debbano essere accolti con senso di responsabilità, cercando quindi di creare le condizioni per una rete integrata della pubblica amministrazione nel suo insieme come servizio generale da fornire al cittadino. Penso all'integrazione delle banche dati, ad esempio con le banche dati delle Asl, che sarebbero utilissime per tutti gli aspetti della prevenzione: può essere questa una strada sicuramente da perseguire, utile per rendere più efficace ed efficiente l'attività dei nostri enti. Penso agli sportelli automatizzati, alle carte intelligenti: se tutto questo vuol dire *holding*, penso che le parole non ci debbano spaventare.

Contemporaneamente ritengo, almeno per quanto riguarda l'Inail e la riforma in prospettiva, si possa che confermare che la missione dell'Inail non può che continuare ad essere una missione di natura assicurativa nell'ambito di una disciplina speciale, d'altra parte prevista anche dalla Costituzione all'articolo 38.

Credo che in prospettiva l'Inail debba passare da un ruolo puramente indennitario ad un ruolo più attivo, cioè passare dal momento del riconoscimento del danno subito al momento della prevenzione del danno prima che esso sia subito. Occorre quindi proiettare l'Inail verso una

serie di attività che, integrate alle attività di altri enti e di altri istituzioni, possano far ridurre quanto più possibile gli infortuni sul lavoro. Questa credo sia una funzione che deve essere in qualche modo perseguita per un ente come l'Istituto nazionale infortuni sul lavoro, che ha 100 anni di anzianità, ma che non può continuare ad espletare una funzione soltanto indennitaria. Credo che sempre di più la funzione dell'Inail debba essere orientata anche alle attività di riabilitazione.

Ricordo che uno dei centri maggiormente specializzati in Europa è quello di Vigorso di Budrio, dove si è passati dalle protesi meccaniche a quelle bioelettriche e si stanno compiendo studi e ricerche per le protesi neurali. Si tratta sicuramente di un fiore all'occhiello che riteniamo l'Inail debba continuare a gestire con la capacità e la professionalità che fino a oggi hanno caratterizzato questo centro.

In tutto il settore della riabilitazione dagli infortuni sul lavoro la presenza dell'Inail può rappresentare un elemento di grande capacità di risposta alle esigenze del mondo del lavoro. Ricordo peraltro tutti i problemi del reinserimento. La vera questione infatti non è solo la riabilitazione del lavoratore, ma anche il suo reinserimento nella società e nella famiglia. Sono tutti aspetti che francamente non mi sembra siano seguiti con grande attenzione e con grande impegno da altre istituzioni e da altri enti. Credo invece che l'Inail abbia le carte in regola per occuparsi, sia pure in sinergia con altri, anche di questo settore.

Se si può discutere su questa prospettiva di collocazione futura dell'Inail; i problemi che sono stati sollevati sul monopolio o meno dell'assicurazione per gli infortuni sul lavoro si possono anche affrontare, ma bisogna capire in quale modo e con quali prospettive. Certo non per ridurre i servizi che vengono prestati ai lavoratori.

L'ultimo aspetto al quale mi voglio riferire riguarda i rapporti fra gli organi. Quando un organo viene istituito per la prima volta, credo nascano comunque problemi di rapporti con gli altri che già operano all'interno della struttura. Pongo una domanda: permane la volontà politica di mantenere distinta la gestione dall'indirizzo politico e dalla verifica? Se questa opzione di una distinzione tra gestione e indirizzo rimane ancora valida, allora il sistema duale non può che rimanere; non può essere eliminato. Se la prospettiva non è questa, ma è l'unificazione della gestione e della funzione di indirizzo e vigilanza, allora si deve ritornare al vecchio sistema del consiglio di amministrazione unico, all'interno del quale tutto si faceva e si disfaceva, come mi pare in qualche modo abbia indicato il presidente dell'istituto, prof. Magno, quando nell'audizione svolta presso questa Commissione ha sostenuto che in fondo le indicazioni del consiglio di indirizzo e vigilanza già provengono dal consiglio di amministrazione. Secondo me, è un modo sbagliato di approcciarsi al problema perchè, se vi è separazione tra gestione e indirizzo, le due funzioni non possono essere ricondotte allo stesso soggetto.

Ritengo che i due organi, quello di gestione e quello di indirizzo, debbano saper convivere. Che poi ci sia la necessità di un periodo di sperimentazione per creare le condizioni di una normalizzazione dei rapporti tra i due organi, questo è abbastanza logico e comprensibile. Certo

l'attuale situazione – lo confermo – è assolutamente complessa. Più per quanto riguarda il rapporto fra gli organi di gestione che non il rapporto fra gli organi di gestione e quello di indirizzo e vigilanza: nell'ambito della gestione è francamente difficile creare le condizioni di autonomia fra Presidente, Direttore generale, Consiglio di amministrazione e Dirigenza.

È complicato inoltre individuare la collocazione della funzione di vigilanza quando – ad esempio – i Ministeri sono presenti nel consiglio di amministrazione e nel collegio dei sindaci, mentre anche i Ministeri del lavoro e del tesoro hanno uno specifico compito di vigilanza; nel consiglio di amministrazione dell'Inail ben tre consiglieri su sette sono dei Ministeri; nel collegio dei sindaci sette su sette.

È comunque il numero eccessivo degli organi di gestione che crea problemi: in realtà questo comporta che si tolga la gestione operativa alla dirigenza che, in base alla normativa, dovrebbe rispondere della gestione operativa dell'ente.

Voglio compiere un passo ulteriore nel mio ragionamento. Se il sistema deve essere duale, a mio modestissimo parere devono esserci un Civ e una «struttura» assimilabile all'amministratore delegato. Capisco che non possa esserci un unico amministratore delegato, ma eventualmente più amministratori; tuttavia non posso funzionalmente individuare come organo di gestione un'altra figura che non sia assimilabile a questa.

Ritengo esista la necessità di una «reingegnerizzazione» e la possibilità, anche per quanto riguarda il controllo (penso ai sindaci), di apportare una modifica che lo renda ancora più efficace. Perchè, ad esempio, nel collegio dei sindaci non inserire anche qualche figura privata, magari presa dall'albo dei sindaci? Perchè non far sì che il magistrato della Corte dei conti presieda il collegio dei sindaci? Oggi il magistrato partecipa in tutte le sedi, anche all'attività del collegio dei sindaci, e in più abbiamo il presidente di tale collegio: si potrebbe unificare nella persona del magistrato della Corte dei conti queste funzioni e semplificare le cose. Su tutti questi problemi è quindi certamente possibile individuare delle soluzioni.

Signor Presidente, non ricordo poi francamente che il Civ abbia deliberato su alcun organo di controllo; può darsi anche che la mia memoria fallisca; se mi si ricorderà qual è l'organo di controllo che il Civ ha nominato, farò ammenda. L'unica cosa che abbiamo fatto è stata quella di approvare il regolamento del Civ, come previsto dal decreto legislativo n. 479 e anche dalla legge n. 127 in tema di autorganizzazione. Mi pare una pretesa eccessiva da parte del consiglio di amministrazione quella di poter deliberare sul regolamento del Civ, perchè questa era la volontà che in qualche modo veniva espressa dal consiglio di amministrazione quando si è entrati nel merito di alcune scelte del Civ sul regolamento, mettendo in discussione le indicazioni del consiglio stesso. Sarà il Ministero competente, saranno i Ministeri vigilanti a giudicare sulla validità o meno del regolamento, certamente non il consiglio di amministrazione!

Per quanto riguarda poi gli altri rilievi che ci sono stati mossi, ci è stato detto che siamo incompetenti sulle dimissioni, quando invece dobbiamo fornire i criteri sulle stesse; ci è stato detto che siamo incompetenti sui criteri di individuazione della dirigenza, quando l'articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica n. 367/97 prevede che vengano forniti gli indirizzi sui criteri dell'individuazione; ci è stato detto che siamo incompetenti rispetto agli investimenti nelle zone terremotate, quando il decreto legislativo n. 479 prevede da parte nostra l'individuazione di tali criteri. Mi pare venga negata una serie di competenze quando invece queste sono a noi delegate espressamente dalla legge.

Bisogna esaminare la situazione con un po' di serenità e di tolleranza, leggendo bene le norme e rispettandole un po' tutti. In questo modo si potrebbero creare delle condizioni per operare in spirito di collaborazione tutti insieme, organi di gestione, pur nella separazione dei loro ruoli, e organi di indirizzo e vigilanza.

PRESIDENTE. Ringrazio anche il dottor Fontanelli e do la parola al dottor Smolizza, presidente del consiglio di indirizzo e vigilanza dell'Inpdap.

SMOLIZZA. Signor Presidente, farò soltanto qualche riflessione aggiuntiva sull'argomento, evitando di ripetere molte delle cose che sono già state dette.

Il primo aspetto da sottolineare è la necessità di trovare la strada migliore per fare sinergia e razionalizzazione nella pubblica amministrazione e, quindi, anche nel campo della previdenza. Chiunque abbia approfondito un po' la materia, e credo che voi lo abbiate fatto in più di un'occasione, sa che il gigantismo è una diseconomia sociale e che bisogna creare le condizioni affinché anche all'interno della pubblica amministrazione si apra un cosiddetto mercato, cioè una sorta di concorrenzialità. Questo perché, se abbiamo come riferimento la cultura della qualità del servizio, già oggi cominciamo a vedere elementi di innovazione che producono qualità, concorrenzialità e sinergia, e che si trasferiscono da amministrazione ad amministrazione. Faccio un esempio per farmi capire meglio; l'Inps è stato sicuramente l'ente che per primo ha operato per l'informatizzazione nella pubblica amministrazione; oggi l'Inpdap, all'interno di un processo di reingegnerizzazione e informatizzazione, riesce a realizzare, anche grazie alle esperienze precedenti, un'operazione simile, con un livello di qualità probabilmente superiore e a costi più bassi. Ciò significa che non è detto che le sinergie e la razionalità si raggiungano operando fusioni, anzi.

A questo proposito, voglio riprendere il ragionamento del dottor Lucchesi sulle sinergie rispetto a strutture telematiche, sportelli polifunzionali e quant'altro. Se anche nel comune più piccolo d'Italia si collocasse un computer con un addetto, ed il singolo cittadino, per qualunque esigenza di rapporto con la pubblica amministrazione, in quel computer potesse trovare le risposte ordinarie (non la soluzione del problema complicato, perché per quello si rivolgerà alla sede dell'Ente), si scarcherebbero in tal modo molte delle attività delle pubbliche amministra-

zioni e si ridurrebbero i tempi del rapporto con il cittadino. Se poi quel computer fosse gestito a livello locale non dall'Inps, dall'Inpdap o da altri enti, ma dalla municipalità, e quindi da chi rappresenta la collettività di quel territorio, sarebbe un discorso ancora diverso; se poi le informazioni di quel computer arrivassero tramite un canale gestito non dagli enti, ma dal Governo, con il controllo del Parlamento, un canale dotato di regole attraverso le quali le informazioni possano circolare in maniera trasparente, allora è probabile che non si discuterebbe più sul razionalizzare in un modo o nell'altro. A quel punto potrebbe esistere anche il microente in quanto elemento di confronto nel mercato interno alla pubblica amministrazione.

Chiunque abbia fatto degli studi economici sa bene che vi sono delle dimensioni nelle quali i costi economici di un'attività, in particolare di quella pubblica, ad esempio in merito al rapporto costi-qualità, sono elevatissimi e altre, sia verso l'alto che verso il basso, dove i costi non sono proprio sostenibili. Quando poi parliamo di sinergie, si possono aggiungere altri argomenti, come quello della politica del personale della pubblica amministrazione. Trovandomi qui in rappresentanza di un ente previdenziale potrei limitarmi a parlare di politica del personale all'interno degli enti previdenziali, affinché questi ultimi, invece di muoversi autonomamente o di rivolgersi ad una scuola di amministrazione pubblica (che non è decollata così come immaginava colui che la istituì), pensino a gestire insieme anche la mobilità del personale all'interno. Oggi tale mobilità è guidata, forzata, non controllata, ma se la si immaginasse nella prospettiva della costruzione di un naturale passaggio da ente a ente, diverrebbe altra materia estremamente comune. Per la gestione del patrimonio pubblico, c'è da dire che, al di là delle dimissioni e della lentezza con cui queste vanno avanti, di tale patrimonio resteranno parti consistenti. Si può immaginare ancora una gestione fatta pezzo per pezzo, oppure si possono immaginare forme unitarie di gestione?

Quando pensiamo alle sedi strumentali, alla media provincia italiana e al fatto che oggi ci sono enti che si affrettano ad aprire uffici ovunque, ci rendiamo conto, sulla base della logica da me ricordata prima, che tale comportamento è insensato. Sarebbe infatti sufficiente che il singolo ente rimanesse nell'ambito della dimensione provinciale, perché comunque l'utente vi si rivolgerà in caso di problema oggettivo; non ha alcun senso andare più in là. Se poi ragioniamo in termini di informatica più evoluta e pensiamo ad *Internet*, scopriamo che già oggi potremmo entrare nelle case di una certa fascia di cittadini, così da farli accedere a qualsiasi tipo di rapporto (anche a quello, grazie alla stampa attiva, del modulo da compilare) senza la necessità di uscire.

Dobbiamo ragionare in termini di amministrazione pubblica. Non ha più senso pensare di accorpate, mentre gli stessi ragionamenti di collegamento si fanno solo quando si manifesta un'esigenza di trasferimento di finanze; in tal caso, anche l'ipotesi della *holding* potrebbe essere giustificata.

Diverso il discorso sulle pluripensioni. In Italia ci sono 5 milioni di pluripensionati (per i quali è necessario inviare almeno un modulo);

un'opzione possibile potrebbe essere quella di prevedere l'unificazione di tali trattamenti pensionistici e il pagamento unico da parte dell'Inps, sia per i lavoratori pubblici che per quelli privati, delle spettanti pensioni quando questi pongono fine al loro rapporto di lavoro.

Non ci sarebbero problemi dal punto di vista tecnologico grazie al collegamento con la banca dati che permette di non dover trasferire anche un solo pezzo di carta. Il cittadino oggi conosce la banca che provvede ad effettuare il versamento o l'ufficio postale che gli fa arrivare il vaglia a casa. Allora, visto che il sistema del credito e quello postale hanno anche difficoltà occupazionali, non potrebbero essere loro stessi a realizzare il processo di unificazione? Non potrebbero diventare sostituti di imposta e favorire un processo di questo genere? Credo che voi potreste valutare anche questi elementi.

C'è poi la questione delle architetture. L'Inpdap dispone anche dei comitati provinciali e regionali, così come gli altri enti dispongono come minimo dei comitati dei fondi. Si tratta di strutture che si inseriscono in un'architettura già pesantissima, con la quale nessuno di noi governerebbe bene nemmeno la sua famiglia. Voglio dire, anche se ho un'esperienza più breve dei miei colleghi nella sua gestione, che l'Inpdap è nato con la sfortuna di aver dovuto unificare tre altri enti con una direzione generale del Ministero del tesoro, con una legislazione identica a quella dell'Inps; non è stata cioè predisposta una legislazione che favorisse il processo di accorpamento. Non solo, si è andata creando nel tempo una situazione di diarchia all'interno dell'istituto che era sicuramente positiva nella prima fase. Quando uso il termine diarchia non parlo del Civ, evidentemente, perchè il Civ in quella fase non c'era; mi riferisco a due delle quattro componenti: Inadel ed Enpas, che erano molto forti rispetto agli altri istituti inglobati. I livelli di vertice ex Inadel ed ex Enpas finirono per diventare prima uno commissario e l'altro direttore generale, poi presidente e direttore generale. Si era venuta a creare una situazione di governo nella quale, in una prima fase, in mancanza di una legge che favorisse il rapporto tra quelle che io chiamo due famiglie, finì per venirsi a creare un rapporto positivo, creativo, costruttivo, ma che a distanza di tempo divenne un elemento frenante, perchè nel frattempo le due famiglie non rappresentavano più la maggioranza dell'istituto, essendo arrivato nel frattempo altro personale (in particolare dalle Poste e dal Tesoro). Il problema diviene più evidente perchè, pur non essendo più la maggioranza dell'istituto, le due famiglie erano comunque rimaste, e questo era un limite forte perchè implicava tempi troppo lunghi tra il momento della decisione e il momento dell'attuazione delle decisioni. Questa è una condizione di vertice della quale va tenuto conto, perchè altrimenti non si capirebbe perchè grandi processi e grandi intelligenze riescano a progettare l'innovazione e questa innovazione poi tardi ad essere applicata sul campo.

Penso allora che si possa dire con serenità cosa è avvenuto nei fatti; noi avevamo un direttore generale e un consiglio di amministrazione; in questo contesto poi si è inserito il Civ, che ha poi cominciato ad acquisire quelli che erano i naturali spazi che la legge gli dava; a questo si è poi aggiunto il decreto legislativo n. 29 con la sua applicazione.

Qual è allora l'organismo che si è naturalmente «svuotato» nel tempo? Basta leggere le delibere. Chi abbia voglia di verificare le delibere di amministrazione per vedere qual è l'attività che in questo periodo stanno svolgendo i vari organismi può facilmente rendersene conto. Ma questo non dipende dalla volontà del singolo, bensì da una scelta di un percorso – condivisibile o non condivisibile, non entro nemmeno nel merito – che sia in grado di indicare in maniera evidente l'inquadramento dei due contenuti, politico e gestionale. Allora il problema è se si possa continuare in questo modo, ed io credo che non si possa.

Per me non ha importanza quale sia poi la scelta; credo sia difficile immaginare enti come quelli dove lavoratori e datori di lavoro sono i maggiori contribuenti e pensare al confinamento di questi soggetti in un ruolo – non so quale – all'interno di quegli istituti. Credo sia corretto immaginare che probabilmente ci si possa avvicinare al modello privato nel ridisegnare l'architettura prossima, così come credo che sia impraticabile l'ipotesi di mantenere la sommatoria del modello privato e del modello pubblico com'è oggi, e altrettanto vale per quanto riguarda i controlli. Anche all'interno del sistema dei controlli noi troviamo infatti la sommatoria dell'idea del modello privato assieme al modello pubblico. Non è pensabile anche qui mantenere il modello della sommatoria. Credo sia facile immaginare un ridimensionamento del controllo dal punto di vista del Governo in un unico punto; scelga il Governo dove e come, ma il fatto di avere delle rappresentanze, svariati Ministeri di controllo, di avere i rappresentanti di quegli stessi Ministeri di controllo all'interno degli organismi, quindi di avere i controllori-controllati, mi sembra una cosa del tutto discutibile che lascio alla vostra riflessione.

Aggiungo poi un problema diverso rispetto a quelli che hanno evidenziato i miei colleghi dell'Inps e dell'Inail. La rappresentanza datoriale all'interno di un ente come il mio, cioè dove essa è fatta da rappresentanti di regioni, delle provincie, dei comuni e dei diversi Ministeri, non è stata abituata nel tempo a svolgere il ruolo dell'indirizzo politico, ma piuttosto un ruolo di gestione. Si comincia oggi con grande difficoltà a far capire che si può svolgere un ruolo politico, ma la tendenza naturale di questi soggetti era duplice: o la discendenza totale a chi rappresentava l'amministrazione, in quanto comunque si faceva parte dell'amministrazione, o al contrario, in quanto maltrattati dall'amministrazione di provenienza, il fatto di essere sempre contro qualunque scelta l'amministrazione facesse. Sono occorsi anni per modificare questo modo di pensare.

Aggiungo ancora un altro elemento: le difficoltà operative di una rappresentanza nominata all'interno di un organo nella pubblica amministrazione quando la durata del mandato coincide al suo interno con un cambiamento di quadro politico. Può succedere, e in questo caso è successo, che le rappresentanze datoriali sono state nominate da formazioni politiche che in quel momento erano al Governo; successivamente permangono anche se non rappresentano più le formazioni politiche che si sono succedute al nuovo Governo, per cui il risultato è che non rappresentano i soggetti che devono rappresentare, nel senso che quei soggetti non si sentono più rappresentati da chi in quegli organismi figura. Sono

questi elementi di cui tutti dobbiamo tenere conto. Spesso si dice che chi deve far parte di alcuni organismi deve avere alcune caratteristiche, e al proposito io ho avuto modo di sentire diverse opinioni e di leggere anche i verbali delle vostre riunioni. Non credo che la differenza la dia il titolo di studio che ognuno di noi può avere in tasca. Proprio l'ambito parlamentare mi insegna quanto vi sia di cultura in persone che magari non hanno nemmeno la quinta elementare, ma che hanno fatto l'università della vita nei diversi posti dove hanno svolto un ruolo. Credo invece che ci sia un problema vero, quello della necessità di rappresentanza vera; chi entra in quegli organismi, se viene nominato a rappresentare qualcosa e qualcuno, deve essere un reale rappresentante di quegli interessi, altrimenti la funzione non si svolge, gli organismi non svolgono il loro ruolo ed è inutile che noi stiamo a discutere su come distinguere il ruolo politico da quello di amministrazione. Succederà allora - come è successo in alcune esperienze, anche in alcune fasi storiche magari anche positive - che chi avrà la capacità e la reale rappresentatività, a prescindere da dove è collocato, svolgerà un ruolo politico e gestionale contemporaneamente.

LOI. Signor Presidente, l'Ipsema come è noto, esercita l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali per gli addetti alla navigazione marittima e della pesca. Provvede inoltre ad un'altra serie di prestazioni sia per i medesimi soggetti che per il personale navigante della navigazione civile, nonché per gli addetti agli uffici e alle società di navigazione dell'organizzazione sindacale dei marittimi, alla riscossione dei contributi e all'erogazione delle prestazioni economiche in materia di malattia e maternità (materia che dovrebbe essere dell'INPS) e poi ad ulteriori prestazioni previste dalle leggi speciali.

Questo è quello che fa oggi l'Ipsema. Recentemente il Parlamento ha approvato una legge sul registro internazionale che è molto importante in quanto può ridare nuova linfa e un aiuto notevole anche in termine di bilancio all'Ipsema; soprattutto, essa prevede la necessità, con norme di liberalizzazione da essa contemplate, che un notevole numero di navi rientri sotto bandiera italiana. Questo è molto importante perchè ovviamente oggi, per una serie di oggettive condizioni, c'è una pleora di navi e di equipaggi che sfugge alla possibilità di far riferimento alla tutela dell'Ipsema.

Questo rappresenta un momento importante, anche se personalmente non mi farei eccessive illusioni sul fatto che certe condizioni possano di punto in bianco regredire. Infatti, fino ad oggi si è molto andati avanti nell'altra direzione. Quindi ci vorrà del tempo, però la speranza che molte navi che attualmente sono registrate sotto altre bandiere possano rientrare sotto la bandiera italiana esiste, è un dato concreto la cui dimensione potremo verificare soltanto non appena l'esperienza ci avrà dato ragione con i numeri.

Il decreto legislativo n. 479 del 1994 è ora in vigore, anche se ha ragione il collega Lucchesi nel dire che esso è poco chiaro. Probabilmente la norma va rivista per meglio esaltare i rispettivi ruoli, chiarendola anche con dovizia di particolari, in modo che siano nitidi e marcati

i ruoli dei due organi in questione. Un'azione di perfezionamento e di miglioramento della norma in questo senso può avere una ragione d'essere.

Come diceva il collega Lucchesi, non siamo pentiti del sistema duale, tutt'altro; semmai esso va meglio esaltato, precisato e contornato. L'esperienza ha evidenziato alcuni conflitti fra organi nell'Inps, come ad esempio a proposito del bilancio, e in altri enti, ma ascriverei questi più ad una vitalità di rapporti fra questi organi che a un conflitto permanente. Lo dicevano i colleghi a proposito dei loro enti, posso confermarlo io per quanto riguarda l'Ipsema: non c'è conflitto, piuttosto una giusta posizione dialettica. È giusto che sia così, perchè un organo si occupa di gestione e l'altro di indirizzo e vigilanza. È corretta e giusta una dialettica a questo livello; se non esistesse, veramente mi chiederei cosa ci sta a fare l'uno rispetto all'altro e viceversa. Certificare o mettere il timbro sull'operato dell'altro sempre, senza mai un attimo di conflitto, sarebbe del tutto esagerato e fuor di luogo e non permetterebbe di esaltare la funzione dell'altro.

Forse esiste un problema relativo alla «pletora» degli organi, che occorrerà riconsiderare per dare migliore funzionalità a tutta l'impalcatura e al modello duale previsto dalla legge. Non bisogna mettere fuori campo questo aspetto, ma riconsiderare la norma per meglio esaltare i ruoli degli enti competenti.

Dico con molta franchezza (ovviamente questa è una nostra prima valutazione) che quanto ha detto molto schematicamente un personaggio in questa sede, cioè che occorre sopprimere alcuni enti per unificarli in uno o due soltanto, non risolverebbe la questione; questo modo di pensare nasce da una posizione un po' imperialistica e fuor di luogo. Ha difatti ragione il dottor Smolizza quando afferma che oltre certi numeri c'è la diseconomia. Siccome stiamo trattando problematiche molto complesse, che necessitano di impostazioni moderne, nonchè di una organizzazione adeguata, vale la pena sottolineare – non ho paura di ripeterlo – quanto hanno detto molti colleghi, e cioè che è giusto, visto che trattiamo materie similari, parlare di momenti organizzativi che realizzino sinergie sul territorio, con l'informatica e le banche dati, tutti elementi che dobbiamo giustamente considerare finalizzando l'utilizzo di questi strumenti al miglioramento della qualità delle prestazioni. Queste ultime purtroppo a tutt'oggi hanno un livello inadeguato rispetto ai tempi e ai problemi che nascono e qualche volta si moltiplicano e si ingigantiscono. Occorrono le opportune sinergie e la semplificazione delle procedure. Lo sportello multifunzionale (o polifunzionale) può essere assunto come elemento su cui ragionare.

Facciamo allora queste operazioni e inquadrIAMOLE in un'ottica di grande sinergia tra enti che possono e devono continuare a prestare la loro professionalità per garantire prestazioni adeguate. Queste prospettive le possiamo valutare tutti quanti insieme, però rifuggendo da una semplificazione dei problemi, anche perchè la nostra storia ha dimostrato che la chiusura di un ente e il trasferimento delle competenze ad un altro non ha mai portato a una maggior funzionalità e a una miglior qualità dei servizi erogati. Sfido chiunque a dimostrare, dati alla mano,

che nella vita dei processi di riforma affrontati nel nostro paese siano mai state realizzate con profitto operazioni del genere. Per carità, non c'è alcuna preclusione: nessuno di noi può essere accusato di difendere solo l'esistente. Non è così, nessuno di noi lo vuole, però attenti alle scorciatoie, perchè molte volte portano a disastri maggiori di quelli che si vorrebbero superare.

Prego il Parlamento, tutti i Commissari con i quali stiamo dialogando questa sera e lo stesso Presidente di considerare questi eventi futuri in termini molto concreti. Tutto quel che si fa dovrebbe essere a vantaggio del cittadino. In virtù di questo, vediamo quali possono essere le soluzioni migliori e ragioniamo a tutto campo, senza alcun preconcetto e senza chiusure corporative, che non possono interessare più nessuno. Con questo spirito affrontiamo le problematiche che lei ci ha sottoposto, signor Presidente. Spero che a queste audizioni ne seguano altre, in modo da approfondire tutti i temi che stiamo trattando.

PRESIDENTE. I Commissari che intendono porre quesiti ai rappresentanti dei Civ hanno facoltà di parlare.

NAPOLI Roberto. Signor Presidente, non è mia intenzione ripetermi, però alcune cose credo debbano essere chiare anche in questa Commissione. Il decreto legislativo n. 479 nasceva dalla necessità di superare uno dei tanti esempi di Prima Repubblica, quello della gestione sindacale degli enti previdenziali. Cgil, Cisl e Uil, infatti, e ciò fa parte della storia del nostro paese, si spartivano in modo assolutamente chiaro e scientifico i tre grandi enti. Con la legge sopra citata abbiamo in termini innovativi introdotto il criterio di conferire la responsabilità dell'amministrazione a degli amministratori e un ruolo di indirizzo e vigilanza, con dei limiti ben precisi, ai rappresentanti sindacali dei lavoratori, di coloro cioè che contribuiscono ai fondi degli enti previdenziali (stento infatti a credere che una persona che guidi la macchina debba averne un'altra che gli indichi quale strada fare; se questo poi accadesse e la prima, guidando, si dovesse accorgere che per raggiungere l'obiettivo la strada indicata è molto più lunga, non la seguirebbe più). Ho già detto più volte in questa sede che è difficile che si possano fornire indirizzi di vario genere a chi deve poi fare i conti in termini di redditività, di bilanci e risultati per i quali risponde ai consigli, ai revisori dei conti, al Parlamento e al Ministero del lavoro (solo per citare gli organi di controllo interni, e non tutti quelli esistenti).

Ho contrastato in maniera violenta la legge n. 127 del 1997 (uscendone, pur con grande dignità, sconfitto), perchè ritenevo che il percorso intrapreso fosse volto a riportare «l'orologio» a così com'era prima del 1994. Ciò che ho sentito questa sera purtroppo non fa che confermare le mie ipotesi ed i miei dubbi. Sentire infatti dire dal presidente del Civ dell'Inail che esistono dei contrasti con il consiglio di amministrazione e ipotizzare la nomina di un amministratore delegato (sappiamo già da chi verrebbe nominato), e da parte dei presidenti dei Civ dell'Inpdap e dell'Ipsema parlare

dell'esistenza di una dialettica (che credo porti ad un appesantimento della gestione dell'ente) tra le due strutture non è un buon segno.

Ho l'impressione che ci si trovi in una fase nella quale dobbiamo scegliere se vogliamo svecchiare questi enti, renderli più agili ed efficienti dando poteri ai consigli di amministrazione come abbiamo fatto con le Asl, i cui direttori generali, se non chiudono il bilancio in attivo, vengono «mandati a casa» (e così sarebbe anche per il presidente di un consiglio di amministrazione qualora non fosse in grado di risolvere i problemi), oppure se vogliamo continuare, attraverso il sistema duale, a vivere un equivoco che purtroppo per la nostra parte politica non credo chiarisca i rapporti veri all'interno della struttura. Non voglio dire che non debba esistere un organo di controllo, nè che ci debba essere sovrapposizione, ma di organi di controllo sugli enti previdenziali ce ne sono già tanti: la nostra Commissione, il Ministero del lavoro, i revisori dei conti, tutti coloro cioè che hanno la possibilità di intervento all'interno di una struttura di gestione. Se oggi, invece di potenziare il ruolo delle amministrazioni o del consiglio di amministrazione, dovessimo ipotizzare, come diceva il dottor Fontanelli, la nomina, da parte del Ministro del lavoro o su indicazione del Civ, di un amministratore delegato, probabilmente faremmo un passo indietro di quattro anni, ritornando alla ventennale realtà precedente caratterizzata dall'alternanza di espressioni sindacali, con tutto ciò che ne è conseguito e che tutti sanno.

Il dottor Fontanelli ha citato la questione della gestione degli immobili. Non credo debba dirlo il Presidente, che è anche magistrato, cosa sia successo in tale gestione, perchè già lo sappiamo. Allora, si dovrebbe operare a favore di una scelta di ammodernamento, facendo tesoro degli errori che tutti noi, io per primo, abbiamo commesso.

L'incontro di questa sera è molto importante, forse tra i più importanti di questa Commissione negli ultimi mesi, perchè mi sembra evidente che emerga una strategia che cerco di interpretare, sperando di sbagliarmi: in primo luogo, un potenziamento del ruolo del Civ (la legge n. 127 del 1997 era chiara in tal senso); in secondo luogo, un ridimensionamento del ruolo dei consigli di amministrazione e quindi degli organi di gestione. Si è detto inoltre che si è andati ben oltre in quello che dovrebbe essere l'indirizzo e la vigilanza. Se poi, come indicato dal dottor Lucchesi, si deve realizzare una rete telematica unica, un accorpamento degli enti previdenziali, credo che spetti al consiglio di amministrazione, in termini di gestione di cassa corrente, avanzare delle proposte e indicare la soluzione migliore anche per chi versa.

Accertato lo scontro all'interno dell'Inps tra consiglio di amministrazione e Civ ed il problema all'interno dell'Inail, come parlamentare e come cittadino, mi chiedo: siamo certi che questo sistema duale stia facilitando la gestione degli enti? Oppure pensiamo che la stia complicando notevolmente attraverso conflitti interni, ruoli da ridisegnare e spazi da avere? Avete parlato proprio di fisicità e quando ho sentito tale termine mi sono preoccupato perchè immagino che ciò significhi che all'interno di una struttura si sia alla ricerca di ruoli progressivi. Lancio quindi un invito, anche ai componenti della Commissione, a valutare con molta serenità ciò che stiamo facendo e ad aver il coraggio di am-

mettere che il blocco dei bilanci e i conflitti che si determinano indicano che qualcosa non funziona e rappresentano segnali che il mondo politico ed il Parlamento devono recepire.

Non ho la ricetta miracolosa, nè so quale sia la strada da percorrere, ma credo che quando enti previdenziali che gestiscono migliaia di miliardi (e sono soldi di tutti noi) manifestano un simile stato di disagio, si debba imboccare una strada di grande coraggio. Diamo la responsabilità a chi gestisce, tanto gli organi di controllo ci sono. Riportiamo i Civ (sempre che li si voglia mantenere in vita, visto che da più parti politiche, e io sono con loro, è stato detto che andrebbero soppressi) al ruolo che le parti sociali svolgevano prima. Con quel coraggio potremmo rivedere il decreto legislativo n. 479 e fornire le nuove risposte, sempre che ci si muova però nell'ambito della gestione moderna di una *holding*; se infatti l'amministratore di una società venisse controllato continuamente dai soci, rimetterebbe l'incarico. L'amministratore è tenuto a rispondere alla fine dell'anno al consuntivo del bilancio e qualora non dovesse aver ottenuto buoni risultati viene «mandato a casa». Ecco come dovremmo cominciare a ragionare.

Questa è la riflessione che da ben quattro anni e con grande coerenza continuo a esternare, anche suscitando le perplessità di chi mi ascolta. Continuerò a farlo però, perchè credo fermamente nella strada che dovremmo imboccare.

DUILIO. Signor Presidente, confesso di non disporre della cura miracolosa e di non avere le idee chiarissime. Spero comunque che queste mi si chiariscano un po' di più questa sera.

Parto intanto dal constatare un'impressione negativa per la situazione esistente. Non credo occorra essere dei cultori della materia per rendersi conto che la proliferazione dei soggetti negli enti, quella che con un eufemismo simpatico viene definita una vivacità dialettica – ma che potrebbe essere definita in modo molto diverso, in quanto troppi sono i soggetti che insistono sullo stesso ente portando le competenze a sovrapporsi, e causando conflitti e situazioni di blocco – necessita certamente di una qualche chiarificazione e io credo, signor Presidente, che noi dobbiamo dare un contributo come Commissione perchè si arrivi ad una chiarificazione di questa situazione, che non va bene. Credo che conosciamo tutti la genesi della situazione esistente: dai consigli di amministrazione sono uscite le rappresentanze dei lavoratori, degli azionisti, perchè si è ritenuto di non dover confondere i ruoli di gestione, di indirizzo e di vigilanza. È una scelta che deve essere portata fino alle sue estreme conseguenze, secondo me, e non può condurre, come accade a volte – io almeno ho questa impressione –, a pensare che si voglia far rientrare dalla finestra ciò che è uscito dalla porta. Infatti, essere coerenti fino in fondo probabilmente significava in quel momento che almeno doveva saltare la figura del presidente, perchè *tertium non datur*. Se la figura del presidente è una figura di indirizzo sostanzialmente politico e di vigilanza, che però risponde a qualcuno, il Civ è qualcosa che vi si sostituisce; e quindi, o si tiene il presidente,

o si tiene il Civ. Il collega Napoli diceva di sopprimere il Civ, qualcun altro potrebbe dire di sopprimere il presidente, ma forse dobbiamo metterci d'accordo.

Si diceva in un'altra occasione che i problemi non ci sono quando si va d'accordo più o meno caratterialmente: basta che ci sia un non eccessivo *feeling* tra le figure fisiche e vengono fuori problemi che si riflettono sugli enti. Intanto bisognerebbe porci – uso una parola difficile – in termini ermeneutici e chiarire che cosa è l'indirizzo e che cos'è la vigilanza. Io potrei dire che il Parlamento esercita una funzione di indirizzo e di vigilanza sugli enti, evidentemente. Quindi, se questo è vero, dovremmo chiarire in che cosa si distinguono le funzioni di indirizzo e di vigilanza di un consiglio che svolge tali funzioni. Però, in concreto, vorrei capire da voi qual è il valore aggiunto che a vostro avviso i consigli di indirizzo e di vigilanza hanno portato in questi enti nell'esperienza che avete fatto. Mi potete dare qualche dato concreto e verificabile, che si riferisca a cose accadute, vissute, e possibilmente anche unanimemente o quasi riconosciute come un valore aggiunto?

Altra cosa che volevo chiedere, riprendendo il discorso della figura del presidente, riguarda l'aspetto della responsabilità, che è rimasto sempre un po' astratto nel nostro paese. Ritengo che sarebbe opportuno dedicare un seminario di riflessione al tema della responsabilità per cercare di capire, quando si prendono certe decisioni, o comunque si esprimono alcuni orientamenti, o si indicano alcuni indirizzi, se e di che cosa si è responsabili.

Non credo che possa esistere una funzione interna all'ente, in questo caso di indirizzo e di vigilanza, sganciata da un discorso di responsabilità. Credo che ognuno si debba assumere la propria responsabilità, altrimenti è una finzione. Nel momento in cui sganciamo il discorso della responsabilità dalle funzioni di indirizzo e di vigilanza, abbiamo creato un soggetto un pò strano che evidentemente, proprio perchè non ha una vocazione in un principio di responsabilità che qualifica le gestioni moderne delle aziende, finisce per essere, al di là delle intenzioni, una sovrastruttura.

Credo che in qualche modo queste cose vadano precisate, perchè altrimenti si arriva a sentire, come abbiamo sentito qui, l'ipotesi di costituire la *holding*. Scusate, ma se facessimo la *holding* e questa si rivelasse un grandissimo disastro per il nostro paese, per un processo di elefantiasi che magari si potrebbe determinare, chi risponderebbe poi alla fine di questa decisione? Tra l'altro, poi, si è in una situazione piuttosto curiosa in cui le decisioni le prendono quelli che magari sono interessati a che succedano certe cose. Chiamiamo le cose con il proprio nome: il discorso della *holding*, che è stato fatto in maniera molto seducente la volta scorsa dal presidente Billia, può far nascere delle apprensioni – uso io l'eufemismo in questo caso – di enti diversi i quali sostanzialmente ritengono di poter essere «mangiati» dall'Inps. Vi è una situazione in cui c'è qualcuno che è interessato alla costituzione della *holding*; l'Ipsema potrebbe essere in una situazione di apprensione, presidente Loi, e così via.

A mio avviso, questa situazione introduce un contenzioso all'interno della realtà degli enti che probabilmente potrebbe portare ad individuare un'altra sede in cui questi discorsi dovranno essere poi decisi, e ci dovremmo dedicare un pò di più, sia noi che il Ministero e le forze politiche, a raggiungere una decisione che dia vita ad una situazione in cui ciò che si dovrà fare non debba essere deciso da chi è interessato, poco o molto interessato, o controinteressato, a fare determinate cose.

Io non ho certezze, ma vi dico tranquillamente che, se la *holding* fosse qualcosa che, dopo un'accurata sperimentazione, si rivelasse utile per il cittadino, non avrei alcun problema. Ho però delle perplessità. Peraltro, in termini di principio, questo contrasta un pò con ciò in cui credo, soprattutto in una situazione in cui la collettività informatica elimina molti dei problemi che venivano richiamati, io rimango affezionato un pò di più all'idea di pluralismo e di pluralità di soggetti che evidentemente assicurano anche quel sano principio di competitività e di competizione che non può essere usato come il naso di cera, cioè da scomodare solamente quando conviene.

Probabilmente dobbiamo anche pensare a qualcosa di moderno. E allora cominciano a dire di quale tipo deve essere il controllo. Secondo me, se dobbiamo andare verso una prospettiva in cui questa realtà funzioni un pò come gli enti, un certo tipo di controllo va fatto fare alle società di revisione e di certificazione esterne; vanno eliminate tutte le bardature possibili e immaginabili che ci sono, con conseguenze che si riflettono negativamente all'interno della stessa gestione degli enti. Personalmente non sono d'accordo sul discorso dell'amministratore delegato e in questo ritengo che abbia ragione il senatore Napoli; l'amministratore delegato significa che ci sarà una ennesima e futura spartizione in questi enti, per cui faremo una rotazione. Credo invece che, se dovremo passare alla Seconda Repubblica - e io sono di quelli che ritengono che la Prima Repubblica non è poi così da disprezzare -, dobbiamo cominciare almeno a chiamare le cose con il proprio nome. Se dobbiamo andare verso la prospettiva dell'amministratore delegato (o di più amministratori delegati in uno stesso ente, se non ho sentito male, che mi sembra un'assurdità), credo sia meglio allora fare riferimento ad un sano consiglio d'amministrazione, che in qualche modo rifletta quella che è una pluralità di soggetti di riferimento, che non affidare tale funzione a qualcuno che poi inevitabilmente finisce per essere designato secondo logiche che mi preoccuperebbero. Quindi io credo che non dobbiamo fare tanti salti mortali; dobbiamo interrogarci su come può essere funzionale un ente o una pluralità di enti che vogliamo costruire, in cui queste duplicazioni, queste sovrapposizioni e questi conflitti che si determinano sono anche il frutto di decisioni che non sono state adeguatamente ponderate per sovrapposizioni di compiti e funzioni che, secondo me, sono rimasti un pò nel vago e nel generico.

Auspico che, anzichè stare ciascuno a recitare il ruolo della difesa d'ufficio del proprio istituto all'interno degli enti, siccome stiamo parlando di realtà che sono indubbiamente da riformare, e che comunque esistono per delle funzioni da esercitare, si cerchi

di eliminare abbastanza in fretta questa situazione di pluralità di soggetti che si sovrappongono e che confliggono tra loro.

STELLUTI. Signor Presidente, voglio mettere in evidenza alcuni elementi. Dobbiamo constatare come da tre audizioni non si è aperta una semplice dialettica tra organismi presenti all'interno degli enti di previdenza, ma un dibattito che va ben oltre e che cerca di affrontare soprattutto la loro natura. Abbiamo ascoltato gli organismi di gestione, questa sera è in corso l'audizione degli organismi di indirizzo e di vigilanza: tutti mi sembra manifestino un disagio rispetto alla situazione esistente. Il problema è piuttosto complesso e non credo che lo si possa risolvere con qualche altra audizione: è necessario aprire un dibattito che vada oltre i ragionamenti che abbiamo cercato di affrontare in questa sede.

Non possiamo dimenticare che gli enti di previdenza sono preposti a raccogliere contributi e a erogare prestazioni in base a regole decise dal Parlamento. Quando si immaginano degli organi che abbiano una grande autonomia, occorre considerare, ad esempio, che il consiglio di amministrazione non può decidere le regole, ma semplicemente come devono essere amministrate le risorse sulla base delle indicazioni formulate dal Parlamento, per poi erogare prestazioni. Gli spazi di autonomia sono oggettivamente limitati. Tanto per intenderci, per rispondere al senatore Napoli Roberto, in questo caso non si può parlare di «ditta» o – come dicono a Milano – «butega». Da questo punto di vista il problema è piuttosto complesso.

Se vogliamo tentare di costruire degli organismi che abbiano una loro funzionalità e una snellezza, auspicata da tutti, diventa indispensabile analizzare le linee di tendenza. Una, decisamente affermata, è quella dell'unificazione delle regole per quanto riguarda le prestazioni e – forse un po' in ritardo, per ovvie ragioni – per quanto riguarda la raccolta dei contributi. Siamo di fronte a dati oggettivi che in qualche misura mettono in discussione la pluralità di questi enti.

Aggiungiamo un altro elemento di grande rilevanza, cioè un mondo del lavoro che si sta muovendo in una direzione qualche anno fa impensabile, con una accentuata mobilità dei lavoratori ormai di carattere intersettoriale. Oggi una serie di problemi riguardanti le regole, la raccolta dei contributi e l'erogazione delle prestazioni deriva anche da questa situazione di grande mobilità.

È indispensabile tentare di razionalizzare la struttura, passaggio sul quale credo tutti possiamo convenire. Tale razionalizzazione può avvenire – come nel passato – sulla base di divisioni per categorie professionali? Mi sembrerebbe un elemento in controtendenza. Forse quanto sto dicendo precorre un po' i tempi, però tutti i segni dimostrano in quale direzione ci stiamo muovendo. Alcune regole subiscono oggi delle forzature, come la ricongiunzione dei periodi assicurativi e altri aspetti che non affronto per problemi di tempo; siamo sicuramente in presenza di un involucro all'interno del quale è difficile muoversi.

Formulo allora una proposta provocatoria. Costituire un unico ente di previdenza nazionale per tutti i lavoratori italiani comporterebbe la

nascita di un ente di dimensioni ingestibili. Il problema della pluralità o è di tipo categoriale oppure diventa di tipo territoriale. Secondo il mio parere, se vogliamo tentare di risolvere almeno una delle questioni emerse questa sera, dobbiamo immaginare di affrontare questo aspetto in quest'ottica.

La seconda considerazione che voglio svolgere riguarda gli organismi. Non disdegno il fatto che esista un organismo di gestione e uno di controllo. Non parlo di indirizzo e vigilanza dato che, come il collega Duilio, faccio fatica a distinguere la funzione di indirizzo che dovrebbe indicare all'organo di gestione cosa dovrebbe fare, vigilando poi che venga fatto; questo è un po' più di un organismo di controllo, che deve verificare che la gestione sia fatta bene. In questo caso invece la gestione diventa una funzione esecutiva di orientamenti che vengono espressi dall'organo di indirizzo e vigilanza. Da questo punto di vista, capisco la genesi di questo ragionamento e di come si sia approdati a questa soluzione, però sicuramente questo elemento contiene qualche problematica e un certo margine di equivoco, soprattutto per quanto riguarda la definizione dei ruoli.

Non condivido i problemi evidenziati dal senatore Napoli sull'organismo di controllo o – se si vuole – di vigilanza, perchè necessariamente un organismo di vigilanza deve essere rappresentativo dei soggetti che versano la contribuzione e percepiscono le prestazioni; francamente non mi pare ci si possa discostare da questa impostazione. Un organismo superiore, come il Ministero del lavoro o una Commissione parlamentare, ha la responsabilità dell'individuazione delle regole; pertanto la vigilanza non è dei soggetti rispetto alla gestione delle loro risorse, bensì una vigilanza rispetto alle regole stabilite.

Occorrerebbe tentare di razionalizzare ulteriormente. Tuttavia questa discussione non può essere risolta con qualche battuta, va alle radici del sistema previdenziale italiano e deve essere affrontata con un po' di respiro. A questo punto è importante che gli organismi esistenti svolgano la funzione loro assegnata e soprattutto cerchino di migliorare l'assetto della struttura. Questi elementi si possono affrontare in un contesto come questo; ma a questo punto abbiamo aperto un dibattito che va ben oltre e bisognerà cercare di seguire anche questa pista.

GASPERONI. Signor Presidente, ho un dubbio atroce, e vorrei essere aiutato a risolverlo. Il problema che si sta proponendo ormai da tre audizioni a questa parte, come diceva l'onorevole Stelluti, con i rappresentanti dei consigli di amministrazione e dei Civ rischia di diventare un dibattito sui conflitti e, di conseguenza, sulla necessità di rimettere in discussione uno dei due organi concepiti nel recente passato. Sono in discussione le strutture così come sono state definite e la forma duale di gestione degli istituti. Si sono evidenziati alcuni dissidi di merito nelle scelte di ogni singolo istituto (per fortuna, senatore Napoli, perchè la funzione dei Civ è anche questa) quando si è ritenuto di operare alcune scelte. È avvenuto anche recentemente per quanto riguarda il bilancio che il consiglio di amministrazione dell'Inps ha sottoposto al Civ, così come previsto; questo ha sollevato alcuni problemi di merito. Che c'en-

tra questo con il mettere in discussione e con il considerare a quel punto impossibile l'esistenza dei due organi? Al contrario, è la dimostrazione del valore e dell'importanza della loro presenza.

Insomma, non vorrei che per quei dissidi di merito che a volte si verificano sulle scelte si finisse per mettere in discussione la positività delle strutture. Capisco che il senatore Roberto Napoli non perda occasione - l'ho sentito intervenire già altre volte - per riproporre il suo convincimento circa la necessità di porre fine a questa esperienza duale. Figuriamoci, ci mancherebbe altro, ognuno è libero di proporre e riproporre i suoi convincimenti; però vorrei che fosse chiaro che i Civ non sono «piombo sulle ali» dei consigli di amministrazione, ma il necessario coinvolgimento delle organizzazioni rappresentative, dei soggetti che partecipano alla contribuzione e ai benefici di un sistema contributivo.

Insomma, bisogna anzitutto imparare a vivere la complessità che questo sistema comporta e tentare di trasformare le possibili ed inevitabili difficoltà di convivenza che vi sono tra i due organi - date proprio dalla complessità, dalla quale non si può prescindere (non si può pensare che i problemi di merito esistenti siano risolvibili in termini di semplificazione nella gestione, perchè poi ce li ritroveremmo sotto altre forme) - in ricchezza di gestione, rafforzando e valorizzando (perchè questo è il significato della presenza duale, dell'azione di rigore e di coerenza nelle scelte) il concetto di partecipazione attiva dei soggetti nella gestione e nell'uso delle risorse derivanti dai contributi.

Gli aggiustamenti sono sempre possibili e non voglio negare che possano esserci anche alcune correzioni da apportare in virtù dell'esperienza che si sta vivendo, ma si tratta di ragionare. Può essere una soluzione quella di separare la vigilanza dall'indirizzo? Non lo so, non ne sono convinto fino in fondo. Sono altre le soluzioni da trovare e i correttivi da apportare? Pensiamoci. Sul tema, credo sia molto importante il punto di vista che ci viene fornito in queste audizioni dai diretti protagonisti, dai presidenti dei Civ e dai presidenti dei consigli di amministrazione, in quanto può fornirci degli elementi di arricchimento per la discussione. Quando le audizioni termineranno si presenterà la necessità di fornire il contributo della Commissione ai due rami del Parlamento, affinché, lì dove necessario, si apportino le opportune correzioni legislative.

PRESIDENTE. Onorevole Gasperoni, il nostro intento è proprio quello di svolgere tutte le audizioni ritenute necessarie, di aprire un dibattito tra noi e di elaborare una relazione di indirizzo da consegnare alle Assemblee parlamentari in ordine agli interventi eventualmente necessari per correggere errori e superare difficoltà esistenti nell'attuale regime.

Prima di concedere la parola agli auditi per le loro risposte, vorrei soffermarmi su due aspetti molto semplici. Il problema degli enti viene costantemente affrontato riducendolo al se ci debba essere o meno un grande Inps, ma così impostato credo che meriti tutti quei dubbi in materia di economicità e di tutela del pluralismo. Il problema si può porre però anche in maniera diversa: lasciamo perdere il grande INPS, guar-

diamo l'universo degli enti previdenziali pubblici e domandiamoci se tutti continuano ad avere quel ruolo autonomo che ne consente la sopravvivenza; oppure se c'è la necessità di incorporarne qualcuno in altri di maggiori dimensioni, senza però mai immaginare un grande ente che mangia e assorbe tutto, visto che nel panorama degli enti previdenziali pubblici, ci sono anche delle realtà molto diverse. Per esempio, c'è un ente che si chiama Sportass del quale non si capisce il perchè del suo carattere pubblico e previdenziale, visto che svolge un'attività di assicurazione quasi privatistica, sia pur in favore di alcuni soggetti ben determinanti. Questo è il senso del discorso: non una prospettazione di concertazione in un unico ente, ma la verifica rigorosa sull'utilità di mantenere in vita tutti gli enti. È un problema diverso dalla prospettazione delle sinergie (che tuttavia consentono la sopravvivenza autonoma dei soggetti tra loro coordinati) e anche dalla *holding*.

Sul problema dei organi, invece, credo sia rimasto in sospeso quel problema ermeneutico sul senso della parola «indirizzo» di cui parlava il collega Duilio. Io intanto parlerei di indirizzo e dettaglio perchè, se l'indirizzo è dettagliato, elimina gli spazi della gestione, ma se non lo è la possibilità della separazione diventa in astratto possibile. Comunque, la necessità di precisare il senso ed il contenuto dell'indirizzo è indispensabile per consentire la separazione delle due funzioni e la loro possibile imputabilità a soggetti diversi, affinché non si abbia, come nell'esempio del senatore Napoli Roberto di una macchina che indica all'altra tutte le strade da percorrere, un gestore come mero esecutore di ordini. Altra cosa sarebbe invece – appunto – ipotizzare questo indirizzo in un senso più ampio e meno dettagliato.

Lo stesso discorso vale per il controllo, che è da vedere non soltanto come riferimento ai criteri che si pongono (legittimità, risultati, regolarità amministrativa), ma anche come controllo sui singoli atti, sull'attività nel suo complesso, sul risultato. Tutte queste cose penso siano preliminari al fine di verificare la distinguibilità in astratto delle due funzioni e poi – problema che è successivo – l'imputabilità a soggetti diversi. Pare che questo sia rimasto un pò in ombra nel discorso fatto finora e vi chiederei magari un chiarimento anche su questo.

LUCCHESI. Se si mette in discussione il sistema duale, allora siamo in uno scenario completamente diverso. Ma in tal caso, voi credete che chi finanzia in modo preponderante il sistema e chi usufruisce delle prestazioni possa rimanere fuori? Non credo proprio! Si possono anche pensare soluzioni diverse diverse per tornare ad effettuare il controllo rispetto al finanziamento e alla prestazione. E non si parla solo di soggetti sindacali; è molto strano che in queste audizioni ogni volta si faccia riferimento soltanto alle organizzazioni sindacali. Il consiglio di indirizzo e di vigilanza è espressione delle parti sociali; di esso fanno parte tredici associazioni, di cui sette sono espressioni delle imprese o del lavoro autonomo e hanno le stesse identiche esigenze delle organizzazioni sindacali dei lavoratori. E, pur rappresentando interessi diversi, abbiamo il comune interesse di costituire un soggetto che può incidere su scelte amministrative, un soggetto che deve controllare nell'interesse delle per-

sone e delle imprese che rappresenta. Ora, lo si sappia: si può accettare, come facciamo noi, un modello duale oppure pensare ad un altro ma non si può, in uno Stato democratico, tenere fuori dalla responsabilità amministrativa la rappresentanza degli interessi che sono direttamente chiamati in causa o lo scenario è questo, oppure l'unica alternativa possibile è quella di tornare a gestire direttamente; nessuno si illuda sulla possibilità che le parti sociali possono essere estromesse. Allora, se si accetta di stare dentro un modello duale, esso non può che prevedere, per noi, le funzioni di indirizzo e controllo; altrimenti non è duale. Il controllo da solo non comporta un modello duale. Il modello duale – e siamo all'ermeneutica – configura la possibilità di chi rappresenta i soggetti sociali di inserirsi in una responsabilità amministrativa; certo, tutti gli organi, sia il Civ che il consiglio d'amministrazione nel loro operare hanno dei limiti, quelli delle regole generali a monte dettate dalle leggi. Ma all'interno di quell'ambito c'è un ruolo importantissimo di definizione strategica dei compiti amministrativi. È sicuramente possibile individuare funzioni diverse tra indirizzo e gestione e immaginare una gestione che risponda a scelte di natura strategica che riguardano la programmazione, i grandi obiettivi, i piani pluriennali, le approvazioni dei bilanci (sono questi gli indirizzi). E poi c'è il controllo sull'attuazione di questi indirizzi, perchè il consiglio di indirizzo e vigilanza non ambisce esercitare altri controlli, effettuare, ad esempio, il controllo di legittimità o il controllo di responsabilità amministrativa. Può utilizzare gli organi di controllo, sia interni che esterni.

Senatore Napoli, mi permetta, prima ho parlato degli organi di controllo interni e ho detto che occorre razionalizzare e semplificare sia quelli interni che quelli esterni, il che non vuol dire sopprimere; deve voler dire individuare compiti precisi, ambiti certi, con funzioni diversificate e complementari, senza sovrapposizioni, o, al contrario, aree e realtà senza controllo. Ho fatto un esempio preciso: non c'è alcun controllo sulla rispondenza fra il dato amministrativo e il fatto effettivamente avvenuto e non c'è alcun controllo sulle strutture territoriali. Tutto questo lo si legge perfino nella relazione della Corte dei conti. Le cose diventano invece più chiare, se si definiscono ambiti certi, con spazio operativo per entrambi, sia per l'organo di indirizzo e vigilanza, sia per l'organo di gestione. Ho l'impressione che chi si lamenta lo faccia perchè non sa svolgere compiutamente il proprio ruolo, dato che è tale la complessità di questi istituti da offrire ampio spazio per due organi.

Sono d'accordo con chi diceva di stare attenti a non esagerare rispetto ai conflitti, che pure ci sono stati, in parte sono dialettica, in parte sono stati conflitti reali. Non capisco perchè – nel momento in cui il consiglio di indirizzo e vigilanza non approva un bilancio preventivo predisposto dal CdA assumendo le critiche del collegio sindacale, che poi si ritrovano, guarda caso, nella relazione della Corte dei conti – in questo caso vi sarebbe un'ingerenza del consiglio di indirizzo e vigilanza ed un eccesso di ruolo. Non è così perchè o quei rilievi sono fondati, e allora che li abbia sollevati il collegio sindacale e li abbia assunti il consiglio di indirizzo e vigilanza costituisce un contributo positivo, oppure non sono fondati, ma allora si analizza e li si confronta sul merito.

Nel nostro caso sono più che reali e fondati, tanto è vero che sono 70 giorni che il consiglio di amministrazione sta cercando di ripredispone il bilancio sulla base delle osservazioni del collegio e nostre. Se fossero state osservazioni fittizie o non motivate, sicuramente non sarebbe occorso tanto tempo per riformulare il bilancio preventivo!

Su questo ci sono stati dei contrasti; faccio l'esempio del Fondo di previdenza interno, sul quale il consiglio di indirizzo e di vigilanza si sta scontrando anche con il Ministro del lavoro. Il Ministro del lavoro in una lettera ha scritto (posizione assunta all'inizio anche dal consiglio d'amministrazione) che il *deficit* del Fondo di previdenza interno deve essere sanato ricorrendo agli attivi delle gestioni istituzionali obbligatorie. Il consiglio di indirizzo e vigilanza non lo farà mai! Infatti è assurdo attingere all'attivo di fondi di previdenza obbligatoria per coprire un passivo di previdenza integrativa. Però il consiglio di amministrazione ci ha trasmesso il bilancio con questa impostazione, e questo è uno dei motivi, non il più importante, per cui lo abbiamo rimandato indietro. Allora, vi chiedo, il rilievo nel merito è corretto, oppure no? Si deve affrontare il merito della nostra decisione, non basta dire che è insorto un contrasto e quindi c'è un'inadempimento di ruolo. No, si deve fare il confronto sui contenuti.

Infine, credo che ci sia bisogno di ritornare sulla legge di riforme per semplificarla e renderla più snella, per dare più ruolo ad entrambi gli organi, sia a quello di indirizzo e vigilanza, sia a quello di gestione. Il senatore Duilio mi ha chiesto qual'è il valore aggiunto portato dal Civ: c'è sicuramente un valore aggiunto del consiglio di indirizzo e vigilanza; mi permetterò di mandarvi le nostre delibere più significative, così avrete la documentazione! Questo valore aggiunto è poi riportato in diverse citazioni della relazione della Corte dei conti. Allora criticate anche l'incapacità di controllo di questo organo esterno! Come mai ha fatto riferimento a tutte le deliberazioni più significative del consiglio di indirizzo e vigilanza? Se ciò non basta vi dico qual'è il valore aggiunto che stiamo apportando: è la rappresentanza dei soggetti sociali con la capacità di fare sintesi fra interessi diversi, a volte contrapposti tra datori di lavoro e rappresentanti dei lavoratori. Riusciamo sempre a fare sintesi all'interno del Civ e approviamo le nostre delibere a stragrande maggioranza, in modo trasversale, non una parte contro l'altra. Abbiamo apportato un valore aggiunto che si chiama trasparenza, a cominciare dal rapporto finanziario tra Stato e Istituto, ma anche con una maggiore intelligibilità del bilancio dell'Inps. Abbiamo apportato un valore aggiunto che si chiama ricerca di parametri che misurino il rapporto fra costi e benefici. Stiamo fornendo indicazioni di carattere generale per cui ogni investimento significativo dell'Istituto deve essere preceduto dal calcolo preventivo dei vantaggi e degli oneri che comporta. Abbiamo portato una cultura della responsabilità e dell'autonomia di tutti: del Civ, del Presidente, del direttore generale, del consiglio di amministrazione, dei dirigenti responsabili dei servizi. Questo è il valore aggiunto delle delibere del Civ, che ci viene riconosciuto - come dicevo - anche da organi di controllo esterno.

A proposito delle sinergie, non mi appassiona questo dibattito circa la «conglomerata» o la «holding» tanto meno la «grande Inps».

Credo che tra le linee di tendenza rientrino anche quelle indicate dall'onorevole Stelluti, cioè si procede verso l'unificazione delle regole riguardanti le prestazioni. Se non si vuol pensare ad una unificazione delle contribuzioni, si deve certamente procedere ad un avvicinamento delle aliquote, che attualmente presentano delle diversificazioni assurde; che senso ha lo scarto nella contribuzione dal 33 al 10 per cento?

Ho parlato di sinergie, cioè di operazioni concretamente e immediatamente realizzabili circa le quali gli indirizzi saranno pochissimi. È vero che sinergia appartiene all'ambito gestionale, ma è importante realizzare a monte quel consenso delle parti sociali che è decisivo. Tale consenso non era riscontrabile fino a qualche mese fa, neppure nei consigli di amministrazione degli enti.

Non si può da una parte condurre una caccia alle streghe verso l'Inps e dall'altra vedersi attribuiti - come è avvenuto lo scorso anno - fondi che, finché sono in attivo rivendicano e pretendono autonomia, mentre quando il passivo è grave, strutturale e senza prospettive allora - guarda caso - vengono approvati dagli interessati alla unanimità ordini del giorno che chiedono di confluire in «mamma Inps», perché la sua dimensione è tale da consentire di succhiare un latte che si chiama privilegio. Non è possibile da una parte non favorire certi processi di unificazione delle regole e di semplificazione e dall'altra, ogni volta che un fondo realizza un drammatico passivo, farlo confluire all'Inps. Il Parlamento nella precedente legislatura ha imposto il passaggio all'Inps del Fondo autotrasporti delle regole che, anche per le loro condizioni di privilegio, «scassano» l'intero sistema (abbiamo formulato, e vi abbiamo fatto pervenire, una previsione in questo senso fino all'anno 2010, elaborata concordemente da Civ e Consiglio di amministrazione). In questi giorni circolano voci sulla confluenza di altri fondi. Ebbene dovrebbero arrivare risanati, perché non si può pensare di garantire condizioni al di fuori delle norme generali, confluendo nel Fondo pensioni dei lavoratori dipendenti con la conseguenza di compromettere l'intero sistema previdenziale con gestioni particolari. Basta che confluisca un solo fondo - che non cito - e la previsione di cui parlavo, per l'anno 2010, indica che dai 60.000 miliardi di *deficit* consolidato si passerebbe a 100.000 miliardi!

Sono convinto che, man mano che si realizzeranno determinate negative condizioni, tutti chiederanno di confluire nell'Inps. Si parla di sistema solidaristico, ma è affermazione falsa, perché fino ad adesso si è realizzato il contrario, infatti le condizioni medio-basse di milioni di persone hanno fatto solidarietà rispetto a condizioni privilegiate di un numero di soggetti molto ridotto. La solidarietà è stata compiuta dall'universo dei non privilegiati verso pochi privilegiati.

FONTANELLI. Non entro nel merito del valore del sistema duale, dato che sono profondamente convinto che debba essere mantenuto.

Data la brevità del tempo a disposizione, ho certamente semplificato il concetto quando ho parlato di amministratore unico. Ripeto che c'è

un numero tale di organi di gestione da determinare un conflitto all'interno del sistema stesso: presidente, consiglio di amministrazione, direttore generale e dirigenza. La mia personale convinzione è che sia necessaria una semplificazione all'interno degli organi di gestione; quindi sarebbe molto più opportunamente rispondente alle esigenze di un ente come l'Inail, come l'Inps o altri enti previdenziali, un organo che abbia funzioni assimilabili ad un amministratore delegato. Con questo intendo un organo che semplifichi la pluralità degli organi di gestione attualmente esistenti determinando le condizioni per tale semplificazione.

Il secondo aspetto è che non ci possono essere due organi politici, perchè in questo caso si determina confusione. Quindi l'obiettivo di razionalizzazione deve configurare un organo con funzioni politiche, un organo con vere funzioni di gestione e, dall'altra parte, la dirigenza che ha responsabilità operative. Questa, secondo il parere del Civ dell'Inail, deve essere una struttura con caratteristiche di snellezza, ma anche di operatività.

Il Civ non può non avere funzioni di indirizzo e di vigilanza, ma le funzioni di indirizzo non possono essere specifiche, nei minimi dettagli. Infatti questo non è previsto nemmeno dalle norme attuali e, se un Civ si comportasse in questo modo, opererebbe una invasione di campo. Deve formulare indirizzi e direttive di carattere generale. La vigilanza deve essere simmetrica rispetto alle funzioni di indirizzo del Civ, non ad altre, come la vigilanza sui singoli atti o sugli aspetti contabili, di cui si devono occupare altri organi.

Se l'assemblea degli azionisti non dà degli indirizzi strategici su come devono essere utilizzati i fondi realizzati attraverso i contributi che provengono dai lavoratori, dai datori di lavoro e dunque dagli azionisti stessi, francamente non si comprende che tipo di vigilanza possa realizzare. I due aspetti della vigilanza e del controllo devono rimanere, ma con questa logica che il Presidente DE LUCA mi pareva avesse prospettato.

Per quanto riguarda le responsabilità, noi approviamo i bilanci in via definitiva, e credo che l'approvare i bilanci in via definitiva e i programmi pluriennali rappresenti una precisa e fondamentale responsabilità, anche se relativa ad aspetti di natura di indirizzo strategico, e quindi non interni alla gestione che devono essere demandati agli organi competenti.

Il presidente Lucchesi ha parlato di valore aggiunto ad un livello elevato. Faccio un esempio concreto: se il Civ dell'Inail ha impedito qualche anno fa che l'ente, improvvisando, acquistasse le Assicurazioni Tirrenia, ha reso o no un servizio all'Istituto, alla cittadinanza e agli assistiti? Nel momento in cui il Civ ha preteso, un piano sanitario generale per evitare che ogni mattina al momento del risveglio si venisse a conoscenza del fatto che in una parte del paese si era deciso di realizzare un centro protesi, o un centro di riabilitazione, o un centro di reinserimento (per cui eravamo arrivati ad un certo punto che in ogni regione si presupponeva la possibilità da parte dell'Inail di investire centinaia di miliardi, senza peraltro individuarne la copertura finanziaria, per realizzare queste strutture), e per costituire un riferimento per le future gestio-

ni, ha fatto bene o no? Questi sono valori aggiunti o sconfinamenti rispetto alle delibere del Civ? A nostro parere, rappresentano dei valori aggiunti, e sono questi gli aspetti concreti sui quali è opportuno discutere.

Un altro aspetto da approfondire è quello della diversità di opinione e di valutazione su alcuni elementi dei due organi. La realtà è questa (nessuno lo nasconde; d'altronde occupiamo ruoli diversi e svolgiamo funzioni diverse): se i due organi facessero le stesse cose e fossero sempre dello stesso parere, non servirebbero a nulla. L'errore si compie quando non si riconosce all'organo la titolarità dell'esercizio di una funzione assegnata dalla legge. Vi faccio un esempio per ragionare in maniera più semplice: la legge n. 127 del 1997 ha stabilito che i Civ approvano i bilanci in via definitiva. Il consiglio di amministrazione dell'Inail ha invece deciso che non era così, dando il via a quell'esercizio provvisorio durato tre mesi. Se poi anche un Ministero vigilante interpreta la legge e stabilisce che l'approvazione in via definitiva spetta a lui, chi va *ultra petita*? Il Civ che applica la legge, o chi la interpreta in modo distorto? Credo occorra entrare nel merito di questi aspetti per trovare una soluzione che vada nell'interesse generale.

SMOLIZZA. Signor Presidente, Commissari, credo sia doveroso fare una premessa. Personalmente sono stato delegato alla rappresentanza dalle organizzazioni sindacali e contemporaneamente sono presidente di un organo collegiale che rappresenta soggetti di diversa provenienza. Se dovessi esprimere l'opinione della mia organizzazione sindacale, saprei cosa dire, ma non è questa la sede adatta, nè sono deputato a farlo; invece, come presidente del Civ dell'Inpdap, non essendoci stata una adeguata discussione, non sono in grado di portare la posizione dell'organo collegiale in materia. Posso però fare delle osservazioni, che derivano da un'esperienza molto breve (anche se intensa, perchè sono presidente di questo organismo solo dal dicembre dello scorso anno), rispetto alle indicazioni, ai suggerimenti e alle valutazioni che avete espresso negli interventi.

Molte cose sono accadute in negli ultimi due mesi, ma inizierò, andando a ritroso, a ricordarle a partire da oggi, allorquando il Civ ha emanato una delibera sull'ingente patrimonio dell'ente (il 40 per cento del patrimonio pubblico del paese). Dopo ben tre anni e mezzo, e nonostante due indagini, ancora non disponiamo degli elementi per decidere la dismissione del patrimonio così come stabilito dal Parlamento. È probabile allora che dei limiti ci siano e che qualche indirizzo indicato sarà utile per risolvere il problema. Sempre nella giornata odierna si è tenuta una riunione sulla previdenza complementare (cioè sull'ipotesi di un ruolo dell'Inpdap nell'ambito della previdenza complementare), con la presenza dei rappresentanti delle organizzazioni sindacali esterne e del Ministero del lavoro. Guarda caso, al termine della riunione è stata individuata una strada non ancora approfondita, diversa da quelle fino ad oggi seguite con esiti negativi, riguardo la previdenza complementare pubblica. Forse da lì emerge un indirizzo che va al di là del nostro ruolo di Civ dell'Inpdap.

Per quanto riguarda i giovani e gli anziani, bisogna ricordare che il nostro Istituto ha come compito istituzionale anche le politiche per i figli degli iscritti (qualche milione) e per gli anziani (altrettanti). Non credo che chiunque di noi, trovandosi all'interno di un organismo di indirizzo politico, potrebbe continuare ad accettare che le politiche per i giovani siano costituite dalle 11.000 vacanze all'estero, nè che potrebbe non ritenere opportuno utilizzare quelle risorse per costruire un collegamento tra studio e lavoro. Si tratta di una materia che stiamo approfondendo. Mi permetto di consegnare al Presidente della Commissione i titoli delle linee di indirizzo per il piano triennale, che saranno oggetto di approfondimento e di elaborazione nei prossimi mesi. Abbiamo indicato, prima che il Governo intervenisse, dei criteri di trasparenza e di equità nell'assegnazione delle prestazioni, che sono titolarità istituzionale dell'istituto, e poi siamo intervenuti su un arretrato di 750.000 pratiche (al ritmo di oggi, i pensionati dell'Inpdap aspetterebbero altri sette anni per veder sanato l'arretrato!).

Stiamo intervenendo sulla situazione drammatica e sui limiti di un istituto che finora si è limitato, nella sua riorganizzazione, a fare la sommatoria delle dirigenze, che ha visto la legislazione creare una sovrapposizione di normative su una materia che avrebbe dovuto essere risolta in via definitiva attraverso la legislazione ordinaria, che non poteva essere gestito con tale legislazione e che ha trovato nell'ambito del consiglio di amministrazione - lo dico con grande serenità e con tutto il rispetto per i consiglieri - rappresentanze partitiche che hanno riprodotto nei loro comportamenti uno dei limiti più grandi del periodo successivo al 1970. La pubblica amministrazione fino a tale data, sia per giudicare il personale, sia per creare le carriere e le dirigenze, stilava le note di qualifica, con tutti i limiti che una simile procedura di valutazione poteva avere; dopo di che a creare e costruire le carriere hanno pensato le organizzazioni sindacali e le forze partitiche. I dirigenti della pubblica amministrazione non rispondevano più per la qualità del servizio prestato, ma solo a chi li aveva nominati. È stato approvato un decreto legislativo, il n. 29, che dovrebbe stravolgere e cambiare questo comportamento. Non credo sia un caso che l'Adige, l'Associazione dirigenti generali dello Stato, abbia dovuto chiedere al ministro Bassanini l'interpretazione di una legge chiarissima e che affidava ai dirigenti la nomina delle funzioni e al direttore generale l'incarico delle funzioni dirigenti, ma qualcuno dei soggetti, che è stato ricordato nell'ambito della gestione, aveva difficoltà ad interpretare tale legge nel senso che essa provvedeva ad assegnare le responsabilità, il che significa poi anche far rispondere il dirigente delle conseguenze del suo operato! Io personalmente non credo poi alle legislazioni che vengono fatte «sotto la pistola» della magistratura, e il decreto legislativo n. 479 credo si possa dire che è nato proprio in tali condizioni, come pure altre leggi.

Potrei, se volete, citare degli esempi più pratici di quello che è difficile forse documentare con atti, ma che il buon senso fa comprendere. Nel valutare gli appalti per i servizi sul patrimonio dell'istituto, si potrebbero verificare con tranquillità le provenienze delle diverse società, analizzare a chi sono stati assegnati e con quale articolazione, nonché il

pluralismo di provenienza. E quindi, conseguentemente, si potrebbero verificare i risultati della gestione dei *services*, e conseguentemente vedere perchè alcuni di questi *services* sono stati allontanati, perchè altri sono stati inventati la sera prima. Il compito che abbiamo e che stiamo tentando di svolgere anche come Civ è quello di alleggerire chi ha le responsabilità della gestione di questi pesi. Ma io vorrei ricordare a voi che non siamo certo stati noi a predisporre l'articolo 41 della legge finanziaria. Credo che il senatore Napoli, che sicuramente ha partecipato a quel dibattito, perchè ho letto tutti gli atti parlamentari in proposito, sappia bene che quell'articolo nel bene o nel male avesse al suo interno lo spirito di semplificare strutture di gestione all'interno dell'amministrazione pubblica, siano Ministeri, siano enti previdenziali, perchè lo stesso senatore Napoli è stato presentatore di una serie numerosa di emendamenti specifici che riguardavano anche i consigli di amministrazione. Sto dicendo che la volontà del Parlamento era quella e che l'articolo 41, così come è nato, dà poteri all'organismo politico fino al punto di sciogliere il consiglio di amministrazione; un emendamento del senatore Napoli chiese di eliminare il consiglio di amministrazione degli enti previdenziali da quella norma, perchè non potesse essere messo in discussione. E non lo dico perchè io stia pensando entro giugno di mettere in discussione il consiglio di amministrazione, per carità! Credo sia una questione politica di notevole spessore e di notevoli dimensioni che va valutata nella sua completezza, e non con interventi sporadici di chichessia, si chiamino Civ o quant'altro.

Penso poi che non si tratta di fare la questione del «grande Inps». Vorrei fare un esempio che è un pò come sparare sulla Croce Rossa, però mi pare utile. Le Ferrovie dello Stato avevano in programma il taglio dei rami morti. Io provengo dal biellese e la linea Biella-Santhià era considerata un ramo secco, perchè su quella linea salivano 80-100 persone ogni mattina. Le Ferrovie però non sapevano, o facevano finta di non sapere, che quel treno andava a 10 chilometri all'ora, che aveva degli scompartimenti che non venivano mai riscaldati e che sullo stesso tratto tutti i giorni, mattina e sera, viaggiavano almeno 2.000 persone in macchina nella nebbia perchè quel servizio era del tutto inadeguato per poter essere utilizzato! Dico questo perchè, quando si fa il ragionamento rispetto a come razionalizzare, bisogna avere la capacità e la serenità di fare con grande attenzione le valutazioni in termini di rapporto costi-qualità. Non è assolutamente detto che una cosa piccola sia una cosa improduttiva, non efficace, non di qualità, e che abbia un rapporto costi-qualità alto. Queste cose vanno studiate perchè molte volte esse hanno costi alti e hanno disservizi perchè la gestione e la qualità di gestione è fortemente scadente. Il rinnovamento della dirigenza della pubblica amministrazione italiana è un rinnovamento lento, non ancora adeguato rispetto a quello di cui l'utenza avrebbe bisogno. Lo dico anche per quanto riguarda il mio ente. Se poi dell'ente in cui appartengo si dice che vive in una situazione in cui non c'è o c'è poca dialettica, io vorrei contraddire chiunque pensi che questo possa avvenire per questioni caratteriali: questa è la più grande stupidaggine che si può sentire o si può dire. In genere questi termini vengono usati da chi non sa come rispon-

dere a questioni di contenuto e a questioni di merito, e allora si cerca pretestuosamente questo elemento.

Il problema è che nell'INPDAP non ci poteva essere la dialettica che c'era nell'Inps o quella che poteva sorgere all'interno dell'Inail, data l'assenza dell'imprenditore privato all'interno dei Civ, cioè di soggetti che immediatamente fanno un ragionamento di comparazione tra provvedimento e costo economico nell'impresa; c'era una rappresentanza fortemente amministrativa, che si accontentava facilmente di piccole cose, o di piccole gestioni, o di gocce che cadevano dall'alto. Quando si è piano piano compreso che noi invece dovevamo fare grande attenzione sia nei confronti del pensionato che doveva ricevere la nostra pensione, sia anche nei confronti dell'impresa, abbiamo subito la provocazione immediata del rappresentante delle aziende municipalizzate, che nell'Inpdap rappresenta soltanto 60.000 iscritti; è un soggetto piccolo, ma che deve fare i propri conti in termini di costo economico, ed è l'unico che all'interno del Civ oggi si contrappone con grande rigore rispetto agli atteggiamenti che noi dobbiamo assumere.

Questi elementi bisogna tenerli in considerazione; altro che questioni caratteriali! Il problema è che quando le cose devono camminare, devono modificarsi, noi ci troviamo ancora di fronte ad una macchina che è fortemente in stato di conservazione. Perché infatti si sta realizzando l'innovazione, e si sta affrontando il grosso problema degli arretrati? Perché ora tutte le cose stanno andando in maniera molto rapida e veloce in periferia? Perché il nostro Istituto non era decentrato: quella della periferia è una struttura totalmente nuova, i gruppi dirigenti sono totalmente nuovi e là l'arretrato scompare. Perché allora a livello centrale non scompare? Ci sono responsabilità da suddividere, io non do responsabilità, dico solo che le situazioni sono queste. Ma quando si mette il dito nella piaga, allora subito per tutti la questione diventa caratteriale: di caratteriale non c'è assolutamente nulla e ha fatto bene il collega Lucchesi a ricordarlo. Quando c'è un problema di dialettica è perché su quel contenuto ci sono due visioni diverse, due impostazioni diverse.

LOI. Vorrei dire al senatore Napoli, del quale apprezzo indubbiamente la coerenza, che però delle volte si è anche coerenti su scelte o opinioni sbagliate. Non è vero l'assunto, cui lei è arrivato, che il decreto legislativo n. 479 doveva superare certe situazioni, ma che l'attuale esperienza dei Civ è ancora peggiore. Quanto lei ha capito di quello che stasera noi abbiamo detto rischia di riportare alla situazione antecedente al decreto n. 479. Non è così, perché abbiamo tentato e stiamo tentando di dimostrare esattamente il contrario, con dati di fatto e con dati alla mano.

Giustamente sono state fatte delle osservazioni, ma vorrei dire al presidente De Luca che nessuno di noi si è mai permesso di entrare nel dettaglio, perché abbiamo rispetto del ruolo del consiglio di amministrazione, come chiediamo che vi sia altrettanto rispetto nei confronti del Civ. Non ci siamo mai sognati di entrare sui singoli atti o sul dettaglio, assolutamente. L'indirizzo viene dato sui grandi fatti programmati, sui piani triennali, sull'approvazione

del bilancio. Questo è un fatto qualificante e fondamentale che non dimentichiamo.

A proposito di responsabilità o di responsabilizzazione in merito all'approvazione di un bilancio, il Civ va a vedere anche nel merito come vengono operate le scelte all'interno dei vari capitoli, soprattutto con l'occhio ai dati finali, alla legislazione, alla divaricazione nei conti. Quindi sono fatti di grandissima responsabilità. Crediamo che questi rientrino nel ruolo e nella responsabilità dei Civ.

Per quanto riguarda il resto, abbiamo già spiegato i vari punti. Quando si chiede il perfezionamento, il miglioramento e la rivisitazione della legge per meglio renderla funzionale rispetto a questi ruoli (ha ragione chi ha detto che c'è posto per tutti senza bisogno di scontrarsi in ogni momento e fare quasi a «capocciate»), tale possibilità va colta fino in fondo. Bisogna utilizzare questa opportunità per rendere possibile questo affinamento dei ruoli.

Il Parlamento fornirà degli indirizzi generali attraverso la prescrizione normativa a favore della collettività, ma soprattutto degli utenti che poi devono beneficiare dei servizi e delle prestazioni, la cui qualità purtroppo delle volte non è quella che il cittadino si aspetta. Una sfida, uno stimolo e una pressione in questa direzione, che dobbiamo tutti realizzare e che il Parlamento ovviamente dovrà portare a sintesi, è una operazione che dobbiamo concepire, studiare e poi realizzare per poter raggiungere gli obiettivi che sono alla radice di qualsiasi ragionamento condotto questa sera, anche da parte di chi – personalmente non lo condivido – esprimeva *in nuce* questa angoscia di tentare di dare una risposta positiva a dei problemi reali, che hanno lo spessore e la dimensione che abbiamo tentato di individuare e che anche i parlamentari stasera hanno messo in evidenza.

Lo spirito è questo e certo esistono dei problemi. Se non sono stati manifestati compiutamente, forse è utile tornarci sopra con un nuovo dibattito. Poi il Parlamento compirà le sue scelte, però bisogna capire fino in fondo perchè non rimangano dubbi quando verranno adottate le decisioni. Siccome una sperimentazione è stata fatta in base al decreto legislativo n. 479, bisogna partire da questa per andare avanti migliorando il sistema, senza schemi e ideologie che non hanno alcuna ragione di esistere rispetto alle problematiche che abbiamo tentato di mettere in evidenza. Forse per quanto mi riguarda non sono stato chiarissimo, ma secondo me approfondendo e discutendo si può formulare un buon profilo qualitativo dei problemi che abbiamo tentato di indicare.

PRESIDENTE. Ringrazio gli intervenuti per l'apporto fornito ai lavori della Commissione.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito della procedura informativa ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 23,40.

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI CONTROLLO SULL'ATTIVITÀ DEGLI ENTI GESTORI
DI FORME OBBLIGATORIE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA

Il Consigliere parlamentare Capo della segreteria

DOTT. GAETANO SCUDERI

