

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

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

5.

SEDUTA DI MARTEDÌ 27 SETTEMBRE 2005

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **FRANCESCO MARIA AMORUSO**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Baretta Pier Paolo, <i>Segretario confederale della CISL</i>	17, 18
Amoruso Francesco Maria, <i>Presidente</i>	3	Duilio Lino (MARGH-U)	10, 19
INDAGINE CONOSCITIVA SULLA EFFICIENZA ORGANIZZATIVA E FINANZIARIA DEL SISTEMA PREVIDENZIALE PUBBLICO E PRIVATO		Gasperoni Pietro (DS-U)	14
Audizione dei segretari confederali di CGIL, CISL, UIL e del vice segretario confederale della UGL:		Musi Adriano, <i>Segretario confederale della UIL</i>	9, 11, 15, 17
Amoruso Francesco Maria, <i>Presidente</i>	3, 8, 9, 12 17, 18, 20	Piccinini Morena, <i>Segretario confederale della CGIL</i>	6, 8, 14
Barbieri Emerenzio (UDC)	12, 17	Pizzinato Antonio (DS-U)	11, 14
		Polverini Renata, <i>Vice segretario confederale della UGL</i>	19

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
FRANCESCO MARIA AMORUSO

La seduta comincia alle 13,35.

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

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione dei segretari confederali di CGIL, CISL, UIL e del vice segretario confederale della UGL.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla efficienza organizzativa e finanziaria del sistema previdenziale pubblico e privato, l'audizione dei segretari confederali della CGIL, dottoressa Morena Piccinini; della CISL, dottor Pier Paolo Baretta; della UIL, dottor Adriano Musi, e del vice segretario generale della UGL, dottoressa Renata Polverini.

Ricordo che l'indagine conoscitiva ha una duplice finalità: da un lato, quella di verificare la sostenibilità finanziaria, nel medio-lungo periodo, delle Casse privatizzate; dall'altro, quella di effettuare una valutazione complessiva sul funzionamento degli enti previdenziali pubblici e, in tale ottica, una verifica sull'attuale « sistema duale » di gestione degli enti stessi,

che prevede la separazione tra compiti propriamente gestionali e funzioni di indirizzo e vigilanza.

Quest'ultimo è l'argomento sul quale oggi interverranno i segretari confederali di CGIL, CISL, UIL e UGL.

Ricordo che il dottor Pier Paolo Baretta, segretario confederale della CISL, è accompagnato dal dottor Elio Corrente, responsabile per la previdenza della CISL; il dottor Adriano Musi, segretario confederale della UIL, è accompagnato dal dottor Marco Abbatecola, funzionario del dipartimento politiche previdenziali della UIL; la dottoressa Renata Polverini, vice segretario generale della UGL, è accompagnata dal dottor Paolo Segarelli, vice segretario generale della UGL, dal dottor Nazzareno Mollicone, Responsabile dell'ufficio studi della UGL, e dalla dottoressa Loredana Capuozzo dell'ufficio stampa.

Vi ricordo che alle ore 15 siamo impegnati in Aula, almeno per quanto riguarda la Camera, per le comunicazioni del Governo.

Procedo subito alla lettura di una breve introduzione che ho predisposto.

Il sistema duale è un tema per il quale penso di aver dimostrato più volte, nel corso del mio incarico istituzionale, interesse e preoccupazione.

L'interesse deriva essenzialmente dalla consapevolezza e dalla convinzione dell'importanza e, direi quasi, dalla strategicità dell'argomento per una più corretta, efficiente ed efficace funzionalità degli enti. L'impatto della *governance* sui risultati degli enti, così come nelle aziende private, non può essere trascurato o addirittura ignorato, potendo risultare assolutamente « devastante », con immobilismi, conflitti attivi o passivi di competenze.

Proprio nella convinzione dell'importanza dell'argomento, lo stesso è stato già oggetto di specifico approfondimento da parte della Commissione di controllo, che ho l'onore di presiedere, nel corso dell'indagine conoscitiva condotta nel 2002.

Nel corso di tale indagine, con il supporto degli stessi vertici degli enti pubblici previdenziali, si ragionò sull'esigenza, da tutti condivisa, di un ripensamento dell'attuale modello organizzativo degli enti. In quell'occasione si cercò di fare un bilancio e valutare possibili prospettive di evoluzione del sistema duale.

L'indagine conoscitiva consentì, innanzitutto, di verificare lo stato di attuazione del sistema organizzativo introdotto nel 1994 per gli enti previdenziali pubblici, nonché il suo grado di validità. L'attuale modello organizzativo degli enti previdenziali pubblici, così come determinato dal decreto legislativo n. 479 del 30 giugno 1994, recante attuazione della delega conferita dall'articolo 1, comma 32, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, in materia di riordino e soppressione di enti pubblici di previdenza e assistenza, è rappresentato dal cosiddetto modello o sistema duale, che prevede la presenza di un organo di indirizzo politico strategico, e di un organo gestionale amministrativo.

L'istituzione del consiglio di indirizzo e vigilanza, introdotto con il decreto legislativo n. 479 del 1994, aveva lo scopo di separare la funzione di indirizzo da quella di gestione; al consiglio di indirizzo e vigilanza essendo attribuito il compito di definire, nel contesto delle direttive politiche adottate dal Governo, gli obiettivi strategici annuali e pluriennali dell'ente, con poteri, altresì, di vigilanza sulla loro attuazione.

Due le principali evidenze emerse dalle audizioni dei vertici di allora degli istituti previdenziali: da un lato, condivisione delle criticità strutturali del sistema, derivanti anche da un impianto normativo poco chiaro — lo abbiamo più volte ripetuto — e ancora non compiuto, con diverse lacune che andrebbero colmate; dall'altro lato, diversità delle soluzioni del problema prospettate.

Per quanto attiene ai limiti dell'attuale sistema, un primo profilo problematico per un corretto funzionamento del modello organizzativo previsto dal decreto legislativo n. 479 del 1994 si ravvisò nel numero eccessivo degli organi di vertice. La sola mera elencazione dei soggetti coinvolti nella *governance* degli istituti previdenziali non può che destare perplessità. Il sistema delineato dal decreto legislativo n. 479 del 1994, infatti, prevede da una parte il consiglio di indirizzo e vigilanza, cui assegna il compito di definire, nel contesto delle direttive adottate dal Governo, gli obiettivi strategici annuali e pluriennali dell'ente, con poteri (almeno dichiarati, poi spiegherò tale precisazione) di vigilanza sulla loro attuazione e, dall'altra, il consiglio di amministrazione, con funzioni di gestione.

Oltre all'organo di indirizzo politico strategico (il CIV) e all'organo gestionale amministrativo (il CdA), lo stesso decreto, all'articolo 3, prevede, per ciascun ente, ben altri tre organi: il presidente, il collegio dei sindaci ed il direttore generale.

A questa evidente complessità, derivante dal numero dei soggetti coinvolti, si aggiungono quattro ulteriori elementi di criticità, quali: numerosità dei componenti dei consigli di indirizzo e vigilanza, in diversi casi addirittura pari a ventiquattro (INPS, INPDAP e INAIL), mentre in altri comunque superiori a dieci (IPSEMA e IPOST); non chiara definizione delle competenze; perimetri di competenza non chiaramente individuati, con rischi di conflitti attivi (ingerenze ed interferenze) o passivi di competenze tra i diversi organi, in particolare tra il CIV ed il CdA; assegnazione di funzioni non « sostenute » da reali strumenti o poteri di intervento al soggetto responsabile.

Indubbiamente, sintomo della prima criticità è che sono ormai trascorsi più di dieci anni dalla riforma e ci stiamo ancora interrogando su cosa debba intendersi, con riferimento al CIV, per « indirizzo e vigilanza ».

Una univoca definizione delle due funzioni, che ne consenta la netta distinzione, varrebbe infatti a colmare quello che at-

tualmente risulta essere un vuoto normativo, ovviando sul piano funzionale al rischio di sovrapposizioni e conflitti tra organi.

A rendere ulteriormente poco chiaro il modello concorre anche la stessa figura del presidente. Come correttamente sottolineato dall'allora presidente Lucchesi, nel corso dell'audizione davanti alla Commissione bicamerale del 7 luglio 2002, oltre alle criticità legate all'incerta e contraddittoria caratterizzazione dei poteri tra i vari organi e alla previsione di una pluralità di organi di gestione, vi è da segnalare l'anomalia della figura del presidente che, in un sistema basato sulla separazione tra funzioni di indirizzo politico e funzioni di gestione, riunifica in se stesso le due funzioni.

Con riferimento alla terza delle criticità segnalate, ossia l'assegnazione di funzioni non sostenute da reali strumenti o poteri di intervento al soggetto responsabile, ricordo come uno degli aspetti emersi nel corso dell'indagine conoscitiva da noi condotta fu proprio l'opportunità di prevedere l'obbligo dell'organo di amministrazione di motivare l'eventuale mancato rispetto delle delibere del consiglio di indirizzo e vigilanza.

Più in generale, fu richiesta, nel silenzio della norma primaria sul punto, una puntuale regolamentazione che, diversamente dalla normativa attualmente vigente, consentisse interventi specifici del consiglio di indirizzo e vigilanza nei confronti dell'organo di gestione, in caso di mancato rispetto degli indirizzi dettati. È inutile infatti emanare delle norme e non avere, poi, uno strumento che ne imponga il rispetto; si tratterebbe, in quel caso, di un'enunciazione di mero principio.

Ciò premesso, le evidenze emerse nel corso della richiamata indagine conoscitiva, ma anche nei lavori che successivamente abbiamo svolto in questa Commissione, suggerivano le seguenti principali direttrici di intervento: anzitutto il primo *step* « minimo » è quello di procedere almeno ad una riduzione del numero dei componenti dei consigli di indirizzo e vigilanza, anche in considerazione delle

funzioni ad esso spettanti, che sono esclusivamente di indirizzo politico strategico e di vigilanza rispetto all'attuazione degli indirizzi definiti dall'organo di amministrazione; colmare il vuoto normativo rappresentato dalla mancata definizione di un perimetro chiaro di competenze degli attuali organi; garantire il coordinamento tra funzioni dell'organo di amministrazione e quelle del soggetto di indirizzo e vigilanza, prevedendo, tra le altre, l'obbligo dell'organo di amministrazione di motivare l'eventuale mancato rispetto delle delibere del consiglio di indirizzo e vigilanza.

In ogni caso, è necessario prevedere una puntuale regolamentazione che, diversamente dalla normativa attualmente vigente, consenta interventi specifici dei consigli di indirizzo e vigilanza nei confronti dell'organo di gestione, in caso di mancato rispetto degli indirizzi dettati.

Questi sono alcuni elementi sui quali insieme, a suo tempo, abbiamo riflettuto e che, sempre insieme, abbiamo di volta in volta evidenziato, in questi anni, nel corso dei lavori della Commissione. Iniziando questa indagine conoscitiva ascoltando le parti sociali, ossia i sindacati, vogliamo avviare un approfondimento di queste tematiche, per arrivare eventualmente ad un'indicazione in merito al processo di superamento — o di sostituzione, in base alle valutazioni che saranno fatte — del sistema duale.

Credo che, attraverso il lavoro al quale ci accingiamo, potremo definire un punto di riferimento importante anche rispetto all'intervento del Governo nella ridefinizione del funzionamento degli enti di previdenza pubblica.

Per il momento, oltre agli interventi dei sindacati, abbiamo acquisito agli atti anche gli interventi dei presidenti dei CIV, che hanno quasi tutti inviato la loro posizione, e le posizioni di Confindustria e Confcommercio. Valuteremo, anche in base agli interventi che ascolteremo, se è il caso di procedere, eventualmente, anche ad una successiva audizione di questi soggetti.

Fatta questa breve premessa, do la parola alla dottoressa Piccinini, segretario confederale della CGIL.

MORENA PICCININI, *Segretario confederale della CGIL*. Grazie, signor presidente, e grazie a tutti i componenti della Commissione. Questo è un tema che preme particolarmente alle organizzazioni sindacali. I termini che ha utilizzato il presidente Amoruso per descrivere l'approccio al tema — interesse e preoccupazione — ben possono definire anche il nostro approccio: interesse al tema e, soprattutto, affinché il sistema duale funzioni, preoccupazione circa il rischio che tale sistema sia in qualche modo depotenziato, fino al punto di metterlo in discussione.

Il sistema duale, in realtà, è stato sollecitato, a suo tempo, dalle stesse organizzazioni sindacali. Le parti sociali, con la legge n. 88 del 1989, erano inserite all'interno della gestione degli enti previdenziali (non di uno in particolare), ma successivamente, anche in relazione ai processi legislativi di modifica della pubblica amministrazione — nonché di quello che si cominciava a profilare, anche rispetto alla *governance* dello stesso sistema privato, giunto in parte a conclusione recentemente — si posero il problema di quale assetto funzionale migliore prevedere per gli enti medesimi, tanto da sollecitare l'attuazione di una normativa di tipo diverso, che distinguesse le funzioni di indirizzo e vigilanza (potrei dire le funzioni politiche) dalle funzioni esecutive più specifiche.

Ho fatto questa premessa per dire come, in quegli anni, le organizzazioni sindacali non si posero il problema di uscire dagli enti, ma quello di determinare con maggiore chiarezza un miglior rapporto tra il ruolo politico da esse svolto — l'indirizzo e la vigilanza — e la tecnostuttura.

Per me questa premessa è ancora più importante in relazione a ciò che vediamo ora: noi siamo interessati ad una riflessione sul sistema duale, siamo interessati a verificarne anche i limiti che in questi dieci anni si sono manifestati, ma lo siamo

nell'ambito di una riconferma delle motivazioni che portarono a quella scelta, confermando, in primo luogo, l'importanza del ruolo delle parti sociali.

Quando parlo di parti sociali, non mi riferisco solo alle rappresentanze dei lavoratori e dei pensionati, ma anche alle rappresentanze del sistema delle imprese. Le parti sono interessate non solo in quanto maggiori contribuenti e fruitori delle prestazioni, ma proprio in quanto si tratta — ragioniamo degli enti di natura previdenziale — di imprese sociali per definizione.

Pertanto, è per noi particolarmente importante che il ruolo delle parti sociali sia confermato, e lo sia a partire da ogni singolo ente. Sappiamo che è in corso una discussione circa l'eventuale riorganizzazione della *mission* di ogni singolo ente previdenziale, discussione legittima alla quale siamo interessati a partecipare. È evidente, però, che nella misura in cui si ragiona di uno, due, tre o quattro enti, con le caratteristiche che essi hanno attualmente e che potranno avere in futuro, per ognuno di essi, per la loro specifica *mission*, è necessario che sia confermata la presenza di ruolo delle parti sociali.

Quali problemi sono stati rilevati in questi anni? È indubbio che anche la legislazione che si è sviluppata nel tempo, pur contenendo una netta indicazione politica rispetto alla *governance*, non aveva tuttavia in sé una chiara e definitiva opzione in merito allo sviluppo reale di tale *governance*.

Anche nelle relazioni interne agli enti, quindi, abbiamo assistito ad un processo in divenire, con alti e bassi, con momenti di maggiore positività e maggiore criticità. Quando parlo di maggiore positività e maggiore criticità, in realtà, non faccio tanto o esclusivo riferimento al quadro politico esterno, ma agli enti medesimi. Spesso, infatti, hanno influito anche le relazioni interne agli enti, nel rapporto tra i diversi organi. Siamo, dunque, consapevoli del fatto che si tratta di una legislazione che, in qualche modo, è stata anche

interpretata, nel corso del tempo, all'interno dei singoli enti, dagli organi che hanno partecipato al processo.

Tuttavia, avverto ultimamente un certo logoramento di questo rapporto, che non deriva tanto dalle relazioni interne, quanto piuttosto da fattori esterni. Se gli organi interni, in questi anni, hanno mostrato una tendenza, pur tra alti e bassi, ad un governo condiviso degli enti, nella fase attuale questo si sta dimostrando particolarmente complesso e complicato per effetto di grandi, continue e, direi, pericolose incursioni esterne.

A tal proposito, intendo sollevare il problema del rapporto tra i singoli enti e la possibilità di esercitare in autonomia la *mission* assegnata loro. In altre parole, mi riferisco al rapporto tra gli enti medesimi e i ministeri vigilanti.

In qualità di parti sociali, abbiamo ricevuto moltissime segnalazioni — non solo dai rappresentanti designati dalle organizzazioni sindacali all'interno dei CIV, ma anche dalle tecnostrutture, quindi dagli operatori interni che quotidianamente si confrontano con la necessità di mettere in pratica le leggi dello Stato — circa l'estrema difficoltà, nell'ultima fase, nell'assunzione di responsabilità proprie.

Questi soggetti vivono una condizione di limitazione di responsabilità, dovuta non solo ai grandi fenomeni dell'esproprio economico, dell'uso delle risorse e del patrimonio. Su questo specifico punto credo che il processo di cartolarizzazione sancito nell'ultima finanziaria, ovvero la vendita dei beni strumentali degli enti medesimi, rappresenti una chiara dimostrazione di questo, e la dica lunga sulla profonda lesione dell'autonomia degli enti, anche dal punto di vista patrimoniale, organizzativo e gestionale.

Accanto a questi fenomeni « macro », ve ne sono altri, molto più ridotti, fino ad arrivare all'imposizione, da parte del Ministero del lavoro, di un vaglio preventivo delle circolari, circolari applicative di norme in vigore!

Nessuno di noi — sia chiaro — intende mettere in discussione il ruolo di controllo che i ministeri devono esercitare sugli enti.

Il problema è che quando questo ruolo si manifesta *ex ante*, a quel punto va oltre il controllo medesimo, e diventa una forte ingerenza sull'autonomia degli enti stessi.

Oltre a determinare problemi rispetto all'uso delle risorse e all'assunzione di decisioni, tutto questo ha anche comportato una profonda alterazione del sistema duale, vanificando — o quantomeno tendendo a farlo — le disposizioni di indirizzo e di vigilanza emanate dai CIV, ma allo stesso tempo depotenziando il ruolo di altri organi, come il consiglio di amministrazione (per non parlare di altri organi all'interno degli enti medesimi).

Credo che rivisitare questi rapporti e l'insieme del sistema duale esiga la ridefinizione del concetto di ente previdenziale: cos'è un ente previdenziale, cosa rappresenta nell'attuale normativa, quale ambito di autonomia debba avere, e via dicendo.

Scorrendo l'elenco delle criticità di cui il presidente ci ha riferito, dobbiamo effettivamente ammettere che il numero degli organi di vertice è considerevole. Sottolineiamo, però, che uno solo di questi organi contempla la presenza delle parti sociali (il CIV) e ben quattro intervengono sulla gestione. Da questo punto di vista, aggiungo il problema della mancanza di chiarezza di ruoli nel rapporto tra CdA, presidente, direttore generale e collegio dei sindaci (quest'ultimo dovrebbe avere un ruolo più chiaro, e dico dovrebbe perché non è sempre così).

L'assenza di chiarezza nel rapporto tra questi organi e il rischio di conflittualità interna (che a volte si è verificato non solo come fatto potenziale, ma come fatto reale), inevitabilmente influiscono sui rapporti primari che dovrebbero esistere tra CIV e CdA.

Di conseguenza, quando si parla di numero eccessivo degli organi, non riteniamo che in questo numero si debbano comprendere, in modo indifferenziato, il CIV e gli altri organi dei quali facevo menzione. Si dovrà ragionare eventualmente circa il modo di produrre una semplificazione di *governance* interna, che possa permettere anche una maggior tra-

sparenza dei rapporti tra il CIV da un lato, e la responsabilità dell'organo gestionale dall'altro.

È chiaro che, da questo punto di vista, il terzo aspetto richiamato dal presidente Amoruso, ossia la non chiara definizione delle competenze, viene da sé, al punto tale che se il CIV si ritrova come unico strumento quello di poter agire sull'approvazione o meno del bilancio, ebbene, sappiamo tutti come questa sia un'arma spuntata.

PRESIDENTE. Le ultime vicende INAIL....

MORENA PICCININI, *Segretario confederale della CGIL*. E le ultime vicende dell'INAIL lo dimostrano.

Credo, dunque, che questi punti debbano essere decisamente trattati insieme e che pertanto, se c'è bisogno di una ridefinizione, questa deve partire da tale ambito, prima che dal problema del numero dei componenti.

Per quanto ci riguarda, non abbiamo una posizione di chiusura *a priori* in merito al numero dei componenti, ma riteniamo che questa tematica debba essere affrontata in un secondo momento. In realtà, se identifichiamo davvero un rapporto duale pulito e trasparente, a quel punto è importante che le parti sociali possano partecipare, in tutte le loro espressioni. Intendo dire che il numero dei componenti, che può apparire elevato, in realtà è tale da poter cogliere anche la pluralità presente nelle organizzazioni di rappresentanza, non solo dei lavoratori ma, ancora di più, del sistema delle imprese.

Il problema non è tanto quello del numero dei componenti — ma possiamo ragionare anche di questo — quanto della loro relazione con gli organi gestionali e con i livelli territoriali.

Da questo punto di vista, mi permetto di evidenziare una situazione di sofferenza degli organi collegiali a livello territoriale, i quali non rispondono al sistema duale, in quanto nascono dalla legge n. 88 del 1989 e non sono stati coinvolti dai successivi provvedimenti.

Essi hanno ancora competenze in un certo senso amministrative — ad esempio, giudicano i ricorsi, ma solo in parte, perché in alcuni casi sono stati privati anche di questa funzione — e comunque, formalmente, non hanno una precisa relazione di ruolo con i CIV a livello nazionale. Inoltre, tali organi collegiali esistono per alcuni enti e non per altri, con diverse caratteristiche.

Se riteniamo — e noi lo riteniamo — che la presenza delle parti sociali, ad ogni livello, debba essere confermata, allo stesso modo crediamo che essa dovrebbe avere un filo conduttore, incentrato su un ruolo di indirizzo e vigilanza: esso pertanto dovrebbe estendersi anche alle diramazioni di tipo territoriale. In quell'ambito, probabilmente, si potrebbe avere una riaffermazione di ruolo e una demarcazione di compiti più dinamica di quella attuale.

Avviandomi alla conclusione (ritengo che i colleghi avranno molti argomenti da aggiungere alla discussione), permettetemi di esprimere due ultime considerazioni. La prima, che attiene al tema in discussione, riguarda i tempi. Partecipiamo a questo percorso con reale interesse e apprezziamo di essere stati coinvolti, ma cominciamo a percepire il problema dei tempi come non indifferente: mi riferisco all'applicazione della delega da parte del Governo, nel periodo fissato dalla delega previdenziale medesima.

Di quella delega, di fatto, soltanto uno dei decreti previsti finora è stato emanato, quello sul *bonus*. Gli altri non sono ancora stati scritti. Tra questi, quello sul TFR: non sappiamo cosa succederà realmente nel giro di questa e della prossima settimana.

Noi avevamo interpretato la delega sulla riorganizzazione degli enti come una delega complessa, ritenendo che essa si ponesse l'obiettivo di rivisitare non solo il sistema duale, ma anche la *mission* dei singoli enti. Mi permetto, pertanto, di porre questo interrogativo: ci sono le condizioni affinché questa delega, con un percorso partecipato, sia esercitata in tempo utile? Se queste condizioni non ci

sono, vogliamo sapere cosa significa il percorso che è stato intrapreso positivamente su questa materia.

L'ultima questione che solleva riguarda uno dei temi per i quali queste audizioni sono state organizzate, ossia la tenuta finanziaria degli enti privatizzati. Non entro nel merito dell'argomento in modo diffuso, perché in questo caso la questione esigerebbe da parte nostra un'attenzione cospicua, mentre il presidente ci ha segnalato che i tempi a nostra disposizione non sono lunghi. Tuttavia, mi permetto una breve considerazione. Si ragiona ancora tanto sugli avanzi e disavanzi degli enti previdenziali, a partire dall'INPS, ma si dovrebbe anche dire che questo ente continuerà a pagare, non so per quanti anni, i disastri provocati dall'incorporazione in esso di un ente in debito, e cioè l'INPDAL.

Lo dico sommessamente: se il ragionamento sulla tenuta economica degli enti privatizzati porterà effettivamente a far sì che essi siano in condizione di autosostenersi, la cosa non potrà che farci piacere. Questo perché una soluzione quale quella adottata per l'INPDAL, che si è resa necessaria per il fatto di non essere intervenuti tempestivamente su una situazione debitoria pesantissima, è una soluzione i cui effetti stanno pagando i contribuenti e le imprese che non hanno affatto contribuito a produrre quel debito.

Mi fermo qui, sperando che attraverso questa indagine conoscitiva si determinino le condizioni affinché gli enti privatizzati, che oggi rischiano di ritrovarsi nella situazione dell'INPDAL, siano posti di fronte all'assoluta necessità di trovare le risorse al loro interno, e non attraverso la solidarietà di altri soggetti.

ADRIANO MUSI, *Segretario confederale della UIL*. Mi limiterò a un breve ringraziamento, anche in considerazione dei tempi che avete a disposizione come Commissione. Ritengo che l'illustrazione della dottoressa Piccinini sia stata abbondantemente esaustiva, in termini di richiami e di principi, anche in relazione alle considerazioni, che abbiamo trovato molto pun-

tuali, svolte dal presidente Amoruso, che ringraziamo per questa audizione.

Riteniamo, dunque, di dover aggiungere ben poco alle osservazioni della dottoressa Piccinini. Sarebbe più utile ed opportuno verificare, in base alle domande dei commissari, l'esigenza di approfondire qualche tematica specifica.

PRESIDENTE. Noi partiamo da un dato che, parlando con i rappresentanti sindacali, si poteva considerare scontato. In sostanza, viene ribadita fortemente la validità del sistema duale, ma viene anche sottolineato che questo sistema — come avevo preannunciato nella mia relazione introduttiva — deve essere rivisto, in funzione di una pluralità di problematiche, che vanno dal numero degli organi di gestione degli enti, alla *mission* e all'organizzazione degli enti stessi.

In questo discorso si inserisce un problema, che per certi versi abbiamo già affrontato in questa Commissione: quello dell'autonomia degli enti nei suoi vari aspetti. Sia per quanto riguarda l'emissione di alcune circolari, sia per quanto riguarda il patrimonio immobiliare con destinazione strumentale, questa Commissione aveva assunto posizioni e reso dichiarazioni abbastanza precise.

Anche sull'INPDAL, tempo fa, come Commissione assumemmo una posizione, avvisando che da questa operazione sarebbe scaturita una ricaduta negativa, che purtroppo si è verificata. Sapevamo che sarebbe accaduto; comunque era nostro dovere, all'epoca, evidenziare le criticità che si sarebbero ripercosse sull'INPS, e lo facemmo convocando in audizione l'allora presidente e l'allora direttore generale dell'INPDAL.

Proprio per queste ragioni abbiamo deciso di svolgere un'indagine conoscitiva sulla sostenibilità di medio e lungo periodo degli enti privatizzati, nella quale abbiamo evidenziato una serie di problematiche, che sottoponiamo al Governo, al Parlamento e agli enti stessi; tali problematiche rinviando alla necessità di riallineamenti o

di ridefinizioni di attività, al fine di dare maggiore stabilità, sicurezza e sostenibilità agli enti stessi.

Va detto che, inquadrati nell'ambito della legge attuale, tutti gli enti privatizzati sono perfettamente in regola. Il problema è che la legge attuale prevede tempi forse ristretti rispetto a quelle che sono le problematiche della previdenza, che vanno guardate soprattutto nell'aspetto di medio e lungo periodo. Comunque, come ho detto, abbiamo affrontato il problema con gli enti stessi e forniremo indicazioni abbastanza precise nell'ambito del lavoro che stiamo svolgendo.

LINO DUILIO. Premetto che condivido le osservazioni del presidente, soprattutto sulla necessità di cominciare dalla testa, e non dalla coda, per quanto riguarda il discorso del numero dei componenti del consiglio di indirizzo e vigilanza. A parte questo, vorrei conoscere la vostra opinione sulla « polpa » della materia in discussione. Insomma, come la pensate rispetto a questo « ingorgo istituzionale », che fa sì che troppi organismi, a volte pleotorici, si sovrappongano? Secondo voi, la figura del presidente ha ancora senso, se il consiglio di indirizzo e vigilanza deve assumere una peculiarità di indirizzo? Questa potrebbe anche essere l'occasione per chiarire bene cosa significa « indirizzo e vigilanza ». Non si tratta solo di una questione semantica.

Mi chiedo e vi chiedo se si possa porre un limite a questa discussione. Come è stato osservato, stiamo facendo filosofia, nel senso che continuiamo a discutere, spesso ripetendo le stesse cose, senza cambiare nulla.

Una questione sulla quale io ed altri colleghi abbiamo già detto quello che pensiamo — se avete letto i resoconti delle precedenti audizioni lo avrete notato — riguarda quella che io considero una vera e propria espropriazione dell'autonomia degli enti, oltre che una violenza da un punto di vista legislativo, rispetto ai criteri che informavano la legge n. 88 del 1989 su tale materia.

Non vorrei che arrivassimo a disquisire, sempre facendo girare l'acqua nel mortaio,

se debba avere maggiori poteri un consiglio d'amministrazione riformato piuttosto che un consiglio di indirizzo e vigilanza, quando ormai siamo di fronte ad una terza questione, in quanto il potere si è spostato da un'altra parte.

Insomma, una volta stabilito che le decisioni principali le assume il Ministero, ritengo che, più che discutere di questioni che riguardano un ente privato della sua autonomia, forse sarebbe il caso di prendere il toro per le corna e domandarsi se non sia il caso di modificare la legge n. 88 del 1989. Naturalmente ognuno dirà la sua e, alla fine, potremmo anche arrivare a stabilire, in un'accezione più ampia di pubblica amministrazione, che gli enti previdenziali fanno parte della « borsa » del Governo e quindi non hanno più alcun potere autonomo, essendo diventati meri enti strumentali cui delegare l'erogazione di un servizio.

Insomma, tutto è possibile, ma su queste tematiche dovremo discutere, altrimenti continuiamo a parlare di niente. Vorrei conoscere la vostra opinione in proposito.

Da ultimo, accenno a un problema che riguarda le istituzioni in generale. Sento dire in Parlamento che, con la prossima finanziaria, affronteremo anche la questione del taglio del 10 per cento delle retribuzioni dei parlamentari. Per quanto mi riguarda, se sarà possibile, presenterò un emendamento per chiedere che il taglio venga esteso anche alle retribuzioni dei consiglieri regionali (in questo caso, potrei proporre un taglio del 20 per cento, considerato che i consiglieri regionali guadagnano più dei parlamentari). Dico questo perché, a mio avviso, si sta ponendo una nuova questione morale, che riguarda anche gli enti di cui stiamo parlando. Leggo, infatti, che ci sono stipendi, che peraltro si « autoelevano », assolutamente scandalosi, sul piano morale prima ancora che sul piano economico. Non mi pare, però, che vengano condotte molte guerre sante da parte dei sindacati, che un tempo si occupavano anche di queste vicende.

Vorrei sapere cosa pensate anche a questo riguardo.

ANTONIO PIZZINATO. Mi sembra di aver colto che siamo per difendere il sistema duale in ogni ente, dunque non sistemi di indirizzo e vigilanza presso i ministeri, ma presso ogni ente.

A parte questo, affrontiamo i problemi che, a dieci anni di distanza, sono rimasti aperti: problemi che riguardano le modalità con le quali gli organi che gestiscono — dal presidente del consiglio di amministrazione al direttore generale — applicano o meno le indicazioni dei comitati di indirizzo e vigilanza, e come rendere più efficiente il ruolo di gestione.

In questo quadro, il primo problema da porsi è come rivedere la normativa, in maniera da semplificare il meccanismo, rendendolo esplicito. La vostra opinione è che sia necessario definire una normativa? È il Parlamento, dunque, che deve compiere un passo legislativo e, alla luce dell'esperienza, decidere a questo riguardo?

In secondo luogo, è evidente che siamo in presenza di decisioni che hanno leso l'autonomia degli enti, incidendo sul piano finanziario. Un'azione di questo tipo non ha precedenti nella storia; nemmeno durante la dittatura fascista si era arrivati ad incidere in questo modo sull'autonomia degli enti! Sul piano finanziario, oltre al fatto che non vi è nessun beneficio economico per gli enti, le decisioni vengono assunte non sulla base dei ruoli e delle funzioni degli stessi. Ad esempio, se prendiamo in considerazione i problemi legati al recupero dei lavoratori che hanno subito danni psico-fisici dalla loro attività lavorativa, notiamo che le disponibilità finanziarie previste non sono funzionali a questo scopo, ma le decisioni in merito vengono assunte sulla base di conflitti, sedati alla fine attraverso una spartizione rispetto a chi governa l'utilizzo dei soldi, e annullando totalmente il ruolo del consiglio di amministrazione.

Alla luce di tutto questo — ripropongo una domanda già posta dall'onorevole Duilio — pensate che sia necessario riesaminare la normativa a questo riguardo? Una cosa è il controllo, anche più rigoroso, altra cosa è invece privare della propria autonomia gli enti. Poiché si tratta di soldi

non dello Stato, ma frutto del contributo delle parti sociali, il Governo non può decidere che non vi sia alcun beneficio finanziario, né quando i soldi vanno al Ministero del bilancio, né quando vengono utilizzati in questo modo.

Da questo punto di vista, risultano particolarmente istruttive le cronache milanesi, dopo l'ultima delibera sull'utilizzo di una quota molto ampia deciso, nella realtà milanese, dal consiglio di amministrazione. E ognuno se ne « giocava » una parte. In quel caso, nel momento in cui il direttore generale dell'ente riferiva sugli stanziamenti nella realtà milanese, non si sono nemmeno incontrati i tre enti. Si sono escluse, benché interessate direttamente, la regione e la provincia, come se si trattasse di una questione meramente privata di chi gestisce una delle amministrazioni milanesi.

Vi chiedo, dunque, se pensate che sia necessaria una riformulazione normativa, alla luce di queste esperienze. Permettete mi di precisare che c'è chi, tra noi, si è battuto ed ha votato contro l'operazione INPDAI, mentre altri ci hanno guadagnato. Le imprese...

ADRIANO MUSI, *Segretario confederale della UIL*. Non a caso, l'accordo l'ha fatto Confindustria!

ANTONIO PIZZINATO. Ci stavo arrivando. Non a caso, dicevo, l'accordo è frutto di un'intesa del Ministero del lavoro con Confindustria, dunque solo una delle parti sociali è stata coinvolta. Temo che anche altri enti privatizzati possano andare incontro a problemi. Cosa ne pensano le organizzazioni sindacali?

Torno alla domanda posta dal collega Duilio. Personalmente, se nella prossima finanziaria si decide di limitare il trattamento economico dei deputati, non posso che esserne lieto, avendo posto la questione nel 1992. Purtroppo, quella mia iniziativa rimase abbondantemente isolata. Riuscimmo solo ad ottenere che, non essendovi più la scala mobile per i lavoratori, fosse cancellata anche per l'indennità parlamentare.

Il punto è se esiste un limite di trattamento economico. Insomma, qual è l'indennità percepita annualmente dal direttore generale dell'INAIL? Badate, non stiamo parlando dello stipendio di un parlamentare, ma di un multiplo. Per quanto mi riguarda, come ho già detto — e la mia opinione è agli atti parlamentari della Camera dei deputati del 1992 — sono convinto che sia necessario porre un limite.

Vorrei conoscere la vostra opinione al riguardo. Il problema è che intervenire come Parlamento significa incidere sull'autonomia degli istituti (*Commenti della dottoressa Piccinini*). Non è un aspetto secondario. Vorrei sapere se voi ritenete che sia opportuno un intervento, non tanto nei confronti delle singole persone, quanto per stabilire un costo massimo per gli organi degli enti previdenziali. Pensate che un intervento di questo tipo sia necessario?

Chiedo venia se mi sono dilungato, signor presidente.

PRESIDENTE. Molto meno del solito, quindi siamo felici!

EMERENZIO BARBIERI. Cercherò di essere breve, associandomi alle domande che hanno posto i colleghi Duilio e Pizzinato, nelle quali mi riconosco.

Quello del sistema duale — così come lo vedo io, che non ho la pretesa di rappresentare la maggioranza, ma solo il gruppo al quale appartengo, l'UDC — è un problema che deve essere affrontato, per le considerazioni svolte dalla dottoressa Piccinini nel suo intervento.

Francamente mi sembra che i vantaggi del sistema duale, al di là del fatto che la dottoressa Piccinini sostiene che esso consente un minimo di rappresentanza alle parti sociali, non siano poi così tanti o, perlomeno, io non ne ho colti molti.

Devo dire, da questo punto di vista, che non solo sono un inguaribile nostalgico del proporzionale, ma lo sono anche del periodo in cui i sindacati sedevano nei consigli di amministrazione degli enti previdenziali e le opposizioni sedevano nei

consigli di amministrazione delle Ferrovie, dell'ENI, dell'ENEL, delle aziende municipalizzate. A mio giudizio, allora c'era un controllo democratico molto più forte di quello attuale: oggi è consentito, ai sindaci o ai ministri, di nominare l'intero consiglio di amministrazione.

Credo che sarebbe importante, pur avendo al riguardo opinioni diverse, sapere quanto costano i ricorsi dei CIV — dal momento che non sono loro a pagare — relativi alla famosa questione che l'onorevole Duilio nel suo intervento ha definito « espropriazione ». Chi paga, dunque, tutti questi avvocati? Con quali soldi?

Siamo in una situazione kafkiana, paradossale. Da un lato, il consiglio di amministrazione, secondo qualcuno *obtorto collo*, accetta le decisioni del Governo e del Parlamento, dall'altro il CIV vi si oppone. Permettetemi, a questo proposito, una breve parentesi. Come ho avuto modo di dire, in una seduta di questa Commissione, all'illustre presidente del maggiore ente previdenziale, ritengo che quando ci si trova ad agire *obtorto collo* sia possibile ricorrere ad un meraviglioso sistema, particolarmente in uso nella prima Repubblica: prendere carta e penna e dimettersi. Del resto, dottoressa Piccinini, la prima Repubblica ha conosciuto anche un ministro della difesa che si è dimesso perché un carabiniere, la notte di ferragosto, si è addormentato davanti alla stanza di Kappler al Celio. Pertanto, quando non si condivide una decisione, rimane sempre la possibilità di dimettersi.

Come dicevo, è paradossale che abbiamo enti che, di fatto, attraverso i loro CdA hanno accettato le decisioni del Governo e del Parlamento, mentre alcuni CIV ricorrono al TAR e al Consiglio di Stato per opporsi a quelle decisioni. Un fatto del genere può accadere solo in Italia, credo anche nel regno del Malawi e da poche altre parti. Di sicuro, non esiste paese tra le democrazie occidentali in cui si possano verificare eventi simili. Si tratta, comunque, di una questione che va superata.

Da questo punto di vista, mi piacerebbe che, oltre alle questioni poste dall'onorevole Duilio, si rispondesse anche

alla mia semplicissima domanda: per quali motivi il sindacato non pone il problema di ritornare ad un sistema nel quale i sindacalisti siano presenti nel consiglio di amministrazione? Che abbiano addirittura la presidenza, considerati alcuni precedenti, mi sembra eccessivo, ma sarebbe opportuno che almeno rientrassero nei consigli di amministrazione. Non solo non condivido, ma contesto alla radice l'assioma in forza del quale tutto ciò che è avvenuto nella prima Repubblica sarebbe da cancellare.

Vi è una seconda questione che mi preme sottoporre alla vostra attenzione, riprendendo ancora una volta un'affermazione dell'onorevole Duilio: nella malaugurata (per gli italiani) ipotesi che il centrosinistra vinca le elezioni, se permane il rapporto tra le decisioni degli enti, da un lato, e la limitazione di potestà imposta loro dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, allora il problema di una drastica riduzione di tutti questi livelli decisionali comunque deve essere posto.

Devo dire che, nella loro numerosità, questi organi a volte arrivano a toccare punte di comicità: sono andato, come membro della delegazione di questa Commissione (vi era insieme a me anche un collega dell'opposizione), alla presentazione del rapporto del CIV dell'INAIL. Ebbene, c'era quasi da mettersi a ridere: erano tutti presenti, compresi gli altri CIV invitati, ma non c'era il presidente dell'INAIL: era a Trieste! Sarebbe come presentare il bilancio del comune di Milano in assenza del sindaco o dell'assessore al bilancio. Se il rapporto tra enti previdenziali e Governo — non importa se di centrodestra o di centrosinistra — resta quello attuale, bisogna porre il problema di una drastica riduzione di questi organi.

Permettetemi un'ultima riflessione. Anch'io sono rimasto alquanto sorpreso di fronte al silenzio dei sindacati in merito ad alcune questioni, che pure in questa Commissione erano state messe in evidenza. Mi riferisco al fatto che tutti questi organi costano all'INPS 9,9 milioni di euro l'anno, ossia 20 miliardi di lire, non noccioline; il solo collegio sindacale costa 2,5

miliardi di lire l'anno. Sappiamo di compensi che sono pari a due volte e mezza a quelli dei parlamentari.

Eppure, tutto questo cade sotto una spessa coltre di silenzio. Anch'io sono d'accordo con la proposta di ridurre gli stipendi dei parlamentari e dei consiglieri regionali, ma credo che si dovrebbe ridurre anche lo stipendio di Fazio, che percepisce un compenso pari a due volte e mezza quello del Governatore della Banca centrale europea. Sarei anche curioso di conoscere l'indennità del Presidente della Repubblica. Del resto, se in questo paese è legittimo parlare di Dio, lo è anche parlare di Fazio e di Ciampi. Non credo che sia un peccato mortale chiedere, affinché tutti gli italiani lo sappiano, quanto guadagnano Fazio, Ciampi, e giù a scalare.

L'importante è che se decidiamo di seguire questa strada, essa deve valere per tutti, anche per quei sindaci di comuni di 800 abitanti che oggi guadagnano il massimo previsto dalla legge. Ricordo che la legge che abbiamo approvato prevede un minimo e un massimo, ma nessuno parte dal compenso minimo per aumentarlo gradualmente; al contrario, tutti prendono il massimo, dai sindaci di comuni con 800 abitanti fino ai presidenti dei consigli comunali.

Vi rendete conto che, in questo paese, coloro che vivono di politica rischiano ormai di superare le 300 mila unità? Francamente non so se noi dobbiamo essere collocati nel settore primario, secondario o terziario, ma so che, se gli italiani dovessero vivere con quello che produciamo noi, avrebbero non poche difficoltà.

Dottorssa Piccinini, nel corso dell'indagine svolta da questa Commissione, sono emersi alcuni dati scandalosi relativi ai compensi degli enti previdenziali. Devo dire, però, che su questo argomento, pur essendo un attento lettore delle prese di posizione dei sindacati, non ho colto un'attenzione particolare da parte vostra.

L'unica certezza, per quanto mi riguarda, è che le cose non vanno bene, quindi è necessario cambiarle. Non so se

abbiamo opinioni convergenti o meno sulle modalità di cambiamento, ma personalmente tornerei al vecchio. Alcuni vini, più invecchiano, più sono buoni e credo che anche noi, se torniamo al vecchio, potremo avere risultati positivi.

PIETRO GASPERONI. Ho ascoltato con attenzione gli interventi e prendo atto con piacere della posizione espressa dalla dottoressa Piccinini — mi pare anche a nome delle altre organizzazioni sindacali — relativamente al sistema di *governance* degli enti previdenziali.

La mia impressione, tuttavia, è che alcune vicende, soprattutto l'ultima dell'alienazione delle sedi strumentali, abbiano profondamente messo in discussione il sistema duale. Questo è avvenuto attraverso l'intervento sull'autonomia degli enti previdenziali. Il fatto è che, dietro l'autonomia, rischia di saltare il modello di gestione degli enti. Insomma, questa scelta ha in qualche modo sclerotizzato il sistema, mandandolo in corto circuito.

È accaduto che CIV e CdA si sono schierati su versanti opposti, sebbene nel caso dell'INAIL il consiglio di amministrazione si fosse schierato insieme al CIV per protestare contro la cessione delle sedi.

ANTONIO PIZZINATO. Nel caso dell'INAIL, erano sulle stesse posizioni consiglio d'amministrazione e CIV.

PIETRO GASPERONI. Appunto, come dicevo. In verità, in quel caso è intervenuto un terzo soggetto, il presidente, in grado di decidere a prescindere dagli orientamenti del CIV. Il CIV ha competenza in materia di indirizzo e vigilanza, materia la cui delimitazione potrà anche essere dubbia, ma che in questo caso è stata totalmente eliminata. Non c'è più, non solo la vigilanza, ma viene a mancare anche l'indirizzo. È stata disattesa anche la funzione del consiglio di amministrazione.

A questo punto, credo che si tratti di capire se possano considerarsi sufficienti i possibili correttivi. Quando il problema diventa così profondamente politico e isti-

tuzionale, ovvero lì dove non c'è più l'autonomia degli enti, a quel punto qualsiasi modello — che sia quello duale o una ridefinizione delle funzioni del consiglio di amministrazione, del ruolo del direttore generale o del presidente — finisce per saltare. Se gli enti diventano, di fatto, enti strumentali del Governo, significa che è il Governo a decidere.

Mi domando se l'operazione INPDAI sia mai stata discussa dal consiglio di amministrazione dell'INPS.

MORENA PICCININI, *Segretario confederale della CGIL*. Non c'era un consiglio di amministrazione, c'era ancora il commissario.

PIETRO GASPERONI. C'era ancora il commissario. Perfetto. Siccome il carico finisce per essere distribuito sui lavoratori dipendenti, i quali concorrono a pagare le pensioni dei dirigenti...

ANTONIO PIZZINATO. I parlamentari l'hanno approvata!

PIETRO GASPERONI. Se sono il Governo e il Parlamento a decidere cosa devono fare gli enti, a quel punto il problema è diverso. Ricordo anche la recente vicenda dei residui dell'INAIL, affrontata nell'ultima finanziaria. Stando così le cose, temo che ogni possibile correttivo finisca per non soddisfare l'esigenza che abbiamo di restituire agli enti un'autonomia che non metta in discussione un modello di *welfare*.

A mio modo di vedere, se viene messa in discussione l'autonomia degli enti, si mette in crisi anche il modo nel quale storicamente viene gestito un pezzo significativo di *welfare*.

Non mi spaventa, onorevole Barbieri, la possibilità che nel sistema duale ci sia un momento di conflittualità: del resto, nella dualità è compresa anche la conflittualità. È necessario, però, che alcune funzioni siano ridefinite. Sicuramente alcuni correttivi possono essere apportati, ma mi chiedo come si possa porre il tema del

recupero di una vera autonomia degli enti, che le vicende di questi ultimi anni hanno fortemente messo in discussione.

ADRIANO MUSI, *Segretario confederale della UIL*. Brevemente, cercherò di tornare alle valutazioni svolte all'inizio della seduta dal presidente Amoruso e di rispondere alle domande che avete posto sul tema degli enti, che è il motivo per il quale ci avete convocato.

La prima valutazione — comincio da una domanda dell'onorevole Duilio — attiene alla normativa del sistema duale. Come ha ricordato la dottoressa Piccinini, noi non abbiamo mai posto la necessità di un ripensamento sul sistema duale. Non abbiamo nostalgia del passato. Peraltro, siamo convinti che un'operazione che divida la gestione amministrativa dai compiti di indirizzo e controllo sia necessaria. I due livelli devono rimanere distinti, e in proposito non abbiamo mai avuto dubbi.

Ciò che abbiamo sempre rilevato, dal 1998 in avanti, è che il sistema duale dovrebbe essere ricostruito attraverso la ricomposizione di una legislazione che, troppo frastagliata, ha finito per creare politiche dei due tempi. Questo significa che c'era sempre un primo tempo, in cui si affidava un compito a qualcuno (si pensi alla legge sulla dirigenza, ai problemi dell'autonomia degli enti o della composizione del CIV e del CdA), ma non si è mai ricomposto il modello, per vederlo applicato al funzionamento di un ente pubblico.

Abbiamo sempre posto al centro della nostra attenzione la ricomposizione della normativa, per dare senso al modello organizzato di un ente che voleva essere gestito con il sistema duale. Questo significava avere un unico CIV, ma anche un unico organo di gestione, non i tre organi ricordati dal presidente Amoruso, né tanto meno i cinque organi di controllo. Si è sorvolato su questo, ma guardate che, oltre al collegio dei sindaci, vi sono anche il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il Ministero dell'economia e delle finanze, la Corte dei conti, la Commissione. C'è, quindi, un insieme di organismi

che finiscono per essere di una pletoricità totale.

Era inevitabile che da questa situazione derivasse una confusione assoluta. Ecco perché avevamo proposto, fin da allora, di avere un unico organo di gestione, una sola rappresentanza legale esterna, un unico organismo di rappresentanza politica (il CIV) e un unico organismo di controllo, il Ministero del lavoro.

Questo è il meccanismo che, a partire dal 1998, abbiamo definito, e che più volte abbiamo proposto alle Commissioni, al Governo, ai parlamentari, per cercare di costruire un modello funzionante.

Come dicevo, il problema è costituito dalla pletoricità degli organi di gestione, dunque non comprendo perché si continui a parlare del CIV.

È necessario individuare un modo per razionalizzare gli organi di gestione, non il CIV. Se, poi, il CIV ha anche un numero eccessivo di rappresentanti, mi sembra che essi siano comunque capaci di autorganizzarsi, come hanno sempre fatto. Non è mai successo, infatti, che il CIV non sia riuscito ad assumere una decisione a causa dell'eccessivo numero dei suoi componenti.

Il problema è che è sempre stato complesso il rapporto fra il CIV e il CdA, non il funzionamento interno del CIV. Se era opportuno, infatti, che vi partecipassero tutti i finanziatori del sistema, era anche giusto che venissero adottate regole per la stabilità, la trasparenza, la correttezza e la certezza delle prestazioni. Allo stesso tempo, però, è evidente la necessità che le modalità di funzionamento di questo organo abbiano riferimenti certi nella legislazione.

La tecnostruttura, come sappiamo, ha creato ulteriori problemi riguardo al direttore generale e alle responsabilità che ogni dirigente deve assumersi per raggiungere degli obiettivi. Del resto, il valore di un dirigente deve essere misurato su questi parametri, ossia sulla sua professionalità, non sulla sua capacità di rispondere alla politica.

Questo è il percorso che avevamo delineato con chiarezza e, da questo punto di

vista, i rilievi del presidente Amoruso — a parte la questione del numero dei componenti del CIV — sono stati puntuali, precisi e condivisibili. Tra l'altro, il presidente ha partecipato con noi ad un gran numero di presentazioni di bilanci, di convegni e tavole rotonde. Ci sembra, dunque, che il suo intervento, per chi abbia voluto intendere, contenesse abbondanti spunti di riflessione.

Il problema è che non si è voluto intendere, e qui torniamo alle giuste considerazioni svolte in ultimo dall'onorevole Barbieri. Come si può fermare un ministro che interviene, in maniera impropria ed indebita, su un ente per appropriarsi del suo accantonamento e del suo utile? Come sapete, c'era una legge che affermava l'autonomia dell'ente e il regolamento in vigore impediva alcune azioni sullo stesso, e tuttavia, nessuno si è opposto. Perché i CIV hanno fatto ricorso al TAR? Perché hanno pensato che fosse l'unico organo che potesse ancora intervenire.

I presidenti, a fronte di un'iniziale contrarietà generale a questo tipo di esproprio, sono stati poi costretti a prenderne atto, chiamati uno per uno dal ministro che li aveva nominati.

Questo è il problema più delicato. Un responsabile di un ente, nel momento in cui viene nominato, assume la sua indipendenza e deve rispondere di quello che fa rispetto agli obiettivi e ai percorsi che gli vengono indicati per la gestione dell'ente, rispetto all'economicità, alla trasparenza, alla pulizia morale, ai problemi degli stipendi. Non deve, però, rispondere a colui che lo ha nominato con il criterio per cui « siccome ti ho nominato io, devi rispondere a me ».

(*Commenti dell'onorevole Duilio*). Evidentemente, nel momento in cui i presidenti hanno preso atto dell'esproprio, non avevano volontà di dimettersi. In questo periodo, poi, è particolarmente complesso parlare di dimissioni: in via Nazionale qualcuno sembra essere incollato alla poltrona!

Credo che la Commissione ci possa aiutare nel rimettere ordine nella legislazione. La legislazione esiste, ma una cosa

è razionalizzarla, altra cosa è renderla efficiente, altra cosa ancora è rispettarla. Come si rispetta una legge? È un problema che richiede il vostro intervento più che il nostro. Questo è il passaggio delicato che ci siamo trovati a gestire nel momento in cui si è attuato un « esproprio proletario », da parte del ministro, sulle case degli enti.

Il discorso sugli stipendi non ci riguarda, in quanto non c'è neanche una parte degli stipendi degli organi dirigenti che viene contrattata dal sindacato; si tratta di personale decontrattualizzato, il cui stipendio viene deciso con una trattativa diretta. Questo è uno dei meriti che si è attribuito il Governo, che sostiene che i contratti individuali sono da preferirsi, in quanto responsabilizzano maggiormente le persone.

Una parte di questi atti, peraltro, è stata secretata. Sono contento che voi li abbiate, noi non li abbiamo. È evidente, dunque, che diventa problematico per noi esprimere una valutazione morale su alcuni atti, considerato che spesso non li conosciamo. Ricordo invece che abbiamo condannato una serie di iniziative assunte da alcuni CIV che volevano decidere in conseguenza; li abbiamo fermati, compiendo un'opera di persuasione morale, senza dare rilievo pubblicistico alla cosa.

Senza voler seguire la strada di una polemica demagogica, che purtroppo vedo prendere piede anche nel dibattito politico, si tratta di capire come aiutare i cittadini a crescere nella consapevolezza e nella responsabilità, evitando di inviare loro messaggi che sembrano concentrarsi unicamente su chi percepisce lo stipendio più alto. Un nostro predecessore della segreteria confederale della CISL, D'Antoni, parlava della teoria degli « agganciati », ossia di chi si agganciava al livello più alto per usufruire, a cascata, dei benefici.

Dobbiamo riflettere sulle modalità di definizione di regole morali e di professionalità, ma non facciamo demagogia. La demagogia ha determinato un grave problema in questo paese, che oggi ha una sua evidenza negli sfratti. « Affittopoli » è stata una grande operazione demagogica, con il

risultato che nessuno ha lasciato le case, mentre è stata abolita la legge dell'equo canone, l'unico punto di civiltà rispetto alla speculazione esistente sulla casa.

EMERENZIO BARBIERI. Due se ne sono andati, lo riconosce anche lei: D'Alema e Mastella.

PRESIDENTE. Una goccia in un mare.

ADRIANO MUSI, *Segretario confederale della UIL*. L'unico elemento che mi preme sottolineare, rispetto ad « Affittopoli » — così lo diciamo una volta per tutte, sebbene come UIL lo abbiamo sempre detto — è che gli enti non avevano, come fine istituzionale, quello di assegnare le case agli sfrattati. Gli enti dovevano mettere sul mercato delle case che potessero avere una funzione calmieratrice nel mercato dell'affitto. La responsabilità delle case popolari, rispetto ai redditi dei poveri, è dei comuni, non degli enti. Gli enti non c'entravano niente. Nessuno ha infranto la legge nel momento in cui gli enti si sono informati del reddito dei richiedenti, per avere la certezza che pagassero. Era necessario garantire la redditività degli enti, per poter pagare le prestazioni.

Questo è accaduto. Dunque vedete che si è fatta tanta demagogia, tante inutili polemiche sui giornali. Alla fine, l'unico vantaggio lo hanno avuto solo gli immobilizzatori, con l'abrogazione della legge dell'equo canone. Si è creato tanto reddito immobiliare. Questo è il problema! A mio parere, prima di fare demagogia su alcuni argomenti, sarebbe opportuno riflettere sul percorso che stiamo seguendo e trasmettere messaggi di civiltà e di comprensione delle regole.

Personalmente ritengo che, anche riscoprendo il passato, dovremmo fare alcune valutazioni correttive laddove si sono commessi errori evidenti, piuttosto che portare avanti sterili polemiche, che non portano da nessuna parte. Avendo apprezzato anche alcune prese di posizione dell'UDC, credo che sia più corretto discutere dei problemi reali, piuttosto che fare demagogia, che non so dove potrebbe portarci.

Tornando al tema dell'audizione, sento di poter condividere quanto è stato affermato nei diversi interventi. È necessario ricostruire un percorso, del quale gli enti previdenziali hanno certamente la responsabilità e la titolarità, che preveda la divisione e la semplificazione delle competenze.

Sicuramente occorrerà anche verificare che la legge venga rispettata, ma questo deve essere un impegno del Parlamento.

EMERENZIO BARBIERI. Signor presidente, intervengo per « mozione d'ordine ». Considerato che alle 15 dobbiamo trovarci in Aula per ascoltare il Presidente Berlusconi, non possiamo — fermo restando il massimo rispetto per i presenti — rimanere qui a discutere. Credo che sarebbe opportuno aggiornare la seduta a giovedì mattina alle 8,30. Altrimenti, dovrò comunque assentarmi.

PRESIDENTE. Io credo che dovremmo continuare, considerato che questa audizione è stata organizzata per ascoltare vari soggetti. Al limite, sono disposto a rinunciare ad assistere all'intervento del Presidente del Consiglio; così potremo almeno mettere agli atti le risposte degli altri due rappresentanti presenti e completare l'audizione.

PIER PAOLO BARETTA, *Segretario confederale della CISL*. Mi limito ad alcune brevi osservazioni. Dico subito che sulla semplificazione — tema posto dall'onorevole Duilio e da altri — siamo d'accordo. Siamo anche stati abbastanza favorevoli a quanto previsto dalla delega, in quanto alcuni criteri generali potevano consentire un confronto fra le parti sociali e il Governo, per preparare un decreto legislativo coerente.

Onorevole Barbieri, ci possono anche essere opinioni di singole organizzazioni, come la mia, che sostengono che forse oggi si potrebbe riprendere l'ingresso nei consigli di amministrazione, ma le opinioni dei singoli sono poco importanti. La forza di questa discussione consiste nell'aver opinioni condivise. Ad esempio, in occa-

sione della riorganizzazione dell'ENPALS e dell'uscita dell'ente dal commissariamento, come sindacati avevamo ragionato insieme e avevamo compiuto un importante passo in avanti, non solo tra di noi, ma anche con il Governo. In sostanza, avevamo realizzato un equilibrio sulla presenza delle parti sociali, trasformando l'organo che oggi è di controllo e vigilanza in un organo che non era propriamente il consiglio di amministrazione, ma neanche soltanto un organo di controllo. Inoltre, seguendo lo schema delle ASL, al Governo era affidato il compito di designare l'amministratore delegato. C'era, quindi, un equilibrio nella gestione e un equilibrio nelle presenze.

La disponibilità del sindacato in merito alla semplificazione esiste, a patto che venga valorizzato il ruolo delle parti sociali, che sono i soggetti titolari dei contributi.

Quel percorso di equilibrio si interrompe, probabilmente per una ragione molto semplice — la riferisco a proposito delle osservazioni svolte rispetto ad un'esigenza di moralizzazione — ossia che questo comportava una semplificazione vera e propria. In pratica, non ci sarebbe stato più lo spazio per nominare dieci consiglieri di amministrazione per ogni ente, grande o piccolo che fosse. Del resto, sappiamo che, comprensibilmente, le nomine sono state fatte secondo le valutazioni di rappresentanza delle diverse forze politiche.

Noi eravamo disponibili ad una semplificazione, con conseguente razionalizzazione, ma ho avuto l'impressione che il Governo, pur avendo colto la validità di questa proposta, non fosse nelle condizioni di praticarla, per ragioni legate alla rappresentanza complessa. Questo è un tema che può essere ripreso e approfondito.

In assenza di un contesto del genere, il sistema duale, così com'è, non solo non può essere messo in discussione, ma deve essere valorizzato. Non è vero che il sindacato — è questo il passaggio fondamentale — difende il sistema duale e non è disponibile ad una riforma. Siamo convinti che una riforma sarebbe opportuna, ma se

essa ha come obiettivo finale quello di eliminare le parti sociali dalla gestione degli enti, allora difendiamo il sistema duale così com'è attualmente, nonostante i suoi limiti. Del resto, i primi a riconoscere la necessità di una riforma sono proprio i CIV. Si tratta di un passaggio delicato, di rilievo politico e istituzionale, che va affrontato.

Permettetemi un'ultima osservazione. Veniva ricordato che noi, in tre passaggi decisivi della vita degli enti in questi anni, abbiamo assunto come sindacati una posizione esplicita: mi riferisco alla fine del commissariamento, che durava da troppo tempo, alla vicenda dell'INPDAI e alla vicenda degli immobili. Obiettivamente, sulle ultime due vicende, che hanno a che fare con il merito, abbiamo avvertito un certo isolamento, come sindacati. Sull'INPDAI...

PRESIDENTE. Sulle tre vicende che ha richiamato, le posizioni che abbiamo assunto, come Commissione, sono state forse più simili a quelle del sindacato...

PIER PAOLO BARETTA, *Segretario confederale della CISL.* Evidentemente siamo stati in un certo isolamento — non so se è istituzionalmente corretto dirlo — noi sindacati e la Commissione parlamentare di controllo!

Non c'è dubbio che l'operazione INPDAI, come ricordava la dottoressa Piccinini, è molto delicata, direi grave. Il dottor Musi, in occasione della riforma delle pensioni, partecipò, insieme al ministro Tremonti, a una sessione sul problema della quadratura dei bilanci. Ebbene, da un lato ci veniva chiesto, giustamente, di fare quadrare i bilanci, mentre dall'altro si costruivano i buchi di bilancio.

La vicenda degli immobili è veramente inaccettabile. L'idea che, con un colpo di mano, con un decreto del Governo, si sottraggano gli immobili agli enti, è davvero paradossale, e lo è ancora di più la soluzione che si prospetta — se non ce lo dicono questa sera, lo scopriremo fra qualche ora — di completare questa sottrazione. Questa questione va discussa

prima di qualsiasi dibattito, pure importante, sui singoli stipendi, anche perché su questo vi è un problema delicato di apertura al gioco di mercato. Nel momento in cui si decide di assumere i *manager* nel mercato, il sistema di controllo delle remunerazioni esula totalmente dalle valutazioni sindacali di tipo tradizionale.

Per concludere, credo che la riforma avrà bisogno di un contesto temporale che non mi sembra ci sia. Siamo, dunque, disponibili e interessati, ma avremmo bisogno di un'interlocuzione, di una controparte, di un contesto temporale che francamente non vediamo.

LINO DUILIO. Intervengo rapidamente sull'ultimo aspetto richiamato, quello degli stipendi, che peraltro ho sollevato io, magari con un'enfasi un po' eccessiva, che ha comportato la sottolineatura di una dimensione demagogica nella trattazione del problema.

Mi limito a rassegnare l'esigenza di una riflessione adeguata su questo versante. Non credo che sia molto istruttivo (ma forse sono rimasto legato ad una vecchia idea della pubblica amministrazione), sia all'interno degli enti, per quanto riguarda il governo dei processi di rinnovo contrattuale, sia all'esterno, in tempi di ristrettezze come quelli che stiamo vivendo nel nostro paese, che da un giorno all'altro, senza aver visto grandissimi risultati sul piano aziendale, ci si raddoppi lo stipendio. Uno stipendio che, peraltro, di per sé non è proprio esiguo.

Mi limito semplicemente a sottoporre questa riflessione alla vostra attenzione.

RENATA POLVERINI, *Vice segretario generale della UGL*. Cercherò di essere brevissima, anche perché i colleghi hanno illustrato in maniera esauriente le nostre indicazioni, che vanno al di là della posizione della singola organizzazione, ma rientrano in un discorso complessivo.

Ribadisco quindi la nostra volontà di mantenere in vita il sistema duale. Siamo convinti che, in qualità di « azionisti » — passatemi il termine —, le parti sociali, quindi lavoratori e datori di lavoro, deb-

bano mantenere una funzione di indirizzo, e che il consiglio di amministrazione debba svolgere una funzione di gestione sostanzialmente tecnica.

È ovvio che, in quest'ambito, vanno meglio delineati i ruoli e le competenze, proprio per lasciare il minor spazio possibile — o addirittura nessuno — a quella « interpretazione legislativa » cui facevano riferimento alcuni colleghi. Di questo, del resto, stiamo parlando: non si è mai messo in discussione il sistema, almeno da parte nostra; piuttosto si è stigmatizzata la possibilità di infilarsi nelle pieghe della legislazione, per ottemperare o meno agli indirizzi impartiti.

Proprio per questo, riteniamo che la posizione dei CIV e dei loro presidenti debba essere rafforzata non nelle competenze, ma nella esigibilità dei loro indirizzi, affinché le decisioni non restino, come spesso purtroppo accade, assolutamente disattese. Questo è il vero nodo del problema.

Certo, si tratta anche di osservare come gli organi riescano a dialogare tra loro — devo dire che, negli ultimi anni, abbiamo assistito ad episodi non proprio piacevoli — e di incidere sui rapporti tra loro.

La questione che ci sta particolarmente a cuore, e sulla quale abbiamo intrapreso diverse battaglie, insieme agli altri colleghi, è quella dell'autonomia degli enti. È inutile dire che tutto quello che avevamo previsto, in particolare rispetto al ruolo dei ministeri vigilanti, si è confermato negli ultimi mesi. Credo che questo sia il problema sul quale, qualora ci sarà l'opportunità di farlo, questa Commissione dovrà intervenire.

Non intendo aggiungere altro, anche perché molto è già stato detto, né infilarmi nelle pieghe del discorso sui compensi, al quale non siamo interessati, che comunque mi sembra sia andato al di là dell'oggetto della discussione odierna.

Per quanto riguarda i ricorsi in atto, vinti o persi che siano, sottolineo che si trattava ovviamente di una battaglia politica, prima ancora che amministrativa, e

mi auguro che questo sia stato compreso dalla politica, attenta a questioni di questo tipo.

Per quanto riguarda le spese affrontate per questi ricorsi, esse le stanno pagando ancora una volta i lavoratori e i datori di lavoro, ossia i contribuenti, accedendo non alle casse degli enti, ma a quelle delle organizzazioni sindacali. Abbiamo voluto portare avanti una battaglia politica insieme, per dare una risposta concreta, sapendo che il percorso giuridico era complesso e forse anche non facile (del resto, la prima decisione ci ha dato torto).

Abbiamo deciso, comunque, di dimostrare che i lavoratori sono consapevoli di aver subito uno scippo (abbiamo denunciato questo esproprio più noi che altri) e abbiamo inteso investire nella dignità degli enti, dei CIV e, soprattutto, dei lavoratori che noi rappresentiamo.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti delle organizzazioni sindacali, la dottoressa Piccinini, il dottor Musi, il dottor Baretta e la dottoressa Polverini, che oggi hanno portato un valido ed interessante contributo al lavoro di questa Commissione.

Concludo riprendendo un'annotazione di tutti i rappresentanti delle organizza-

zioni sindacali riguardo ai tempi. Purtroppo, non abbiamo più tempo. Capisco che questo possa dispiacere, ma ognuno è responsabile delle proprie azioni. Questa è una commissione bicamerale con funzione di controllo sull'attività degli enti: sentivamo la necessità, anche su questo argomento, di ribadire fortemente una nostra posizione e di raccogliere le disponibilità di altri soggetti.

Spetterà al Parlamento e al Governo recepire o meno gli aspetti che sono emersi. Noi abbiamo ritenuto di farlo e, anche se siamo alla fine del mandato legislativo, credo che il lavoro di questa Commissione potrà essere utile, anche in futuro, per definire questioni che riteniamo essenziali per la previdenza.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15,10.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI*

DOTT. FABRIZIO FABRIZI

*Licenziato per la stampa
il 21 ottobre 2005.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

