

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

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

13.

SEDUTA POMERIDIANA DI MERCOLEDÌ 30 MAGGIO 2007

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ELENA EMMA CORDONI

INDICE

	PAG.		
Sulla pubblicità dei lavori:		Baretta Pier Paolo, <i>Segretario generale aggiunto della CISL</i>	6, 14
Cordoni Elena Emma, <i>Presidente</i>	3	Lo Presti Antonino (AN)	6, 10
INDAGINE CONOSCITIVA SULLA SITUAZIONE ORGANIZZATIVA E GESTIONALE DEGLI ENTI PUBBLICI E SULLE EVENTUALI PROSPETTIVE DI RIORDINO		Mollicone Nazzareno, <i>Segretario confederale dell'UGL</i>	8, 15
Audizione di rappresentanti di CGIL, CISL, UIL e UGL:		Musi Adriano (Ulivo)	11
Cordoni Elena Emma, <i>Presidente</i>	3, 6, 7, 8 10, 13, 16	Piccinini Morena, <i>Segretario confederale della CGIL</i>	3
Baratta Gianni, <i>Segretario confederale per le politiche contrattuali e pubblico impiego della CISL</i>	11	Proietti Domenico, <i>Segretario confederale della UIL</i>	7, 15
		ALLEGATO: Integrazione dell'intervento del dottor Domenico Proietti, segretario confederale della UIL	17

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
ELENA EMMA CORDONI

La seduta comincia alle 20,20.

(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 l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

**Audizione di rappresentanti
di CGIL, CISL, UIL e UGL.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla situazione organizzativa e gestionale degli enti pubblici e sulle eventuali prospettive di riordino, l'audizione di rappresentanti di CGIL, CISL, UIL e UGL.

Avverto che sono presenti: per la CGIL, la dottoressa Morena Piccinini, segretario confederale, e la dottoressa Rita Cava-terra, responsabile delle politiche previdenziali; per la CISL, il dottor Pier Paolo Baretta, segretario generale aggiunto, il dottor Gianni Baratta, segretario confederale per le politiche contrattuali e pubblico impiego, e il dottor Angelo Marinelli, coordinatore del dipartimento fisco e previdenza; per la UIL, il dottor Domenico Proietti, segretario confederale, e il dottor Marco Abatecola, funzionario; per l'UGL, il dottor Nazzareno Mollicone, segretario confederale.

Nel ringraziarvi per aver accolto il nostro invito, vi ricordo che se avete predisposto una documentazione potete consegnarcela, affinché sia messa a disposizione di tutti i colleghi.

Do la parola alla dottoressa Morena Piccinini, segretario confederale della CGIL.

MORENA PICCININI, *Segretario confederale della CGIL*. Signora presidente e onorevoli componenti della Commissione, vi ringrazio di questa possibilità di esprimere il parere delle organizzazioni sindacali rispetto ad un tema che noi consideriamo decisamente molto importante, che attiene appunto al riordino e alla riorganizzazione degli enti previdenziali pubblici.

Fino ad ora non abbiamo avuto con il Governo un confronto di merito su questo tema, nel senso che in settembre, quando fu redatto il *memorandum* che impegnava Governo e parti sociali alla continuazione del confronto sulla riorganizzazione dell'intera materia previdenziale, siglammo un punto specifico su un impegno a discutere anche circa la riorganizzazione e il riordino degli enti previdenziali pubblici. Fino a questo momento non abbiamo avuto occasioni di approfondimento specifico sul tema; quindi, da un lato facciamo riferimento alla legge finanziaria, che impegna il Governo e il Parlamento a porre mano ad un provvedimento di modifica entro giugno, dall'altro lato auspichiamo anche che ci sia la possibilità, entro quella data, di avere un confronto specifico con il Governo, in modo tale da addivenire ad una soluzione concertata.

Il tema in sé per noi è particolarmente importante. Da anni si discute di riorga-

nizzazione, accorpamenti, sinergie; abbiamo sempre ritenuto importante realizzare un processo di riorganizzazione interna agli enti. Mi riferisco alla riorganizzazione delle funzioni e delle modalità attraverso le quali ogni singolo ente è in grado di espletare la propria *mission* principale, non parlando in prima battuta di unificazione *tout court* degli enti. Abbiamo letto le notizie di stampa, abbiamo colto ragionamenti che indicano una intenzione di procedere ad accorpamenti degli enti previdenziali: un unico ente, più enti tra loro. Non sappiamo bene cosa questo significhi, perché non abbiamo visto né un piano industriale, né un progetto operativo, però riteniamo che una operazione di questo tipo, se esercitata in modo molto ravvicinato nei tempi, in modo molto « forte » come procedura, con un accorpamento di tutti gli enti previdenziali, non sarebbe funzionale e neanche tale da realizzare i risparmi che in ipotesi si potrebbero invece conseguire attraverso prospettive diverse, sinergie.

Perché dico che tale operazione non produrrebbe risparmi? Perché forse un accorpamento immediato dei diversi enti comporterebbe maggiori spese nell'immediato: maggiori spese per la loro funzionalità; maggiori spese perché non vi sarebbe alcun automatismo rispetto alle procedure di mobilità (anch'esse peraltro oggetto di intese che a loro volta dovranno essere oggetto di un confronto con lo stesso Governo, in quanto datore di lavoro, per quanto riguarda le procedure di mobilità del personale); maggiori spese per ciò che concerne, per esempio, il rapporto fra il centro e la periferia.

Inoltre, anche le procedure interne ai diversi enti — penso all'INPS nel rapporto con i datori di lavoro privati, o all'INPDAP nel rapporto con i datori di lavoro pubblici — sono talmente diversificate tra loro che esigerebbero, in un'ipotesi siffatta, una grande operazione di rivisitazione complessiva anche di procedure e di normative caratterizzate da una delicatezza interna piuttosto significativa.

Ciò detto, riteniamo invece che operazioni di riorganizzazione delle funzioni possano essere, queste sì, realizzate, nel senso che già da tempo si era ipotizzato che potessero essere introdotti elementi di sinergia nelle diverse funzioni e di migliore precisazione delle funzioni specifiche degli enti, in modo tale da poter acquisire ed attivare un percorso che nel tempo possa realizzare risparmi e maggiore efficienza anche nel rapporto con l'utenza, per quanto riguarda il livello centrale ma ancor più con riferimento al livello decentrato.

Tutto questo si inserisce in un'ottica che anzitutto faccia salva la distinzione di *mission* principale, a partire da enti con natura prevalentemente assicurativa — com'è per esempio l'INAIL — ed enti con natura prevalentemente previdenziale, quali sono gli enti di erogazione di prestazioni previdenziali e pensionistiche-assistenziali. Riteniamo che tale distinzione sia assolutamente da mantenere, e non solo rispetto alle diverse *mission*, ma anche rispetto alla diversa natura: un ente a capitalizzazione, tipico della natura squisitamente assicurativa; gli altri enti a ripartizione, tipici di un sistema previdenziale pubblico a ripartizione, che ha all'interno, quindi, anche la gestione previdenziale data dagli enti con la medesima caratteristica.

Operate, quindi, queste distinzioni di *mission* principale, all'interno di questa si possono vedere invece operazioni che producano una maggiore efficienza ed anche risparmi di gestione. Non sta a noi, naturalmente, identificare i singoli capitoli, individuare le operazioni migliori da effettuare; identifichiamo alcuni terreni. Per esempio, se parliamo di un efficientamento del rapporto con l'utenza, il fatto che a livello territoriale decentrato alcuni enti siano diffusi su tutto il territorio in modo capillare ed altri non lo siano ci porta a dire che presumibilmente un rapporto più integrato rispetto all'utenza, anche nella gestione delle sedi, potrebbe essere un percorso da attivare.

Analogo discorso potrebbe riguardare la gestione di tutto il contenzioso giudiziario, che è molto diffuso e probabilmente può avere bisogno anch'esso di una verifica, e che può vedere sinergie tra i diversi enti. Così come, d'altro lato, la stessa gestione della vigilanza può avere una distinzione funzionale tra gli enti medesimi. Faccio naturalmente solo alcuni accenni per quanto riguarda un terreno che, anche nel confronto che speriamo di poter avere, può essere ulteriormente approfondito, avvalendoci naturalmente anche dei contributi che possono derivare dalle competenze e dalle specialità interne agli enti medesimi; quindi un processo che non parta in modo esclusivo da quanto si può risparmiare nell'immediato, ma da come si può riorganizzare un sistema che, nel rapporto con l'utenza ed anche nel migliore efficientamento, possa produrre nel tempo dei risparmi significativi.

Nell'ambito di questo ragionamento — non voglio togliere spazio ai colleghi —, riteniamo si debba affrontare anche l'annosa questione del sistema duale. Già con la precedente Commissione bicamerale abbiamo avuto modo di confrontarci più volte ed abbiamo sempre rilevato, in qualità di organizzazioni sindacali, come il sistema duale sia per noi molto importante, perché identifica la presenza delle parti sociali e contemporaneamente anche una distinzione di funzioni tra le parti sociali e la dirigenza interna. Se però analizziamo con più attenzione il modo in cui ha funzionato il sistema duale in questi anni, dobbiamo riconoscere che anche per noi si sono verificati significativi problemi. Riteniamo cioè che gli organi si siano rivelati tanti, ridondanti, a volte in conflitto tra di loro, conseguentemente con un ruolo per le parti sociali all'interno dei comitati di indirizzo e di vigilanza spesso mortificato e svilito. Se da un lato è secondo noi importante mantenere la distinzione di funzioni tra — diciamo così — l'indirizzo, la vigilanza, la sorveglianza e la gestione pura e semplice, dall'altro lato riteniamo che il ruolo delle parti sociali non si debba marginalizzare all'approvazione dei

bilanci o di atti che possono non avere poi alcuna rispondenza nell'esplicazione successiva da parte della struttura dirigenziale interna.

A nostro avviso, è dunque importante un'azione di semplificazione e di riordino; una semplificazione che possa anche eventualmente mutuare esperienze di altri Paesi, con un ruolo delle parti sociali che certamente rimane nell'ambito della funzione di indirizzo e di vigilanza, ma con una pregnanza maggiore rispetto anche a quello che non si è verificato fino ad ora; nonché una forte semplificazione per quanto riguarda le funzioni gestionali. La presenza del presidente, con il consiglio di amministrazione, con il direttore generale, spesso e volentieri ha determinato situazioni di difficile e complicata gestione. Ebbene, secondo noi quella parte può essere semplificata e resa molto più funzionale, in un'azione di organismi che siano snelli nella loro struttura dirigenziale, ma con una forte caratterizzazione rispetto alla *mission* dei medesimi.

Nei mesi scorsi si è svolta un'approfondita discussione, anche in occasione del dibattito sulla legge finanziaria, a proposito degli organi periferici: nella fattispecie, dei comitati provinciali e regionali esistenti nell'INPS e che vedono la presenza delle parti sociali. Quando, come parti sociali, avevamo chiesto lo stralcio di quel provvedimento, di quell'articolo del disegno di legge finanziaria, ci eravamo anche impegnati ad una azione di riorganizzazione e di applicazione della legge da poco entrata in vigore, cioè del decreto Bersani. Devo dire, ad ora, che l'azione sviluppata all'interno dell'INPS, nella piena concordia tra il consiglio di indirizzo e di vigilanza, il consiglio di amministrazione e il direttore generale, ha fatto sì che il decreto Bersani — che prevedeva una riduzione del 30 per cento delle spese — è stato perfettamente rispettato; vi è inoltre un programma in atto, in corso di attuazione, che prevede addirittura una ulteriore riduzione delle spese complessive. Questo a dimostrazione del fatto che

riteniamo che la presenza delle parti sociali possa essere confermata, mantenuta, anche in una operazione di riorganizzazione interna nella quale noi stessi siamo profondamente impegnati.

Credo sia con questo spirito che anche attualmente il consiglio di amministrazione ed il consiglio di indirizzo e di vigilanza stando lavorando ad ulteriori ipotesi, che possono permettere — naturalmente come contributo alla discussione, quando saranno completate — di ragionare su una ulteriore riorganizzazione anche degli organi centrali e periferici medesimi. Ciò dimostra che, presumibilmente anche nella fase attuale, si può pensare complessivamente ad operazioni finalizzate ad una maggiore razionalità anche nell'uso delle risorse, senza comprimere i ruoli di nessuno: né degli enti dei quali parliamo, né delle parti sociali all'interno dei singoli enti.

Ci auguriamo che questo processo possa essere gestito — sia nella relazione con il Governo, sia di conseguenza anche nella relazione con le Commissioni bicamerali — con una tempistica che possa permettere di rispettare la delega e contemporaneamente di realizzare una operazione complessivamente condivisa. Infatti, la nostra attenzione è esattamente diretta a fare in modo che questi istituti così importanti per il *welfare* nel nostro Paese possano dare veramente il meglio di sé.

Ringrazio lei, signor presidente, e tutti i commissari.

PRESIDENTE. Ringrazio la dottoressa Morena Piccinini.

Do la parola al dottor Pier Paolo Baretta, segretario generale aggiunto della CISL.

PIER PAOLO BARETTA, *Segretario generale aggiunto della CISL*. La ringrazio, presidente, per l'opportunità che ci viene concessa. L'intervento della collega Piccinini mi consente di essere molto breve, avendo presentato un impianto di ragionamento sostanzialmente condivisibile. Mi limito quindi a quattro affermazioni piut-

tosto secche; lei, presidente, mi scuserà per la semplificazione.

ANTONINO LO PRESTI. Anzi, le siamo grati!

PIER PAOLO BARETTA, *Segretario generale aggiunto della CISL*. Siamo favorevoli ed interessati ad un piano di razionalizzazione, di riordino e di riorganizzazione degli enti. Questi sono termini precisi che indicano un percorso interno alla struttura plurale degli enti, e sono sostanzialmente i termini usati nelle due deleghe legislative: quella che il Governo precedente fece e che poi venne a scadere, e quella attualmente in vigore; ambedue risultato di accordi con le parti sociali. Ed era chiaro — sia nel caso della delega precedente, sia nell'ultima, che è il risultato del *memorandum* — cosa si intendeva con la terminologia «razionalizzazione, riordino e riorganizzazione».

Pensiamo che questo possa avvenire all'interno di un processo che preveda, soprattutto a livello periferico, una semplificazione, a favore dell'utenza, di tutte le procedure di consultazione, intervento e controllo, ed a livello centrale forme di semplificazione ed unificazione di servizi (penso alla razionalizzazione della vigilanza e ad altre formule che possono consentire di essere più efficaci e razionali nei sistemi di controllo e di servizio all'utenza stessa).

Aggiungo che questa razionalizzazione può anche aprirsi ad uno scenario più strutturale, attorno alla formalizzazione di alcuni poli di riferimento: il primo, un polo di carattere assicurativo; il secondo, il polo privato; il terzo, il pubblico. Vi è una ragione che specifica queste differenze. La differenza tra quello assicurativo e quello previdenziale è stata bene esplicitata da Morena Piccinini anche rispetto alla natura diversa di carattere previdenziale. Ma anche nel mondo della previdenza, la distinzione tra il pubblico e il privato è funzionale alle strutturali differenze interne all'attuale contesto normativo e alle forme con le quali viene gestita la previdenza. Penso, ad esempio,

alla dislocazione del TFR, che nel caso dei lavoratori pubblici è presente nell'ente, e nel caso di quelli privati non lo è. Ragioniamo quindi attorno alla formalizzazione di tre poli, all'interno dei quali si possono ipotizzare ulteriori forme di razionalizzazione.

Per queste ragioni, è evidente che siamo contrari a qualsiasi forma di ente unico, che finisse cioè per realizzare un'unica struttura. Confermo che in nessuna sede formale ci sono state presentate soluzioni diverse da quelle prospettate nelle due deleghe; quindi facciamo riferimento solo ad informazioni pubbliche che abbiamo percepito essere presenti nelle posizioni possibili del Governo. Confermiamo la contrarietà totale ad ipotesi di ente unico, per più ragioni: ne cito solo due. La prima è che non vi sarebbero i risparmi attesi, anzi temiamo un incremento dei costi. La seconda è che si registrerebbe una eccessiva concentrazione di potere nella realizzazione di un ente unico, che non garantirebbe una gestione positiva dei rapporti tra il cittadino e il servizio.

La quarta affermazione che faccio riguarda la *governance*. Siamo favorevoli ad affrontare il tema della possibile riforma della *governance*, abbiamo una valutazione sostanzialmente positiva del sistema duale, ma vediamo i limiti che esso denota. Siamo interessati e disponibili ad una riforma della *governance* alla condizione che il suo esito rafforzi il ruolo delle parti sociali, anche dal punto di vista della stessa gestione delle parti sociali negli istituti di previdenza e di assistenza e di assicurazione. Se la riforma della *governance* realizza un miglioramento del ruolo delle parti sociali anche nella gestione, siamo interessati a questo percorso. Siamo invece totalmente indisponibili a forme di progressiva esautorazione del ruolo delle parti sociali.

La ringrazio per l'audizione.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Pier Paolo Baretta.

Do la parola al dottor Domenico Proietti, segretario confederale della UIL.

DOMENICO PROIETTI, *Segretario confederale della UIL*. Anch'io ringrazio la presidente e la Commissione per l'opportunità che questa sera ci viene fornita.

Crediamo che il dibattito intorno al riordino degli enti previdenziali sia iniziato con il piede sbagliato. Ricordiamo tutti le anticipazioni giornalistiche che sottolineavano l'esigenza di questa operazione per acquisire risparmi. È stato ampiamente dimostrato in questi mesi, e ribadito questa sera dai colleghi, che un'operazione di unificazione *tout court* non solo non comporterebbe risparmi, ma renderebbe necessario investire risorse nuove e fresche in questo percorso. Quindi, la UIL pensa che, nell'affrontare il tema del riordino e del riassetto degli enti previdenziali in Italia, bisogna partire da un'altra angolazione, che individuiamo nell'esigenza di migliorare l'efficacia e l'efficienza delle prestazioni che questi enti forniscono agli utenti. Se si parte da questa impostazione, si può ragionevolmente affrontare tutta una serie di tematiche finalizzate proprio a conseguire questo obiettivo.

La UIL ritiene che si possa ragionare — attraverso una progettazione, uno studio serio — sulla definizione di un ente previdenziale che gestisca la previdenza da lavoro pubblico e da lavoro privato, e che al suo interno separi in maniera netta tutta la parte relativa alla gestione dell'assistenza, organizzativamente e contabilmente. Ciò al fine di risolvere uno dei problemi più rilevanti dell'insieme del nostro sistema previdenziale: nella classificazione europea della spesa, quasi sempre nella spesa previdenziale italiana viene conteggiata anche la spesa per l'assistenza, con ciò creando solo apparentemente uno squilibrio con la media degli altri Paesi europei.

Oltre a questo, crediamo che si possa utilmente lavorare alla creazione di un altro ente che gestisca la parte assicurativa. Un sistema così impostato risponderebbe all'esigenza di razionalizzare, di rendere più efficace tutto il sistema. Ma

naturalmente — torno a dire — ciò comporta la necessità di una progettazione, che non era compatibile con i tempi della legge finanziaria e che non è compatibile oggi con atti ed estratti che, a fasi alterne, vengono suggeriti alla stampa.

Siamo quindi disponibili a lavorare, a discutere in maniera seria intorno a questi temi, ma avendo una interlocuzione con il Governo fondata su dati concreti. Mi associo alle osservazioni espresse dai colleghi: finora da parte del Governo, su questa materia, oltre alla riga scritta al punto *i*) del *memorandum*, in cui si parla di riassetto e riordino degli enti previdenziali, non vi è stata nessun'altra discussione e nessun'altra indicazione. Tuttavia ci siamo trovati quotidianamente a rispondere, anzi a rintuzzare anticipazioni e indiscrezioni sulla stampa, che naturalmente non sono utili e non danno neanche serenità a chi oggi è chiamato a fornire prestazioni all'interno di questi enti verso i cittadini.

Vengo ora ad una seconda questione. Questo percorso — ripeto — può essere utilmente affrontato nel modo che ho indicato e richiede anche la necessità di affrontare il tema della *governance*. L'esperienza duale che abbiamo avuto in questi dieci anni ed oltre presenta molti aspetti negativi. La UIL conferma il principio della gestione duale, ma deve essere una vera gestione duale. In questi anni, invece, abbiamo avuto una gestione di oltre quattro poli: consiglio di amministrazione, presidente, direttore generale, consiglio di indirizzo e vigilanza. Pensiamo quindi al sistema che è stato adottato con la riforma del diritto societario — in questo caso, naturalmente, adattata alla specificità di questi enti —, il quale prevede la figura di un amministratore delegato, cui è affidata la gestione degli enti, e un consiglio di indirizzo e vigilanza che controlla il conseguimento ed il raggiungimento degli obiettivi che vengono periodicamente fissati. Uno schema di questo tipo esalta il ruolo e le responsabilità chiare della gestione e permette di esaltare anche il ruolo e la presenza delle forze sociali all'interno di questo organismo, che per noi rimane essenziale.

Il dibattito che abbiamo avuto, durante l'iter del disegno di legge finanziaria, sull'abolizione degli enti provinciali e regionali dell'INPS non era un fatto capzioso o una difesa strenua di uno spazio per il sindacato: si tratta invece di una battaglia importantissima, perché al di là delle forme — che i colleghi hanno ricordato — di questi comitati che si stanno già « autoriformando » (e ci sono proposte che tendono a razionalizzarli), la salvaguardia di quello spazio per noi è la salvaguardia di uno spazio di democrazia sociale, al quale la UIL non intende rinunciare.

Concludo dicendo che questa nostra posizione è una posizione di dialogo, una posizione che entra nel merito del problema; ci aspettiamo dai nostri interlocutori la stessa impostazione. Consegno alla Commissione un contributo scritto ad integrazione del mio intervento.

PRESIDENTE. Nel ringraziare il dottor Domenico Proietti, autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna della documentazione da questi consegnata.

Do la parola al dottor Nazzareno Mollicone, segretario confederale dell'UGL.

NAZZARENO MOLLICONE, *Segretario confederale dell'UGL.* Come hanno già fatto i miei colleghi, anch'io ringrazio per questa audizione. E non è un mero ringraziamento formale, anche perché si tratta in effetti del primo contatto a livello istituzionale che le organizzazioni sindacali hanno su questa materia, di cui — come i colleghi hanno già detto — si è parlato molto sulla stampa ma poco o pochissimo negli incontri diretti, come invece dovrebbe essere per materie di questo tipo.

Aggiungo che — come abbiamo già espresso pubblicamente — riteniamo fuori luogo porre il problema del riordino degli enti previdenziali solo attraverso una misura finanziaria, tra l'altro a valere su questa legge finanziaria, o addirittura — come ci è stato detto nei tavoli di concertazione che sono iniziati a Palazzo Chigi — che nei risparmi conseguenti al

riordino debbano reperirsi anche i fondi per aumentare le pensioni minime o per rivedere qualche aspetto della previdenza. Questa è una illusione contabile, o addirittura potrebbe essere — non vorrei utilizzare parole troppo forti — un inganno, perché in realtà si sa bene che l'unificazione, ammesso e non concesso che si debba fare e si possa fare, non comporta certamente questi risparmi, neanche nell'ambito di una legislatura.

Detto questo, ribadisco — perché è stato già osservato — che la creazione di un ente unico è del tutto improponibile, in quanto sono diverse le funzioni svolte dagli enti: ci sono gli enti a carattere assicurativo — vedasi l'INAIL e in parte l'IPSEMA —, ci sono gli enti a carattere previdenziale. Ma anche all'interno di questi ultimi (mi riferisco in particolare all'INPS ed all'INPDAP) vi sono dei settori che non sono di natura previdenziale, come l'assistenza all'interno dell'INPS e, per quanto riguarda l'INPDAP, tutta la gestione delle buonuscite, dei TFR, dei crediti e di quella forma di assistenza per le amministrazioni pubbliche che non fa parte — dal punto di vista strettamente giuridico-tecnico — della previdenza.

Riteniamo quindi non corretta l'unificazione degli enti previdenziali, perché allora unificheremmo una serie di funzioni e, se per ipotesi ciò avvenisse, all'interno dell'ente presunto unico dovrebbero nuovamente ripetersi le divisioni che attualmente esistono fra i vari enti, creando ulteriore confusione.

Vi è un problema che come sindacato poniamo. È stato già detto cioè che un sistema così enorme e di difficile gestione crea problemi anche di carattere economico a livello nazionale, ma soprattutto comporta la possibilità di esuberanti di personale che dovrebbe essere allontanato per duplicazione di funzioni. Anche questo costituisce non un risparmio, ma un costo indiretto, un costo sociale che poi grava sull'intera operazione.

Tale ipotesi quindi, così com'è stata formulata, a nostro parere è da respingersi totalmente. Siamo certamente d'accordo sul riordino, vi sono magari alcuni

enti che potrebbero in questa fase collaborare. Ricordo che una parte di unificazione dei servizi, sia pure per via forzosa, già era iniziata: vi è il casellario centrale delle pensioni presso l'INPS e la totalizzazione dei contributi; per quanto riguarda gli immobili e le proprietà immobiliari, sono state effettuate le operazioni di cartolarizzazione che, di fatto, hanno unificato tutti gli enti presso il Tesoro per la parte di sua competenza; i fondi e gli avanzi di gestione vengono depositati in Tesoreria; altre forme di semplificazione e di sinergia possono essere realizzate per quanto riguarda la vigilanza, l'avvocatura e per alcuni servizi comuni.

Vi sono delle operazioni da fare, che però vanno effettuate con estrema attenzione, calibrando i singoli passaggi, anche per evitare che poi il danno ricada sull'utenza: sul pensionato, sull'assistito. La nostra posizione attualmente — per come è stato prospettato il problema — è totalmente negativa su questa ipotesi. Siamo disponibilissimi con le altre organizzazioni sindacali a discutere ipotesi tecniche con le autorità competenti, quali il Ministro del lavoro ed il Ministro dell'economia e delle finanze.

Aggiungo un'ultima considerazione, per quanto riguarda il discorso della *governance* ed il ruolo delle parti sociali. Ricordiamo a tutti che gli enti di previdenza sono praticamente alimentati dai contributi dei datori di lavoro e dei lavoratori. Non riteniamo corretto che questa massa enorme di contributi, come le prestazioni e i diritti alle prestazioni, siano gestiti da *manager* avulsi dalle parti sociali. Riteniamo che occorra individuare comunque per le parti sociali un ruolo più incisivo di quello attuale, perché i consigli di indirizzo e vigilanza non hanno neanche il potere di ricorrere: possono solo bocciare il bilancio, ma non possono contestare eventuali delibere prese dal consiglio di amministrazione e che ritengono errate; possono solo esprimere pareri generici, neanche tutti e neanche su tutte le delibere. Quindi vanno rafforzati anziché diminuiti o eli-

minati. Si dovrà trovare la forma e stabilire in quale sede utilizzare questa attivazione delle parti sociali: può essere nella *governance*, può essere il sistema duale, può essere un sistema unico ma con poteri suddivisi, ci sono diverse possibilità, previste anche dal codice civile per le società. Però anche questo fa parte della concertazione, del dialogo, della trattativa, della valutazione di tutti gli elementi con le autorità responsabili del Governo e certamente non può essere oggetto di un articolo della legge finanziaria.

PRESIDENTE. Vi ringrazio per i vostri interventi. Chiaramente anche per noi sono importanti questi incontri, perché — lo ricordo — il nostro obiettivo, a conclusione del ciclo di audizioni, è di dare una conclusione a questo confronto. Vogliamo provare a immaginare un percorso che porti verso una maggiore efficienza, una maggiore efficacia, ad una riorganizzazione e — perché no? — anche a risparmi che possano provenire da processi di questo tipo. Quindi, le vostre interlocuzioni — come tutte quelle che abbiamo avuto fino ad oggi — ci stanno offrendo elementi di conoscenza e di riflessione, oltre che di opinione e di orientamento.

La sfida che ci siamo posti è di provare a costruire una ipotesi che, come risulta dal titolo dell'indagine conoscitiva, riguarda un processo di riordino e di riorganizzazione. Il percorso che stiamo facendo vuole essere un contributo, da parte di una Commissione bicamerale, per costruire ipotesi condivise — speriamo — da tutti. Vedremo in seguito come si svolgerà il dibattito all'interno della Commissione. In questo senso, considero tali incontri importanti, al di là del confronto con il Governo. Vorremmo concludere il nostro lavoro con un atto di indirizzo varato da questa Commissione.

Do la parola ai colleghi che intendano porre domande o formulare osservazioni.

ANTONINO LO PRESTI. Innanzitutto, ringrazio i rappresentanti delle organizza-

zioni sindacali per quanto hanno riferito, che sostanzialmente ci attendevamo, perché è parere unanime — e cioè di tutte le parti sociali, delle organizzazioni dei datori di lavoro, dei sindacati ma anche e soprattutto di chi in questo momento ha la responsabilità della *governance* dei vari enti interessati alle ipotesi di riordino — che non si può procedere *tout court*, come invece è stato ventilato dai giornali, ad ipotesi di accorpamento (sono le cronache che hanno in qualche modo tenuto banco in queste settimane) perché ancora una voce chiara del Governo sulle sue intenzioni non è stata espressa, non vi è nessuna bozza.

Ed è anche questa la ragione per la quale, come Commissione, ci siamo attivati tempestivamente per comprendere un poco, almeno per raccogliere pareri preventivi. Quindi, registriamo da parte di tutti coloro che fino a questo momento sono stati ascoltati una unità di intenti che evidentemente non può che rafforzarsi nella convinzione che le ipotesi di riorganizzazione, così come le avete presentate, sono sicuramente una strada ragionevole da percorrere, tenendo ben presente che vi sono dei pilastri che non possono essere assolutamente intaccati.

Sono quindi d'accordo su tutto. Domani, probabilmente, sveleremo una parte di questo mistero, perché verrà audito il Ministro Damiano e chissà che egli non ci dica qual è l'idea del Governo e su quali coordinate intende procedere, in modo da fornire a tutti noi elementi più chiari.

Non ho domande da porre; desidero solo svolgere una breve riflessione, perché non ho sentito da parte di alcuno accennare ad uno dei problemi che potrebbero prospettarsi nell'ipotesi di accorpamento. Non parlo proprio di riordino, ma dell'ipotesi in cui si dovesse procedere, o ci fosse da parte del Governo l'intendimento di procedere all'accorpamento di qualche ente: non ho sentito alcuna valutazione sui possibili effetti sul personale dipendente degli enti. Credo sia un aspetto su cui bisognerebbe

interrogarsi, perché è chiaro che, immaginando per assurdo che si dovesse procedere, ad esempio, all'unificazione tra INPS ed INPDAP, i problemi di allineamento delle retribuzioni, delle carriere, delle piante organiche e quant'altro, dovrebbero formare oggetto di approfondimento da parte delle organizzazioni sindacali e magari di uno studio analitico e articolato su questa prospettiva e su queste ipotesi. La mia è soltanto una riflessione, un invito magari a ragionare su questi argomenti per fornire, eventualmente con successive memorie scritte alla Commissione, anche un quadro di quanto potrebbe accadere se mai si dovesse arrivare a questa ipotesi.

Mi scuso se, terminata questa mia riflessione, dovrò assentarmi, ma avevo un altro impegno e sono costretto ad allontanarmi. Ringrazio ancora e mi scuso con il presidente e con i colleghi.

GIANNI BARATTA, *Segretario confederale per le politiche contrattuali e pubblico impiego della CISL*. Anzitutto, la risposta deve essere necessariamente articolata, perché molto dipende dal piano, che comunque non conosciamo; bisogna cioè conoscere la scelta che viene fatta. Però non vi è dubbio che un primo dato di razionalizzazione, per esempio, sia al centro che in periferia, avrebbe un impatto su diverse migliaia di lavoratori, 5 mila circa, con un coinvolgimento a regime di oltre 15 mila lavoratori. Ciò con i problemi che ovviamente operazioni di questo tipo potrebbero comportare, con la difficoltà di allineare diversi regimi e differenti posizioni professionali. Bisognerebbe verificare a questo punto, soprattutto in periferia, come i vari enti dovrebbero in qualche modo sovrapporsi.

Si tratterebbe quindi di una situazione decisamente pesante dal punto vista occupazionale, senza considerare che — è stato detto anche dai colleghi precedentemente — vi è una differenza profonda, profondissima, tra le attività che svolgono in questo momento i due più grossi enti, escluso l'INAIL, vale a dire l'INPS e l'INPDAP. Attività diverse, con diverse mo-

dalità organizzative ed anche con differenti strutture informatiche, che rappresentano, ad esempio, in un caso una posizione di assoluta eccellenza, nell'altro caso una posizione tutta da riordinare. Quindi, il tema dell'efficientamento e della possibile sovrapposizione diventerebbe una inefficienza collettiva, che rischierebbe di riportare alcune posizioni di eccellenza indietro di qualche anno.

Per tornare alla domanda principale, si tratterebbe di svariate eccedenze di personale che non sapremmo nemmeno come gestire da questo punto di vista.

ADRIANO MUSI. Considero difficile formulare domande sulla esposizione svolta da parte dei rappresentanti delle organizzazioni sindacali, molto puntuale e precisa, a partire dalla relazione della dottoressa Piccinini. Credo si possano soltanto rafforzare alcune convinzioni che abbiamo maturato.

La prima è quella di procedere comunque ad una razionalizzazione, ad un riordino degli enti. Credo sia una convinzione comune: che poi tenga conto anche delle specializzazioni, questo è fuor di dubbio. Però, nelle varie audizioni che si sono succedute abbiamo visto porsi anche problemi concernenti il risparmio: forse, ciò era possibile anche senza la prima provocazione fatta dal Governo rispetto all'ente unico, forse gli enti potevano formulare autonomamente una ipotesi di risparmio. Ritengo che un primo risultato comunque il Governo lo abbia ottenuto, nel momento in cui ha lanciato il sasso nello stagno dell'ente unico, ottenendo un processo di razionalizzazione e di contenimento dei costi che è stato attivato da tutti i consigli di amministrazione. Infatti, vi sono stati vari progetti da parte dei consigli di amministrazione, nei quali abbiamo visto come si poteva risparmiare sulla vigilanza e su cose che per altri versi erano sempre state sottolineate. Quindi, credo che già un primo risultato in questa direzione si sia avuto.

Consideriamo importante anche il vostro contributo sul riconoscimento della

possibilità di procedere verso questo riordino e questa razionalizzazione, tenendo conto anche delle specializzazioni. Credo sia una ipotesi importante, che domattina sicuramente affronteremo con il Ministro Damiano, per capirne di più e meglio anche noi rispetto alla reale volontà del Governo. Ciò proprio perché tutti indubbiamente avete ricordato il *memorandum*, ma ricordo anche il dodecalogo che il Governo ha sottoscritto nel momento in cui ha ricomposto la sua maggioranza nel votare la fiducia al Presidente Prodi. Quindi, è un passaggio importante.

Sono inoltre convinto che in quelle considerazioni, viste anche molte delle prese di posizione da parte del Governo, non ci sia soltanto una valutazione economica da parte del Governo stesso. Credo non si possa sfuggire ad una valutazione anche sociale di quello che significano previdenza ed infortuni. Il progetto di testo unico sulla sicurezza che ha presentato il Ministro del lavoro dimostra la necessità — anche nel campo della sicurezza — di razionalizzare i compiti dell'INAIL, che molte volte sono confusi. Abbiamo visto, ascoltando rappresentanti del consiglio di amministrazione, come alla fine la vigilanza serva soltanto a controllare i contributi: non credo che occorra una duplicazione di chi controlla i contributi tra INAIL ed INPS. Credo proprio che non serva; è necessaria invece una specializzazione della vigilanza.

Ricordo che nel passato molte volte abbiamo detto di evitare che sulle aziende ci siano ripetitività di ispettori, di vigilanza, per cui ci si reca venti volte a visitare la stessa azienda, tutti con lo stesso compito; molte volte non vanno nemmeno, fanno vedere solo la missione, però questo è un problema nostro rispetto al dato della vigilanza. Alla fine, ci troviamo di fronte al fatto che non esiste una vigilanza vera, che faccia prevenzione rispetto agli infortuni, sapendo appunto che quando parliamo di risparmi, alla fine, la vita umana non ha prezzo. Quindi, non credo che si possa risparmiare solo e semplicemente parlando di costi econo-

mici, quando si fanno valutazioni che riguardano la sicurezza delle persone e la dignità dei lavoratori.

Credo che sia giusta questa valutazione e sia giusto vedere come nel campo dell'infortunistica si possa recuperare una specializzazione di ruoli in un rapporto corretto con le ASL: nell'attuale confusione di competenze, non si capisce chi fa cosa, poi non fa niente nessuno e alla fine quelli che pagano sono sempre e soltanto i lavoratori. Occorre pertanto procedere ad una forma di razionalizzazione puntuale, della quale la Commissione è ampiamente convinta, come ricordava anche la presidente Cordoni nelle sue prime considerazioni.

Rispetto alla *governance*, sono contento che per altri versi sia stato ribadito un percorso di sistema duale, che però non riconfermi le situazioni così come sono. Vi è anche qui la necessità di un superamento di sistemi che hanno dei costi e che molte volte comportano duplicazioni di competenze. Penso alla confusione già in essere tra consiglio di indirizzo e vigilanza da un lato e consiglio di amministrazione dall'altro; ma penso anche, per esempio, a tutta la « partita » della revisione dei conti: come ricordava la presidente Cordoni nelle altre audizioni, vi sono già cinque livelli di controllo, che forse sono troppi, senza voler qui sottolineare il costo dei controlli.

Sono contento che sia stato ribadito il sistema duale, in riferimento ad un indirizzo e controllo delle parti sociali e rispetto alla sottolineatura della distinzione con chi amministra. È un fatto importante, con il ruolo dell'amministratore delegato, con una funzione ben distinta che abbia delle responsabilità e che risponda ad organismi collegiali, responsabili anche del governo di quelle risorse di proprietà dei lavoratori e dei datori di lavoro. Qualche soldo ce lo mette pure lo Stato, sapendo certamente che la gestione degli enti non è in equilibrio. Anche lo Stato è in parte azionista, quindi dobbiamo prevedere qualche controllo e qualche possibilità di partecipazione.

Detto questo, credo di dovervi soltanto ringraziare per i vostri interventi e, nel momento in cui avremo capito meglio e di più anche dopo l'incontro sia con il Ministro Damiano, sia con il Ministro Padoa Schioppa, chiederemo eventualmente, sia a voi, sia alle rappresentanze delle associazioni datoriali, un secondo incontro, qualora si rendesse necessario per nostri chiarimenti ed approfondimenti. Vi ringrazio.

PRESIDENTE. A parte la mia premessa iniziale, vi rivolgo domande più specifiche, alle quali forse vorrete rispondere. Abbiamo alle spalle alcuni mesi di audizioni e quindi siamo entrati approfonditamente nel merito. Vorrei fare riferimento ad alcune questioni che non sono state affrontate oggi.

Si ragiona sul polo previdenziale, su quello assicurativo, sulle diverse competenze, sulle indubbe differenze con riferimento, ad esempio, al polo previdenziale del settore pubblico e del settore privato. Tuttavia, quanto alle differenze, mi riferisco principalmente a ciò che l'uno fa di più rispetto agli altri, perché nel sistema pubblico vi sono delle funzioni — come avete riferito — che si potrebbero organizzare diversamente. Penso ad esempio allo 0,38 che i lavoratori versano per costruirsi un sistema di assistenza interno, mentre in altre realtà è organizzato diversamente, non è l'ente previdenziale che lo governa, una ad esempio in qualche azienda sono i CRAL; poi si può pensare che non sia un vero e proprio CRAL, ma un'altra cosa. Trattandosi di situazioni diverse, si potrebbe anche differenziare.

Desidero sottoporvi direttamente una questione. Parliamo di INPS, INPDAP ed INAIL, però intanto abbiamo ancora ENPALS, IPOST e IPSEMA. ENPALS e IPOST sono enti pubblici previdenziali che ancora esistono. Abbiamo chiamato questi enti, manca ancora l'IPOST. Non affrontiamo la questione, però ci piacerebbe conoscere anche la vostra opinione.

Per quanto riguarda invece l'INAIL, nell'affermare un giudizio abbastanza diffuso, almeno all'interno della nostra

Commissione, e cioè l'idea di un polo assicurativo, mi chiedo se non sia il caso anche di ragionare su una sua riorganizzazione e non fermarsi alla registrazione dell'esistente. Allora, bisogna forse chiamare nuovi soggetti in campo e provo a nominarli: uno è l'IPSEMA, uno è l'ISPESL, uno è il rapporto con il Servizio sanitario nazionale e con le regioni. Sono solo degli interrogativi, però vi è una discussione aperta sull'idea di costruire un polo assicurativo che non offra soltanto un risarcimento, ma che si specializzi anche e maggiormente nel campo della prevenzione, in termini di aiuto alle imprese, per realizzare un giusto percorso di sicurezza sui luoghi di lavoro, ed in tal caso le figure degli ispettori potrebbero essere diversamente utilizzate. D'altra parte, vi è anche il problema che quanto oggi esiste è assai diversificato da regione a regione e da ASL ad ASL, a seconda degli orientamenti e nel rispetto delle autonomie e dei compiti dello Stato. Ci si può chiedere allora se il capitolo della riabilitazione, che già oggi è parte integrante del Servizio sanitario nazionale in convenzione, non debba essere un elemento su cui lavorare. Sono interrogativi su cui ragionare.

Ad esempio, mi pongo questa domanda, considerate le diverse storie di ciascun istituto. La UIL proponeva prima un unico ente in cui però vi fossero due distinti modelli organizzativi, del tipo previdenza e assistenza. Al di là di ciò che potrebbe essere o meno — sono appunto interrogativi —, nel momento in cui si associano più elementi, non dico se in uno o in più enti, è opportuno iniziare a distinguere il capitolo relativo all'assistenza? Potrebbe essere questa l'occasione per cominciare a realizzare ciò che spesso nel dibattito ricorre ma che poi non si è mai concretizzato? Quindi, si potrebbe partire dagli enti, verificando quali competenze si possano trasferire ad un ente assistenziale. Ovviamente, questo percorso può essere compiuto tutto in una volta oppure progressivamente: intanto cominciamo da qualche parte. Ora

non ho un modello organizzativo: ho parlato di ente, ma potrebbe essere anche un'altra soluzione.

Si tratta tuttavia solo di interrogativi. Stiamo facendo una riflessione, vorremmo provare a costruire un'idea che poi sia praticabile, che « si regga in piedi », che alla fine ci dia qualcosa di più efficiente e razionale, e che magari superi problemi che spesso ci trasciniamo dietro, se vi sono le condizioni.

Aggiungo una domanda, che sicuramente nessuno si pone, ma che rivolgeremo anche al Ministro dell'economia e delle finanze quando lo ascolteremo. Vi è un capitolo denominato « pensione di guerra », che non è gestito da nessun ente previdenziale e che però « pensione » si chiama e viene gestito dall'ex Ministero del tesoro e dalle direzioni provinciali del tesoro. Fra l'altro, sui giornali si parla proprio di un processo di azzeramento di tali direzioni provinciali del tesoro, per cui non vi sarà neanche più quella rete costruita intorno a tali strutture anche con le associazioni degli invalidi di guerra, e verrà meno pure quel punto di riferimento. Queste sono le notizie che ho letto sulla stampa. Potrebbe essere anche quella un'occasione per ragionare di nuovo su come e dove collocare le pensioni di guerra, oggi invece all'interno di una struttura dello Stato. Porremo sicuramente il quesito al Ministro dell'economia e delle finanze perché, visto che si parla di riorganizzazione, secondo me non vi è più ragione che anche questo capitolo sia gestito all'interno di un ministero.

Questi sono dei *flash* che vi sottopongo perché provengono dalla discussione di questi mesi. Se su questi temi si riuscirà a far maturare degli orientamenti, sarà utile e decisivo anche il vostro contributo all'interno di questa riflessione, proprio per riuscire a costruire dei modelli convincenti.

Vi pongo inoltre un quesito sulla *governance*. Non ripeto le osservazioni espresse dall'onorevole Musi ed i vostri interventi sono stati chiari. Però la mia domanda è ancora più specifica. Anche

all'interno del modello che avete delineato — mantenimento della *governance*, rafforzamento dei poteri e riduzione degli organi, direi, in quanto strutture —, mi chiedo se non si possa valutare una ipotesi di riduzione numerica dei consigli di indirizzo e vigilanza, e se non sia possibile metterla in atto. Attualmente sono 24, presso l'INAIL 25; occorre vedere se non sia il caso di ragionare sul tema, pur salvaguardando la rappresentanza delle parti sociali.

Vi è poi un altro aspetto: se si dovesse approdare alla soluzione, che io auspico, dell'amministratore delegato, forse sarà possibile superare qualche problema concernente i controlli, senza aprire nessuno scontro o confronto con altri soggetti. Oggi infatti alcune figure si trovano all'interno dei consigli di amministrazione, quindi se si passa alla figura dell'amministratore delegato qualche problema, tra cui anche la questione relativa ai controlli — mi riferisco a quelli interni e non a quelli esterni —, si risolve alla radice, e comunque dovremo trovare il modo per risolverla diversamente. Penso che in questo caso possa trattarsi del magistrato della Corte dei conti, oppure dei collegi dei sindaci, per capirci. Anche in questo caso si pone un problema di riorganizzazione, di riduzione e probabilmente anche qualche altro problema di natura economica, rispetto ai livelli che — man mano che si vanno a scoprire — sono spesso anche più elevati degli organi che hanno responsabilità in prima persona e più forti.

Comunque, si tratta di temi molto specifici; non so se la vostra riflessione sia arrivata fino a questo punto. Se vi sono delle risposte da parte vostra, le accogliamo, altrimenti rimangono i problemi che affronteremo successivamente.

Do la parola ai nostri ospiti per la replica.

PIER PAOLO BARETTA, *Segretario generale aggiunto della CISL*. Il suo riferimento, presidente, alle pensioni guerra può essere una buona dimostrazione che prima di arrivare all'ente unico si possono

adottare misure razionali senza porsi obiettivi irraggiungibili. Quindi, siamo d'accordo sul tema posto.

Quello della distinzione tra assistenza e previdenza è un tema che il movimento sindacale pone da sempre, da molti anni, e tutte le volte lamentiamo e denunciando il ritardo di questo processo. Non vi è dubbio che, con riferimento alla discussione di questa sera, è del tutto illogico ed irrazionale parlare — come noi sosteniamo — di separazione tra assistenza e previdenza per poi confondere il tutto in una somma di enti che, unificandosi, produrrebbero invece l'effetto opposto. Siamo per perseguire nettamente la separazione tra previdenza e assistenza, e se questo fosse un criterio per avviare processi di razionalizzazione anche degli enti, potrebbe essere da noi condiviso ed assunto.

Per quanto riguarda invece la domanda sui cosiddetti «enti minori», le chiedo scusa se le fornisco una risposta formale, data la delicatezza della fase. Premesso che siamo a favore dei poli generali che abbiamo indicato (polo assicurativo, polo previdenziale suddiviso tra polo pubblico e polo privato), se il Governo — che è competente — presenta delle forme di razionalizzazione coerenti con questa premessa, siamo disponibili a discuterne. In assenza di un piano razionale, preferiamo la situazione attualmente vigente.

Per quanto riguarda la *governance*, vorrei essere più preciso possibile. La riduzione del numero dei componenti dei consigli di indirizzo e vigilanza o dei consigli di amministrazione è una cosa; la riduzione del numero dei consigli di indirizzo e vigilanza è un'altra cosa. Oggi si sente parlare di un unico consiglio di indirizzo e vigilanza indipendentemente dal numero degli enti. No, ogni ente — abbiamo affermato tutta la sera che siamo per una pluralità di enti — deve avere la coerenza interna del governo per quanto riguarda gli organi, sia pure semplificati come abbiamo detto.

Per quanto riguarda la riduzione del numero dei componenti, è evidente che se questo corrispondesse ad una razio-

nalizzazione generale che coinvolgesse il sistema politico nonché la possibilità di avere una maggiore presenza delle parti sociali nella strumentazione di gestione, non potremmo che essere disponibili ed interessati ad una forma di razionalizzazione di questo tipo. Ma non c'è dubbio — per cogliere un riferimento che lei ha fatto *en passant*, e cioè quello dell'amministratore — che appunto nell'ipotesi dell'amministratore si configura un sistema di *governance* diverso da quello attuale, nel quale il ruolo di quelli che non chiamerei più consigli di indirizzo e vigilanza — come sono oggi definiti — diventa maggiore, con più ampi poteri rispetto ad oggi. In tal caso, le parti sociali acquisirebbero un percorso assolutamente interessante, che potrebbe portare ad una soluzione anche del problema della *governance*.

DOMENICO PROIETTI, *Segretario confederale della UIL*. Sul polo assicurativo — nel testo che ho consegnato vi è una riflessione sul tema —, riteniamo che l'indicazione da lei data, presidente, sia molto giusta: si può effettuare un riordino tra INAIL, IPSEMA e così via, soprattutto sulle competenze, che vanno orientate e coordinate con altri poteri presenti all'interno delle istituzioni, proprio per dare un ruolo molto preciso soprattutto sul tema della prevenzione.

Complessivamente, desidero esprimere un apprezzamento non formale sul metodo seguito da questa Commissione, così come lei lo ha riassunto, a dimostrazione della volontà di riflettere e di progettare, di mettere in campo una strumentazione adeguata ai problemi che stiamo affrontando. Ci auguriamo — l'ho detto prima — che anche l'insieme delle istituzioni, a cominciare dal Governo, voglia seguire questa vostra impostazione.

NAZZARENO MOLLICONE, *Segretario confederale dell'UGL*. Vorrei aggiungere solo un'osservazione sull'INAIL. Lei, presidente, ha accennato al fatto che l'INAIL — a parte la fusione o la collaborazione con l'ISPESL e con gli altri istituti che si

occupano della materia — dovrebbe fare prevenzione. Lo abbiamo sempre sostenuto. Non vorremmo tuttavia che in tema di riabilitazione, a fronte delle carenze delle aziende sanitarie locali, la conclusione fosse di scaricare tutto sull'INAIL: infatti, la natura fondamentale dell'ente va mantenuta, altrimenti dovremmo rivedere il sistema di prevenzione e di controllo della sicurezza sul lavoro affidato alle ASL. Questo aspetto fa parte comunque dell'altro discorso, che è stato avviato anche ai tavoli governativi sulla proposta del nuovo testo unico per la sicurezza sul lavoro, sede in cui ridefinire anche il ruolo dell'INAIL.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti di CGIL, CISL, UIL e UGL per aver partecipato all'odierna audizione.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 21,25.

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

DOTT. COSTANTINO RIZZUTO

*Licenziato per la stampa
il 5 luglio 2007.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO

INTEGRAZIONE DELL'INTERVENTO DI DOMENICO PROIETTI, SEGRETARIO CONFEDERALE UIL, ALL'AUDIZIONE PRESSO LA COMMISSIONE PARLAMENTARE DI CONTROLLO SULL'ATTIVITÀ DEGLI ENTI GESTORI DI FORME OBBLIGATORIE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE

Il tema dell'accorpamento degli enti previdenziali è stato inserito all'ottavo posto tra i dodici punti prioritari indicati dal Governo per rilanciare l'azione programmatica.

Il governo ha indicato un obiettivo esplicito: creare risparmi per le casse pubbliche grazie alla fusione degli Enti Previdenziali.

In realtà l'unificazione degli Enti, così come prospettata, non solo non comporta nel breve e medio periodo un reale abbattimento dei costi ed un conseguente contenimento della spesa (come notato dalla stessa Corte dei Conti), ma deve prevedere spese aggiuntive per armonizzare i vari comparti.

Risparmiare mediante unificazione, vuol dire adottare le leggi economiche universali che sono molto chiare: unificare e ridurre le strutture fisiche; disporre di un solo sistema informatico; un sistema unificato di servizi; unificazione dei sistemi organizzativi; una selezione della dirigenza. C'è anche la riduzione del personale, che in questo caso significa ricollocazione nell'ambito del sistema pubblico.

Senza sollevare obiezioni sindacali sulle conseguenze organizzative, economiche e contrattuali, poniamo una domanda assumendo il punto di vista degli utenti dei servizi: un unico grande ente offre maggiore efficienza per le prestazioni cui hanno diritto?

E' possibile razionalizzare e risparmiare in modo diverso, senza ridurre la qualità del servizio?

Partiamo da alcuni punti critici degli enti interessati.

Il passaggio all'Inpdap delle competenze per il pagamento delle pensioni di tutto il pubblico impiego è avvenuto nel 1998, e solo dall'ottobre del 2005 tale pagamento è andato a regime anche se restano problemi irrisolti.

Un sistema previdenziale unificato tra “la previdenza da lavoro pubblico e quella da lavoro privato”, dovrà innanzitutto gestire le differenze non piccole tra l’uno e l’altro, compresa la prospettiva di allargare a tutti la previdenza complementare.

In un soggetto accorpato che gestisca previdenza pubblica e previdenza privata, non potrebbero infatti convivere a lungo, senza creare grandi problemi amministrativi, diversi sistemi contributivi, diversi calcoli pensionistici e possibilità diverse per la previdenza integrativa.

L’Inps anche conosce già i problemi e i costi dei trasferimenti e accorpamento di altri enti. La fusione dell’Inpdai nell’Inps ha avuto un costo altissimo per l’Istituto ripianato, di fatto, dagli avanzi del Fondo lavoratori Dipendenti; un fondo che risulta in attivo di 1.551 milioni di euro se calcolato al netto delle perdite degli ex fondi speciali trasporti, telefonici, elettrici ed ex Inpdai.

L’Inps gestisce inoltre tutta una serie di altre voci non previdenziali, con linee di confine opache tra prestazioni previdenziali e prestazioni di tipo assistenziale.

Una composizione poco trasparente dei dati di bilancio che non permette una vera analisi dei capitoli di spesa, creando con ciò un danno reale alla valutazione dei costi della spesa pensionistica, presente e futura.

La separazione netta e definitiva tra assistenza e previdenza non è quindi una fissazione della UIL, ma è una necessità per distinguere i diritti che nascono dalla prestazione lavorativa da quelli della solidarietà, che la collettività riconosce come valore.

Tra previdenza e assistenza sono diverse le finalità e le fonti di finanziamento, e tuttavia, a livello nazionale ed europeo, si continua nella classificazione unica di “spesa previdenziale” con una vittima predestinata: la spesa pensionistica.

In un dibattito come quello che si sta sviluppando nel Paese, un’attenzione particolare deve essere poi rivolta all’assicurazione contro gli infortuni sul lavoro. Un settore nel quale sono sconsigliabili operazioni affrettate che possano compromettere il bisogno di sicurezza che emerge, anche in modo drammatico, dal mondo del lavoro.

Qui non si tratta di semplici prestazioni assicurative, ma di una funzione sociale assegnata al sistema pubblico per salvaguardare la sicurezza del lavoratore e il suo inalienabile diritto alla salute. Il nostro Presidente della Repubblica ha più volte sottolineato la necessità di porre fine al dramma delle morti bianche sul lavoro, e a chiesto di sviluppare in maniera più efficace la politica per la sicurezza con tutti i necessari controlli preventivi volti a realizzarla. In un mondo lavorativo frammentato, come quello che si è configurato negli ultimi dieci anni, la prevenzione e l'assicurazione per gli infortuni collegati all'attività lavorativa aumenta la responsabilità pubblica nella tutela delle persone.

Noi restiamo fermamente convinti della necessità di preservare il carattere pubblico degli strumenti assicurativi e, nel contempo, crediamo che un istituto che li garantisca nel modo migliore debba mantenere autonomia gestionale e specificità operativa.

I criteri puramente contabili non possono essere l'unico o il prevalente parametro di riferimento: dietro i numeri, i tagli, gli accorpamenti e le razionalizzazioni c'è infatti l'efficacia della funzione pubblica sulla vita delle persone, con i loro bisogni ed i loro diritti.

Anche dal punto di vista della razionalità operativa e dei costi di funzionamento, tutte le esperienze ci dicono che accentuando la specializzazione, soprattutto nella prevenzione degli infortuni, si realizza un forte contenimento delle spese in quanto si alleggerisce di molto il costo sociale ed economico che tali eventi fanno gravare sulla collettività.

In definitiva, ci sono fondati motivi interni ed esperienze internazionali, che ci consentono di affermare che le attività degli Enti a vocazione assicurativa sono difficilmente integrabili con quelle di istituti prettamente previdenziali-assistenziali.

Ho fatto una breve panoramica sui tre enti maggiori sapendo perfettamente che le scelte che li riguardano comprendono anche quelli minori che trattano materie previdenziali o assicurative.

Le fusioni, e nuovi criteri di razionalità funzionale, riguarderanno infatti anche l'Ipsema, l'Enpals, l'Ipost.

Tutti gli Enti grandi o piccoli sono importanti, ed esistono in quanto assolvono a una funzione di servizio che la collettività ritiene necessaria.

Le attività non sono quindi sopprimibili, si possono invece discutere gli strumenti per esercitarle.

Noi esprimiamo riserve e perplessità motivate sulla decisione annunciata di accorpate tutti gli enti in un unico soggetto giuridico. Non vogliamo però limitarci al dissenso, ma offrire un contributo alla soluzione dei problemi: quando esistono e nei punti in cui si manifestano.

Se si vuole fare una riflessione seria, utile e produttiva sull'insieme degli Enti previdenziali italiani, bisogna partire da un'altra priorità: il miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza delle prestazioni offerte agli utenti.

Questo deve essere l'obiettivo imprescindibile dell'azione riformatrice.

La qualità e l'efficienza del servizio sono le pre-condizioni da soddisfare per ogni ipotesi di intervento strutturale.

Dai tanti enti che operano emergono tre soli campi di attività: la previdenza; le assicurazioni sul lavoro; l'assistenza. I primi due nascono da diritti negoziati, il terzo invece consolida la coesione sociale mediante la solidarietà sostenuta dalla finanza pubblica.

Sono tre filiere distinte del nostro sistema sociale che è bene restino tali operativamente.

Si dovrebbe perciò puntare a tre enti. Nella realtà, sapendo come è organizzata la gestione dell'assistenza, sarebbe controproducente e costoso separarla dalle strutture tecniche e informatiche dell'Inps.

Lo schema gestionale per materie omogenee potrebbe perciò essere di due enti:

- **un Ente unico con due missioni distinte: la previdenza e l'assistenza. Tutta la previdenza dei settori pubblici e di quelli privati e, a fianco, un settore autonomo di attività, interno allo stesso ente, che gestisca con un proprio bilancio parallelo tutte le prestazioni assistenziali, registrando i finanziamenti e i destinatari. In definitiva, nello stesso soggetto giuridico ci deve essere gestione separata, anche organizzativamente, senza commistione finanziaria di alcun tipo tra previdenza e assistenza.**

- **Il secondo sarà un Ente unico di natura assicurativa.**

Questo ci sembra un assetto di sistema coerente e funzionale verso il quale si possono orientare la politica e le parti sociali interessate.

Una riorganizzazione che, tra le altre cose, permetterebbe finalmente quella effettiva separazione tra spesa previdenziale e spesa assistenziale che le confederazioni, e la UIL in particolare, chiedono da anni senza trovare mai risposte soddisfacenti.

Creare un ente che gestisca in modo autonomo i due regimi di prestazioni, significa non solo separare contabilmente le spese di previdenza da quelle di assistenza, ma significa anche separarle dal punto di vista politico, rendendo chiari i confini che separano i diritti dalla solidarietà.

È bene infatti ricordare che tutte le prestazioni che uno Stato socialmente responsabile decide di mettere a disposizione delle fasce più deboli e svantaggiate del Paese, sono interventi che devono essere finanziati dalla fiscalità generale, con una ripartizione solidale della spesa tra tutti i cittadini senza interferenze con i contributi previdenziali dei lavoratori: questi contributi devono avere una sola ed esclusiva finalità previdenziale, senza distrazioni o sottrazioni di risorse.

La riforma razionale degli Enti deve inoltre prevedere obbligatoriamente un modello di governabilità coerente con gli obiettivi delle ristrutturazioni, sia per la gestione del sistema che per interessi degli utenti.

Noi siamo favorevoli al mantenimento del sistema duale, e riteniamo sia necessaria una più netta separazione tra l'attività di direzione amministrativa e l'attività di indirizzo strategico, prendendo a modello dal nostro ordinamento la riforma del diritto societario.

Nella sua applicazione pratica, questo schema dovrà essere rimodulato in funzione delle caratteristiche degli Enti che assolvono compiti di interesse pubblico destinati al mondo del lavoro e alle imprese.

La nostra idea di governo è quella di un moderno sistema duale, prevedendo per ciascun Ente un organo di gestione, assimilabile alla figura di un amministratore delegato, e un Consiglio di Indirizzo e Vigilanza.

Un organo di gestione che comprenda la rappresentanza legale dell'Ente; quindi il CIV, rafforzato da effettivi poteri e da una struttura adeguata, che esercita la rappresentanza politica degli interessi e delle finalità pubbliche. Da ciò l'evidente conseguenza per i CIV, che debbono poter esercitare efficacemente e pienamente le responsabilità di indirizzo e vigilanza.

Oggi registriamo invece un forte squilibrio tra il grado di rappresentanza che le forze sociali hanno nel sistema e l'effettiva possibilità di indirizzo e vigilanza che esercitano negli Enti.

Le forze sociali, per le stesse finalità degli Istituti, assolvono un ruolo fondamentale per il ruolo pubblico degli Enti, e ogni tentativo politico o burocratico di ridurle a un mero ruolo consultivo deve essere considerato un abuso contro la rappresentanza generale degli interessi legittimi del lavoro e dell'impresa.

Proprio per ragioni di rappresentanza legittima degli interessi che rappresentano, i sindacati hanno difeso i Comitati provinciali di Inps e Inpdap che si volevano abolire. La presenza di questi comitati sul territorio garantisce infatti la possibilità per i lavoratori di trovare una soluzione delle controversie più rapida, meno costosa e più equa. Se invece della passione polemica contro i sindacalisti che ne fanno parte, qualche commentatore avesse chiesto a cosa servono forse ci sarebbero state meno disinformazioni.

L'abolizione avrebbe creato un aumento notevole dei ricorsi per via giudiziaria con nuovi costi, allungamento dei tempi e un danno diretto agli interessi dei lavoratori.

Si può discutere sull'opportunità di una semplificazione e un riordino dei comitati provinciali e regionali, ma per noi la loro funzione è indispensabile: sono infatti uno spazio di democrazia e comunicazione sociale che il sindacato intende difendere.

La ridefinizione degli assetti degli Enti e delle finalità pubbliche, debbono comunque essere parti di un progetto volto a realizzare gradualmente l'obiettivo della piena efficienza e razionalità della gestione delle prestazioni previdenziali, assistenziali e assicurative.

I percorsi devono quindi essere discussi e condivisi tenendo conto sia delle esigenze di razionalità sia dei diritti dei soggetti interessati. Il sindacato non ha problemi a collaborare per ricercare

obiettivi condivisi, con tempi definiti per le riforme che, dopo il confronto, il governo dovrà elaborare. Nessuno cerca pretesti per dilazionare le scelte, e confermiamo la disponibilità al confronto per attuare le riforme: non c'è quindi bisogno di strappi, che avrebbero come unico risultato quello di compromettere la funzionalità degli istituti a danno degli utenti, senza peraltro nessun reale risparmio per le casse pubbliche.

Al contrario deve esserci una progettazione seria, che parta da uno studio adeguato e partecipato, capace di indicare con sicurezza i passaggi intermedi e i punti conclusivi di una riforma utile al sistema e ai destinatari sociali.

€ 0,60



15STC0004410