

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

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**INDAGINE CONOSCITIVA**

**14.**

**SEDUTA DI GIOVEDÌ 31 MAGGIO 2007**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **ELENA EMMA CORDONI**

**INDICE**

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>		Ciocchetti Luciano (UDC) .....	13
Cordoni Elena Emma, <i>Presidente</i> .....	3	Damiano Cesare, <i>Ministro del lavoro e della previdenza sociale</i> .....	3, 15, 18
<b>INDAGINE CONOSCITIVA SULLA SITUAZIONE ORGANIZZATIVA E GESTIONALE DEGLI ENTI PUBBLICI E SULLE EVENTUALI PROSPETTIVE DI RIORDINO</b>		Delbono Emilio (Ulivo) .....	8
<b>Audizione del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, onorevole Cesare Damiano:</b>		Lo Presti Antonino (AN) .....	8
Cordoni Elena Emma, <i>Presidente</i> ..	3, 5, 10, 15, 19	Musi Adriano (Ulivo) .....	14
		Provera Marilde (RC-SE) .....	5, 18
		Tibaldi Dino (IU-Verdi-Com) .....	6
		Zanetta Valter (FI) .....	12

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
ELENA EMMA CORDONI

**La seduta comincia alle 8,35.**

*(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 l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

*(Così rimane stabilito).*

**Audizione del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, onorevole Cesare Damiano.**

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 del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, onorevole Cesare Damiano.

Nel ringraziare il Ministro Damiano per la sua presenza, gli cedo la parola.

CESARE DAMIANO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Come tutti sanno, il tema dell'unificazione degli enti previdenziali è stato posto dal Presidente del Consiglio, Romano Prodi, tra i cosiddetti dodici punti prioritari del Governo; vi è infatti l'impegno a reperire una quota di risorse necessarie per le manovre econo-

miche mediante una razionalizzazione della spesa, che passa anche attraverso l'unificazione degli enti previdenziali.

Questo tema viene indicato come rilevante, come uno dei contributi che, mediante una razionalizzazione della spesa, può far reperire risorse utili per il miglioramento del sistema previdenziale italiano. Si tratta, naturalmente, di una formula presentata con una certa genericità: tra i suddetti punti non è indicato l'obiettivo esplicito di reperire risorse esclusivamente per fare cassa. Si individua infatti nella possibile unificazione degli enti previdenziali — sottolineo il termine « previdenziali » — un provvedimento che può anche produrre effetti finanziari importanti, il che non significa che essi siano l'unico obiettivo dell'eventuale unificazione.

Dal mio punto di vista, infatti, la necessità di riordinare e razionalizzare gli enti che gestiscono la previdenza in Italia, anche con processi di unificazione, risponde innanzitutto ad un obiettivo di grande spessore, un obiettivo ineludibile, quello cioè di mettere in linea, nel nostro Paese, l'assetto e il funzionamento delle grandi istituzioni dello Stato sociale con le necessità dell'evoluzione del sistema del *welfare*. Si pone cioè in modo concreto la necessità di pensare al modo in cui i grandi istituti esistenti oggi possano assolvere al ruolo di grandi tecnostutture del nuovo sistema del *welfare* che vogliamo costruire.

Non si tratta, quindi, solo di rispondere alla pur giusta esigenza di governare con strumenti unificati i sistemi previdenziali e pensionistici che si vanno unificando. Per tutti coloro che hanno cominciato a lavorare dopo il 1995 esiste di fatto un sistema unico, con regole uguali. Non v'è dubbio che non sarebbe innaturale avere, da un

lato, un sistema pensionistico che si va unificando nelle regole e nei diritti e, dall'altro, istituti che cristallizzano in eterno le ormai anacronistiche divisioni del passato. È evidente che la legge Dini del 1995 sul sistema previdenziale trova nell'unificazione del sistema pubblico e privato uno dei suoi punti più rilevanti di innovazione.

La necessità di cambiamento emerge tuttavia con forza, se solo pensiamo alle modifiche profonde che caratterizzeranno la società nei prossimi decenni, sia in relazione ad un cambiamento demografico che porterà gli anziani a rappresentare una quota di popolazione con un peso quantitativo mai avuto in passato, sia per l'emergere di bisogni e necessità nuove delle giovani e vecchie generazioni. È infatti già cambiato negli anni il cosiddetto « mestiere » dell'ente previdenziale, che ha assunto aree di intervento sempre più ampie e diversificate. Questo processo continuerà e si avvertirà quindi la necessità di avere enti in grado di coprire sempre maggiori e diversificate esigenze.

Vorrei chiaramente mettere in risalto che una certa pubblicistica, a volte interessata, commentatori spesso malevoli e una cultura superficiale hanno portato un attacco non solo alle regole del sistema del *welfare*, ma anche alle stesse istituzioni dello Stato sociale. Abbiamo sentito dire tante volte che la gente non si fida dell'INPS: penso che questa sia una fuorviante falsità. Per milioni di anziani, in questo Paese, le grandi istituzioni previdenziali non sono solo un ente erogatore, ma anche una grande istituzione del *welfare*, nella quale riporre fiducia e aspettative.

Penso si debba essere contenti delle trasformazioni che negli ultimi vent'anni hanno saputo affrontare enti come l'INPS, che riesce oggi, per quanto concerne la liquidazione delle prestazioni, ad avere tempi inimmaginabili solo fino ad alcuni anni fa ed ha uno dei sistemi informativi più importanti d'Europa.

Per questo complesso di ragioni, si pone il problema della riorganizzazione del sistema degli enti, che deve essere

ammodernato per riuscire a fornire un servizio più efficace ed efficiente ai cittadini. Questo è per me il punto centrale, che non può essere disgiunto da tutti quegli elementi di razionalizzazione del risparmio che ne possono derivare: esso è tanto più importante perché le risorse impiegate per il finanziamento di queste strutture sono ingenti. Sono valutabili in circa 6 miliardi l'anno le sole spese correnti dell'insieme degli enti previdenziali e dell'INAIL che necessitano per il funzionamento del sistema, ma vi sono spazi di risparmio. Nella situazione attuale c'è dunque un margine rilevante, sia per riorganizzare assetti e funzioni, al fine di conseguire una maggiore efficacia da consolidare nel tempo e a regime, sia per una razionalizzazione delle risorse, mediante l'abolizione di funzioni duplicate e lo sviluppo di sinergie.

Da questo derivano alcune considerazioni. Anzitutto, l'unificazione degli enti attuali costituisce un punto di arrivo, non di partenza. In secondo luogo, esiste una forte e condivisa volontà politica di attivare subito il processo e di rimuovere tutti gli ostacoli al suo avanzamento. In terzo luogo, tutti gli obiettivi, le tappe intermedie e gli stati di avanzamento del progetto dovranno essere non solo concertati con le parti sociali, ma comunicati efficacemente ai cittadini, traducendoli, ancor prima che in risparmi, in scale qualitative e quantitative di miglior servizio.

Le aree sulle quali operare un processo di unificazione possono essere ampie: pensiamo a tutta la logistica, ai servizi informativi, alla vigilanza, ai servizi professionali, agli acquisti, alla gestione degli immobili strumentali, alla gestione di immobili di pregio. Avviare un processo di unificazione significa operare al più presto, a cominciare da tali settori. È ovvio che qualsiasi riforma di questa entità necessiterà di tempo per andare a regime e che i risparmi non potranno essere valutati pienamente se non alla fine del processo; non per questo si deve però indugiare.

Per quanto concerne il modello di struttura, alcuni hanno indicato la ne-

cessità di un'articolazione interna, con la separazione netta tra previdenza e assistenza, un tema su cui sarà opportuno riflettere attentamente. Sottolineo che, nell'attuale configurazione del sistema italiano, l'intreccio tra previdenza e assistenza è tale che l'operazione di separazione, pur indispensabile, non necessariamente evidenzerebbe un'assistenza a carico della previdenza. È vero anche il contrario, perché in molte operazioni targate come «operazioni a equilibrio previdenziale» l'apporto pubblico dello Stato e della solidarietà generale è stato rilevante. Ricordiamo come, ad esempio, la gestione della disoccupazione e dei trasferimenti alla famiglia ha supportato equilibri strettamente pensionistici. Siamo sicuri che tale divisione sia in grado di radicare equilibri finanziari ed equità, in relazione al cambiamento demografico che ci aspetta?

Tutti questi sono, naturalmente, interrogativi, fermo restando che una contabilizzazione separata potrà sicuramente chiarire anche gli interventi per quanto riguarda, in particolare, il sistema previdenziale.

Come non accorgersi inoltre — e concludo — che un altro comparto al quale dovremmo dare grande attenzione è quello della gestione degli ammortizzatori sociali? Mi auguro che essi possano essere modernizzati, in questa fase di concertazione, e che possano diventare una copertura universale per grandi e piccole imprese, per il lavoro stabile e per quello flessibile, in relazione a tutti gli interventi legati al mercato del lavoro. Le dimensioni, anche organizzative, dei nuovi istituti dovrebbero essere adeguatamente valutate.

Queste sono le mie considerazioni, sulle quali sono naturalmente disposto ad aprire una discussione.

**PRESIDENTE.** Do la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

**MARILDE PROVERA.** Ringrazio il Ministro per la sua esposizione. Mi pare vi sia un'impostazione saggia riguardo al-

l'unificazione degli enti previdenziali; la volontà di riorganizzare e di ristrutturare si accompagna alla verifica delle condizioni e delle modalità di questo processo, in accordo con le parti e — uso le parole del Ministro — comunicando ai cittadini i passi che si compiono e le ragioni che ne stanno alla base. Mi pare che questa sia una buona impostazione.

Ritengo che tale processo debba contemporaneamente prevedere anche la specializzazione delle funzioni degli enti previdenziali: questo non è un intervento da porre in essere in un secondo tempo o in modo accelerato. Francamente, mi preoccupo sempre un po' quando si parla di riorganizzazione degli enti senza che venga specificato a che cosa essi effettivamente debbano rispondere. Se infatti non si parte dall'idea di cosa un ente previdenziale deve effettivamente fare e dello scopo che deve perseguire, si rimarrà nella confusione che vi è stata finora.

Il Ministro si domandava se il superamento della distinzione tra assistenza e previdenza sia possibile. Ritengo che lo sia e che si possa realizzare con tante formule organizzative, anche attraverso centri di costo dedicati. È altrettanto vero che molte altre funzioni si sono confuse assieme, come le pensioni minime, l'integrazione delle stesse, e quant'altro. Bisogna però arrivare ad una soluzione che non sviscisi l'apporto fornito dal singolo lavoratore durante l'intero arco della sua vita e che serva alla costruzione di un sistema previdenziale in grado di soddisfare i suoi futuri bisogni; infatti, il lavoratore in pensione non può sentirsi colpevole di non si sa quali danni arrecati alla società. Vi sono elementi assistenziali di cui si deve fare carico la società nel suo insieme e che vanno specificati. Poi, si può anche decidere di rispondere con lo stesso tipo di fonte contributiva, il che secondo me è sbagliato, ma bisogna definire quali siano effettivamente i comparti.

Come ho già avuto modo di dire, quando verso dei soldi voglio sapere a cosa sono destinati; inoltre, mi fa piacere che vengano utilizzati per ciò a cui sono stati

destinati in origine. A mio avviso, questo legame con il libero cittadino lavoratore è fondamentale. Anch'egli infatti ha diritto di sapere come i suoi soldi vengono impiegati, tanto più che oggi gli si prospettano — a mio avviso in modo sbagliato — altre forme concorrenziali per provvedere alle esigenze legate alla sua anzianità.

Vorrei inoltre comprendere meglio un punto. Si è detto che esistono diverse e maggiori necessità. Quali sono le diverse e maggiori necessità cui si tende a rispondere? Nella sua relazione, Ministro, lei ha utilizzato questa espressione: ma a quali necessità deve rispondere un ente previdenziale? Esso ha una missione fondamentale e penso che sarebbe importante se cominciasse a dare risposte efficaci a quella missione.

Sono consapevole del fatto che tra 20 o 25 anni il sistema italiano avrà un problema grosso come un macigno quasi indistruttibile: migliaia di persone si troveranno a dover andare in pensione in assenza di un trattamento adeguato, quindi il problema riguarderà l'assistenza. Le scelte che abbiamo fatto nel 1995 — o in questi anni — consegneranno infatti ai lavoratori che andranno in pensione in quel periodo un sistema previdenziale inadatto a farli sopravvivere in modo decoroso. A quel punto, l'assistenza, che è stata una scelta di tutta la società italiana, dovrà riguardare tutti, non solo un terzo della popolazione.

Ministro, con le sue parole intendeva esprimere questo concetto? Si riferiva alla consapevolezza di trovarsi di fronte ad un problema fra venticinque anni? Se è così, penso si debbano cercare altre risposte: prevedere, già da oggi, una fonte assistenziale statale proveniente dalle tasse, oppure, viceversa, pensare rapidamente ad una riformulazione, per questi lavoratori, concernente la maturazione dei diritti pensionistici maturandi, in modo che, quando arriveranno alla pensione, abbiano diritto ad una pensione quanto meno decorosa.

Riterrei però sbagliato fingere oggi di operare virtuosamente dei risparmi sulle pensioni dei più anziani o, peggio ancora,

erodere già in origine le pensioni dei più giovani, consegnando cinicamente al futuro degli enti previdenziali anche questo compito. Se si tratta di questo, penso che la riflessione debba essere approfondita; se si tratta di altro, signor Ministro, mi piacerebbe capire quali siano queste altre « diverse necessità » da soddisfare.

DINO TIBALDI. Anch'io vorrei fare alcune brevi osservazioni. Intendo limitarmi il più possibile al tema in oggetto, senza spaziare — anche se sarà in parte inevitabile — alle questioni più fondamentali, quali le prospettive previdenziali, il futuro ed i costi.

Anzitutto, mi pare che sulla questione dell'unificazione degli enti vi sia stata un po' di fretta, anche se poi si è posto riparo, per così dire. Addirittura, in occasione dell'esame della legge finanziaria, sono circolate, ad un certo punto, delle bozze — poi riviste — sull'ente, o « super ente », che avrebbe dovuto accorpate non solo gli enti previdenziali, ma addirittura lo stesso INAIL.

Mi sembra, però, che l'argomento fondamentale non venga mai richiamato da nessuno, anche se il Ministro vi ha in parte accennato quando ha parlato delle spese correnti dell'intero sistema previdenziale — compreso l'INPS —, sulle quali si può intervenire e che ammontano a circa 6 miliardi. Mi era parso di capire che tutta quella fretta e quell'approssimazione un po' eccessiva si giustificassero con l'ipotesi che l'unificazione potesse comportare risparmi molto alti (qualcuno parlava di 2 o 3 miliardi).

In secondo luogo, ieri abbiamo audito le organizzazioni sindacali, alle quali abbiamo chiesto un parere su queste tematiche e informazioni in merito allo stato del confronto sulle stesse. Molto candidamente, ci è stato risposto che finora nessun tavolo di concertazione è stato previsto al fine di affrontare la materia in questione.

Mi preoccupa anzitutto il fatto che, mentre nel Paese la discussione sulla questione dell'unificazione degli enti previdenziali viene portata avanti sugli organi di

stampa, non si sa invece fino a che punto tale questione sia stata approfonditamente discussa all'interno del Consiglio dei ministri. Altrettanto dicasi in riferimento alla vicenda delle pensioni, sulla quale ieri ci è stata fornita — sia detto per inciso — la medesima valutazione: si parla di revisione secondo quanto previsto dal programma (scalone, coefficienti, e così via), ma il sindacato ci ha detto che finora, da parte del Governo, non è stata avanzata alcuna proposta concreta e specifica. Ciò crea anche a noi delle difficoltà.

Detto questo, ho però sostanzialmente apprezzato il taglio da lei dato al problema. Al di là di alcuni punti sui quali ho delle perplessità a concordare con lei, se non ho capito male, lei ha parlato di un processo di unificazione con molte tappe e verifiche intermedie, che credo sia l'unica strada percorribile. Un processo di unificazione affrettato, soprattutto tra i due maggiori enti che gestiscono la previdenza, rischia di peggiorare le condizioni attuali, anziché migliorarle; il rischio cioè è che la moneta cattiva scacci la moneta buona. Oggi, vi sono ancora due sistemi molto differenti, caratterizzati da condizioni che rendono prematura un'unificazione: essi hanno livelli di efficienza e, soprattutto, sistemi informatici totalmente diversi. È vero che l'INPS funziona, ma il ruolo del sistema pensionistico dei dipendenti pubblici e quello svolto dallo stesso INPDAP sono sostanzialmente diversi, finché non andrà veramente a regime il sistema unico.

Sarebbe quindi più opportuno un processo di unificazione che partisse dall'accorpamento di funzioni quali le ispezioni, gli uffici legali, gli acquisti (che lei stesso citava), ma soprattutto che creasse le condizioni per divenire fattibile. Al di là delle tendenze espresse dai singoli enti (compresi quelli più piccoli), che hanno sostenuto l'impossibilità di dar vita ad un ente unificato ed evidenziato l'esigenza di mantenere le rispettive diversità, affrontare il processo di unificazione rimarrà complicato, fino a quando non vi saranno, ad esempio, un sistema informatico e banche dati assolutamente unificati.

Sono convinto — lo diceva anche l'onorevole Provera — che la separazione tra assistenza e previdenza debba essere uno dei primi passi da compiere. È complicato e difficile, ma fino a quando non arriveremo ad una netta separazione tra questi due settori, cioè fino a quando l'assistenza non sarà a carico della fiscalità generale, continueremo a trovarci in una condizione in cui quelli che vogliono « inciuciare » sulla questione delle pensioni continueranno a farlo. Se la riforma pensionistica entrasse a regime, essa porterebbe alle conseguenze accennate prima dall'onorevole Provera, soprattutto per quanto concerne i giovani. Molti lavoratori andranno in pensione a partire dagli anni Venti di questo secolo — la riforma andrà completamente a regime nel 2035 —, quindi lo Stato dovrà intervenire per l'integrazione al minimo, se nel frattempo non si modificheranno le attuali condizioni. Mi associo dunque alla domanda dell'onorevole Provera: vorrei capire meglio quanto il Ministro ha detto riferendosi alle altre competenze esistenti in un sistema moderno.

È giusto che il processo si avvii, e credo vi siano alcuni interventi da porre in essere immediatamente (mi riferisco, in particolare, agli ultimi piccoli enti rimasti); è giusto che questo tema venga affrontato attraverso un percorso con quell'obiettivo finale, ma si deve procedere per tappe se si vuole giungere all'unificazione. Il tema dell'unificazione non è stato inventato adesso. Già da sette, o otto anni era stato previsto che si sarebbe andati verso la strutturazione di tutto il nostro sistema previdenziale in tre grandi enti: da una parte l'INPS, per tutti i privati, dall'altra l'ente pubblico e, da ultimo, per quanto riguarda gli infortuni, l'assicurazione infortunistica dell'INAIL, come unico ente.

Queste perplessità ci sono e, pur avendo apprezzato il suo intervento — molto cauto su queste tematiche —, le farei una raccomandazione: credo siano necessari ulteriori approfondimenti e, soprattutto, occorre smettere di trattare questa materia sui giornali, affrontandola nelle sedi dedicate.

EMILIO DELBONO. Credo sia necessario abbandonare una certa fumosità nell'affrontare il tema in esame, perché ci troviamo all'interno di una Commissione bicamerale che sta svolgendo un'attività di indagine. Questo punto programmatico del Governo va affrontato ed occorre capire in che direzione si sta andando.

La prima questione riguarda la sede in cui sta maturando la decisione: verranno coinvolte le parti sociali oppure questo tema verrà ulteriormente rinviato in sede di discussione della legge finanziaria per il 2008?

La seconda questione concreta concerne la finalità di questa operazione. Se si intende razionalizzare il sistema di *welfare* e l'erogazione dei servizi di natura previdenziale e assicurativa, è un conto; se l'intenzione è invece il recupero di risorse con finalità di risparmio, è un altro conto. In questa sede sono ovviamente emerse ipotesi differenti. Lei ha utilizzato entrambe queste espressioni, quindi bisogna capire da che parte andiamo: sinergia o unificazione? Le sinergie sono state riconosciute da tutti come un'esigenza oggettiva e una modalità da perseguire con rapidità e con un consenso molto ampio. L'unificazione è sicuramente un percorso di natura completamente differente.

Lei, Ministro, ha fatto una sottolineatura a proposito degli enti previdenziali. Mi pare di aver capito che il Governo non intenda intervenire sugli enti aventi natura assicurativa, il che sgombrerebbe il campo da un pezzo della discussione: l'INAIL e l'IPSEMA non verrebbero coinvolti. Una volta stabilito che l'INAIL e l'IPSEMA sono fuori da tale processo, sarebbe certamente interessante capire se, per quanto concerne questi due enti, si cammina verso un processo di sinergia o di unificazione.

Per non eludere il problema, bisogna poi comprendere se il processo di unificazione contempla l'ipotesi dei cosiddetti due poli, uno privato e uno pubblico, cioè INPS e INPDAP, che facciano da punto di attrazione l'uno dell'ENPALS e l'altro dell'IPOST, o se siamo invece di fronte, anche da questo punto di vista, a discussioni meramente formali o accademiche, che

leggiamo sui giornali ma che non corrispondono alle intenzioni del Governo. Francamente, a me pare che, affinché questa materia non diventi di mera competenza del Ministero dell'economia e delle finanze, essa debba essere affrontata dal Ministro del lavoro e, in particolare, dalle commissioni che hanno competenze dirette su questi enti.

Credo che occorra fare chiarezza su questi aspetti, ormai oggetto di discussione pubblica, possibilmente prima di arrivare ad una stretta finale, in modo che il Parlamento ne abbia piena contezza. Non si può cioè immaginare che il Parlamento cammini al buio verso questo processo, di cui non si capiscono assolutamente i contorni, senza poter esprimere qualche indirizzo politico o poter offrire quegli elementi di valutazione, di suggerimento e di proposta che questa Commissione — o le competenti Commissioni di Camera e Senato — potrebbe fornire.

L'ultima questione riguarda l'aspetto temporale, anch'esso importante, perché la conoscenza della sede e dei tempi della decisione permetterebbe al Parlamento di svolgere una funzione attiva. Anche su questo punto le chiederemo, onorevole Ministro, qualche parola di chiarezza, visto che le parti sociali audite in questa Commissione ritengono di non avere avuto finora un'interlocuzione seria con il Governo: né le organizzazioni sindacali, né tanto meno gli enti previdenziali. Possiamo immaginare di incamminarci verso questo processo, in tempi ragionevolmente rapidi, senza che né gli enti né le parti sociali abbiano espresso le loro posizioni in sedi sufficientemente autorevoli ed efficaci?

Mi pare siano questi i nodi da sciogliere, su cui è importante che questa Commissione, per poter dare il proprio contributo, abbia qualche elemento in più rispetto a quelli di cui attualmente dispone.

ANTONINO LO PRESTI. Signor Ministro, ho molto rispetto per le istituzioni e per le persone come lei — la ritengo una persona per bene e in buona fede — ma, così come nutro rispetto per le istituzioni,

gradirei vi fosse altrettanto rispetto per questa Commissione.

Signor Ministro, deve scusare il tono piccato e forse polemico di questo mio intervento, ma lei non può venire in questa sede a riferire in merito ad un'ipotesi di riorganizzazione degli enti previdenziali — che abbiamo appreso dai giornali e sulla quale ci siamo attrezzati come Commissione — senza aver avuto una preventiva interlocuzione con il Governo, per capire cosa stia accadendo. La sua relazione è stata eccessivamente sintetica — uso evidentemente parole misurate perché, ripeto, ho molto rispetto per lei, soprattutto come persona — e non ci ha detto assolutamente nulla. Ella ci ha anzi lasciato intendere che si procede verso un'unificazione — così si legge nella sua relazione —, senza però farci capire in base a quali coordinate dobbiamo muoverci.

Sono molto deluso e, soprattutto, constatato il grande imbarazzo dei colleghi della sinistra, i quali, attraverso parole sicuramente meno dirette, dovute alla loro appartenenza politica, hanno detto, in sostanza, le stesse cose che sto dicendo io ed hanno evidenziato le grandi contraddizioni emerse dal suo intervento.

Come componente di questa Commissione non ritengo, francamente, di poter nemmeno minimamente apprezzare il tentativo che il Governo, attraverso la sua persona, sta mettendo in atto per tentare di chiarire quale percorso intende seguire.

A questo punto, desidererei rivolgerle alcune domande precise, dopo aver fatto una piccola precisazione e premessa. Voi non tenete assolutamente conto delle esperienze pregresse: i processi di unificazione degli enti che in passato sono stati accorpatisi hanno impiegato anni per andare a regime, con uno sperpero non irrilevante di denaro pubblico.

In secondo luogo, non ci avete detto, come hanno rilevato gli altri colleghi intervenuti, con chi vi siete consultati, con chi avete aperto i tavoli di concertazione, né se tutte le parti sociali sono state coinvolte. La settimana prossima audremo i rappresentanti di Confindustria e delle organizzazioni dei datori di lavoro;

riteniamo che in quella sede avremo conferma del fatto che nessuno di questi soggetti ha mai avuto contatti con voi in merito, tantomeno i presidenti o i titolari delle *governance* degli enti previdenziali interessati.

Le rivolgerò ora alcune domande precise. C'è uno *start up*? Avete fatto delle simulazioni con riguardo, per esempio, all'unificazione dei sistemi informatici o a quello che può accadere a seguito dell'accorpamento degli uffici centrali e periferici? Avete fatto delle simulazioni sulle fusioni del personale, sui riallineamenti delle retribuzioni? Avete fatto delle simulazioni per capire quali siano le specificità — menzionate anche da lei nella sua relazione — che vanno salvaguardate e, quindi, quali enti siano da accorpare e quali no? Il collega Delbono si riferiva, per esempio, ad IPSEMA e ad INAIL, cui aggiungerei anche l'ENPALS, ente importante, che ha un sistema previdenziale particolare, calibrato proprio sulla specificità dei lavoratori dello spettacolo.

Lei non ha detto niente, signor Ministro, riguardo al problema — uno dei più importanti — della *governance* degli enti previdenziali, sul quale credo si possa immediatamente intervenire per attuare dei risparmi.

Queste sono dunque le domande alle quali il Governo deve urgentemente rispondere. Lo deve fare non attraverso una fumosa relazione, bensì fornendo dati obiettivi, concreti, calibrati, meditati, frutto di studi e, ripeto, di simulazioni. Altrimenti, non andremo da nessuna parte.

Noi abbiamo ascoltato tutti i responsabili degli enti previdenziali, assistenziali ed assicurativi, nonché tutte le organizzazioni sindacali, e nessuno di tali soggetti — lo ripeto, nessuno — ha ritenuto percorribile l'ipotesi di una unificazione. Tutti hanno chiaramente indicato che la strada da percorrere non è quella dell'unificazione, bensì quella della riorganizzazione e della razionalizzazione, la quale deve però essere intrapresa approntando degli studi seri, che riguardino specifici argomenti e settori della cosid-

detta riorganizzazione. Con una relazione di tre paginette svolta davanti a questa Commissione, signor Ministro, non andremo da nessuna parte, ed io comincio a temere che si sia trattato di un « effetto annuncio », che non vi porterà da nessuna parte, perché evidentemente non sapete da dove cominciare.

Mi consenta di dirle, signor Ministro, che il suo Presidente del Consiglio e il Ministro dell'economia e delle finanze — colui che, in realtà, gestisce tutta la politica del Governo — l'hanno mandata in questa Commissione un po' allo sbaraglio. Francamente, gradirei, lo ripeto, che vi fosse maggiore rispetto per questo consenso e un po' più di tecnicismo e precisione quando si affrontano problemi che, come lei giustamente ha detto, sono di grandissima rilevanza per il futuro del Paese.

**PRESIDENTE.** Anch'io vorrei rivolgere al Ministro qualche domanda, senza fare commenti, perché il tempo che abbiamo non è molto.

Dall'indagine in corso emergono aspetti interessanti: vi è un'attitudine a ricercare capacità di riorganizzazioni funzionali che rispondano all'esigenza di produrre un servizio migliore e più efficace. Quindi, credo che al termine di questa indagine saremo nelle condizioni di tirare le fila ai fini di un intervento.

Un elemento ha, però, caratterizzato tutti gli interventi svolti: oltre alla necessità di aprire tavoli di confronto e di concertazione, è stata segnalata l'esigenza — sia per chi si pone come obiettivo l'unificazione sia per chi punta alla riorganizzazione e al riordino — di piani industriali, al fine di comprendere i tempi, le procedure e i campi d'azione.

Un'altra esigenza è quella di definire la *mission* di questi enti, il che forse aiuterebbe tutti a lavorare in modo più semplice, in un ambito che semplice non è.

Al termine di questo ciclo di audizioni, la Commissione bicamerale da me presieduta intende produrre una riflessione, un contributo utile alla definizione di una riorganizzazione e di un riordino funzio-

nale che produca maggiori capacità di rispondere all'utenza e che, al contempo, consenta margini di risparmio e di razionalizzazione.

La sollecitazione provocatoria che ha trovato spazio sulla stampa credo abbia prodotto anche dei movimenti positivi all'interno degli enti, e quindi un superamento di certe pigrizie. Già da qualche anno era infatti previsto che si dovessero creare delle sinergie, ma poiché nessuno ha reso imperativo tale obiettivo, non lo si è fatto; adesso invece ci troviamo in una fase in cui esso può essere realizzato.

Alcune idee ed ipotesi di lavoro sono state sottoposte a questa Commissione, ma vorrei porre la seguente domanda: non è opportuno, a questo punto, visto che ci siamo posti tale obiettivo, ragionare per definire delle *mission* ben chiare e per cominciare, eventualmente, a scomporre ciò che abbiamo costruito?

Specifico alcuni punti: quali saranno, e in che tempi si realizzeranno, le sinergie tra i poli previdenziali privato e pubblico? In relazione a questo aspetto del problema, ci converrebbe forse ragionare su un polo previdenziale ed assicurativo, ma anche su un polo assistenziale, perché, se cominciasimo a mettere il primo tassello, non dico che risolveremmo tutto in un giorno, ma almeno avremmo iniziato a costruire le condizioni per separare l'assistenza e la previdenza. Questo ci sottrarrebbe inoltre dalla polemica che, nei confronti con gli altri Paesi europei, ci rimprovera di caricare sui conti previdenziali anche le voci che in Europa non sono a carico di quel settore.

Ci sono, certo, dei problemi; bisogna ricostruire un sistema. Non mi riferisco tanto alla soluzione da dare al problema delle forme organizzative, rispetto al quale vi sono varie ipotesi (c'è chi pensa a contabilità separate e chi invece a strutture separate), quanto al confronto sulle idee in tema di previdenza.

Una seconda questione riguarda il comparto della sicurezza, cui accenno solamente. Come è già stato detto, dovremmo forse fare una riflessione più approfondita al riguardo.

È inoltre necessario ridefinire la *mission* dell'INAIL e ragionare sul rapporto con l'IPSEMA, ma anche riflettere sul pubblico impiego, caratterizzato da un altro sistema. Forse, è il caso di cominciare a pensare che anche il comparto pubblico dovrebbe rientrare in questo capitolo, abbandonando quella pratica cinquantennale o sessantennale che produce le cause di servizio, per approdare, ovviamente in tempi congrui, ad un moderno sistema di risarcimento e di prevenzione. È altresì necessario ragionare sulla funzione dell'ISPESL e sul rapporto con il Servizio sanitario nazionale. Insomma, si è aperta una discussione che porteremo avanti, perché ritengo che su questo filone occorra lavorare molto.

Visto che parliamo di razionalizzazione, segnalo al Ministro che nel nostro Paese c'è un capitolo, riguardante le « pensioni di guerra », di cui non si occupa né l'INPS né l'INPDAP né altri enti, ma che continua ad essere gestito dai ministeri. Se si discute di riorganizzazione dei sistemi previdenziali, forse anche questo è un capitolo che bisognerebbe ricollocare da qualche parte.

Abbiamo aperto il problema inerente l'IPOST e l'ENPALS. Ho scoperto, dopo tante riforme della previdenza — cui ho personalmente preso parte —, che l'IPOST è sotto il controllo non del Ministero del lavoro, ma del Ministero delle comunicazioni. Com'è possibile che per un settore previdenziale come questo non si ravvisi la necessità e l'urgenza di intervenire, almeno sulle competenze? Poi è diventato privato, ma si tratta comunque di una filosofia sbagliata, perché stiamo parlando di un sistema pensionistico. In questa Commissione abbiamo audito i rappresentanti dell'IPOST — che non è un ente previdenziale, ma un ufficio di cassa — e ci siamo resi conto che tale istituto non ha neanche un'anagrafe degli iscritti. In questa sede mi limito a parlare dell'IPOST ed dell'ENPALS che, pur nella loro specificità, sono gli enti più piccoli.

Quando si affronta, per esempio, il tema relativo all'INPDAP, bisogna ragionare anche sulle diverse funzioni, il che ci

impone una riflessione ulteriore, poiché questo ente non si limita a liquidare le pensioni. Peraltro, lo Stato non segnala all'INPDAP i suoi lavoratori dipendenti (questo lo dico al Ministro del lavoro che, se volesse, potrebbe esercitare anche un'azione di controllo), il che, se si trattasse di un settore privato, determinerebbe l'apertura di procedure di infrazione. Ad oggi, il 20 per cento degli impiegati statali, specialmente nella pubblica istruzione, non viene segnalato all'INPDAP, per ragioni di organizzazione della macchina statale. L'INPDAP non è dunque nemmeno in grado di liquidare le pensioni, se non sotto quel titolo terribile delle pensioni provvisorie, le cui conseguenze ricadono poi sulle persone.

Il 20 per cento dei lavoratori statali — lo ripeto — non figurano nell'anagrafe dell'INPDAP, non per colpa di questo ente, ma per questioni organizzative. Di questo siamo stati informati dallo stesso presidente dell'INPDAP, e stiamo cercando di trovare una soluzione: dobbiamo ragionare nel merito. Quando affrontiamo questo tema, dobbiamo tenere conto del fatto che l'INPDAP svolge un'altra funzione che l'INPS non svolge, ossia organizza un servizio assistenziale, per il quale i lavoratori pubblici pagano lo 0,38 per cento del loro salario, potendo così ottenere i mutui per la prima casa, le borse di studio per i figli, e così via. Nel momento in cui si dovesse ipotizzare un'unificazione, bisognerebbe anche stabilire chi gestisce questo 0,38 per cento, perché non si sta parlando di previdenza, ma di un altro capitolo. Per questo, occorre organizzare dei tavoli di approfondimento, dai quali scaturirebbe una realtà che necessita sicuramente di una riorganizzazione. Nel pubblico impiego anche la questione del TFR ha una collocazione diversa rispetto all'INPS. Questi non sono elementi banali.

L'ultimo argomento che vorrei affrontare — e concludo — è relativo alla *governance*. Se pure rimanesse tutto immutato, non mettere mano alla *governance* sarebbe una responsabilità grave. La precedente Commissione bicamerale aveva prodotto delle conclusioni unitarie su questo capi-

tolo, e ieri CGIL, CISL, UIL e UGL ci hanno riconfermato che è necessario intervenire sulla *governance*. Si è parlato di qualificazione dei compiti del Consiglio di indirizzo e vigilanza (CIV), delle figure dell'amministratore unico e dell'amministratore delegato, del superamento dei quattro livelli, che producono costi, disfunzioni e conflittualità nell'ente. Non so se questo risulterebbe utile ai fini del raggiungimento degli obiettivi di riduzione della spesa di cui si parla, ma sicuramente porterebbe ad una maggiore efficienza ed efficacia della funzione degli enti previdenziali, anche perché la *governance* è un capitolo non irrilevante delle spese degli enti. Lo stesso discorso si può fare per la riduzione dei componenti del CIV.

Con il nostro lavoro, oltre a dare al Parlamento un'occasione per esprimersi, ci auguriamo di svolgere una funzione utile anche per il Governo. Riteniamo però che al tavolo della concertazione, visto che parliamo di contributi previdenziali, lo Stato sia in gran parte — non dico totalmente — assente. Poiché per lo più si tratta di contributi delle imprese, ossia dei datori di lavoro, credo che quello sia uno dei tavoli cui lo Stato debba partecipare. Anche su questo tema dobbiamo darci una scadenza e un percorso, perché negli enti previdenziali c'è una situazione di fibrillazione, che produce incertezza anche riguardo al lavoro degli enti stessi. Mi riferisco ai lavoratori — non voglio neanche parlare dei *management* —, che si domandano cosa stia per succedere, in una situazione che provoca ulteriori disagi e difficoltà.

VALTER ZANETTA. Signor presidente, condivido anch'io l'imbarazzo e la difficoltà con cui i colleghi affrontano questa audizione, alla luce della relazione del Ministro, alla cui persona va ovviamente portato rispetto. È indubbio che ci troviamo di fronte, per certi versi, all'enunciazione di un programma politico. Mi fa sorridere la piccola nota a margine della relazione, la quale fa intendere che i problemi della finanza pubblica potrebbero trovare soluzione attraverso una ra-

zionalizzazione o dei risparmi nella riorganizzazione degli enti previdenziali.

Ho apprezzato il tentativo dei colleghi di andare in soccorso del Governo. Ringrazio, a tale proposito, il presidente, perché il lavoro svolto dalla nostra Commissione costituisce una base importante di riflessione. Senza aggiungere oggi ulteriori elementi, vorremmo affidarle, signor Ministro, la documentazione da noi raccolta, che riteniamo di valore, in considerazione di tutti coloro che hanno partecipato ai nostri lavori, ai quali è dovuto rispetto.

Come sottolineava il collega Lo Presti, pur mettendoci, in qualche misura, la nostra buona volontà, e pur ribadendo che bisogna fare qualcosa nell'ottica di una riorganizzazione, francamente gli enti auditi non hanno manifestato una sintonia così ferma ed equivalente a quella che lei oggi ha espresso.

Al di là delle valutazioni, osservazioni e indicazioni formulate nelle audizioni, di cui abbiamo fatto tesoro, rivolgo al Ministro l'invito ad attivare un gruppo di lavoro ministeriale, perché mi sembra che non sia stato ancora avviato un serio approfondimento. Certo, possono anche esserci delle sorprese, e mi riferisco all'emendamento — da qualcuno evocato — che circolava in occasione dell'esame della legge finanziaria. Non dobbiamo arrivare alla prossima legge finanziaria con un testo che raggiunga l'obiettivo, magari attraverso il voto di fiducia, passando sopra la testa non solo di questa Commissione, ma soprattutto di chi, a nostro giudizio, deve esserne l'interlocutore.

Credo che lei, Ministro, possa raccogliere da questa Commissione la volontà di impegnarsi su questo tema. Qualche volta ho detto cose che hanno scavalcato la competenza della stessa Commissione lavoro, che di questo tema non ha ancora discusso, il che è un dato negativo, considerato che la nostra è una Commissione di controllo. Evidentemente, questa Commissione, come ha ricordato la presidente, vuole dare una propria indicazione.

Non aggiungerei altro, perché il mio ragionamento richiamerebbe gli interventi

dei colleghi. Per rendere però utile questo incontro, per certi versi ancora preliminare, la invitiamo a fare tesoro del materiale che abbiamo raccolto. Da parte nostra, vi è disponibilità ad approfondire questo tema, che non deve però essere affrontato solamente dal punto di vista del risparmio, ma soprattutto sotto l'aspetto dei beneficiari del sistema, che devono essere adeguatamente garantiti.

LUCIANO CIOCCHETTI. Signor presidente, mi pare che la discussione si concentri interamente sul tema dell'unificazione degli enti previdenziali, mentre non si affronta la questione degli enti assicurativi. Vorrei quindi capire se questo problema è stato eluso dal ragionamento inerente il punto programmatico previsto dal Presidente Prodi, oppure se è presente e in quali condizioni. Credo infatti che questo sia un tema centrale, legato ad un'evoluzione della questione posta alla base del punto programmatico di Governo.

Benché da molti articoli di giornale e da molte dichiarazioni abbiamo appreso di eventuali risparmi che questo progetto di unificazione comporterebbe, nella relazione che lei ha svolto non vi è alcun dato in merito, a parte quello relativo alla spesa corrente, che viene indicata intorno ai 6 miliardi. A questo proposito, si tratta di 6 miliardi complessivi, per tutto il sistema previdenziale e assicurativo, oppure solamente per l'INPS e l'INPDAP? Nel corso di alcune audizioni, infatti, sono stati forniti dati generali diversi dalla cifra che lei ha indicato nella sua relazione. Vorrei quindi comprendere meglio cosa si intende con questo dato complessivo inerente la spesa corrente e quali potrebbero eventualmente essere i costi, ricalcolati nell'ambito del progetto architettonico della nuova struttura, o delle nuove strutture, per capire se essi potrebbero comportare risparmi utilizzabili nella costruzione del nuovo assetto istituzionale di questi enti.

Nella sua relazione, lei afferma che il problema non riguarda solamente il risparmio, ma anche l'offerta di un percorso unico, visto che stiamo ormai unificando il sistema pensionistico, che si procede verso

regole uguali e che tutti quelli che hanno cominciato a lavorare dal 1995 in poi avranno un sistema unificato. Non si capisce pertanto perché debbano esistere enti previdenziali diversi.

Questo ragionamento ha sicuramente una sua logica, ma il problema è che abbiamo già visto quello che è successo con l'unificazione dell'INPDAP. Come è stato ricordato più volte, non soltanto dal presidente e dal direttore generale, ma anche dal CIV e dagli altri soggetti auditi, il grado attuale di unificazione delle casse che, all'epoca, vennero unificate nell'INPDAP è ancora in fase di definizione. Pur essendo oggi all'interno dell'INPDAP, esse hanno infatti mantenuto diverse formulazioni e organizzazioni, avendo avuto genealogie differenti e rappresentando realtà completamente diverse. Questa gradualità di unificazione avrà quindi tempi lunghi ed il risparmio, in base a quello che ci è stato detto nelle varie audizioni svolte, sembrerebbe essere molto basso.

La questione centrale credo consista invece nel capire perché non si accelera il percorso di sinergie e di messa in comune di una serie di servizi, che potrebbero portare a risparmi importanti; perché non si riforma la *governance* degli attuali enti, anche riducendo il numero dei consiglieri di amministrazione; perché non si ridefinisce in maniera più chiara il ruolo del CIV; perché, insomma, non si intraprende un percorso che si inserisce in un ragionamento politico più ampio sul tema della previdenza, delle pensioni, dell'età pensionabile e su quello complessivo della riorganizzazione. L'impressione è che, invece di andare avanti, si proceda « a foglia di carciofo », senza affrontare, con un ragionamento complessivo, le grandi questioni del *welfare* italiano, tra le quali rientra certamente anche il tema della riorganizzazione degli enti previdenziali e delle strutture che debbono offrire questo servizio.

È già stato ricordato da molti colleghi che nessuna parte sociale, né gli attuali *management* degli enti previdenziali, né il CIV o un direttore generale si sono pronunciati nel senso che questo progetto di

unificazione potrebbe produrre dei risparmi, come abbiamo invece letto, in termini di cifre, su vari giornali e sentito in diverse dichiarazioni di ministri e di altre personalità vicine al Governo.

Al contrario, mi pare si sia avviato, anche se con ritardo, un rapporto più stretto tra una serie di direttori generali degli enti previdenziali (quelli più grandi), che stanno cercando di approntare un progetto fatto di sinergie e di meccanismi atti a mettere insieme i sistemi informatici, i sistemi legali, la gestione del personale ed altre questioni. Tale progetto può creare un'occasione e può anche consentire di sperimentare, pur con gradualità, questo meccanismo.

Vorrei chiedere al Governo di avviare a breve, oltre alla concertazione con le parti sociali, anche una consultazione con gli stessi enti, per verificare, entro un tempo limitato, se sia possibile attuare dei risparmi attraverso i suddetti meccanismi di sinergia e di messa in comune di una serie di servizi.

**ADRIANO MUSI.** Ringrazio il ministro per la sua presenza e per la sua relazione. Credo non possa essere sottovalutato il lavoro svolto da questa Commissione, così come la provocazione — la interpreto così — fatta attraverso la comunicazione, anche mediatica, di una possibile unificazione degli enti. Essa ha comunque evidenziato l'esigenza di risparmio dei singoli enti e le possibili sinergie da attivare tra di essi, elementi che forse, senza quello stimolo, non sarebbero mai stati messi sul tavolo. Credo quindi che questo elemento sia da valutare positivamente.

Ha ragione chi sostiene che, in questo senso, il lavoro della Commissione può essere molto utile ai tecnici e agli esperti, sia del Ministero del lavoro sia del Ministero dell'economia e delle finanze; infatti, il ministro, nel suo intervento, ha sviluppato alcuni ragionamenti che fanno capire come queste considerazioni scaturiscono da un'analisi che necessita di approfondimenti. Il materiale raccolto dalla Commissione può essere molto utile in tal senso.

Senza ripetere gli argomenti che sono già stati evidenziati, voglio soffermarmi soltanto — per brevità e in considerazione del poco tempo a nostra disposizione — su due valutazioni.

In primo luogo, ci si sofferma molto, anche nella relazione del Ministro, sui costi finanziari degli enti, mentre credo che l'attenzione vada riequilibrata considerando le funzioni sociali degli stessi e la loro specializzazione, per comprendere come, a volte, anche un costo possa diventare un risparmio per lo Stato. Credo sia inutile sottolineare al Ministro come questa problematica sia riferibile, ad esempio, alla sicurezza, dove spesso qualche risorsa in più permette di salvare vite umane, che non hanno prezzo. Le future valutazioni del Governo, che questa Commissione sarà chiamata ad esaminare, dovranno senz'altro recuperare questo aspetto, soprattutto in riferimento alle funzioni degli enti. Chi ha preparato questo testo continua evidentemente ad avere un deficit culturale — mi si consenta di dirlo: lo devo a me stesso e anche al Ministro — rispetto alla separazione tra previdenza e assistenza. Tale separazione è un fatto non solo finanziario, ma anche politico. Capire chi si aiuta, per quali finalità e con quali risorse è un fatto politico, non finanziario. Aumentare i trattamenti minimi o riequilibrare i conti dell'INPDAP può essere una scelta politica, ma tale riequilibrio non va caricato sulla spesa previdenziale, bensì sulle spese dello Stato o di chi assume quella scelta.

Ecco perché credo che non si possa inserire in un testo una considerazione secondo cui, spesso, separare assistenza e previdenza può non aiutare: non è vero, perché non si tratta soltanto di un fatto contabile. Sapere come, in termini statistici, si calcola un prepensionamento, oppure sapere che, nella spesa previdenziale europea, il prepensionamento viene chiamato « indennità di invalidità » in Olanda e « indennità di disoccupazione » in Spagna — mentre da noi appartiene alla spesa previdenziale — è un fatto statistico nella spesa europea, ma diventa un fatto di onestà contabile in Italia. Calcolare o

meno la fiscalità sulla spesa previdenziale è un fatto inerente alla trasparenza dei conti, perché mentre in Europa la fiscalità non è calcolata, in Italia lo è. Ecco perché credo che, come ricordava l'onorevole Provera, quando noi solleviamo il problema della separazione tra previdenza e assistenza, non incorriamo in una malattia psicologica né in un fatto psicanalitico. Il problema è capire quali responsabilità si accettano rispetto agli impegni che si vogliono assumere, il che può essere fatto caricandone le conseguenze non sull'INPS, ma sul bilancio dello Stato, che deve garantire la copertura (pensiamo, per esempio, all'aumento delle pensioni sociali).

Mi auguro quindi che questa sia l'ultima volta che il Ministro del lavoro svolga queste considerazioni; mi auguro, peraltro, che anche il Ministro dell'economia e delle finanze comprenda la questione. Per questo ribadisco che dividere previdenza e assistenza non è un fatto finanziario o solo esclusivamente contabile, e non è nemmeno una fissazione numerica, ma è un fatto politico, e in quanto tale va interpretato e messo esattamente in evidenza.

PRESIDENTE. Do ora la parola al Ministro Damiano per la replica.

CESARE DAMIANO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Vi ringrazio per le vostre domande, che fanno sempre piacere. Cercherò di organizzare nel modo migliore le risposte alle questioni che mi sono state sottoposte.

È naturalmente fuori discussione il reciproco rispetto, che apprezzo sempre come metodo di confronto nella politica. Come ripeto sempre, sono una persona molto concreta e procedo per gradi. La mia relazione rappresenta lo stato dell'arte e non sono in discussione il rispetto o la mancanza di esso. Se ho svolto quella relazione è perché non ero in grado di dire altro. Naturalmente, questo può andare a mio merito o demerito, ma è l'oggettiva situazione.

In secondo luogo, dalla discussione emerge, naturalmente e giustamente, che

ci troviamo di fronte ad un tema antico, affrontato a più riprese, e che (come diceva l'onorevole Ciocchetti, se non vado errato), se parliamo di INDPAP, il processo avviato tantissimi anni fa, in termini di minima razionalizzazione, non si è ancora concluso. Questo per dire che, purtroppo, la nostra abitudine italiana è di parlare delle cose, di cominciare a fare qualcosa, di prendere delle decisioni, per poi magari scoprire dopo dieci anni che la gran parte di queste decisioni non sono state applicate.

Come il senatore Tibaldi, anch'io sono di Cuneo, e cerco di seguire dei processi diversi...

PRESIDENTE. Ci manca solo la ministra Turco: anche lei è di Cuneo...

CESARE DAMIANO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Anche la Bonino!

Mi hanno mandato un messaggio: «Cuneo è rossa, l'Italia lo sarà!». Al di là di questo intermezzo leggero, io cerco con tutte le mie forze di procedere per gradi e di mettere in cantiere processi reali, piuttosto che processi irreali.

Come ho già detto, la discussione su un tema come quello degli enti previdenziali è molto complessa. Chi si presentasse in questa sede con uno schema rigido e predefinito e indicasse nei dettagli costi, benefici, risparmi, tappe, fusioni ed unificazioni, compirebbe forse un atto di presunzione, che io, francamente, non mi sento di fare. Il mio atteggiamento privilegia maggiormente la ricerca e il contributo da parte di tutti coloro che possono fornirmelo. So che ci sono diverse scuole di pensiero. Una di esse, cui io non appartengo, ritiene che una drastica ed immediata unificazione porterebbe a benefici rilevanti, mentre io credo che questa materia vada trattata, come veniva evidenziato, nella logica del processo, della gradualità, del confronto e della sperimentazione, perché i risparmi si ottengono quando tra i sistemi si hanno effettivamente delle sinergie e quando i processi hanno le loro prime implementazioni.

Come sapete, si è parlato in passato di un'unificazione globale di tutti gli istituti, indipendentemente dalla loro *mission*, e sapete anche che mi sono pronunciato contro questa ipotesi. Mi pare che, sia la relazione di Prodi, sia il *memorandum* — siglato con le organizzazioni sindacali — che riporta questo tema, facciano riferimento alla dizione « previdenziali », che tende, lo dico esplicitamente, a separare il destino degli enti assicurativi da quello degli enti previdenziali. Questa è una prima demarcazione utile alla comprensione di ciò che, per quello che mi riguarda, avrei intenzione di fare e dell'idea per la quale mi sono battuto.

Voi state svolgendo un lavoro prezioso, per il quale naturalmente vi ringrazio. Vi confesso, molto serenamente, che siete molto più avanti di me nell'elaborazione. Non so se questo sia lecito o illecito: è però una realtà. Probabilmente, la vostra Commissione — come anche la presidente Cordoni — ha più elementi di me su questa materia perché ha svolto più audizioni di quanto io sia stato capace di fare in questo periodo, anche perché ho affrontato tale argomento con le cautele necessarie, cercando quindi lentamente di arrivare a delle tappe di definizione, con un *work in progress*.

Utilizzerò certamente il materiale relativo alle audizioni che avete svolto e terrò conto delle sintesi alle quali voi arriverete, perché mi sembrerebbe assolutamente sbagliato che il braccio destro non sapesse quello che fa il braccio sinistro. Ho quindi assoluto rispetto del vostro lavoro e non sono qui né per giustificarmi, cosa di cui non ho la necessità, né per dipingere la realtà più avanzata di quanto non sia. Sono ancora ad un'impostazione preliminare, per le competenze proprie del Ministro del lavoro e che io, ovviamente, rivendico su questa materia, al di là di tutte le concertazioni che si debbono fare. Penso quindi di poter svolgere un lavoro di impostazione molto importante.

Quanto al confronto, ho seguito questa strada, che vi illustro molto semplicemente. Prima di aprire il tavolo di concertazione con le parti sociali, ho inteso

sentire, in via informale, i responsabili degli enti circa la fattibilità di un processo: ciò è avvenuto successivamente alle vostre audizioni. Vorrei cioè presentarmi al tavolo della concertazione avendo sentito — come voi avete già fatto, sapientemente — coloro che gestiscono gli enti, per saggiare sul campo le possibilità di avviare un processo sinergico ed, eventualmente, di unificazione. Non credo che si tratti, da parte mia, di inventare nulla, prescindendo da coloro che operano quotidianamente in questa realtà.

Voi potreste chiedermi perché non l'ho fatto prima. Ebbene, non l'ho fatto prima, ma successivamente perché, nel frattempo, mi sono dovuto occupare di una proposta sugli ammortizzatori sociali, di una proposta sul mercato del lavoro, di una proposta sulle pensioni, di una proposta sulla competitività, dei temi della sicurezza, della legge delega, e via elencando. Naturalmente, la velocità è quella che è, e può darsi che su questo punto ci sia anche un ritardo di elaborazione, ma devo dire che, per quanto mi riguarda, ho preferito avanzare sugli altri terreni, ritenendo che questo argomento sia importante ma non quello dal quale partire: nella classifica può essere al quinto posto, ma sicuramente non al primo. Preferirei, cioè, risolvere prima le questioni degli ammortizzatori, del mercato del lavoro, della previdenza e della competitività, e poi affrontare il tema del riordino degli enti, sul quale stiamo svolgendo un'istruttoria e che, naturalmente, comprenderà tutti i problemi che voi avete sollevato in questa sede.

Per quanto riguarda la discussione nel Paese, è vero ciò che è stato detto, ma chi è senza peccato scagli la prima pietra: tutti noi che facciamo politica da tanto tempo, chi più, chi meno, siamo soggetti molto attivi, molto attenti alle nostre opinioni, e quindi capita che sui giornali ci sia chi la racconta in un modo e chi in un altro: capita nel Governo e nel Parlamento, capita nella maggioranza e nell'opposizione. Molti di voi si sono espressi su questi argomenti, in modo proprio o improprio, ed io stesso l'ho fatto, anche se cerco

sempre di esprimermi il meno possibile e di ripetere sempre le stesse cose; ma capisco che questo è un esercizio vano di fronte al diluvio di dichiarazioni, da parte di tutti, su tutto quello che succede. Detto ciò, cerco di mantenere una rotta.

Di seguito illustrerò brevemente quello che, anche sulla base delle vostre considerazioni, riterrei utile fare.

In primo luogo, intendo completare questa istruttoria informale con gli enti, non tanto perché dobbiamo prendere una minestra già riscaldata e farci dire cosa dobbiamo fare. Sempre in termini dialettici, dobbiamo chiedere di dirci che cosa, secondo loro, si potrebbe fare, considerato che noi pensiamo di andare in una certa direzione, che ho cercato di descrivere.

Su questo argomento, che è stato inserito nel *memorandum* relativo al tema delle pensioni, si aprirà inoltre un tavolo di concertazione specifico, già previsto con le parti sociali. Penso che sia possibile anche portare avanti un confronto con voi, ed attendo in modo favorevole una prima conclusione del vostro lavoro, che sicuramente ci potrà fornire elementi molto importanti.

Per quanto riguarda la « decriptazione » di alcune frasi contenute nella breve relazione che vi ho presentato, per non lasciare spazio ad alcun equivoco, vorrei dire che vanno separati i campi della previdenza e della sicurezza. È evidente, dal mio punto di vista, che quando parliamo di una linea di integrazione, fino all'unificazione, si tratta di graduare, anche in relazione alla fattibilità, poiché è meglio fare qualcosa piuttosto che annunciare tutto e non fare niente; così come è meglio una sinergia rispetto ad un'unificazione teorica. Questa è, però, una mia opinione. Noi abbiamo in mente una sinergia che possa diventare unificazione: si tratta di valutare i tempi. Questo processo dovrebbe coinvolgere tutti gli enti dell'area previdenziale (INPS, INPDAP, IPOST, ENPALS) e dell'area assicurativa (INAIL e IPSEMA, che presenta combinazioni di

carattere particolare, da considerare, ma che ritengo siano dettagli tecnici). Questa è la missione fondamentale.

Quando ho parlato delle modifiche profonde che avverranno nella società nei prossimi decenni, cioè quando sarà già cambiato il mestiere dell'ente previdenziale, non intendevo assolutamente dire che l'ente previdenziale, anziché erogare le pensioni, dovrà diventare un ente che taglia le pensioni o altro. Mi riferivo ad un mestiere più complesso, che contempli, ad esempio, la velocizzazione delle procedure, la trasparenza circa i contributi (pensate a che cosa significa oggi, per i nostri figli, entrare in un sistema contributivo, che non sempre consente una visione raggruppata dei versamenti a diverse casse pensionistiche), la massima informatizzazione, i servizi al cliente-cittadino perché possa avere informazioni circa i propri versamenti, ossia la trasparenza dei versamenti avvenuti e dei relativi risultati pensionistici. Intendo quindi un miglior servizio al cittadino, cioè la complicazione che qualsiasi ente, società o istituto, affronta nell'erogare servizi al proprio cliente.

Faccio un esempio che ci è caro (penso al senatore Tibaldi e all'onorevole Provera), quello dell'automobile: oggi non si fabbrica più solo l'automobile, perché la relazione con il cliente ha cambiato completamente il rapporto produzione-vendita. Sono stato di recente in una fabbrica tedesca — la fabbrica trasparente della Volkswagen di Dresda —, dove i clienti vanno a vedere l'automobile che hanno ordinato mentre la si monta sulla catena di montaggio e, nel frattempo, hanno a disposizione una serie di attività collaterali, anche di carattere ludico, nella stessa fabbrica. Questo vale anche per la Mirafiori, con il nuovo sito destinato alla vendita e all'illustrazione del prodotto al nuovo cliente. Ho citato questo esempio per dire che c'è una complicazione oggettiva delle relazioni: i cittadini hanno bisogno di essere trattati non come degli oggetti, ma come dei

soggetti. Vi rassicuro circa il fatto che noi non intendiamo risparmiare sulle pensioni: è vero il contrario.

Riguardo a quando il sistema contributivo sarà pienamente in funzione, ossia dal 2036, il risultato pensionistico viene molte volte giornalmente semplificato nella formula del 40 per cento dell'ultimo stipendio percepito. Posso dire che, dai calcoli che noi stiamo facendo, anche in caso di carriere discontinue ed assoggettate al problema della flessibilità, il tasso di sostituzione si aggirerà invece attorno al 60 per cento.

MARILDE PROVERA. È una carriera piatta!

CESARE DAMIANO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. No, è così anche nel caso di discontinuità. Ci sono delle carriere nelle quali, secondo i nostri calcoli — che sottoponiamo alla verifica delle parti sociali —, nel contributivo c'è addirittura un miglioramento rispetto al retributivo: dipende, ovviamente, dal tipo di carriera. Anche se parliamo delle carriere più sfavorevoli, non è vero che il tasso di sostituzione si aggira intorno al 40 per cento, anche se io, come sempre, non ho intenzione di dire che ho ragione. Sono dati che stiamo preparando e che forniremo, come ho detto nella mia relazione; naturalmente, le parti sociali ne porteranno degli altri, ma vorrei un po' sfatare l'idea secondo la quale con il contributivo, nelle carriere più povere e discontinue, si arriva a dei tassi di sostituzione del 40 per cento.

Aggiungo che il Governo si sta muovendo in una direzione per cui, in questo sistema (faccio un esempio), se si combatte il lavoro nero dei giovani, vengono versati dei contributi che prima non lo erano. Per altro verso, se il lavoro a progetto prima pagava il 18 per cento e adesso paga il 23 per cento, si hanno più contributi; peraltro, io intendo aumentare ulteriormente la percentuale del 23 per cento, il che porterà ulteriori contributi.

Inoltre, i processi di stabilizzazione dal lavoro a progetto al lavoro subordinato a tempo indeterminato, che stanno avven-

do, portano a contributi del 33 per cento. Il fatto che vogliamo introdurre contributi figurativi per i momenti di disoccupazione, insieme alla totalizzazione di tutti i contributi, ad un più favorevole riscatto della laurea e all'assoggettamento a contributi previdenziali della quota che sarà di produttività, tutto questo produrrà dei benefici, e quindi quel — secondo noi — 60 per cento sarà di fatto superiore a 60. Non basta ancora, certo. Se ci sarà però un'adesione significativa alla previdenza complementare, anche questo alzerà poi il rendimento.

La nostra intenzione non è cioè quella di avere pensioni più magre per i nostri figli allo scopo di mettere in equilibrio i conti, facendo cassa con le pensioni. Vorremmo, al contrario, garantire il miglior risultato previdenziale possibile, ovviamente anche attraverso i cambiamenti che stiamo cominciando ad immaginare nel corso della consultazione con le parti sociali. Vorrei quindi sgombrare il campo da questo tipo di problematiche.

Per quanto riguarda la domanda circa il carattere di questa iniziativa, se sia solo di razionalizzazione o anche indirizzata al risparmio di risorse, penso che tutte e due le finalità siano nei nostri obiettivi, così come confermo che, dalla sinergia, noi puntiamo ad arrivare gradualmente ad un processo di unificazione.

È stato poi chiesto se abbiamo fatto delle simulazioni oppure no, e se teniamo conto delle esperienze passate della *governance*. È evidente che stiamo producendo delle simulazioni, ma prima di fornire i dati relativi bisogna, ovviamente, che esse siano state sottoposte ad una verifica di attendibilità.

Vi è poi una serie di problematiche che sono state qui giustamente affrontate, come la questione del 20 per cento dei lavoratori non censito dall'INPDAP.

Quanto alle pensioni di guerra, vorremmo ovviamente intervenire per porre fine a questa anomalia, sempre che non ci siano interferenze tra ministeri che impediscano una semplificazione di queste procedure. Anche su questo argomento stiamo

però cercando di ottenere qualche risultato. Penso, quindi, che il punto sia esattamente questo.

Una volta concluso il contratto della funzione pubblica, il processo di concertazione (che stiamo definendo) riprenderà. In via informale, stiamo costruendo delle valutazioni con gli enti interessati e confermo che è mio intendimento utilizzare, non solo per il mio Ministero, ma per l'intero Governo, il frutto del vostro lavoro, perché si tratta di suggerimenti preziosi derivanti dal confronto con i vari soggetti interessati alla riforma di questi enti.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il ministro per la partecipazione e dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 10,05.**

---

*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

€ 0,60



\*15STC0004420\*