

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

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**INDAGINE CONOSCITIVA**

**16.**

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 6 GIUGNO 2007**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **ELENA EMMA CORDONI**

**INDICE**

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>			
Cordoni Elena Emma, <i>Presidente</i> .....	3	Cappelli Giorgio, <i>Responsabile previdenza ed assistenza sociale della CONFESERCENTI</i> .....	10
<b>INDAGINE CONOSCITIVA SULLA SITUAZIONE ORGANIZZATIVA E GESTIONALE DEGLI ENTI PUBBLICI E SULLE EVENTUALI PROSPETTIVE DI RIORDINO</b>		Curatulo Giacomo, <i>Responsabile del settore previdenziale della CONFARTIGIANATO</i> ..	5
<b>Audizione di rappresentanti delle organizzazioni datoriali (CONFAPI, CNA, CONFARTIGIANATO, CONFCOMMERCIO, CONFESERCENTI, CONFINDUSTRIA):</b>		Pasqua Carlo, <i>Consulente settore welfare per la CONFCOMMERCIO</i> .....	3
Cordoni Elena Emma, <i>Presidente</i> .....	3, 5, 6 9, 10, 11	Ravagli Paolo, <i>Responsabile delle politiche sociali dell'area relazioni industriali della CONFAPI</i> .....	9
		Schettino Elio, <i>Direttore area fiscalità della CONFINDUSTRIA</i> .....	6

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
ELENA EMMA CORDONI

**La seduta comincia alle 15.**

*(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 delle organizzazioni datoriali (CONFAPI, CNA, CONFARTIGIANATO, CONFCOMMERCIO, CONFESERCENTI, CONFINDUSTRIA)**

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 delle organizzazioni datoriali (CONFAPI, CNA, CONFARTIGIANATO, CONFCOMMERCIO, CONFESERCENTI, CONFINDUSTRIA).

Avverto che sono presenti: per la CONFAPI, Confederazione italiana della piccola e media industria, il dottor Paolo Ravagli, responsabile delle politiche sociali dell'area relazioni industriali; per la CNA, Confederazione nazionale dell'artigianato e della piccola e media impresa, il dottor Guido Pesaro, responsabile dell'Ufficio politiche sociali e mercato del lavoro; per la

CONFARTIGIANATO, Confederazione generale italiana dell'artigianato il dottor Giacomo Curatulo, responsabile del settore previdenziale; per la CONFCOMMERCIO, Confederazione generale italiana del commercio, del turismo, dei servizi e delle piccole e medie imprese, il dottore Carlo Pasqua, consulente settore welfare; per la CONFESERCENTI, Confederazione italiana esercenti attività commerciali, turistiche e dei servizi, il dottor Giorgio Cappelli, responsabile previdenza e assistenza sociale; per la CONFINDUSTRIA, Confederazione generale dell'industria italiana, il dottor Elio Schettino, direttore area fiscalità, ed il dottor Isidoro Marino, direttore nucleo affari sociali.

Siamo purtroppo pochi, perché i lavori della nostra Commissione sono in concomitanza con i lavori delle altre Commissioni, e credo sia anche iniziato il *question time* in Aula.

Tuttavia, poiché i nostri lavori sono pubblici e registrati, la Commissione ha la possibilità di ricostruire la discussione.

Do la parola ai nostri auditi.

CARLO PASQUA, *Consulente settore welfare per la CONFCOMMERCIO*. Vorrei ringraziare la Commissione, innanzitutto per averci dato l'opportunità di esprimere la nostra opinione e le nostre considerazioni su questo tema di grande attualità, che ci coinvolgerà nei prossimi mesi.

Per quel che ci riguarda, non vorrei fare troppi preamboli sullo stato generale dell'esperienza che abbiamo fatto in questi ultimi dieci anni sul sistema duale.

Questo sistema, a nostro avviso, ha avuto la sua validità, anche se ha presentato delle criticità che potrebbero essere facilmente corrette. L'argomento che più mi preme sottolineare è quello relativo alla possibilità di un accorpamento degli

enti. In generale, noi non siamo contrari ad un processo che veda una forma di aggregazione degli enti, nell'ottica di ottenere risparmi sulla spesa pubblica; riteniamo tuttavia che questo processo non possa prescindere dal rispetto di almeno tre condizioni, tre principi.

In primo luogo, bisogna evitare di inserire tutti gli enti in un unico calderone, indipendentemente dalla loro *mission* e dalla loro funzione. Mi spiego meglio: noi non riteniamo logico né giusto, né produttivo sotto il profilo del risparmio economico, raggruppare enti previdenziali pensionistici ed enti che svolgono attività assicurativa (come l'INAIL, in sostanza).

Riteniamo invece possibile creare un polo previdenziale intorno all'INPS, nel quale far convergere enti che svolgono analoghe funzioni pensionistiche e, in correlazione, creare un polo assicurativo intorno all'INAIL, attorno al quale aggregare enti che svolgono attività assicurativa o antinfortunistica.

Questo consentirebbe innanzitutto di salvaguardare le diverse funzioni specifiche e, allo stesso tempo, di evitare anche quella confusione che, a lungo andare, potrebbe creare difficoltà sotto il profilo gestionale.

Il percorso, a nostro avviso, dovrebbe essere svolto con gradualità, attraverso un processo iniziale di omogeneizzazione delle sinergie fra gli enti. In sostanza, bisognerebbe creare sinergie tra enti omogenei o simili che, alla distanza, possano favorire l'aggregazione finale.

Il secondo principio che, a nostro avviso, dovrebbe essere considerato in questo processo è il rispetto, nell'ambito dei singoli enti, delle autonomie, delle categorie e delle loro tutele previdenziali.

Mi riferisco, in particolare, all'INPS, dove esiste una distinzione tra la gestione dei lavoratori dipendenti, dei commercianti, degli artigiani e dei coltivatori diretti; in questa logica di accorpamento riteniamo che debba essere comunque salvaguardata l'autonomia delle gestioni pensionistiche delle singole categorie.

In particolare, noi rivendichiamo l'autonomia della gestione commercianti che,

come è noto, fino ad oggi ha mantenuto una sua validità di gestione, e presenta un attivo patrimoniale di circa sette miliardi di euro, con un rapporto attivi-pensionati che, allo stato attuale, è di 1,56, cioè, per ogni pensionato abbiamo un commerciante virgola cinque in attività, rapporto virtuoso rispetto al panorama generale delle altre gestioni.

Nell'ambito del tema di questa indagine conoscitiva siamo invece favorevoli, anche per quanto riguarda l'INPS, ad una revisione dell'assetto degli enti a livello territoriale, e riteniamo opportuno dare maggiore valore e maggiore efficacia all'azione dei comitati regionali e provinciali, procedendo eventualmente anche ad una ristrutturazione che tenga conto, tuttavia, della rappresentatività anche a livello locale.

Il terzo punto che a noi pare irrinunciabile in questo processo di unificazione è quello relativo alla salvaguardia del ruolo di rappresentanza delle parti sociali. Mi spiego meglio: consideriamo positivo qualunque procedimento di omogeneizzazione o di accorpamento, ma riteniamo che in questo processo vadano salvaguardati il ruolo e la presenza delle parti sociali negli enti previdenziali.

Questo non perché vogliamo garantirci o mantenere un privilegio, ma soltanto perché riteniamo che, in prospettiva, il ruolo delle parti sociali negli enti previdenziali sarà ancora più determinante di quanto lo sia stato finora.

Basti osservare, ad esempio, i compiti che vengono attribuiti all'INPS in materia di previdenza complementare: pensare che l'INPS possa svolgere questi compiti senza un raccordo con le parti sociali, ovvero i rappresentanti di imprese e lavoratori, è davvero fuori dalla realtà.

La stessa situazione si verifica, ad esempio, nel campo dell'assicurazione infortuni: oggi il ruolo dell'INAIL si sta in qualche modo valorizzando e rafforzando, non solo nella direzione dell'assicurazione e della tutela antinfortunistica ma anche, e soprattutto, in ragione della prevenzione degli infortuni.

Anche in questo campo il ruolo delle parti sociali è determinante nel raccordo tra l'attività dell'ente e quella delle imprese e dei lavoratori.

Quindi, in sintesi, siamo contrari in generale a questo processo di razionalizzazione e di accorpamento; ma se questo deve avvenire, che avvenga tra enti omogenei e nel rispetto delle peculiarità delle categorie e dei singoli enti.

Ho un documento che vi lascerò e che ho qui sintetizzato molto brevemente. Grazie.

**PRESIDENTE.** La ringrazio. Chiedo a ciascuno di voi di darci copia di eventuali documenti. Per noi è importante.

**GIACOMO CURATULO, Responsabile del settore previdenziale della CONFARTI-GIANATO.** Abbiamo elaborato insieme alla CNA, il cui rappresentante siede alla mia sinistra, un documento sintetico che provvederò ad illustrare in questa sede, riservandoci poi di inviare direttamente alla Commissione un documento leggermente più corposo.

Anzitutto ringrazio — così come ha già fatto il collega che mi ha preceduto — per la opportunità che ci è stata data di intervenire, perché la questione è molto delicata; il problema è sentito soprattutto dalle nostre categorie produttive, perché nella nostra confederazione esistono delle situazioni particolari, soprattutto per quanto riguarda la gestione degli enti assicurativi.

Tengo a precisare in questa sede che la questione generale del riordino e della riorganizzazione degli enti previdenziali non può ridursi a un dibattito sull'opportunità o meno di costituire un unico ente di previdenza pubblico che accorpi tutti gli attuali istituti previdenziali: a mio avviso, la questione va approfondita maggiormente, va analizzata alla radice ricercando un modello organizzativo che eviti l'attuale confusione e commistione fra spesa previdenziale, spesa assicurativa e spesa assistenziale.

Per procedere in questa direzione, a nostro avviso va confermata la separa-

zione degli interventi diversi fra di loro, delimitando dei confini certi ma, allo stesso tempo, garantendo una maggiore efficienza all'intero sistema e un maggior risparmio di risorse per il suo funzionamento.

L'intreccio fra spesa assistenziale e spesa previdenziale — che è un argomento di cui ormai si parla da decenni — verrebbe, in tal modo, se non a cadere, quantomeno ad attenuarsi notevolmente, aiutando così il nostro sistema di *welfare* ad adeguarsi, sia pure progressivamente, a quello degli altri Paesi europei.

In materia assistenziale noi riteniamo che una profonda semplificazione amministrativa comporterebbe, fra l'altro, risparmi notevoli.

Ad esempio, sarebbe auspicabile una seria riforma dell'attuale disciplina in materia di riconoscimento dell'invalidità civile: in questo campo ci sono, attualmente, accertamenti e riconoscimenti di prestazioni, di condizioni sanitarie, di condizioni reddituali che sono suddivisi fra molti, troppi istituti, e ci sono troppe competenze che, talvolta, non giovano certo alla funzionalità e all'ottimizzazione dell'intero sistema.

Ricordo che, attualmente, gli accertamenti sanitari e reddituali sono ripartiti fra le ASL, l'INPS e le Prefetture, e il pagamento delle prestazioni viene posto a carico dell'INPS.

Ritengo che da tutto questo nascano ritardi e disagi nel riconoscimento delle prestazioni, a completo danno di cittadini che si trovano, proprio per definizione, in una situazione di particolare difficoltà.

Tornando al processo di razionalizzazione organizzativa e gestionale degli enti previdenziali, si potrebbe ipotizzare un unico ente nel quale le tre diverse gestioni di spesa di cui parlavamo prima (assistenziale, previdenziale e assicurativa) dovrebbero essere divise, e le risorse assegnate a ciascuna di esse potrebbero essere costituite in patrimonio separato e autonomo, in modo da garantire che le risorse di ciascuno di questi interventi di

gestione siano destinate esclusivamente alle prestazioni che la gestione stessa deve garantire fin dall'origine.

Riteniamo, inoltre, assolutamente necessario che su questi problemi venga avviato un tavolo con le parti sociali, a partire proprio dall'artigianato, che è il settore che, a nostro parere, rischia di subire le penalizzazioni maggiori da un'iniziativa di unificazione che non tenga presente alcune peculiarità.

Una di queste è, innanzitutto, che non si può procedere, a nostro modo di vedere, ad una unificazione fra enti previdenziali ed enti assicurativi, non solo per il differente sistema di finanziamento utilizzato (a ripartizione quelli previdenziali, a capitalizzazione attenuata gli altri), ma anche per la difficoltà — questo tema sta molto a cuore alle organizzazioni dell'artigianato — di portare a conguaglio avanzi patrimoniali di talune categorie produttive con disavanzi patrimoniali di altre.

Faccio l'esempio degli avanzi di gestione della amministrazione dell'artigianato presso l'INAIL: questo avanzo, che è assai considerevole, equivale complessivamente a due punti di contribuzione INPS: un punto di contribuzione INPS, così come lo abbiamo calcolato noi, equivale a circa 372 milioni di euro.

Se si procedesse ad una razionalizzazione e ad una unificazione indiscriminata dei due enti, uno assicurativo e l'altro previdenziale, si avrebbe un utilizzo — a nostro parere improprio — di questi avanzi per il miglioramento delle pensioni minime, ad esempio del settore produttivo dei lavoratori dipendenti.

A mio avviso, questo costituirebbe un'ulteriore operazione a carico del lavoro autonomo che — posso garantire — non verrebbe affatto né compresa né gradita dalle categorie produttive cui appartengono i nostri aderenti.

Vorremmo esporre in questa sede anche la preoccupazione riguardo al progetto di cui si è parlato, teso a modificare o a trasformare l'INAIL dall'attuale sistema

misto (capitalizzazione e ripartizione con copertura dei capitali) a quello puro a ripartizione.

Anche questo intervento non ci trova assolutamente concordi: noi riteniamo che la vocazione originaria dell'istituto assicurativo debba essere comunque riaffermata, anche mediante la conservazione del residuo sistema di finanziamento, nato a capitalizzazione e trasformatosi nei decenni. Per quanto riguarda altre eventuali osservazioni ci riserviamo, come dicevo prima, di depositare un documento redatto unitariamente da CONFARTIGIANATO e CNA.

**PRESIDENTE.** La ringrazio. Informo i colleghi che l'Aula è convocata per le ore 16,30, quindi abbiamo il tempo per proseguire la nostra audizione.

**ELIO SCHETTINO, Direttore area fiscalità della CONFINDUSTRIA.** Vorrei associarmi, ovviamente, al ringraziamento per averci dato la possibilità di svolgere questa audizione. Vorrei illustrare rapidamente alcuni punti sui quali ci riserviamo di sottoporre un documento più approfondito all'esame della Commissione.

Non mi soffermerò sui principi, sulle specificità e sulle particolarità della nostra categoria perché credo che l'audizione sia improntata prevalentemente a conoscere la posizione su principi di carattere generale, quindi auspico che quanto vorremo sottolineare possa essere di interesse generale.

Portare al centro del dibattito il tema dell'efficienza organizzativa del sistema previdenziale è importantissimo, soprattutto nell'ambito di questa riflessione sul risparmio delle risorse pubbliche, che credo sia uno dei temi fondamentali del nostro Paese.

Rilevo, tra l'altro, che questa Commissione aveva già esaminato attentamente questo tema nella passata legislatura, avviando un'indagine — conclusasi nel gennaio 2006 — che aveva portato all'attenzione del Parlamento e del dibattito politico e sociale alcuni temi che riteniamo ancora sostanzialmente validi, ovvero: lo

snellimento e il coordinamento degli organi di vertice, la riorganizzazione logistica, territoriale e telematica e la rimodulazione del sistema duale di *governance*.

Questi sono i tre temi fondamentali sui quali il dibattito è ancora aperto, e credo che la Commissione odierna intenda discuterne e approfondirli. Ricordo poi, solo per memoria, il tema delle sinergie operative che, nell'ambito della razionalizzazione dei sistemi tra i diversi enti — in particolare tra INPS, INPDAP, INAIL — è un passo che era già stato avviato negli scorsi anni attraverso un protocollo con il quale si fissavano alcuni obiettivi.

Purtroppo, come spesso succede nel nostro sistema, da questo protocollo sulle sinergie operative tra questi enti non si è avuto nessun risultato positivo; bene hanno fatto, quindi, il Governo e il Parlamento a riportare il tema all'attenzione del confronto politico e sociale.

A nostro avviso, parlare di razionalizzazione e di una eventuale unificazione fra gli enti previdenziali è, in linea di principio, da valutare positivamente, ragione per cui non riteniamo che, da questo punto di vista, ci possano essere perplessità.

Tuttavia, vorremmo sottolineare alcuni aspetti, che ci preme evidenziare proprio perché, secondo noi, sono elementi fondamentali di questo processo di razionalizzazione.

Il primo elemento riguarda il fatto che l'unificazione e la razionalizzazione vanno bene a condizione che siano accompagnate da una progressiva omogeneizzazione delle regole previdenziali, sia per quanto riguarda il versamento dei contributi, sia per quanto riguarda le prestazioni.

Mi spiego meglio: che senso avrebbe unificare enti nei quali, sostanzialmente, le gestioni previdenziali sono differenziate? È evidente che questo è ancora più rilevante, ad esempio, nel pubblico impiego, nell'INPDAP, che oggi amministra ancora gestioni differenziate fra categorie di lavoratori e che finirebbe, quindi, per essere un contenitore senza avere un'omogeneizzazione di gestione.

È importante, sostanzialmente, proseguire il processo di armonizzazione, e lo

stesso Ministro del lavoro, al tavolo del confronto con le parti sociali, ha affermato che questo è l'obiettivo del suo Ministero.

Come è già stato sottolineato dai colleghi, ci sembra importante ribadire che si può partire, nel processo di razionalizzazione e di unificazione, soprattutto dagli enti che hanno le stesse finalità: è evidente che è più facile accorpate e unificare quegli enti che hanno finalità di tipo previdenziale rispetto a quelli che oggi svolgono altre finalità (come l'INAIL e, in qualche modo, anche l'IPSEMA).

È evidente che questi due enti, che hanno delle caratteristiche diverse — sia nella la gestione finanziaria, sia in merito alle regole che riguardano la tutela assicurativa — devono avere una loro peculiarità.

Per questo motivo condividiamo le parole del Ministro del lavoro, che ha sottolineato come il progetto del Governo sembrerebbe escludere, da questo punto di vista, la gestione INAIL dal processo di unificazione; nel documento che vi forniremo sono evidenziate alcune caratteristiche particolari di questa gestione che, secondo noi, fanno premio su un eventuale processo di unificazione.

In terzo luogo, vorremmo sottolineare che l'unificazione non deve essere vista soltanto come un'operazione fatta dall'alto bensì, e soprattutto, come un'operazione fatta dal basso.

Il problema in questo caso non è, per dirla in parole povere, fare un unico consiglio di amministrazione, un unico presidente o un unico consiglio di indirizzo e vigilanza, quanto il fatto di verificare la possibilità di unificare i processi gestionali e organizzativi degli enti.

Da questo punto di vista, sempre che ci siano le condizioni politiche e gestionali per poterlo realizzare, si potrebbe partire proprio da quel famoso protocollo delle sinergie operative che metteva in evidenza alcuni elementi di unificazione.

Vi elenco alcuni esempi: l'unificazione del sistema di controllo interno e di gestione potrebbe essere uno dei primi passi verso il risparmio e la razionalizzazione

tra i diversi enti, così come l'unificazione delle avvocature e la riorganizzazione delle competenze di vigilanza, dove l'attuale differenziazione fra i vari enti non ha, forse, più alcun senso; si potrebbe pensare ad una comune politica del patrimonio immobiliare attraverso un'armonizzazione fra le diverse gestioni; infine, sarebbe auspicabile la ristrutturazione delle reti territoriali e la concentrazione delle sedi, poiché il primo risparmio di spesa sarebbe l'istituzione di sportelli unici sul territorio, nei quali possono confluire i diversi enti previdenziali.

Ciò che si è visto finora nei diversi enti è, invece, una moltiplicazione delle sedi, più che quella unificazione o concentrazione che, a nostro avviso, potrebbe portare evidenti risparmi di spesa.

In terzo luogo, andrebbero riorganizzate le funzioni medico-legali: anche da questo punto di vista il processo potrebbe portare sinergie molto efficienti.

Infine, bisogna orientarsi verso l'integrazione della rete informatica, perché una comune gestione del patrimonio, del *know-how* informatico potrebbe aiutare sostanzialmente la razionalizzazione.

È evidente che i temi che abbiamo enunciato possono far parte anche di una sinergia operativa con lo stesso INAIL, quindi l'unificazione, da questo punto di vista, si completerebbe con un progetto dal basso che comporterebbe evidenti risparmi di spesa.

L'ultimo tema che vorrei trattare — ultimo per esigenze di tempo e per non annoiarvi parlando di altri elementi che troverete nel documento che vi forniremo — riguarda il famoso sistema di *governance*, il sistema duale — avviato nel 1989 con la legge n. 88 e completato in parte nel 1994 col decreto legislativo n. 479 — al quale sia la Commissione sia dibattutogli auditi hanno riservato una posizione fondamentale.

Al di là delle discussioni un po' più approfondite sui diversi temi e sui diversi aspetti di questo sistema duale, va detto in tutta evidenza che esso, fino ad oggi, non

ha funzionato, mostrando la corda rispetto all'obiettivo dell'efficienza gestionale degli enti.

Sostanzialmente, il sistema duale è un principio giusto, una separazione di poteri, di competenze tra la parte amministrativo-gestionale e la parte di indirizzo e vigilanza; tuttavia, è molto discutibile il modo in cui si è cercato di realizzare, in questi anni, questo principio, che spesso ha portato ad una sovrapposizione di competenze tra i diversi organi (a danno dell'efficienza gestionale) e, soprattutto, ad una mancanza di coordinamento tra le diverse funzioni di vertice.

Dal nostro punto di vista sono riscontrabili problemi anche nel rapporto tra presidenza degli enti, organi di gestione e tecnostuttura: sono evidenti la mancanza di coordinamento e l'incapacità di avere un unico indirizzo gestionale-amministrativo da parte degli enti previdenziali.

Un altro punto da sottolineare tra le inefficienze del sistema duale è la mancanza di un potere di esigibilità degli atti di indirizzo e vigilanza da parte del consiglio di indirizzo e vigilanza stesso, il quale — va detto — è un organo pletorico che, pur avendo potere di indirizzo e vigilanza nell'azione della gestione amministrativa, di fatto finisce per non averne perché, nel momento in cui emana un atto di indirizzo o di vigilanza, non ha alcuna possibilità di esigere che questo indirizzo sia poi realmente applicato. Questo è uno dei problemi principali del sistema duale che, a nostro avviso, va evidenziato ed eventualmente razionalizzato.

Un altro problema riguarda la ripartizione di competenze fra cda e consigli di indirizzo e vigilanza. Faccio un solo esempio, per non annoiarvi troppo: il sistema duale credo sia l'unico caso, in Italia o in altre esperienze europee, nel quale l'approvazione del bilancio — ad esempio negli enti previdenziali — passa attraverso un'approvazione in via provvisoria da parte del cda e in via definitiva da parte del consiglio di indirizzo e vigilanza: pe-



raltro a me sfugge la differenza tra l'approvazione in via provvisoria e quella in via definitiva.

A nostro avviso, quindi, se si vuole rimanere nell'alveo del sistema duale rendendo efficace questo principio, vanno adottati dei meccanismi correttivi, distinguendo tra funzione di indirizzo e vigilanza e funzione di gestione.

Da questo punto di vista, un modello di riferimento del sistema duale potrebbe essere la riforma del diritto societario applicata in Italia che prevede, anche per le società per azioni e le società a responsabilità limitata, la possibilità di dotarsi di due organi: il comitato di sorveglianza e il comitato di gestione.

Da questa riforma del diritto societario possono essere presi alcuni elementi di riferimento che, pur non portando ad una completa omogeneizzazione tra modello privato e modello pubblico, possono servire sicuramente per una migliore efficienza del sistema duale.

Anche noi riteniamo che, a questo punto, nel sistema duale vada confermato il ruolo delle parti sociali, attribuendo loro anche una effettiva esigibilità del ruolo e degli atti di indirizzo da loro stessi emanati.

È inoltre necessario razionalizzare e semplificare il numero degli organi, la loro composizione, il sistema di controllo — oggi estremamente parcellizzato — e la rete a livello territoriale.

Questo tema deve essere sicuramente affrontato, perché un numero così ampio di comitati e commissioni a livello provinciale e territoriale, privi, in alcuni casi, di potere effettivo, rende l'intera gestione molto complessa e inefficiente.

In conclusione, dal nostro punto di vista condividiamo l'ipotesi di una razionalizzazione dell'assetto organizzativo della gestione previdenziale, essendo necessario verificare che l'uso delle risorse collettive sia efficiente e che siano evitate spese inutili ed improduttive; ritengo che questo sia compito del Parlamento ma che, responsabilmente, lo stimolo possa venire anche dalle parti sociali.

Così facendo, a nostro avviso si libererebbero risorse che potrebbero essere utilizzabili per scopi più produttivi; è quindi importante prevedere di reperire e liberare, anche attraverso questa via, risorse aggiuntive che portino ad un migliore assetto del sistema previdenziale.

Noi riteniamo importante questo tipo di intervento, e speriamo che anche questa strada possa essere utile a rispondere all'obiettivo, che tutti ci siamo dati, della competitività e della crescita del nostro sistema economico.

PRESIDENTE. Grazie.

PAOLO RAVAGLI, *Responsabile delle politiche sociali dell'area relazioni industriali della CONFAPI*. Ringrazio anch'io la Commissione per questa occasione di incontro.

Buona parte delle considerazioni già svolte possono essere tranquillamente fatte nostre; di conseguenza, posso limitarmi ad esporre alcuni dati essenziali.

Siamo d'accordo sull'accorpamento di enti con finalità e obiettivi coerenti e omogenei — ovviamente per una logica di gestione — e siamo favorevoli alla riforma delle pensioni, anzi, addirittura richiamiamo i principi delle varie leggi delega che si sono succedute su questa materia — la legge n. 144 del 1999 e la n. 243 del 2004 — senza che, per quanto ci è dato di sapere, ci sia mai stato un principio di attuazione a livello di norma delegata.

Entrambe queste norme-fotocopia prevedono una tripartizione del sistema della previdenza e dall'assistenza tramite un sistema pubblico-privato, tramite le assicurazioni o mediante l'assistenza in capo all'INAIL.

Tale questione era uno dei pochi punti su cui credo non ci sia stato un gran dibattito, perché il principio di razionalizzazione era visto da tutti come insito nella proposta normativa stessa; tuttavia, la cosa non ha avuto seguito.

Su questi aspetti, ossia sul fatto che ci siano ancora oggi le premesse per accorpare il sistema pubblico e privato, abbiamo delle perplessità, che si ricollegano

a quanto già detto sulla differenza dei sistemi previdenziali; è difficile ancora oggi pensare la *reductio ad unum* del comparto di previdenza pubblica e privata e, a maggior ragione, questo discorso può valere per l'INAIL.

Gli enti, per la seconda volta in questi ultimi tempi, hanno fatto un tentativo di creare dei percorsi sinergici. Gli argomenti sono quelli già enumerati: sportelli unici sul territorio, gestione di immobili, sistema avvocatura, funzioni medico-legali, informatizzazione. È ovvio che un intervento del legislatore su questi temi, che sproni e indirizzi le attività degli enti — quelli che risulteranno, ovviamente, dalla riforma — è sicuramente benvenuto.

Probabilmente, anziché aprire un dibattito senza confini sulla questione dell'accorpamento in sé — reso soprattutto in termini di risparmio — sarebbe stato meglio affrontare immediatamente i problemi gestionali che sono agli occhi di tutti — soprattutto degli operatori dei CIV — perché questi argomenti sono già stati oggetto di confronto fra gli enti, e probabilmente le premesse per un lavoro ed una prospettiva tecnica unitaria ci sono già.

Vorrei anche spendere una parola sui risultati di risparmio che ci aspettiamo dalla riforma, per ricordare che già la legge Bersani aveva introdotto un principio di riduzione dei costi per gli organi — prontamente fatto proprio, parlo soprattutto a nome dell'INPS — che ha prodotto risparmi per l'anno in corso che dovrebbero equivalere all'incirca a due milioni di euro.

La stessa cosa è stata fatta, in base all'applicazione delle norme vigenti, sul funzionamento degli organi e sulla razionalizzazione in materia di organi di risparmio: si tratta di una legge del '97 che ha prodotto, già dal 2005, un'iniziativa — almeno da parte del CIV dell'INPS — che dovrebbe realizzare a livello locale una riduzione delle commissioni da cinquecento a cento, dimezzandone sostanzialmente i componenti, il che comporta, in una logica generale di risparmio, la razio-

nalizzazione del funzionamento degli organi locali, che verrebbe ricentrato sui comitati provinciali.

Stiamo parlando di una capacità di iniziativa e di autoriforma non solo degli enti ma, soprattutto, delle parti sociali che li compongono; sono loro a dover sopportare in primo luogo il taglio delle presenze, che non è ovviamente concepibile soltanto in termini di funzione ma anche di servizio; questo dimostra che le parti sociali, anche oggi, anche all'interno di questi organismi, soprattutto per i difetti che sono stati messi in luce, sono in grado di affrontare problematiche di questo genere.

Consegniamo anche noi un documento che affronta questi argomenti, e ringraziamo ancora la Commissione.

PRESIDENTE. Grazie.

GIORGIO CAPPELLI, *Responsabile previdenza ed assistenza sociale della CONFESERCENTI*. Ringraziamo anche noi per la possibilità dataci da questa Commissione di essere ascoltati su questo argomento molto delicato.

Anche noi vediamo con favore la possibilità di una unificazione dei sistemi previdenziali se fatta per comparti omogenei, nella quale devono essere salvaguardate, in un certo modo, le finalità di tipo previdenziale da quelle di tipo assicurativo.

Credo che questa sia davvero l'ultima occasione per sancire questa differenziazione tra spesa previdenziale e spesa assistenziale, che diventa tanto più necessaria quanto più unifichiamo gli attori che operano in questo campo sociale.

Per quanto riguarda l'INAIL — i colleghi lo hanno detto prima di me — va salvaguardata la sua opera di specializzazione, come pure va tenuto conto che si tratta di un sito assicurativo; questa deve essere, quindi, l'occasione per rafforzare i principi assicurativi, perché non dobbiamo assolutamente indebolirli.

Una particolare attenzione va posta sulle conseguenze operative che può avere una eventuale unificazione: si parla sem-

pre più di enti previdenziali e assicurativi di servizio, che svolgono servizi per aziende e per lavoratori, e il livello di questi servizi non può assolutamente correre il rischio di essere abbassato.

In questo senso, molte funzioni sono già state trasferite ai datori di lavoro e agli operatori sociali che lavorano insieme agli enti. Da questo punto di vista vanno sempre più rafforzate le funzioni di guida e di controllo, che devono essere associate a funzioni sempre più specialistiche di servizio, per accompagnare i lavoratori e le aziende a svolgere le loro attività con l'obiettivo di essere sempre più adempienti e di avere riconosciuti i propri diritti in modo sempre più sicuro.

Da questo punto di vista, riteniamo che non debba essere ridotto l'accesso ai ricorsi amministrativi, poiché ci troviamo di fronte ad una legislazione sociale molto complessa e molto specialistica nei vari settori della previdenza, dell'assistenza e dell'assicurazione.

Un altro tema molto importante riguarda i tempi di reazione degli enti rispetto all'emanazione di normative sempre più specifiche, che necessitano di istruzioni amministrative precise per essere messe in pratica da chi deve osservare le leggi. Su questo ed altri punti, entro venerdì, invieremo anche noi una memoria.

**PRESIDENTE.** Vi ringrazio anche per avere prodotto i documenti che ci consegnerete. Come sapete, dopo avere finito di ascoltare le parti vorremmo provare a tirare le fila per avanzare un'ipotesi di riorganizzazione.

Il fatto che si sia svolta una discussione sull'unificazione e il riordino degli enti previdenziali — che prosegue da alcuni mesi — ci ha permesso di confrontarci con degli interlocutori che hanno ragionato sul modo in cui intervenire sulle questioni emerse. Mi sembra che a questo punto tutti si rendano conto che è il momento di agire.

È raro il caso in cui, dagli attori che abbiamo ascoltato finora, non siano giunte proposte di razionalizzazione e di riorga-

nizzazione, o non siano state manifestate esigenze non solo legate alla necessità di fare economia, ma anche per rendere più efficace ed efficiente il sistema previdenziale; poiché questo ha, comunque, delle ricadute sui cittadini, le parti da noi ascoltate si aspettano la tenuta del sistema ma anche risposte rapide e veloci.

Nel corso dell'audizione avete avanzato delle proposte concrete che vi prego di farci avere in forma scritta al più presto possibile, perché nel giro di una quindicina di giorni questa Commissione avrà concluso tutte le audizioni. Il mese di luglio ci sarà utile per tirare le somme, per concludere questa fase di indagine e individuare delle proposte che ci suggeriscano gli indirizzi su cui la Commissione deve lavorare.

Io ho ascoltato con attenzione ciò che avete detto: in merito alla *governance*, in particolare, credo che dovremmo approfittare di questo passaggio per fare un passo che ci aiuti a superare i problemi che tutti segnalate.

Credo che non bisognerebbe limitarsi alla semplice segnalazione dei problemi: già la precedente Commissione aveva individuato delle linee di intervento.

La validità della dualità della *governance* viene riconfermata, con i problemi che è stato necessario affrontare nella sua adozione. Alla fine abbiamo una struttura complessa, poiché i soggetti che avranno delle competenze saranno ben quattro; questo comporterà anche dei costi, perché ogni struttura avrà una sua organizzazione: va calcolato anche questo aspetto, oltre all'efficacia e alla funzionalità degli indirizzi.

Io credo che se anche in questi giorni lavorassimo per ottenere un esito positivo sulla questione della *governance* — pur mantenendola nel sistema duale — forse daremmo un contributo anche sul terreno della semplificazione e di una maggior definizione dei ruoli di chi ha la responsabilità degli enti (i CIV tra gli altri), che voi conoscerete sicuramente molto meglio di noi.

Anche in questo ambito dovremmo evitare di limitarci a segnalare semplice-

mente che sono stati incontrati dei problemi, provando ad impegnarci ad individuare le soluzioni per l'INPS e a trovare un nuovo equilibrio; credo che approfitteremo di questa discussione per risolvere i problemi che sono in campo da tempo e che tutti segnaliamo.

Detto questo, è necessario trovare la quadra di questa riflessione, cosa che ritengo molto importante perché anche questo può aiutare sul problema della riduzione dei costi. Questo non sarà l'unico l'aspetto da affrontare, ma di sicuro va considerato.

Vi ringrazio della vostra presenza e del vostro lavoro.

Dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 15,45.**

---

*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

