

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

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

17.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 7 GIUGNO 2007

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ELENA EMMA CORDONI

INDICE

	PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:	
Cordoni Elena Emma, <i>Presidente</i>	3
INDAGINE CONOSCITIVA SULLA SITUAZIONE ORGANIZZATIVA E GESTIONALE DEGLI ENTI PUBBLICI E SULLE EVENTUALI PROSPETTIVE DI RIORDINO	
Audizione del Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, Luigi Nicolais:	
Cordoni Elena Emma, <i>Presidente</i>	3, 6, 9, 12
Lo Presti Antonino (AN)	8
Musi Adriano (Ulivo)	6
Nicolais Luigi, <i>Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione</i> .	3, 11
Zanetta Valter (FI)	8

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 per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, Luigi Nicolais.

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 per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, Luigi Nicolais.

Avverto che il Ministro Nicolais è accompagnato dal sottosegretario di Stato per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, dottor Gian Piero Scanu.

Do la parola al Ministro Nicolais.

LUIGI NICOLAIS, *Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione.* Desidero ringraziare la presidente della Commissione, onorevole Cordoni, e la Commissione bicamerale, che con questa indagine conoscitiva ci offre la

possibilità di sviluppare una riflessione articolata e complessa su uno dei temi più strategici per i destini del nostro modello di *welfare*.

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

L'intervento di accorpamento va valutato anche in connessione alla forte integrazione economica a livello internazionale, caratterizzata da elevata mobilità di fattori produttivi e cambiamenti tecnologici e di mercato. Quest'ultima impone di riflettere attentamente sugli elementi che possono influire sulla competitività del sistema Paese nel suo complesso. Non vi è dubbio che i minori costi sociali favoriscano la conquista di quote crescenti di mercato internazionale e attraggano maggiori investimenti produttivi.

Nell'Unione europea, il finanziamento del *welfare* è stato condizionato in modo rilevante, negli ultimi anni, dalle politiche di risanamento dei bilanci pubblici e di contenimento dell'inflazione, oltre che dalla crescita dei tassi di disoccupazione. Quindi, se è necessario interrogarsi sui rapporti fra Stato sociale e competitività, bisogna al contempo considerare che taluni benefici incidono non solo sul benessere degli individui, ma anche sulla capacità di crescita del sistema economico, e che molti elementi di rigidità dipendono, più che dal *welfare* in sé, dalla sua struttura, che assume un ruolo rilevante sotto il profilo della funzionalità organizzativa degli enti previdenziali e dei costi connessi.

Occorre precisare, però, che non è possibile affrontare il tema dell'unificazione degli enti previdenziali come una

semplice azione di contenimento della spesa pubblica. Certamente, in un momento in cui l'Esecutivo, cercando il massimo confronto anche con il sistema delle autonomie locali, sta compiendo uno sforzo significativo per ridurre i costi della politica e del funzionamento di enti ed istituzioni, un'iniziativa simile non può non essere letta anche in questa cornice. Tuttavia, non è questo il fattore determinante che induce il Governo a promuovere una razionalizzazione degli enti previdenziali quale obiettivo prioritario della sua azione. L'assunto di partenza, invece, è la necessità di riallineare le grandi istituzioni nazionali del *welfare* con l'evoluzione complessiva del quadro previdenziale nazionale e delle più generali politiche di assistenza.

Ciò detto, numerosi sono i profili sui quali articolare una proposta organica di riassetto: uno di questi è certamente legato all'evoluzione normativa delle funzioni e dell'assetto organizzativo assunto negli ultimi decenni dagli enti previdenziali, i quali, com'è noto, già da tempo hanno avviato azioni di sinergia che hanno prodotto risultati assai positivi ai fini dello snellimento delle procedure e del miglioramento delle prestazioni offerte.

A questo proposito, va rilevato con soddisfazione che i tempi di liquidazione e informatizzazione dei processi attualmente ottenuti sembravano inimmaginabili fino a soli quindici anni fa. Questo processo si lega all'ampliamento e alla diversificazione delle aree di intervento e della *mission* degli enti, in conseguenza dei quali il ruolo degli enti previdenziali, già trasformatosi da tempo, dovrà necessariamente mutare per rispondere alle nuove politiche pubbliche in materia di *welfare*, come del resto sta avvenendo negli altri Paesi dell'Unione europea. Ecco, dunque, un altro terreno di sfida: come riordinare e valorizzare, per il settore previdenziale, eccellenze, risorse, conoscenze, *best practices* che, nel corso degli ultimi tempi, sono state acquisite e messe a disposizione del miglioramento complessivo dei servizi resi all'utenza.

Una premessa essenziale al riguardo da sottoporre a una riflessione comune — che coinvolge inevitabilmente il legislatore, le forze politiche e l'insieme delle parti sociali — attiene alla necessità che l'intero sistema di sicurezza sociale e le sue regole tengano adeguatamente conto della dinamica di un insieme di fattori, a partire dall'andamento demografico e dal fenomeno dell'innalzamento delle aspettative di vita, nonché dalla composizione del mercato del lavoro. Tutti fattori, questi, che, ovviamente, vanno ad incidere sulla stabilità, la sostenibilità e la prevedibilità dell'intero sistema, ivi compreso il funzionamento degli enti.

Il collega Damiano ha sostenuto, proprio in questa sede, che tutti coloro che hanno iniziato a lavorare dopo il 1995 (qualche milione di persone, quindi) beneficiano di fatto di regole e diritti uniformi previsti dal nuovo metodo contributivo previdenziale e pensionistico. Alla luce di ciò, pertanto, sembra anacronistico e inadeguato cristallizzare l'attuale sistema previdenziale, frutto di un'affastellarsi di riforme e specificità categoriali, conservando la frammentazione oggi esistente tra gli enti gestori. Ciò determinerebbe, nel lungo periodo, un *gap* fra sistema e modelli operativi francamente illogico e insostenibile.

In un'ottica di riforma, si potrebbe allora ipotizzare un processo di unificazione degli enti, preceduto da un percorso di collaborazione e sinergia più stringente, tale da mettere in comune una serie di servizi e prestazioni secondo standard e livelli di *performance* uniformi ed elevati. Tuttavia, se si pensa di perseguire l'armonizzazione di funzioni assai diverse fra di loro per natura e destinatari — quali attività previdenziale, pensionistica, assistenziale, assicurativa, creditizia, sociale e relativa alla gestione di TFR e TFS — occorre agire, sì, con determinazione, ma anche con le necessarie dosi di prudenza, realismo e gradualità.

Il Governo, dunque, intende procedere verso l'unificazione degli enti previdenziali attraverso un percorso graduale e sinergico, senza porsi degli obiettivi astratti, ma

cercando di perseguire, con concretezza e realismo, un risultato efficace. Necessariamente, tale obiettivo è da considerare valutando con attenzione il tragitto da seguire, la variabile « tempo » e i successivi *step*, valorizzando il dialogo con gli stessi enti gestori e le parti sociali.

Razionalizzare l'organizzazione delle istituzioni e semplificare la pubblica amministrazione significa anche questo: riordinare funzioni e strutture degli enti previdenziali, alleggerirne, per quanto possibile, il peso dei costi, e rendere immediatamente percepibile all'opinione pubblica i compiti spettanti a ciascuno. Ciò, infatti, rende più efficaci e veloci i servizi erogati, con un maggior grado di soddisfazione dell'utenza e con una riduzione dei costi a carico della collettività. Le risorse utilizzate ogni anno per le sole spese correnti degli enti previdenziali e dell'INAIL ammontano a circa 6 miliardi di euro. Non c'è dubbio che prospettive di risparmio possono, ad esempio, derivare dall'eliminazione delle duplicazioni di funzioni e prestazioni oggi presenti.

Punti di partenza potrebbero, quindi, essere: l'unificazione dei servizi informativi attraverso l'interoperabilità e la messa in comune delle banche dati e degli archivi; la razionalizzazione della logistica, a partire dalla rete territoriale dei singoli istituti; un uso comune del patrimonio immobiliare; la centralizzazione degli acquisti e delle strategie di approvvigionamento; la riorganizzazione dei servizi professionali e delle competenze in materia di vigilanza.

Solo gli organi di INPS, INPDAP, ENPALS, IPSEMA e IPOST costano circa 23 milioni di euro l'anno. Il costo per il personale e per la dirigenza, invece, si aggira sui 44 milioni. Se a queste voci si aggiungono i potenziali risparmi derivanti dalla razionalizzazione delle spese per i canoni di locazione e per l'acquisto di beni e servizi, nonché per le spese di rappresentanza, il risparmio complessivo potrebbe oscillare, nella fase di avvio, fra i 60 ed i 70 milioni di euro e, a regime, verosimilmente, il risparmio potrebbe ammontare a 220-270 milioni di euro l'anno.

È tuttavia indispensabile accompagnare tutto ciò ad una riformulazione delle piante organiche, condivisa e concertata con le parti sociali. Occorrerà, pertanto, lavorare ad un vero e proprio piano per la ricollocazione del personale degli enti che saranno soppressi, coinvolgendo nel disegno di riforma anche il Ministero del lavoro e della previdenza sociale e il Ministero dell'economia e delle finanze.

Di pari passo, sarà necessario procedere ad individuare una nuova *governance* dell'ente unico di previdenza, agendo in parallelo, quindi, sul livello dirigenziale e manageriale, e ispirandosi a quei principi di efficienza, snellimento delle procedure e trasparenza nelle scelte che, come già nella legge finanziaria per il 2007, abbiamo voluto divenissero criteri vincolanti per l'azione amministrativa.

Una soluzione che miri all'abolizione dei consigli di amministrazione, dei consigli di indirizzo e vigilanza, dei collegi dei sindaci o dei comitati regionali sarebbe semplicistica. Più difficile è immaginare la messa a punto di un nuovo modello di *governance* che, a regime, sia in grado di rispondere alle richieste di prestazioni di qualità da parte degli utenti, anche grazie a un personale e a un *management* motivato e all'altezza della sfida.

In conclusione, una riunificazione di carattere esclusivamente « politico », priva di un progetto di qualunque respiro, che riguardi il complesso della normativa e delle regole previdenziali per le diverse categorie interessate, rischia di diventare, se non ben orientata, un'operazione caotica, di cui difficilmente sarebbero quantificabili economie, risparmi, vantaggi per gli utenti ed efficacia della politica di *welfare*.

Fermo restando l'obiettivo politico di fondo, il Governo è consapevole che i processi di unificazione sono operazioni certamente complesse, che comportano oneri, anche di carattere finanziario, importanti sia in termini di spesa, che di tempi di attuazione. Oggi, tuttavia, esistono le condizioni affinché, al di là di quanto indicato dal « dodecalogo » di Caserta, al punto 8, le prospettive di un

riordino del sistema previdenziale vadano in porto. In questo senso, un forte progetto sinergico fra gli enti può prefigurare un vantaggio ai fini di una successiva unificazione.

Va da sé che l'obiettivo principale sono le compatibilità finanziarie, al fine di privilegiare le pensioni più basse, i soggetti più deboli nel mercato del lavoro e, contestualmente, l'adeguatezza e la sostenibilità del sistema, anche a fronte del mutato contesto socio-economico in cui operano gli istituti previdenziali.

Come sapete, oggi abbiamo di fronte a noi una profonda trasformazione del mondo del lavoro e, al contempo, l'affacciarsi di nuove domande di tutela sociale, previdenziale e assistenziale. Tali ragioni, da sole, devono indurre tutti gli attori in campo a dare risposte che vadano oltre una sorta di autoreferenzialità dei singoli segmenti che compongono la strutturazione dell'intero sistema istituzionale, normativo, previdenziale e pensionistico.

La possibile unificazione degli enti va dunque letta in questa direzione: non una mera partita finanziaria e contabile, ossia un processo che risponda ad un problema di fabbisogno per il finanziamento delle prestazioni o dei nuovi ammortizzatori sociali, quanto, semmai, l'occasione per promuovere un riordino che porti a migliori risultati in termini sia di efficienza che di efficacia gestionale e organizzativa, sia di impatto delle politiche sociali che di possibili e percorribili risparmi.

PRESIDENTE. Ringrazio il Ministro.

Do ora la parola ai colleghi che intendono intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

ADRIANO MUSI. Ringrazio il Ministro per l'esposizione molto precisa riguardo agli obiettivi e ai percorsi che si intendono perseguire. Per altri versi, in questa fase di dibattito avanzato sul tema della riunificazione degli enti, credo che un primo risultato importante si sia ottenuto più attraverso i *mass media* che non attraverso il confronto con le parti sociali. Nelle audizioni precedentemente svolte, infatti,

abbiamo visto come gli enti già abbiano espresso, in fase avanzata, considerazioni su sinergie e risparmi possibili. Evidentemente, se non fosse stato sollevato il problema, tali temi forse non sarebbero mai stati posti all'ordine del giorno e all'attenzione degli enti in questione. A mio avviso, pertanto, già si è avuto un primo risultato importante in questa direzione.

Tuttavia, credo che occorra in primo luogo recuperare un percorso in termini di metodo, come da lei sottolineato, ossia la fase del confronto con le parti sociali. Nelle audizioni svolte, sia le parti socialdattoriali sia quelle sindacali hanno sottolineato come una fase di confronto intorno a questo tema sia mancata del tutto e non si sia mai avuta la possibilità di approfondire seriamente un progetto che, anche nel carattere oggettivo delle sue finalità, faccia chiarezza sui seguenti punti: quale sia il futuro delle materie di competenza degli enti; se l'unificazione riguardi tutti gli enti o solo una parte di essi con specializzazione di natura assicurativa, previdenziale o assistenziale; se siano stati considerati i costi in maniera oggettiva rispetto all'unificazione contrattuale e ai problemi relativi alle garanzie occupazionali del personale (tanto più che spesso il termine risparmio, nelle fusioni, ha significato nient'altro che una riduzione del personale).

Un altro punto da chiarire riguarda il significato di *governance* e il modo in cui viene salvaguardato il sistema duale rispetto al percorso di semplificazione delle *governance* stesse (percorso che, devo dire, le parti sociali hanno responsabilmente condiviso, anche nell'identificazione certa dei livelli di responsabilità). Oggi, vi è un sistema duale che crea confusione fra consiglio di amministrazione e CIV e che richiede un intervento in termini sia di semplificazione, sia di migliore individuazione e certezza dei compiti. Una questione ulteriore concerne la sovrapposizione dei controlli: poiché esistono cinque organismi che controllano la spesa previdenziale degli enti, occorrerebbe discutere

di una semplificazione, a partire dalla revisione dei conti, considerati anche i costi sostenuti.

Insomma, si tratta di problemi percepiti in modo diverso, che dimostrano come ci sia ancora molto lavoro da fare. Pertanto, al di là delle giuste considerazioni svolte in questa sede da lei e dal Ministro Damiano rispetto agli obiettivi e alle finalità che si intendono perseguire, nonché alle esigenze che si intendono tutelare, anche in termini di efficienza, a favore dei contribuenti, gradiremmo trovarci davanti a un piano razionale maggiormente definito.

Citerò l'esempio dell'informatica. Rispetto ai processi informatici, gli enti non ci offrono tutti lo stesso livello di soddisfazione che veniva richiamato in precedenza, e giustamente sottolineato, riguardo alle aspettative di soli quindici anni fa. Penso all'INPDAP, alle difficoltà che già riscontra nel capire quanti e quali sono gli iscritti all'ente di previdenza pubblica, nonché alle difficoltà di dialogo, ad esempio, con il Ministero dell'istruzione riguardo alla quantificazione e all'identificazione certa delle persone assicurate alla stessa INPDAP.

Credo che ci sia ancora da fare. Ho apprezzato il fatto che vengano qui definiti dei percorsi gradualisti, con uno sviluppo temporale articolato lungo *step* successivi, che eviti un processo di unificazione eccessivamente accelerato e il rischio conseguente di cattivi risultati. Si tratta, infatti, di riuscire a garantire, al tempo stesso, efficienza, certezza di servizio, ma anche il mantenimento di specificità che, sullo stesso piano normativo, oggi non risultano così assimilabili.

Il Ministro Damiano aveva evidenziato come il personale assunto a partire dal 1995 in tutti gli enti e in tutte le amministrazioni sia stato sottoposto ad un'unificazione delle normative: su tale questione ci permettiamo di sollevare qualche dubbio. Il fatto che si sia dovuti ricorrere al sofisma riguardante la distinzione tra TFR e TFS e le difficoltà incontrate relativamente alla previdenza complementare per i dipendenti pubblici dimostrano che

non ci si trova esattamente all'interno di un unico percorso normativo. Indubbiamente, forse c'è ancora qualcosa da fare per un'unificazione normativa piena e rispondente alle finalità che qui, giustamente, venivano evocate.

Concludo con un'ultima considerazione, che credo debba essere attentamente valutata, essendo stata anche oggetto di confronto con il Ministro Damiano: se si afferma che è necessaria una sostenibilità del sistema previdenziale, di cui tener conto quando, giustamente, si avanzano delle proposte di riforma, occorre comunque partire da una certezza dei conti. Noi ci troviamo, infatti, davanti ad una spesa previdenziale che ancora non è trasparente. Esiste una variabile « assistenza » dentro la spesa previdenziale che, indubbiamente, non consente di capire a quanto effettivamente ammonti in questo Paese la spesa previdenziale e a quanto la spesa assistenziale.

Esprimiamo tale considerazione non tanto per avere una risposta simile a quella che potrebbe fornirci la Ragioneria generale dello Stato (ossia che si tratta di una partita di giro, ma è pur sempre una spesa), quanto per farle capire la differenza che passa tra una spesa assistenziale realizzata a carico della fiscalità generale, e quindi con scelte consapevoli riguardo chi si aiuta, il perché lo si aiuta e con quali risorse, e una spesa assistenziale scaricata genericamente sull'INPS, chiamandola spesa previdenziale e magari inserendola nella GIAS, quindi trovando coperture che finiscono per pesare solo sul mondo del lavoro privato e sulla sfera finanziaria. Ecco perché ritengo che una trasparenza dei conti responsabilizzi anche la politica nelle sue scelte.

Da questo punto di vista, mi sento comunque di ringraziarla per gli obiettivi che ha definito, ma credo che, per compiere qualche passo ulteriore, dovremo rivederci più avanti, quando sarà meglio definito questo progetto e riusciremo a capire meglio come le gradualità da lei sottolineate si possano realizzare, con

quale tempistica e con quali certezze di sviluppare un servizio migliore per i contribuenti.

ANTONINO LO PRESTI. Sarò telegrafico, perché il collega Musi ha già anticipato alcune delle considerazioni che avrei voluto svolgere. Eviterò, quindi, di ripetere le stesse valutazioni, che condivido.

Trovo anch'io abbastanza ragionevole l'esposizione del Ministro — sicuramente molto più pragmatica di quella che abbiamo ascoltato dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale — circa l'ipotesi di unificazione, riordino e accorpamento (sono questi i tre termini da lei usati) valutata in una prospettiva prudenziale. Occorre, cioè, valutare questa ipotesi senza intaccare minimamente l'efficienza del servizio e senza incorrere nel pericolo opposto di creare diseconomie piuttosto che eliminarle.

Le rivolgerò, pertanto, due domande piuttosto precise. In questa Commissione, nel corso delle audizioni svolte, abbiamo discusso delle ipotesi di riordino e accorpamento ed espresso una serie di valutazioni anche sugli aspetti specifici delle ipotesi in questione: l'unificazione dei servizi, le piattaforme informatiche, i servizi legali, la separazione fra assistenza e previdenza, e via dicendo. Vorrei chiederle, dunque, signor Ministro, se esiste almeno una parvenza di piano industriale su queste ipotesi. Ci sono dei tecnici al lavoro che abbiano messo nero su bianco alcune proposte? C'è uno *start-up*, qualcosa di materialmente visibile, di concreto, con numeri, cifre, percorsi, moduli, date?

Se così non fosse, continueremmo a discutere su un'ipotesi senza disporre di un percorso chiaro, senza avere la possibilità di confrontarci sulla base di numeri o di statistiche. Credo che sia questa la domanda che tutti ci poniamo inconsciamente, ma che non formuliamo mai in modo esplicito. Questo è quanto mi preme sapere; ho chiesto anche al Ministro Damiano in proposito, ma non mi ha dato una risposta.

Vorrei rivolgerle, poi, una domanda di dettaglio. Lei ha citato, fra gli enti da

inserire in questo percorso di unificazione, anche un istituto particolare, l'IPSEMA. L'IPSEMA ha una sua specificità, come il suo presidente ha avuto modo di illustrarci chiaramente, perché persegue finalità non tanto previdenziali, quanto di controllo, sicurezza, prevenzione e tutela della salute di un particolare tipo di lavoratore — quello marittimo —, che soggiace a regole e normative anch'esse specifiche. Parliamo, infatti, di diritto della navigazione, quindi di una serie di regole peculiari che riguardano anche la sicurezza dei luoghi di lavoro, ossia i porti e le navi. Anche senza entrare nel merito delle specificità degli altri enti, l'IPSEMA, a mio avviso, è un ente che andrebbe monitorato e attenzionato.

Queste sono le due domande che intendevo rivolgerle. Concludo ringraziandola nuovamente per la chiarezza della sua esposizione.

VALTER ZANETTA. Innanzitutto, vorrei ringraziare il Ministro, anche perché abbiamo avuto occasione di incontrarci nella mia provincia. Purtroppo, ho ascoltato solo l'ultima parte del suo intervento, ma dalle riflessioni dei colleghi sono riuscito a dedurre quanto da lei sostenuto stamattina in questa sede. Mi sembra che stia affrontando il tema in questione soprattutto con metodo: si tratta di un tema complesso, poiché — come spiegava anche il collega Lo Presti — occorre che tale metodo sia sostenuto da persone e tecnici che studino l'argomento. Avendo lei anche una qualifica tecnica, credo, con ogni probabilità, che sia un problema che si è già posto.

L'altro problema, tuttavia, è quello di far crescere, nei responsabili in generale, ma anche negli stessi cittadini, la consapevolezza circa i percorsi da seguire per la riforma di questi enti e della pubblica amministrazione nel suo complesso: per certi versi, questo è il lavoro più duro. Mi ricollego nuovamente alla sua visita nella mia provincia, peraltro voluta dal prefetto, il cui senso è stato anche quello di spie-

gare tale riordino a chi ne risulterà coinvolto, dalla burocrazia ai sindaci, ai diversi attori in campo.

È su questo aspetto della questione che va ad inserirsi anche il nostro lavoro. Noi riteniamo, infatti, di aver condotto con molta serietà queste audizioni; vi invitiamo, quindi, a recuperare una parte del nostro lavoro, malgrado esso possa essere in contrasto con le linee guida del «dodecalogo» più volte annunciato. Se si vuole andare avanti, infatti, le audizioni in questione devono diventare patrimonio dei suoi tecnici, anche per dare seguito all'impegno che questa Commissione ha profuso.

Occorre riconoscere, in base alle audizioni che abbiamo svolto, che vi è stato uno sforzo generale da parte di tutti gli enti. Certo, nel tentare di far comprendere la durezza di certi provvedimenti, abbiamo trovato molte porte chiuse. La seconda parte del lavoro, quindi, che constato essere già iniziata da parte sua, consisterà nel riuscire ad ottenere un convincimento generale circa tale riordino.

Peraltro, occorre anche procedere con ordine, altrimenti si rischia di fare solo degli annunci senza andare al concreto. Poiché la riteniamo un tecnico, sotto questo punto di vista, e crediamo che lei voglia recuperare anche il lavoro compiuto dall'ex Ministro Stanca, registriamo una certa sintonia con il suo operato e le facciamo i nostri migliori auguri.

PRESIDENTE. Vorrei cogliere l'occasione per svolgere alcune considerazioni, cercando di non ripetere quanto detto dai colleghi che sono intervenuti.

Oggi, con questa audizione del Ministro Nicolais, inizia a delinearsi un percorso, nel senso che si comincia a ragionare su un traguardo da raggiungere, ma anche sulle tappe intermedie, nella consapevolezza che le operazioni di unificazione, anche quando vi è la volontà di condurle a termine, non durano lo spazio di ventiquattr'ore: dovendosi mettere insieme, infatti, strutture complesse, non si tratta mai di un processo facile. All'inizio, anzi, si tratta di operazioni faticose e costose,

che, se mal gestite, rischiano di produrre effetti opposti a quelli voluti.

Approfittando della presenza del Ministro, vorrei sottolineare che la Commissione ha lavorato a lungo e sta concludendo il ciclo di audizioni previste; ora, quindi, vuole cercare di portare a compimento questo percorso offrendo delle indicazioni, che auspichiamo siano unitarie. Le audizioni svolte, infatti, ci hanno fornito un quadro della situazione che va al di là di quelli che, per qualcuno, sono naturali elementi di conservazione e, per altri, la sottolineatura di una specificità, com'è comprensibile che sia. Se si capisce la direzione di marcia, tuttavia, esiste la disponibilità a rimettere mano all'esistente.

Poiché credo che questo progetto possa essere, come lei ha affermato, anche un'occasione per un riordino e per il raggiungimento di una migliore efficacia del sistema — quindi non soltanto per un aggiustamento o un tentativo di risparmiare risorse —, mi chiedo se, rispetto agli studi, ai progetti e ai percorsi che abbiamo davanti, si possano fornire delle risposte. Vorrei rivolgerle, dunque, alcune domande, perché ritengo che questo obiettivo sia importante se riusciamo a farne veramente un'occasione per un riordino efficace ed efficiente. Non so se gli interrogativi che mi pongo siano già stati affrontati, se siano noti o se siano sotto gli occhi di chi dovrebbe elaborare un'ipotesi di piano industriale.

In questi anni, abbiamo riorganizzato l'INPDAP, che ha messo insieme una serie di casse, malgrado queste abbiano una storia diversa. L'INPDAP, al tempo stesso, ha una specificità che non ha l'INPS: esso conserva anche una parte di assistenza per i suoi dipendenti, trattenendo uno 0,38 per cento. Quando, dunque, si pensa ad eventuali unificazioni, bisogna anche pensare a dove ricollocare alcune funzioni.

La seconda questione che mi preme sottolineare è che, nei ragionamenti da noi svolti finora (ma credo che tale riflessione sia stata ormai sviluppata), siamo arrivati a credere nella necessità di definire innanzitutto la missione degli enti: ci devono

essere una missione previdenziale e una missione dell'area della sicurezza nei luoghi di lavoro, che non sia limitata solo all'INAIL e all'IPSEMA, ma venga riorganizzata anche con il coinvolgimento del Ministero della sanità, dell'ISPESL e dell'Istituto superiore di medicina sociale. Bisognerebbe, insomma, rimettere sotto *focus* quest'ultimo settore, per renderlo adeguato alla situazione odierna, evitando ripetizioni di comportamenti.

Un altro aspetto che mi preme sottolineare è il seguente. Alla fine del processo di unificazione, per esempio del personale pubblico (non so se il Ministro ne sia a conoscenza), vorremmo avere delle risposte. Constatiamo, ad esempio, che la competenza sulle pensioni di guerra non è mai stata trasferita all'INPDAP. Come mai queste pensioni continuano a dipendere dalla vecchia direzione provinciale del Ministero del tesoro (oggi Ministero dell'economia e delle finanze)? Non sarebbe questa un'occasione per ridisegnare tali modalità di erogazione, in modo che passino poi in gestione agli enti previdenziali, malgrado in una prima fase queste funzioni restino ancora in capo all'INPDAP?

La questione delle pensioni di guerra è stata la più discussa in questi ultimi mesi, ma bisognerebbe parlare anche delle pensioni militari, la cui erogazione continua a dipendere dal Ministero della difesa. La riorganizzazione del sistema, delle modalità di erogazione e della tempistica meriterebbe, a mio avviso, di essere oggetto di maggiore attenzione.

Concludo con un'ultima osservazione. Approfitto della sua presenza, signor Ministro, per dirle che in tutte le audizioni svolte con gli enti previdenziali è emerso un aspetto, che credo sia comune, oramai, a tutta la pubblica amministrazione: con il blocco delle assunzioni messo in atto negli ultimi 10-12 anni, si è registrato gradualmente, da una parte, un invecchiamento della forza lavoro e, dall'altra, un allargamento delle aree del lavoro precario. Con la legge finanziaria, sono stati previsti alcuni primi interventi, ma rimane il pro-

blema di un invecchiamento della forza lavoro che riguarda gran parte dei settori.

Questa situazione produrrà presto degli effetti disastrosi, perché competenze, conoscenze e memorie verranno travolte senza che vi sia stata la possibilità di trasmetterle alle generazioni successive. L'INPDAP, ad esempio, ci segnala come, nonostante i dieci anni di unificazione, non sia ancora riuscito ad avere dallo Stato, per il pregresso, i dati relativi ai suoi dipendenti, in particolare — ma non solo — dal Ministero dell'istruzione. Poiché in questi mesi andranno in pensione migliaia di insegnanti, non vi saranno le condizioni per ricostruire le pensioni di queste persone, non disponendosi dei dati in tempo reale (senza dimenticare che esiste il decentramento e oggi addirittura si arriva fino alle singole scuole). Quindi, vi è anche il problema che le persone che sarebbero in grado di ricostruire la storia individuale dell'insegnante sono esse stesse prossime alla pensione, mentre i nuovi assunti non possiedono una memoria storica. Ho citato ad esempio una questione specifica che ora sta esplodendo e per la quale, peraltro, già esistono contatti con il suo Ministero per valutare le contromisure da adottare. Tuttavia, credo sia solo una parte di un problema più generale.

Dunque, mi chiedo, e le chiedo, se non sia possibile, anche in questo percorso di riorganizzazione, utilizzare strumenti simili a quelli di cui si sta servendo per il suo personale la regione Toscana: innanzitutto, si stabilisce il numero esatto degli addetti, poi, in quel percorso, si offrono incentivi per far uscire le persone vicine alla pensione o che hanno già acquisito il titolo ma potrebbero rimanere. Da una parte, dunque, si avvia la stabilizzazione del lavoro precario e, dall'altra, si cominciano a fare concorsi per nuove assunzioni. Alla fine di questo percorso, in ogni caso, non deve aumentare il numero dei dipendenti. Quindi, non avremo un aumento di spesa, ma un inizio di ricambio di personale, anche più giovane e con diverse qualifiche.

Nelle audizioni svolte nonché in alcune visite presso gli istituti, questo è stato uno dei problemi che gli enti ci hanno segnalato, in termini non tanto di richiesta di aumento del personale, quanto di rinnovamento. Nonostante si tratti di un problema generale, mi chiedo se, innescando un meccanismo di riorganizzazione degli enti previdenziali, questa misura possa far parte del pacchetto dei provvedimenti previsti: è una misura che consentirebbe agli enti, senza oltrepassare i tetti di spesa, di avere uno strumento che gli stessi non possono darsi autonomamente, in quanto deve essere loro riconosciuto.

Do ora la parola al Ministro Nicolais per la replica.

LUIGI NICOLAIS, Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione. Ringrazio l'onorevole Musi per i suoi commenti; ovviamente, sono totalmente d'accordo con quanto ha affermato. Devo dire anche che, all'inizio della legislatura, prima ancora che si parlasse di accorpamento degli enti, ho incontrato i presidenti di INPS e INAIL, cercando di incentivare un'azione di coordinamento, in particolare per la parte informatica: questa, infatti, mi sembrava la parte più tecnologica che potesse essere messa insieme, o almeno resa interoperabile, perché la possibilità di far interloquire le due banche dati in questione è di grande interesse per il Governo e per l'intero Paese. Si tratta di un'operazione che, perlomeno, ha avuto una spinta politica iniziale, su cui stiamo cercando di lavorare.

Il concerto con il sindacato, d'altra parte, è essenziale in questa operazione: non possiamo immaginare di avviare senza di esso un'operazione di accorpamento parziale o globale, altrimenti, una volta concluso il lavoro, si verificherebbe una ricaduta sull'efficienza del sistema.

L'altro punto è che — come ha sostenuto il presidente — è necessario fare chiarezza sui costi di previdenza e sui costi di assistenza, poiché in alcuni di questi enti è stata evidenziata una parte di assistenza e una parte di previdenza. Co-

gliendo l'occasione di un riordino del sistema, sarebbe opportuno suddividere i diversi costi.

L'onorevole Lo Presti ha giustamente evidenziato la necessità di un piano industriale. Non possiamo immaginare un'operazione di tale importanza senza aver messo delle cifre su carta e aver capito finalmente cosa stiamo affrontando: un gruppo del mio Ministero sta lavorando su questo, e credo che abbiamo davvero bisogno di condividere un piano industriale che sia credibile e che ci permetta di raggiungere l'obiettivo finale nei tempi previsti. Anche in questo caso, ovviamente, sarà necessario un confronto allargato, perché ciò non riguarda solo il Governo, ma anche le parti sociali.

Per quanto riguarda l'IPSEMA, ho parlato varie volte con il suo presidente e mi rendo conto delle differenze. Come vedrete nella mia nota, nel rapportarmi all'IPSEMA, ne ho solo indicativamente riferito i costi, senza intendere che fosse come l'INPDAP e che perciò vi andasse direttamente inglobata. Chiaramente, l'IPSEMA ha delle caratteristiche diverse per lo specifico ruolo che riveste; quindi, anche in questo caso, se si dovesse procedere ad accorpamenti, bisognerà tenere conto di quanto andrà all'INPS e quanto all'INAIL, non esistendo la possibilità di spostare l'IPSEMA da una parte o dall'altra.

All'onorevole Zanetta, che saluto con piacere, vorrei rispondere che, in effetti, il lavoro svolto da questa Commissione per noi rappresenta una grande opportunità di raccolta di dati e riferimenti, utile per l'attività che stiamo svolgendo. Dai vostri incontri con i rappresentanti degli enti in questione potremo ricavare informazioni utili ad accelerare i tempi dei lavori. Credo sia altresì necessario — e in tal senso vi sono state delle sollecitazioni — incontrarsi di nuovo periodicamente, nel corso dei lavori, perché si tratta di un iter che non durerà solo un mese ed è giusto, quindi, dividerne i vari passaggi.

Quanto al problema evidenziato dal presidente relativamente alle pensioni di

guerra, credo che, cominciando a lavorare in questo settore, dobbiamo cercare di eliminare le sacche di inefficienza rimaste nell'organizzazione generale dello Stato, senza che qualcuno se ne sia accorto o senza che alcuno vi abbia posto la giusta attenzione.

Per quanto riguarda il problema del precariato e dei giovani, abbiamo avviato un'operazione di stabilizzazione, rimuovendo il blocco della assunzioni e indicando nella legge finanziaria un *turn over* del 60 per cento. Abbiamo dunque avviato un processo di ringiovanimento, che procede di pari passo a quello di stabilizzazione e alla riduzione del personale, perché l'uso massiccio delle tecnologie dell'informazione (semmai ci arriveremo) comporta la creazione di un *back office* e di un *front office*, che richiedono un'organizzazione diversa e un organico inferiore. Tale operazione è già iniziata, e risale a qualche giorno fa una direttiva, a mia firma, che avvia la stabilizzazione di 7.000 precari della pubblica amministrazione, quella degli insegnanti: questo è il primo passo verso un ricambio generazionale e verso il superamento di una situazione drammatica nella pubblica amministrazione. Infatti, a seguito di questo blocco delle assunzioni, è venuta a crearsi una nuova tipologia del lavoro precario, che è solo italiana.

Credo che, per noi, sia davvero utile avere un'interazione con la Commissione, in quanto le questioni sollevate dagli onorevoli sicuramente rappresentano un aiuto importante per portare avanti un po' più rapidamente un'attività che, comunque, è già stata avviata. La gradualità sicuramente rappresenterà un elemento essen-

ziale di questo processo, che riteniamo importante e che va seguito e, se possibile, accelerato.

PRESIDENTE. Ringraziamo il Ministro, che rassicuriamo sulla nostra volontà di collaborare e di dare un contributo. Auspichiamo che il Governo attenda anche le conclusioni del nostro lavoro, per poi, eventualmente, intraprendere i successivi e necessari confronti. La sua relazione ci sarà sicuramente utile.

Vorrei infine evidenziare che il presidente del CIV dell'INPS ci ha chiesto di essere di nuovo ascoltato, perché in questi mesi il nostro lavoro ha prodotto qualche risultato. Vi è, infatti, un'ipotesi di riorganizzazione dei comitati territoriali dell'INPS — ricorderete la discussione in sede di legge finanziaria — che egli vuole portare a nostra conoscenza. Poiché la legge prevede tale possibilità entro il 30 giugno, e poiché è maturata una decisione all'interno dell'INPS, il presidente vorrebbe portarla all'attenzione della Commissione. Si tratta, in sostanza, di uno sviluppo concreto rispetto agli argomenti trattati in questa sede.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 9,20.

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

