

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

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

19.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 20 GIUGNO 2007

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **ELENA EMMA CORDONI**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		SAL), Confederazione generale dei sindacati autonomi dei lavoratori (CONFSAL):	
Cordoni Elena Emma, <i>Presidente</i>	2	Cordoni Elena Emma, <i>Presidente</i> ..	2, 4, 5, 6, 7 8, 10, 11, 12
INDAGINE CONOSCITIVA SULLA SITUAZIONE ORGANIZZATIVA E GESTIONALE DEGLI ENTI PUBBLICI E SULLE EVENTUALI PROSPETTIVE DI RIORDINO		Massenti Achille, <i>membro della segreteria generale della CONFSAL</i>	2
		Musi Adriano (Ulivo)	8
Audizione di rappresentanti delle organizzazioni sindacali: Confederazione italiana dirigenti d'azienda (CIDA), Confederazione italiana sindacati autonomi lavoratori (CI-		Velardi Davide, <i>dirigente sindacale della CISAL</i>	4, 5, 12
		Zucaro Antonio, <i>vicepresidente operativo della CIDA</i>	6, 7, 8, 11

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 di rappresentanti delle organizzazioni sindacali: Confederazione italiana dirigenti d'azienda (CIDA), Confederazione italiana sindacati autonomi lavoratori (CISAL), Confederazione generale dei sindacati autonomi dei lavoratori (CONFSAL).

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 sindacali: Confederazione italiana dirigenti d'azienda (CIDA), Confederazione italiana sindacati autonomi lavoratori (CISAL), Confederazione generale dei sindacati autonomi dei lavoratori (CONFSAL).

Ricordo che sono presenti all'odierna seduta il dottor Antonio Zucaro, Vicepresidente operativo della Confederazione italiana dirigenti d'azienda (CIDA), il dottor Alberto Sartoni per la Confederazione ita-

liana dirigenti d'azienda (CIDA), il dottor Davide Velardi, dirigente sindacale della Confederazione italiana sindacati autonomi lavoratori (CISAL), il dottor Achille Massenti membro della Segreteria generale della Confederazione generale dei sindacati autonomi dei lavoratori (CONFSAL).

Do la parola ai nostri ospiti. Prego, dottor Massenti.

ACHILLE MASSENTI, *Membro della segreteria generale della CONFSAL.* La CONFSAL ha un forte interesse per la previdenza, sia — ovviamente — per la parte che riguarda i lavoratori in servizio, sia per la parte che riguarda i pensionati. Abbiamo rappresentanti sia nel Consiglio di indirizzo e vigilanza (CIV) dell'INPS che nel CIV dell'INPDAP, quindi abbracciamo il mondo del pubblico e privato, e vediamo con forte preoccupazione l'ipotesi di unificazione — mi riferisco alla creazione del cosiddetto « superente » — degli enti previdenziali. Questo non perché siamo contrari per principio a processi di razionalizzazione, di dimensionamento, di economie di sistema, che indubbiamente siamo invece interessati e disponibili a valutare, ma perché non ci sembra che l'unificazione risponda a questa logica.

Innanzitutto, non dobbiamo dimenticare che l'INPDAP — recentemente, se ragioniamo con riguardo ai tempi organizzativi — ha già unificato le diverse casse del pubblico impiego. Ancora oggi, peraltro, l'ente è in una fase di assestamento e, pur avendo migliorato notevolmente la sua funzionalità e i servizi ai lavoratori, ha ancora grossi problemi organizzativi da superare. Ne cito uno per tutti: se chiediamo la certificazione di un lavoratore in servizio ai sensi della legge, l'INPDAP non è in grado di rilasciarla perché non ha la documentazione. Tale documentazione, ad

esempio per la scuola, che rappresenta un terzo del pubblico impiego, è ancora negli scantinati dei provveditorati, che devono poi passarla alle scuole autonome, che calcolano le pensioni.

Pertanto, con riferimento alla previdenza, abbiamo due mondi — pubblico e privato — che, pur avendo compiuto grossi passi verso una unificazione normativa, che noi tra l'altro non abbiamo motivo di non condividere, nella realtà non sono ancora arrivati ad un processo compiuto. L'INPDAP, in altre parole, non ha ancora raggiunto un suo funzionamento ottimale, pur dando atto che ha fatto passi da gigante.

Non è verosimile, dunque, pensare di unificare questa situazione con quella dell'INPS, con due normative completamente differenti, sia con riferimento agli aspetti della previdenza obbligatoria, sia ancor di più sulla previdenza integrativa. In quest'ultimo ambito, intanto abbiamo un TFR virtuale, quindi la necessità di una gestione della previdenza integrativa di tipo completamente diverso da quella che può organizzare il settore privato, dove il TFR è costituito di soldi veri. È chiaro che la rivalutazione dei fondi previdenziali integrativi nel privato è investimento reale, nel pubblico, per la gran parte (il 6,91 per cento, che è il contributo del TFR) avviene in maniera virtuale e si rivaluta annualmente sulla media del rendimento dei fondi. Non si possono fare operazioni finanziarie con soldi virtuali.

È chiaro quindi che abbiamo due normative che, nonostante i passi notevoli compiuti verso una uniformità, nella parte obbligatoria sono diverse ancora per molta parte. Magari riuscissimo a renderle uniformi anche per la parte integrativa, in tempi brevi! Significherebbe che anche il lavoratore del pubblico impiego può chiedere un'anticipazione sul TFR, ma non è un'operazione che possiamo pensare a breve.

Tutto questo, in sintesi, ci porta a dire che ci sembra un incubo, non un sogno, pensare di unificare i due enti previdenziali in queste condizioni. Questa è una prima valutazione di massima. In altre

parole, sembra più un'operazione che con miopia politica tende a far cassa piuttosto che rispondere ad un progetto di funzionalità. Parlo di miopia, peraltro, perché tale operazione non fa nemmeno cassa a breve e medio periodo. La fase iniziale dell'unificazione comporta dei costi. Poi, a medio periodo, si possono eventualmente realizzare risparmi. Dal momento che questa operazione è stata presentata — purtroppo anche alle parti sociali — come un'azione tendente a realizzare dei risparmi da utilizzare eventualmente per altri scopi, permettetemi di dire che, a nostro avviso, essa non risponde né ad un'esigenza di funzionalità né ad un'esigenza di razionalizzazione e risparmio.

Torno a ripetere, però, che noi siamo interessati ad operazioni di razionalizzazione, che comunque dovrebbero passare attraverso fasi diverse. Penso, innanzitutto, a un ulteriore avvicinamento alle normative. In prospettiva, dunque, non è che noi non valuteremmo positivamente tali operazioni, ma oggi non ci sono le condizioni. Diverso è proporre l'unificazione dei sistemi informativi e delle sedi; rimane il fatto che, in questo periodo, non è possibile unificare la gestione.

Per passare alla parte propositiva del nostro intervento e lasciare spazio ai colleghi, noi pensiamo che la fase realistica sia quella di realizzare sinergie di scala possibili, specie sul piano dell'informatica. Dobbiamo pensare a sistemi che dialoghino, visto che oggi passare una pratica dall'INPS all'INPDAP è ancora un'operazione incredibilmente difficile: innanzitutto all'INPDAP bisogna trovare la pratica, ed è ancora tutto su supporto cartaceo; l'INPS, invece, da questo punto di vista ha compiuto passi da gigante. Insomma, i due sistemi non dialogano fra loro in maniera informatica. Quindi, occorre realizzare prima le sinergie di dialogo, di informatica e di strutture, tendere a uniformare la normativa e ragionare in prospettiva.

Ad ogni modo, a nostro avviso, sarà sempre necessario tutelare l'esistenza di quello che definiamo un polo assicurativo. Tra INPS, INPDAP e INAIL avrebbe senso sì creare un polo assicurativo con una sua

logica ed una sua dimensione, che non è quella previdenziale di erogazione di prestazioni pensionistiche obbligatorie o integrative.

Pensiamo che si debbano razionalizzare i percorsi, creando tre poli: uno assicurativo, che ha una sua logica e un suo *management*, uno nel pubblico e uno nel privato.

Siccome tutto questo dovrebbe mirare a rendere e a mantenere compatibile il sistema sul piano finanziario, chiederemo alla Commissione, approfittando della sua disponibilità, che finalmente si possa comprendere la questione della separazione tra assistenza e previdenza. Finché, in altre parole, non capiamo quanto costa l'assistenza e quanto la previdenza è difficile sostenere il sistema. È impossibile, specie col sistema contributivo, in quanto non si possono più versare i soldi del contributo del singolo, che vanno a coprire l'assistenza. L'assistenza deve essere pagata con la fiscalità generale e la previdenza con i contributi.

Comunque si riassettino questi organi, è necessario che ci sia una netta separazione, nei loro bilanci, tra assistenza e previdenza. Qualche passo è stato fatto, ma è chiaro che ne occorrono altri. Dobbiamo comprendere se bisogna ripianare i costi della previdenza o dell'assistenza.

Aggiungo un ultimo elemento conoscitivo. Ci sembra strano che si parli di risparmio sulla gestione delle pratiche previdenziali, quando questo è uno dei pochi settori — i dati europei lo confermano — in cui il costo della pratica, da noi, è inferiore rispetto alla media europea.

Questo non significa che se possiamo rendere funzionale il sistema e risparmiare ancora non dobbiamo farlo. Tuttavia, questo non è uno dei settori in cui la gestione della pratica previdenziale ha in Italia un costo superiore alla media europea.

Il costo dell'erogazione della pensione INPS è assolutamente inferiore al costo dell'erogazione delle pensioni europee. In tal senso, l'INPS ha compiuto passi da gigante. Per l'INPDAP, invece, la situazione è ancora difficilmente quantificabile.

Ci sembra che l'unificazione non abbia un obiettivo che pone al centro il cittadino utente. Saremmo, dunque, disponibili alla razionalizzazione per raggiungere tale obiettivo. Tuttavia, il risultato sembrerebbe un esubero di 15.000 unità di personale, che comunque dovremmo spostare. I costi, dunque, verrebbero spostati dalla previdenza per gravare altrove.

Per queste ragioni dico che si tratta, in questo momento, di un'operazione di miopia politica. Credo di aver chiarito il significato della nostra posizione.

PRESIDENTE. Prego, dottor Velardi.

DAVIDE VELARDI, *Dirigente sindacale della CISAL*. Signor presidente, stiamo ragionando su questo argomento, senza però aver avuto dal Governo la benché minima idea di che cosa voglia davvero fare. Ci si limita ad affermazioni generiche, espresse sia al tavolo di concertazione che in altre sedi. Per il resto, si tratta solo di lanci giornalistici, che vengono smentiti un giorno sì e un giorno no. Discutere del piano del Governo ci risulta, dunque, piuttosto difficile, perché in realtà non c'è un piano.

L'INPDAP è nato, se non erro, nel 1994 con lo stesso decreto che ha istituito i CIV, il famoso sistema duale. A distanza di circa 13 anni, vediamo che quello che doveva essere il frutto di una profonda riflessione della politica per la creazione di questo unico ente previdenziale, nell'arco di neanche due lustri è stato profondamente sbagliato.

Francamente qualche perplessità in merito ce l'ho; credo che all'epoca non sia stata fatta una cosa ragionevole. Andrebbero rivolte delle imputazioni di ordine politico, se non di riscontro economico, nei confronti di chi ha pensato a questo tipo di impostazione. All'epoca bastava mettere tutto nell'INPS, che istituiva tante direzioni centrali per quanto riguarda il pubblico impiego, e il problema era risolto.

Altro ragionamento riguarda il sistema duale, i CIV. Quella è stata una scelta che come CISAL abbiamo osteggiato fin dall'inizio. Nacque subito dopo la grande fuga

dagli enti previdenziali (era il periodo dell'operazione « Mani pulite ») ed oggi è uno degli argomenti messi in discussione, perché il sistema duale si è dimostrato inefficiente per garantire la gestione degli enti. Si sono creati continui conflitti tra gli organi e, in alcuni casi, si è arrivati anche alla paralisi degli enti, ma anche conflitti dichiaratamente aperti fra le varie componenti e tra le varie anime di controllo e di amministrazione degli enti. Quello è sicuramente uno dei punti sui quali si può intervenire per ottenere un risparmio reale e concreto, seppur minimo. A mio avviso, si sta enfatizzando in maniera un po' spropositata questo discorso del risparmio.

Innanzitutto vorremmo capire qual è la coerenza politica di questa impostazione, che non credo si possa dipanare nell'arco di tre-quattro anni, ma quanto meno dovrebbe avere un respiro di qualche decennio quando si fanno operazioni come quella di istituzione di un ente così grosso.

PRESIDENTE. In qualche decennio si fa in tempo a pensare anche a qualcos'altro.

DAVIDE VELARDI, Dirigente sindacale della CISAL. Come il collega ha detto molto chiaramente, ci sono differenze profonde tra i due enti, che porterebbero a fare delle riflessioni sull'immediata compatibilità di questa operazione.

Effettivamente l'INPDAP ha un sistema che sta crescendo. Voi avete audito i direttori generali e i presidenti degli altri enti e sapete che l'INPS ha ceduto parte del sistema informatizzato all'INPDAP, che per ben due volte ha bucato il piano informatico.

Operazioni del genere erano state fatte all'INPS. Quando anche all'INPS tutta la posizione assicurativa era cartacea, l'ente varò un piano con il quale furono digitalizzate tutte le posizioni assicurative di tutti i lavoratori italiani per poter giungere a risultati noti: oggi basta premere un tasto e salta fuori la pensione. O meglio, non è esattamente così, ma è stato fatto un grandissimo lavoro, che andrebbe fatto anche per l'INPDAP.

Quanto alla riduzione del personale — si è parlato di 17.000 persone in meno su 55.000, ma anche i 32.000 dell'INPS più gli 8.000 dell'INPDAP fanno un totale di 40.000 —, 10.000 unità in meno vorrebbe dire arrivare alla paralisi.

L'altro problema evidenziato dal collega è che l'INPDAP è gestore della previdenza complementare per quanto riguarda il pubblico impiego; è una previdenza puramente virtuale che, a medio termine, diventerà un altro buco per le casse dello Stato, perché i soldi non vengono investiti e al momento di riscuotere la prestazione c'è solo una remissione.

Anche questo andrà nel calderone complessivo, che è già confusionario, non essendovi separazione tra previdenza e assistenza. La presunta uniformità di trattamento pensionistico tra pubblico e privato, in questa parte della previdenza complementare, si differenzia notevolmente. Se, quindi, non viene risolto a monte il problema della diversità di trattamento per il sistema complementare tra pubblico e privato, cosa che stiamo chiedendo da tempo e su cui non abbiamo avuto nessuna risposta dal Governo, si rischia di innescare un'altra bomba ad orologeria per quanto riguarda il bilancio complessivo dell'INPS, che a questo punto sarà il gestore unico della previdenza italiana, sia pubblica che privata.

L'INPS aveva un organico di 42 mila dipendenti, che ha portato a 32 mila, ed è ancora in fase discendente. Ha dimostrato di aver saputo fare economia, anche grazie ad una contrattazione molto articolata all'interno dell'ente. È stato operato un processo di decentramento molto approfondito, ormai l'INPS è presente quasi a livello condominiale per andare incontro alle esigenze dei cittadini, dell'utenza, e per decongestionare i grandi centri metropolitani. A seguito di ciò, nella scorsa legislatura ci siamo trovati di fronte alla vendita del patrimonio immobiliare ad uso istituzionale, vendita che è oggi diventata una rilevante fonte di spesa per gli enti previdenziali. Anche in questo caso non notiamo una coerenza.

Quanto è avvenuto ci fa sospettare che sia una semplice operazione di *maquillage*. Infatti si trasferiscono 10 mila dipendenti dagli enti previdenziali in altre amministrazioni, con la diretta esposizione del bilancio dello Stato in finanziaria, a seguito, magari, dell'aumento del corpo dei ministeriali, oppure degli enti locali, con il risultato di gravare sui bilanci delle amministrazioni locali. Formalmente risulta che il sistema degli enti previdenziali perde 10 mila persone e i relativi stipendi, ma al contrario si dà solo l'impressione di aver realizzato il risparmio, che in realtà non avviene. I costi, infatti, sono scaricati dall'altra parte, mentre i veri risparmi che gli enti possono effettuare, sono resi virtuali da successivi interventi politici.

L'alienazione degli immobili istituzionali costituisce un segnale in controtendenza, dato che sono stati venduti immobili a prezzi molto bassi e oggi gli enti pagano affitti elevati per poter continuare a lavorare.

Sembra, quindi, che questi ragionamenti non costituiscano il presupposto di un piano articolato che preveda innanzitutto una verifica dello stato dell'arte, come poter sistemare alcune pendenze e spingere gli enti a fare ogni economia possibile. Dico, per inciso, che tutti i consigli di amministrazione e i manager hanno operato in tal senso. Se così non fosse il problema sarebbe della politica che non ha compiuto le necessarie verifiche. Noi, al contrario, riteniamo che abbiano operato in tal senso, ci sono ancora spazi operativi per poter ottenere alcune riduzioni di oneri e costi. Qualora si possa ragionare in un futuro di coesistenza, sinergia, coabitazione tra queste due diverse realtà, quanto meno bisogna lasciare il tempo all'INPDAP di raggiungere livelli operativi tali da potersi confrontare con l'INPS, che, ripeto, è uno degli enti con il maggior grado di informatizzazione a livello europeo.

La CISAL si è espressa, in sede di concertazione, in maniera nettamente contraria per quanto riguarda questa ipotesi di accorpamento. Noi, con le organizzazioni di categoria, riteniamo che questo

presunto esodo (che minaccia di ricalcare la scelta operata per il PRA, in seguito alla quale l'ente si è sciolto e il personale è stato posto in mobilità, ai sensi dell'articolo 165) innescherà inevitabilmente una conflittualità e una mobilitazione che abbiamo già avviata.

PRESIDENTE. Prego, dottor Zucaro.

ANTONIO ZUCARO, *Vicepresidente operativo della CIDA*. Credo che la nostra sia l'unica organizzazione sindacale ad essere favorevole ad un accorpamento degli enti, in tutte le sue componenti, sia i colleghi di Federmanager (la Federazione dei dirigenti delle aziende industriali) che i colleghi della funzione pubblica sono su questa linea.

Perché? Perché è nel nostro DNA di dirigenti la razionalizzazione delle strutture pensionistiche.

Perché sullo sfondo c'è una prospettiva di unificazione dei trattamenti pensionistici pubblici e privati.

Questa nostra posizione nasce dall'assoluta consapevolezza della situazione di crisi in cui si trovano questi enti. C'è un forte spreco, un eccesso di organi di struttura, di sedi, di personale, di dirigenti. Basti pensare che in una piccola regione italiana INPS, INPDAP e INAIL contano tre dirigenti di prima fascia e almeno una decina di dirigenti di seconda fascia ciascuno. Il sistema previdenziale italiano ha quindi più dirigenti nelle Marche o nell'Umbria di quanti ne abbia l'IBM in Italia. Per non parlare di tutti gli organi collegati. Lo sappiamo, e questa è una verità che nessuno credo possa contestare.

Vi è poi un problema di *governance*. C'è un doppio comando, il sistema duale: il CIV e il consiglio di amministrazione. Lo abbiamo già sostenuto in questa sala due anni fa, e torniamo a ripeterlo. Il sistema duale negli enti previdenziali non funziona. Attraverso i CIV c'è un eccesso di potere delle grandi centrali sindacali sugli apparati, che questi ultimi pagano duramente. Attraverso i consigli di amministrazione, nell'attuale formula, c'è un eccesso di potere da parte dei partiti. Anche questo grava, poi sulla dirigenza degli enti.

I colleghi degli uffici acquisti ci segnalano continuamente che le ditte si presentano con un partito di riferimento; dicendo: « mi manda il partito x », tramite il consigliere di amministrazione. E sono decine i casi di colleghi dirigenti...

PRESIDENTE. Se bandiscono le gare, risolvono.

ANTONIO ZUCARO, *Vicepresidente operativo della CIDA*. Sì, ma si presentano comunque. È esperienza quotidiana.

PRESIDENTE. Le chiedo se si risolve il problema...

ANTONIO ZUCARO, *Vicepresidente operativo della CIDA*. Certo. Infatti i colleghi, quelli bravi, resistono.

C'è una pressione continua, attraverso i CIV, anche delle organizzazioni sindacali. C'è infatti una distorsione: la presenza nei CIV delle organizzazioni sindacali nasce per coprire gli interessi generali dei lavoratori; invece, la presenza sindacale nei CIV serve a coprire le organizzazioni sindacali interne. Abbiamo decine di casi, l'ultimo riguarda la collega Cernigliaro all'INPDAP che, nonostante le sentenze della magistratura, è stata trasferita per una pressione dell'organizzazione sindacale che fa capo al presidente del CIV dell'INPDAP.

Questo doppio comando non funziona già adesso. Allora, rispetto ad una prospettiva di unificazione, su cui siamo d'accordo, pensare che un doppio comando così fatto possa gestire un processo così faticoso e delicato come quello dell'unificazione significa garantirsi l'insuccesso dell'operazione.

Quindi, l'unica condizione che poniamo affinché si compia l'operazione è che contemporaneamente il nuovo ente unificato sia investito da una riforma degli organi di governo, che sia la più semplice possibile.

La nostra idea — su questo ci confronteremo in altre sedi, se necessario — è un consiglio di amministrazione nel quale siedano anche i rappresentanti delle parti datoriali e delle parti sociali, e poi una *holding*. Pensiamo, inoltre, a strutture au-

tonome governate da direttori generali, che, poste in sinergia e coordinate dal consiglio di amministrazione, mettano insieme le risorse e consentano i risparmi di cui si parla.

Due miliardi di risparmi sono anche possibili attraverso un processo che, tuttavia, non può essere immediato. Occorrono perlomeno tre anni dall'entrata a regime della nuova struttura, a conti fatti. È possibile agire sul personale ricorrendo alla non sostituzione del *turn-over*: non crediamo che sia necessario procedere a licenziamenti o a trasferimenti di massa.

La cosa fondamentale è il taglio degli organi, nell'immediato. Già dal secondo semestre del 2008 un'operazione che veda come unico organo al comando un consiglio di amministrazione non pletorico significherebbe tagliare CIV, consigli di amministrazione esistenti e via dicendo. Se è accompagnata da una riduzione ragionata degli organi di vertice e dirigenziali degli enti, questo può cominciare a portare risparmi consistenti già dalla seconda metà del 2008. Capisco che vi sia qualche resistenza.

PRESIDENTE. Li può quantificare?

ANTONIO ZUCARO, *Vicepresidente operativo della CIDA*. È molto semplice. Partiamo dall'ipotesi più ampia (in un'ipotesi ridotta, l'INAIL resta fuori e parliamo solo di INPS e INAIL) e consideriamo la spesa che si fa in un anno per tre CIV, un consiglio di amministrazione — poiché l'altro rimarrebbe unificato — e una riduzione degli organi dirigenziali cui è possibile applicare norme contrattuali esistenti, che consentono il pensionamento anticipato dei dirigenti che si ritengono essere in esubero. Sarebbe un'azione indolore, mettendo fuori i dirigenti un risparmio immediato non c'è, poiché si darebbe un incentivo a questi dirigenti per uscire; il risparmio si verificherebbe dopo uno o due anni, durante i quali si darebbero loro un'annualità o due di retribuzione *cash*. Pertanto, nel momento in cui il dirigente esce, rimane per un anno quella spesa; tuttavia, dopo un anno, quel posto è soppresso e questo significa poter risparmiare soldi.

Stiamo parlando di cifre che sono nell'ordine di decine di milioni di euro. Possiamo oltrepassare i cento, ma intanto questo è sufficiente per cominciare.

Ovviamente, noi riteniamo che si debba iniziare dall'alto per operare i risparmi. Scendendo in basso, troviamo la questione degli organi. Una delle forme in cui si manifesta la resistenza profonda degli organi che sarebbero colpiti da questa razionalizzazione è la messa in campo di alcune ipotesi. Una di esse è quella della riduzione del numero dei comitati provinciali INPS. In questo caso, la riduzione di questo numero colpirebbe la rappresentanza dei dirigenti.

PRESIDENTE. Da 8.000 a 2.000 direi che colpiscono anche qualcun altro.

ANTONIO ZUCARO, *Vicepresidente operativo della CIDA*. Certo. Noi ci preoccupiamo della nostra.

PRESIDENTE. Volevo solo sapere se eravate voi, altrimenti sembrava anche una discriminazione.

ANTONIO ZUCARO, *Vicepresidente operativo della CIDA*. La questione è molto semplice. Noi riteniamo che dei comitati provinciali si possa fare serenamente a meno e che possano essere sostituiti con meccanismi normali di arbitrato e conciliazione. A quel punto, il risparmio sarebbe considerevole. Inoltre, se si dovesse operare una riduzione, sarebbe singolare che questa colpisse organizzazioni sindacali minori e lasciasse intatte le prerogative e i posti delle organizzazioni sindacali maggiori.

Noi riteniamo che queste resistenze che si manifestano, seppur legittime, non tengano conto di un dato di fatto generale, ovvero che negli enti pubblici, come più in generale nelle pubbliche amministrazioni — io sono funzionario statale — si dovrebbe cominciare a parlare seriamente di accorpamento e di razionalizzazione degli apparati ministeriali. Invece, con l'attuazione del Titolo V, i posti dirigenziali sono aumentati. Purtroppo, le logiche dei Governi di coalizione fanno sì che i ministeri

si accorpino e si scorporino in un processo che ha poco di razionale, dal punto di vista organizzativo. Più in generale, se oggi le pubbliche amministrazioni non sono in grado di fare un salto dal punto di vista organizzativo, di razionalità e di efficienza, dovranno comunque considerare che una grande parte del Paese non è più disposta a pagarne i prezzi.

Anche per questa ragione, noi siamo per scommettere, in questo caso, sull'unificazione degli enti.

PRESIDENTE. La ringrazio.

Do la parola ai senatori e deputati che intendano porre quesiti o formulare osservazioni.

ADRIANO MUSI. Ringrazio i rappresentanti delle organizzazioni dei lavoratori intervenuti. Devo dire che sento di condividere molte delle considerazioni che sono emerse. La prima e più importante è che qualsiasi progetto di unificazione si voglia attuare, lo si realizzi ponendo al centro dell'attenzione il Paese, il lavoratore o il pensionato, e non per fare cassa, o per raggiungere solo ed esclusivamente obiettivi finanziari, soprattutto quando parliamo di servizi delicati, come quelli degli istituti previdenziali o degli istituti per l'infortunistica sul lavoro.

Dunque, sono d'accordo con loro, anche in merito alle dovute gradualità, partendo dalla necessità di comparare e verificare normative, di vedere come esse, progressivamente, rendano conto e ragione del fatto che sia sufficiente un unico ente, una volta raggiunta la trasparenza sulle normative.

Per altri versi, anche riguardo al sistema duale, sono molto d'accordo sul fatto che vi sia una operazione di semplificazione; sono invece meno d'accordo sul fatto che le organizzazioni, sia datoriali, sia dei lavoratori, rientrino in prima persona nei consigli di amministrazione. Io credo che sia giusto far gestire le responsabilità da chi è dipendente dalle amministrazioni, quindi credo sia molto meglio attuare la legge n. 29, attribuire la responsabilità della dirigenza ed assegnare ad un eventuale organismo di amministrazione solo la funzione di indi-

rizzo e controllo, lasciando la gestione alla macchina pubblica ed alle sue responsabilità arrivando, magari, a nominare un amministratore delegato, che sia il tramite fra la macchina dell'efficienza pubblica e il consiglio di amministrazione. Non concordo con chi dice che questo problema si risolva restituendo una gestione diretta anche del Cda (lo dico per superare una parte delle considerazioni che faceva il dottor Zucaro).

Per altri versi, vorrei fare un'unica raccomandazione. Essendo una seduta pubblica con registrazione, nel momento in cui si dice, per esempio, che si è consapevoli del fatto che c'è un eccesso di potere dei partiti nel funzionamento della macchina pubblica, più che lanciare un sasso dentro uno stagno immobile, forse è meglio documentare ciò con atti precisi. Se quindi lei ha della documentazione, noi saremo ben contenti di utilizzarla per un'opera di denuncia pubblica di questi episodi e di queste consapevolezze. Vorremmo evitare, invece, che gli schizzi che vengono dallo stagno, alla fine, colpiscano tutti in maniera indifferente, anche quelli che poco c'entrano e che sono poco responsabili.

Credo allora che sia opportuno — come è stato fatto nel caso specifico dell'INPDAP — citare episodi specifici, in maniera tale che la stessa presidenza si possa fare carico nel momento opportuno, di investire le sedi istituzionali preposte, proprio per evitare che si perseveri in un meccanismo oggi intollerabile. Non a caso, la stessa presidente ricordava che sempre più spesso preferiamo ricorrere ad una gara d'appalto garantita da *authority* esterne e non da persone interne, in modo tale che sempre più si acquisti consapevolezza che chi vince una gara lo fa perché ha professionalità, perché riesce ad offrire un servizio in maniera migliore, perché riesce a fornire un adeguato rapporto qualità-prezzo, così da far risparmiare gli utenti e soprattutto i contribuenti, vista la pressione fiscale, piuttosto che addentrarsi in meccanismi che portino ad altre valutazioni che lei qui sottolineava.

Per il resto, non credo di dover fare domande precise, proprio perché credo che

la condivisione di molte delle osservazioni che sono state fatte mi porti non tanto a valutare le proposte che qui venivano avanzate sulle sinergie possibili, sull'informatica, le sedi, la razionalizzazione delle figure professionali, ma a vederle all'interno di un processo di gradualità.

Non credo che vi siano opposizioni a processi di razionalizzazione e di semplificazione, se però essi hanno il senso e il significato di una macchina pubblica che sta dando risposte, non tanto a chi sta all'interno e pone le pur giuste riflessioni rispetto alle sue evoluzioni di carriera, ma soprattutto a chi paga i contributi, che deve avere la certezza, alla fine, di ritrovare non solo tutti i contributi, ma anche la documentazione ad essi relativa, ovunque li abbia versati. Veniva ricordato, infatti, giustamente, come ancora nella pubblica istruzione vi sia una documentazione cartacea del personale, che poi non si riesce a recuperare, cosicché una persona che volesse fare una certificazione o procedere alla totalizzazione dei propri contributi, non può pensare di ottenerla, senza correre il rischio di pagare costi spropositati, o di non vedersi riconosciuti gli anni di contribuzione.

Credo che vada letta in questo senso la proposta di unificazione e in questo senso oggi va ricercata una sinergia possibile. Non a caso, i presidenti hanno richiamato tali sinergie, dalla vigilanza, al settore informatico, al movimento delle sedi. Qualcuno prima di me ricordava giustamente che si è verificata la strana circostanza per cui, mentre di regola i cittadini tentano di acquistare la casa per non pagare l'affitto, noi, viceversa, abbiamo venduto la casa e paghiamo gli affitti, che è una cosa un po' strana...

Pertanto, è opportuno lavorare per cercare di attuare possibili sinergie anche delle sedi, cosicché risparmieremo anche sugli affitti, e vedere come attivare una macchina che oggi produca risparmi. Credo che l'aver sollevato questo tema dell'unificazione, se non altro, abbia raggiunto un obiettivo, perché ho visto, mai come in passato, i presidenti degli enti

attivarsi per vedere come operare sinergie. Un primo passo, quindi, è stato compiuto.

Ora, si tratta di lavorare per arrivare a quelle opere di razionalizzazione che voi richiamaivate e vedere come i processi si costruiscono confrontandosi, prima di tutto, con le parti sociali e non leggendo sui giornali gli obiettivi che si propongono e anche i risparmi possibili e al tempo stesso, in quel percorso, stabilire alcune tappe che, una volta verificate, garantiscano soprattutto l'utente cittadino, il lavoratore e anche il personale, che comunque mette professionalità a disposizione di questo tipo di attività.

PRESIDENTE. Abbiamo proceduto con le audizioni su questo tema, ed ognuno ha espresso le proprie posizioni e i propri orientamenti. Esse servono a tal fine, per capire quello che si pensa. Tuttavia, dottor Zucaro, mi permetto di ricordarle che siamo in una sede di Commissione bicamerale che ha il dovere di controllare il funzionamento degli enti previdenziali. Le sue dichiarazioni sulla questione delle gare sono delicate. Queste sue affermazioni non solo sono registrate, ma saranno poi di pubblico dominio e chiaramente esse suscitano anche delle preoccupazioni.

In questosenso, dovrò effettuare delle verifiche, dal momento che lei ha dato delle informazioni in questo contesto che credo si debbano attentamente esaminare; non so adesso in quali forme e modi, lo verificheremo successivamente. Lo dico per la delicatezza della sede. Se lei ha fatto certe dichiarazioni, chiaramente lo avrà voluto fare se è in possesso di elementi, però, la invito a fare gli atti che deve fare presso la magistratura e presso tutti coloro che hanno competenze, e ruoli, in relazione a queste vicende.

Da parte nostra, sarà un aspetto che affronteremo in Ufficio di Presidenza, laddove ragioneremo su come dobbiamo rispondere, e se dobbiamo rispondere faremo anche una verifica attraverso i nostri uffici.

Tornando al tema in discussione, però, intendo formulare un'osservazione sulla questione del ruolo dei CIV territoriali. Non penso che la questione si possa af-

frontare nel modo che lei ha indicato. O si dice che non servono, e lo si dimostra; oppure, se servono per ridurre i contenziosi giuridici e per evitare che le persone si debbano rivolgere immediatamente e automaticamente alla magistratura, non solo per i costi, ma anche per i tempi lunghi, ritengo che sarebbe utile se trovassimo stanze di compensazione interne prima di arrivare alla loro eliminazione. Dopodiché, possiamo ragionare per stabilire se, come oggi sono organizzati, essi riescano a rispondere appieno a questa funzione, o se invece siano particolarmente numerosi, eccedenti e non funzionali. Se guardiamo la situazione dal punto di vista dell'utente, ci dobbiamo preoccupare. Anche le sue ipotesi, comunque, richiedono presenza di persone, anche se pensiamo a stanze di conciliazione. Non scompare questa funzione. Non so se sia stata già definitivamente decisa, ma mi pare che l'elaborazione dei CIV, dell'INPS almeno (stiamo, infatti, parlando dell'INPS in questo caso, e non di altre situazioni) vada proprio in quella direzione.

La Commissione è in attesa di poter esaminare il documento che dovrebbe essere approvato e che dovrebbe cercare di rispondere ad uno dei problemi che sollevava anche lei sulla razionalizzazione, sulla diminuzione delle spese e su una maggiore funzionalità.

Un'altra questione che mi preme sottolineare, e su cui il dibattito è aperto, è la questione della *governance*. Anch'io, come lei, penso che si debba andare verso una semplificazione, ma non soltanto per una riduzione dei costi degli organi di gestione, (tema in discussione sebbene le cifre siano molto distanti da quelle di cui si parla) anche se esso costituirebbe un contributo in quella direzione (infatti, niente si butta via quando si decide di fare una operazione di questo tipo). Credo invece che, uno dei risparmi maggiori, se si va verso una semplificazione della *governance*, si conseguirebbe sicuramente sulle strutture che stanno attorno agli organismi di gestione, poiché ogni livello ha una sua struttura e quindi dei costi in proporzione.

Dico questo anche per ipotizzare una soluzione, che però dobbiamo individuare. Anche le aziende private stanno andando nella direzione del duale; non si tratta, infatti, di un dibattito solo intorno agli enti. Diciamo che questi l'hanno anticipato. Come vediamo, è un modello di organizzazione di enti o di società che sta diventando un punto di riferimento anche del privato, non soltanto del pubblico. In questo caso, il pubblico lo ha anticipato e sperimentato.

Oggi, dopo dieci o dodici anni, possiamo ragionare su che cosa non ha funzionato e su che cosa può essere messo a norma. Tuttavia, non credo che sia un punto da mettere da parte senza un'approfondita riflessione.

Al di là delle opinioni diverse che ci sono, alla fine, lei stesso riconosce che dentro il consiglio di amministrazione non possono non esserci i datori di lavoro e le organizzazioni sindacali. D'altra parte, trovare un ruolo a questi soggetti è un'esigenza che non si può negare; altrimenti sarebbe sufficiente individuare un amministratore delegato.

Il problema è che stiamo parlando di risorse fornite dal mondo del lavoro, che, giustamente, pensa poi di potere e di dovere esercitare qualche funzione. Del resto, non stiamo parlando di fisco e di entrate generali, per cui il problema potrebbe essere risolto in altro modo.

Lei ha parlato delle pubbliche amministrazioni e dei disagi derivanti dalla riorganizzazione dei ministeri. Visto che stiamo parlando di previdenza, mi premerebbe che un contributo fosse dato per quelle parti di previdenza che ancora vengono giocate dai ministeri. Mi piacerebbe che, ad esempio, le pensioni di guerra uscissero dal Ministero dell'economia o che le pensioni dei militari venissero trasferite all'INPDAP. Tuttavia, siccome stiamo parlando di processi di riorganizzazione...

ANTONIO ZUCARO, *Vicepresidente operativo della CIDA*. Nel caso degli insegnanti...

PRESIDENTE. Se mi permette, il caso degli insegnanti è un'altra questione. Noi

siamo in una situazione giuridica in cui queste altre pensioni stanno dove stanno e sono liquidate dallo Stato. Per quanto riguarda la scuola, in base alla normativa, dovrebbe essere l'INPDAP a farlo. Il problema è come lo Stato si organizza e come trasferisce le sue notizie e le sue informazioni all'INPDAP.

Questo è il tema, per il quale bisogna trovare una soluzione, non c'è ombra di dubbio. Lo dico anche alla luce di una riflessione che stiamo facendo con i vertici dell'INPDAP per trovare soluzioni a questo problema.

Io però mi pongo un'altra domanda, che rivolgo a lei, proprio perché è il rappresentante del Sindacato dei dirigenti. A noi giunge informazione che presso l'INPDAP, e ancor più presso l'INPS, c'è stato in questi anni un forte aumento delle posizioni apicali dei dirigenti, a quadro dato, quindi nello stato attuale dell'INPS. Da che cosa dipende tutto ciò? Dal consiglio d'amministrazione, dalle rivendicazioni dei sindacati, o da che cos'altro?

Mi pare, infatti, che siano venti le posizioni apicali delle direzioni generali dell'INPS. Sbaglio?

ANTONIO ZUCARO, *Vicepresidente operativo della CIDA*. Nei tre maggiori enti, insieme, passiamo le cento.

PRESIDENTE. Corrispondono a ciò che serve?

ANTONIO ZUCARO, *Vicepresidente operativo della CIDA*. No.

PRESIDENTE. Bene. È un tema che sarebbe da affrontare, all'interno del capitolo della riorganizzazione. Un vostro contributo su questo potrebbe esserci molto utile, poiché alla fine se avremo maggiori notizie e informazioni, terremo conto anche di questi elementi per capire come si può riorganizzare anche ciò che già esiste, in un modo molto più funzionale e corrispondente alle esigenze.

Ho aggiunto un tema, dunque, alla vostra riflessione, che è quello di mettere mano ai controlli che vengono fatti negli

enti, perché vi sono tanti soggetti che controllano l'attività degli enti previdenziali. Anche in quel caso, si può procedere a riorganizzazione. Noi vogliamo chiudere la prima fase dell'indagine entro luglio, pertanto arriveremo agli orientamenti e alle decisioni a cui saremo in grado di arrivare per quella data. Tuttavia, vorremmo svolgere un ulteriore approfondimento sui controlli degli enti, poiché riteniamo che nel tempo si sia prodotto un maggior numero di normative che non so quanto rendano i controlli più efficaci e, inoltre, rischiano di produrre costi anche per le amministrazioni che devono corrispondere dati e informazioni a più soggetti, tanto che qualcuno passa molto del proprio tempo a svolgere questo lavoro.

Io penso che, ad esempio, un eccesso di controlli, così come oggi sono organizzati — non soltanto i CIV e i consigli di amministrazione — possa produrre anche una riduzione delle responsabilità dei dirigenti. Sapendo, infatti, che vi sono organismi che intervengono sugli atti quotidiani, si può andare verso una deresponsabilizzazione. Forse, dunque, servirebbe individuare forme di controllo diverse che non portino alla deresponsabilizzazione.

Penso che questa discussione sulla riorganizzazione degli enti, che, come voi dite, può essere più annunciata che affrontata in modo puntuale, possa, però, essere l'occasione per ragionare su come meglio si dovrebbe intervenire. Alla fine, vorremo tutti poter avere istituti previdenziali pubblici efficienti, che diano le informazioni ai cittadini nel minor tempo possibile, con il minor contenzioso possibile e con minori costi di gestione possibile.

Il nostro sforzo nei prossimi mesi, dunque, è di riuscire a produrre una riflessione, costruita insieme a tutti i soggetti che gravitano intorno agli enti, che però abbia questo asse e che ci permetta alla fine di compiere un'operazione giusta, intelligente, ca-

pace anche di rimuovere le incrostazioni che in qualunque organizzazione possono sedimentare se non la si sottopone a una riflessione. Il dottor Velardi ha chiesto di parlare per una precisazione.

DAVIDE VELARDI, *Dirigente sindacale della CISAL*. Se mi consente, vorrei fare una brevissima precisazione sul problema della dirigenza. Il sistema dei dirigenti generali — uno per regione, per ogni ente previdenziale — risponde alla logica che hanno adottato i consigli di amministrazione; sarebbe quindi opportuno intervenire su quelle logiche, con la possibilità di giungere anche ad accorpamenti di regioni e quant'altro.

Per quanto riguarda la dirigenza del gradino immediatamente inferiore, è già stata operata una forte riduzione. Il problema è che il quadro normativo contrattuale, con le disponibilità che vengono puntualmente erogate, non consente di affiancare questo processo con una evoluzione del funzionariato atto a sostituire i dirigenti e quindi a consentirne la riduzione.

Questi sono altri aspetti. Il quadro dovrebbe essere razionalizzato in maniera organica per poter essere efficace. Chiudere solo su un versante o su un altro ha poco significato.

PRESIDENTE. Ringrazio i presenti per la disponibilità
Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 9,25.

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

DOTT. COSTANTINO RIZZUTO

*Licenziato per la stampa
il 5 luglio 2007.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

