

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI CONTROLLO

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

PROCEDURA INFORMATIVA SULLE PROSPETTIVE DI
RIFORMA DEGLI ENTI PREVIDENZIALI E ASSISTEN-
ZIALI E DEI LORO ORGANI: AUDIZIONE DEI RAPPRE-
SENTANTI DI CONFAPI, CONFARTIGIANATO, CASA,
CNA, CONFAGRICOLTURA, COLDIRETTI, CIA E CIDA

24° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 24 MARZO 1998

Presidenza del Presidente Michele DE LUCA

INDICE**Audizione dei rappresentanti di Confapi, Confartigianato, Casa, Cna, Confagricoltura, Coldiretti, Cia e Cida**

DE LUCA Michele, <i>Presidente</i>	Pag. 3, 4, 12	CASTELLI (<i>Confapi</i>)	Pag. 4, 22
MICHIELON (<i>Lega Nord-Pad. Ind.</i>)	16, 19	CURATOLO (<i>Confartigianato</i>)	6, 18, 19
DUILIO (<i>Pop. Dem.-L'Ulivo</i>)	17	D'ANTONANGELO (<i>Cna</i>)	6
		TADDEI (<i>Confagricoltura</i>)	8
		SPILLER (<i>Coldiretti</i>)	10, 21
		DEL GAIZO (<i>Cia</i>)	11, 12, 22
		PIERI (<i>Cida</i>)	12, 20
		DE CRAIS (<i>Cna</i>)	19

Intervengono, per la Confederazione italiana della piccola e media industria (Confapi) il dottor Paolo Ravagli e il dottor Vittorio Castelli; per la Confederazione generale italiana dell'artigianato (Confartigianato) il dottor Giacomo Curatulo; per la Confederazione autonoma sindacati artigiani (Casa) il dottor Paolo Melfa; per la Confederazione nazionale dell'artigianato e delle piccole imprese (Cna) il dottor Alberto De Crais e il dottor Claudio D'Antonangelo; per la Confederazione generale dell'agricoltura italiana (Confagricoltura) il dottor Francesco Taddei; per la Confederazione nazionale coltivatori diretti (Coldiretti) la dottoressa Anella De Rosa e il dottor Gianfranco Spiller; per la Confederazione italiana agricoltori (Cia) il dottor Angelo Del Gaizo; per la Confederazione italiana dirigenti d'azienda (Cida) il dottor Luciano Pieri e il dottor Alberto Sartoni.

I lavori hanno inizio alle ore 20, 25.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

PRESIDENTE. Informo la Commissione che della seduta odierna verrà redatto e pubblicato, oltre al resoconto sommario, anche il resoconto stenografico.

Comunico inoltre che, in considerazione della rilevanza dell'argomento, ho richiesto a nome della Commissione l'attivazione dell'impianto audiovisivo, in modo da consentire la speciale forma di pubblicità della seduta prevista dal Regolamento, e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Poichè non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

PRESIDENTE. Comunico che in risposta all'invito per un'audizione è pervenuta la seguente lettera da parte del ministro della funzione pubblica Franco Bassanini:

«Caro Presidente,

non ho alcuna competenza in materia di riforma degli enti previdenziali ed assistenziali. Non vedo quindi cosa potrei dire nella richiesta audizione, stante anche l'obbligo – imposto dalla legge n. 400 del 1988 – di non pronunciarmi su argomenti di competenza di miei colleghi di Governo, che la Commissione può ovviamente audire.

Cordiali saluti,

F. to Franco BASSANINI»

Il ministro del lavoro Tiziano Treu ha invece comunicato di non poter intervenire in Commissione a causa di molteplici impegni; con l'odierna seduta concluderemo pertanto il programma delle audizioni. Qualora i rappresentanti sindacali di altre categorie intendano svolgere considerazioni integrative potranno far pervenire osservazioni scritte.

Procedura informativa sulle prospettive di riforma degli enti previdenziali e assistenziali e dei loro organi: audizione dei rappresentanti della Confapi, della Confartigianato, della Casa, del Cna, della Confagricoltura, della Coldiretti, della Cia e della Cida

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della procedura informativa sulle prospettive di riforma degli enti previdenziali e dei loro organi. È oggi in programma l'audizione dei rappresentanti di Confapi, Confartigianato, Casa, Cna, Confagricoltura, Coldiretti, Cia e Cida. Ricordo a tutti che abbiamo già audito i rappresentanti e i presidenti dei Civ di alcuni enti previdenziali e altri esponenti delle parti sociali. Mi permetto inoltre di invitare i nostri ospiti ad essere estremamente sintetici nelle loro esposizioni, evitando di ripetere argomenti già trattati.

Desidero ricordare in premessa che i principi ispiratori della riforma degli enti previdenziali del 1993, tra cui quello di evitare la duplicazione, sono stati ripresi dalla legge di riforma della pubblica amministrazione, la cosiddetta «legge Bassanini». Si tratta di verificare se ancora oggi, dopo l'unificazione dei regimi pensionistici, sia indispensabile mantenere 10 enti previdenziali pubblici (Il Fondo spedizioni doganali del 1° gennaio 1998 è passato all'INPS), ovvero sia possibile procedere al loro accorpamento. Un'altra prospettiva della riforma del 1993 ribadita nella «legge Bassanini» è la privatizzazione degli enti. Nelle precedenti audizioni abbiamo ascoltato indicazioni importanti su entrambe le linee di tendenza. Il commissario dell'Enpals per esempio ha detto che, restando l'ente immutato, non ha alcun senso la sua separazione rispetto all'Inps e allo Sportass. Quest'ultimo, a sua volta, è un ente poco conosciuto che svolge attività di assicurazione secondo modalità privatistiche in relazione al quale ci si chiede per quale motivo debba restare pubblico.

Una seconda domanda riguarda gli organi degli enti previdenziali rispetto ai quali la questione fondamentale è la conservazione del modello duale scelto nel 1993. Nell'ipotesi di una risposta positiva a tale interrogativo, ci si interroga sulle prospettive di miglioramento delle modalità di direzione.

Sulla base anche di questi spunti che ho voluto fornire, do ora la parola al rappresentante della Confapi, Vittorio Castelli.

CASTELLI. Signor Presidente, suscitando la simpatia di chi mi ascolta, sarò molto sintetico. La riforma degli enti risale ad un periodo precedente al 1993: la legge n. 88 del 1989 formulò le prime linee della riforma, sebbene alcune disposizioni della stessa normativa rimangano ancor oggi inattuata. Lei ha tracciato un breve *excursus* delle vicende degli enti pubblici previdenziali; a noi sembra che la legge, ad eccezio-

ne delle esplicite previsioni del decreto legislativo n. 479 del 1994, non preveda più un assetto pubblicistico del settore previdenziale. Si ha l'impressione che debba intervenire una sistemazione definitiva che tenga conto degli enti pubblici previdenziali previsti dal decreto n. 479 e di tutti gli altri enti privatizzati. Il problema si pone in relazione agli enti pubblici non previsti dalla legge n. 479, tra i quali l'Inpdai, che per ragioni di bilancio è rimasto nell'alveo pubblico configurando una sorta di anomalia. Qualora si preveda l'accorpamento degli enti di categoria con fondi speciali e dell'Inps, l'operazione deve essere effettuata senza porre oneri a carico della collettività. In questi ultimi tempi abbiamo appreso la notizia, confortata purtroppo da elementi di certezza, che è in atto il tentativo di far confluire nell'Inps fondi particolari, come quelli relativi alle poste e alle ferrovie. Tali fondi pensionistici hanno goduto fino ad oggi di svariati privilegi: qualora tali categorie dovessero entrare nell'Inps, il Fondo pensioni dei lavoratori dipendenti, nonché più in generale la collettività, non dovrebbero accollarsi gli oneri relativi. Questo è un principio che deve essere salvaguardato. Voglio solo ricordare un fondo recentemente entrato nell'Inps (credo quello degli elettrici) da un bilancio tecnico che comportava un *deficit* di 54.000 miliardi è arrivato oggi ad un *deficit* di circa 6.000 miliardi. Queste problematiche rischiano di distruggere totalmente il sistema previdenziale italiano. Sicuramente il legislatore deve prestare moltissima attenzione a questi fattori.

Per quanto concerne il discorso sul sistema duale, senza dubbio la situazione così com'è non è assolutamente soddisfacente. In linea di principio la divisione dei compiti tra organo di indirizzo e organo di gestione è una bellissima cosa, ma difficile da calzare sulla storia italiana, che è contraddistinta da tante culture diverse. Oggi come oggi, purtroppo, non c'è la possibilità di conciliare queste due esigenze. Alcuni dati che si possono considerare sono veramente frustranti. Il consiglio di indirizzo e vigilanza dell'Inps non è ancora in grado di emanare alcuna deliberazione rivolta al secondo potere, cioè quello di gestione. Questo denota uno stato patologico e sicuramente una difficoltà del sistema duale ad essere recepito nel nostro sistema previdenziale. La conflittualità tra Civ e consiglio di amministrazione per me è dovuta a varie ragioni; anche per il tempo concesso, un'analisi della situazione non può essere formulata in maniera approfondita, però è indubbio che organizzazioni come quelle dei lavoratori dipendenti, che hanno sempre gestito l'Istituto, oggi mal vedono la soluzione di uscire completamente da una forma di gestione per dedicarsi piuttosto a formulare quegli indirizzi che nonostante tutto (almeno per quanto riguarda l'Inps) ancora stentano ad essere adottati. Il problema va adeguatamente affrontato dal legislatore e dal potere politico.

Altre problematiche stanno purtroppo esasperando questo rapporto e sicuramente la situazione deve essere rivista anche a livello legislativo. Vorrei richiamare il caso della legge n. 127 dello scorso anno, che attribuisce ai Civ la potestà di prevedere la costituzione di altre strutture interne. La creazione di queste ulteriori strutture è sintomo, per quanto concerne il riscontro parlamentare, della presenza

di questioni di natura sindacale e sicuramente all'interno degli enti crea disorganizzazione e grosse patologie.

Signor Presidente, concludo qui il mio intervento. La Confapi si riserva di farle pervenire a breve termine un documento più pregnante sulle problematiche che, gioco forza, sono state accennate in linea di massima.

PRESIDENTE. Do ora la parola al dottor Curatulo per la Confartigianato.

CURATULO. Signor Presidente, per questioni di tempo e di organicità, abbiamo deciso che a nome della categoria parli per tutti il dottor D'Antonangelo.

D'ANTONANGELO. Signor Presidente, stiamo vivendo un periodo di intensa trasformazione dello Stato sociale e del sistema di sicurezza sociale. È quindi giusto riflettere sugli enti che gestiscono lo Stato sociale per analizzare come si devono adeguare a quanto è già avvenuto e a quanto avverrà nel prossimo futuro, giacché la trasformazione è tutt'altro che compiuta. Penso ad esempio all'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro che necessita di una intensa revisione che inevitabilmente dovrà comportare anche ripercussioni sull'assetto degli enti previdenziali, e nel caso specifico su quello dell'Inail.

Il nuovo sistema di governo degli enti previdenziali - è noto - ha avuto inizio nel 1995, quando furono nominati i consigli di indirizzo e vigilanza dei vari enti. Da allora si sono innestati alcuni problemi per la cui soluzione bisogna analizzare criticamente quanto avvenuto. Secondo noi le difficoltà sono dovute a diversi fattori. Anzitutto, possiamo individuare una incertezza nella legge, che ha portato anche a difficoltà interpretative su quali compiti erano di competenza del Civ, l'organo nuovo che si presentava in questo contesto, e quali compiti andavano invece attribuiti agli altri organi che già esistevano, in primo luogo il consiglio di amministrazione.

In un certo senso si è potuta notare una resistenza da parte degli organi che già esistevano a lasciare spazio che loro competeva ai consigli di indirizzo e vigilanza che andavano insediandosi e assumendo le loro funzioni. Di conseguenza, c'è stata la necessità da parte dei Civ di conquistarsi quegli spazi che ad essi sono attribuiti per legge come organi di rappresentanza di interessi. C'è stata, inoltre una difficoltà di natura culturale in seno alle tecnostutture dell'Inps e dell'Inail, che hanno dovuto fare i conti con un assetto ordinamentale completamente diverso a cui non erano preparate e con le difficoltà conseguenti all'interlocuzione con una pluralità di rapporti sovraordinati.

Questa situazione, che ha portato non pochi problemi, di carattere gerarchico, ci ha preoccupati e ancora continua a preoccuparci. La «legge Bassanini», che ha chiarito definitivamente i compiti dei Civ, avrebbe dovuto risolvere conflitti di competenza. Ma così non è stato. Essa ha risolto molte questioni, ma altre ne rimangono, insieme con difficoltà di rapporti tra Civ e organi di gestione, in modo particolare fra CIV e

consiglio di amministrazione e presidenza degli istituti. È emblematica l'audizione da parte di questa Commissione del presidente dell'Inail, avvocato Magno; in quella sede abbiamo visto riproporre alcune conflittualità ed espressioni che certamente hanno lasciato perplessi.

Le confederazioni artigiane sono favorevoli al sistema duale in quanto evidenzia opportunamente il ruolo di coloro (datori di lavoro, lavoratori dipendenti e autonomi) che sono i finanziatori e i fruitori delle prestazioni degli enti e come tali, quindi, i titolari di un potere di indirizzo e vigilanza rigorosamente separato dai compiti di gestione e di amministrazione, che sono propri di organi che non hanno al loro interno la rappresentanza delle parti sociali.

Rileviamo però che l'attuale configurazione degli organi presenta non poche anomalie, che poi sono all'origine delle disfunzioni che abbiamo riscontrato. Crediamo che i difetti non siano tanto nella struttura del consiglio di indirizzo e di vigilanza, del quale peraltro potrebbe essere anche rivista la composizione numerica, snellendo al contempo i suoi adempimenti ma che ha una sua specifica funzione di carattere politico derivante dalla rappresentanza e dalla sintesi degli interessi delle parti al suo interno. Le anomalie sono soprattutto riscontrabili nella qualità e nella quantità degli organi di gestione che, fra l'altro, entrano anche in conflitto tra loro, rendendo poco chiaro il rapporto tra gestione ed indirizzo e vigilanza. Sarebbe pertanto auspicabile uno snellimento del numero degli organi di gestione: è stata ad esempio ipotizzata la presenza di un amministratore delegato, in luogo del Consiglio d'amministrazione. Potrebbe essere una strada percorribile.

Detto questo, vorrei richiamare l'attenzione della Commissione sulla composizione degli organi collegiali di rappresentanza, nei quali è incidente carenza di rappresentanza per l'artigianato. Se consideriamo i Civ dell'Inps e dell'Inail, rileviamo la presenza di un solo rappresentante del settore dell'artigianato scelto tra i lavoratori autonomi, mentre non esiste all'interno di questi istituti alcun rappresentante degli artigiani scelto tra i datori di lavoro, pur avendo il settore un numero di lavoratori subordinati pari a circa 1.500.000 unità. Nell'Inail esiste un solo rappresentante dell'artigianato su 24 componenti del Civ, anche se un quinto delle entrate dell'Istituto sono rappresentate da contributi versati dagli artigiani. Crediamo che una rappresentanza così limitata svilisca il ruolo che l'artigianato svolge in questo paese, sia come forza produttiva, sia come forza capace di creare occupazione.

Quanto ai fondi ed alla gestione all'interno dell'Inps, crediamo necessario individuare in un contesto nuovo un loro raccordo funzionale con il CIV. Nello specifico, crediamo che la gestione degli artigiani, che al pari di quella dei commercianti è stata riconosciuta come organo dell'Inps dalla «riforma Dini», debba essere messa in grado di operare pienamente nell'ambito delle prerogative che ad essa attribuisce la legge n. 88 del 1989 e successive modifiche. Per esempio, non è stato possibile finora predisporre i bilanci tecnici, così come prevede la legge, a causa di resistenze e inerzie dall'interno dell'Istituto, pur essendo questo un passaggio fondamentale, per governare e monitorare la gestione degli artigiani.

Riteniamo inoltre necessaria maggiore efficienza e funzionalità degli enti previdenziali: problematiche riscontrate all'interno dell'Inps e dell'Inail denotano difficoltà che si ripercuotono direttamente sia sui contribuenti sia su coloro che devono ricevere le prestazioni. Se l'Inps, ad esempio, tenesse aggiornato l'archivio informatico, eviterebbe – come è successo – di inviare note di addebito agli artigiani per il 50 per cento errate poichè, in base a precedenti condoni, gli interessati avevano già regolarizzato la propria posizione contributiva. Ci si trova spesso di fronte a note di addebito – adesso ne partirà una serie relativa al 1993 anche se si è già pagato e si è regolarizzata la posizione assicurativa, con la conseguenza che ci si deve prontamente recare all'Inps, altrimenti – come dice la lettera inviata dall'Istituto – verranno attuati i recuperi coattivi con la trasmissione degli atti ai legali.

Va inoltre condannata l'erogazione della pensione in via provvisoria, che mette in difficoltà i pensionati ai quali vengano erogati per lungo tempo importi anche parecchio inferiori a quelli effettivamente dovuti a causa delle carenze dell'istituto. Riteniamo inoltre necessario semplificare i numerosi adempimenti a carico dei datori di lavoro, in particolare di coloro che fanno riferimento all'Inail. Sono tutte problematiche queste che accentuano spinte, specialmente in alcune aree del paese, verso forme di privatizzazione e liberalizzazione dei sistemi previdenziali.

Si rende quindi necessaria una complessiva razionalizzazione degli enti previdenziali e, ove possibile, un loro accorpamento di funzioni. In particolare, per le invalidità, sarebbe necessario raggruppare le procedure sanitarie per l'accertamento e per la liquidazione delle prestazioni (assegno di invalidità, pensione di invalidità civile, parziale e totale, e rendite Inail). Non è auspicabile un più complesso accorpamento di enti aventi finalità diverse, poichè finirebbe, a nostro parere, per snaturare la missione per la quale gli enti stessi sono stati creati.

Voglio infine aggiungere che, avendo la Commissione ascoltato le organizzazioni dei pensionati dei lavoratori dipendenti, sarebbe stato forse opportuno sentire anche le organizzazioni dei pensionati della categoria dei lavoratori autonomi, che rappresentano una fetta consistente degli anziani del nostro Paese.

PRESIDENTE. Vorrei precisare che sono state invitate le organizzazioni dei pensionati Cgil, Cisl e Uil per svolgere approfondimenti su un lavoro da loro elaborato sull'armonizzazione mancata. Inoltre, a seguito dell'intervento del disegno di legge collegato alla legge finanziaria, abbiamo ritenuto opportuno prevedere un ulteriore incontro per sapere il loro parere circa le modifiche apportate nell'intervento legislativo citato. Non si è certamente trattato di una preferenza degli uni rispetto agli altri, ma di una scelta determinata dall'invio da parte del Presidente del Senato della loro pubblicazione alla nostra Commissione al fine di svolgere eventuali approfondimenti.

TADDEI. Signor Presidente, quanto ad integrazioni ed a possibili accorpamenti tra i vari enti previdenziali, riteniamo ipotizzabili solo ed

esclusivamente quelli relativi ad enti con funzioni omogenee. Tali non sono – per entrare, seppur brevemente, nello specifico – quelle della tutela e della garanzia del lavoro sul versante degli infortuni e quello della tutela sociale ad attività lavorativa cessata. Per essere più chiaro, non ci sembra ipotizzabile una integrazione o almeno un accorpamento tra i due «principali» enti, Inps e Inail. In altri casi non escludiamo possibili forme di integrazioni o di accorpamento, salvo verificare nel dettaglio modi e costi su entrambi i versanti.

Per quanto riguarda il cosiddetto sistema duale di governo degli organi, l'esperienza avviata con la nuova legislazione è senz'altro positiva e da portare avanti. Si basa sul presupposto, a nostro avviso esatto, che non si possa prescindere da un coinvolgimento nella gestione di questi enti delle parti sociali che concorrono finanziariamente e usufruiscono delle prestazioni; coinvolgimento che non deve estendersi all'attività di gestione, ovvero all'amministrazione ordinaria. L'impostazione legislativa è valida e bisogna proseguire su questa strada.

Sarebbe sciocco e controproducente tacere le difficoltà create da questa nuova impostazione: si è trattato di una sorta di rivoluzione copernicana per il nostro ordinamento. Gli organi degli enti sono rimasti pertanto privi del supporto di indicazioni legislative chiare ed esaustive, che sono state ulteriormente modificate e precisate dalla famosa «Bassanini-bis», necessitante tra l'altro di ulteriori definizioni e precisazioni almeno in sede regolamentare.

Al di là di alcune forzature che con un pò di buona volontà potevano probabilmente essere evitate, il sistema duale può essere mantenuto. Per quanto concerne i Civ sono emerse discussioni in ordine all'entità della rappresentanza delle parti sociali al loro interno e al numero dei componenti. Se si accetta il criterio della rappresentanza delle parti sociali, può risultare contraddittoria una loro eccessiva coartazione. Si tratta di disciplinarne in maniera più efficace il funzionamento e il ruolo. Ipotizzare una semplice riduzione dei componenti dei Civ, e conseguentemente della presenza delle parti sociali, non comporta grandi vantaggi sul piano del funzionamento degli organi, mentre comporta svantaggi rispetto al principio ispiratore dell'effettiva e più larga partecipazione possibile delle parti sociali.

Leggendo i resoconti delle precedenti audizioni ho avuto modo di verificare aspetti problematici, riguardanti in modo specifico l'Inail, in ordine alla possibilità dei Civ di dotarsi di una propria struttura. Senza entrare nel dettaglio, credo che ciò sia consequenziale al fatto di riconoscere al Civ un determinato ruolo: sarebbe contraddittorio negare ai componenti dell'organo di dotarsi di una struttura per svolgere la propria funzione.

Condivido l'osservazione concernente la pletoricità degli organi di gestione (direzioni generali, presidenze e consigli di amministrazione). Indubbiamente il meccanismo è farraginoso e non corrispondente ai criteri di snellezza e di efficienza che presiedono alla gestione di qualsiasi ente, soprattutto in presenza di un terzo organo che detta le direttive generali, alle quali non bisogna dare attuazione, ma rispetto alle quali occorre svolgere un compito prettamente tecnico. Non so dire se la formu-

la esatta sia quella ventilata dell'amministratore delegato, ma lo studio di formule di assetto degli organi di gestione più snelle e con competenze meno segmentate può contribuire a risolvere anche il problema del cosiddetto dualismo tra Civ ed organi di gestione.

SPILLER. Signor Presidente, i colleghi che mi hanno preceduto hanno messo ben a fuoco le esigenze del mondo del lavoro autonomo. La prima considerazione di ordine generale, dalla quale la nostra organizzazione non può prescindere, è che i grandi enti pubblici di tutela previdenziale possono svolgere un ruolo soltanto se mantengono una connotazione sociale, venendo a mancare la quale ci si domanda quale potrebbe essere lo spazio per esercitare una corretta funzione. La seconda considerazione di ordine generale è che il sistema di tutela italiano deve coniugarsi con quello di altri paesi, in particolare europei, specie per il settore del lavoro autonomo.

Anche il mondo dell'agricoltura si sta confrontando con altri sistemi e non si può dimenticare che le situazioni sono molto differenziate: in quasi tutti i modelli le categorie versano in condizioni di gestione completamente differenti dalle nostre. Sarebbe auspicabile una soluzione di convergenza anzichè soluzioni eccessivamente regionali.

Rispetto al primo quesito, ricordo che il mondo agricolo sta redigendo il suo primo bilancio dopo l'assorbimento nell'Inps dell'ex Scau, che ha comportato non poche difficoltà. Auspichiamo una maggiore efficienza essendo ancora attesa un'integrazione completa del settore all'interno dell'Istituto. È questo un esempio concreto per affermare che l'accorpamento dei sistemi è indispensabile e utile, se produce risparmio ed è orientato a criteri di efficienza funzionale.

La seconda considerazione in ordine al quesito che è stato posto induce a sottolineare che si può concordare sulla privatizzazione dei sistemi, se essa determinerà maggiore efficienza e saranno esauditi i compiti di tutela sociale e di assistenza pubblica previsti nei principi istitutivi degli organismi previdenziali e assicurativi del nostro paese. Su tale quesito invieremo una specifica nota scritta alla Commissione.

Signor Presidente, abbiamo seguito con grande attenzione tutte le audizioni tenute dalla Commissione e abbiamo valutato le dichiarazioni che sono state rilasciate. La nostra organizzazione è convinta che il sistema duale possa effettivamente creare efficienza all'interno degli enti previdenziali a condizione che siano rigorosamente precisate le funzioni e le competenze dei vari organi. Da questo punto di vista ci sembra strana la posizione dei comitati di indirizzo e vigilanza. Le categorie vi partecipano in modo insufficiente e i Civ hanno sofferto di contrapposizioni con i presidenti dei consigli di amministrazione. Alcune problematiche discendono dalla sovrapposizione funzionale delle competenze, aspetto che non è stato ancora chiarito dalle normative che si sono susseguite. Potrebbe essere oggettivamente utile che un amministratore delegato assuma un ruolo nella gestione dell'attività degli enti.

Siamo rimasti sorpresi dalla lettura del verbale dell'audizione del presidente dell'Inail Pietro Magno, svoltasi il 26 febbraio scorso: in particolare da una puntualizzazione sul settore agricolo orientata alla priva-

tizzazione e ad una forma di copertura assicurativa di tipo privato per alcune prestazioni che consideriamo indispensabili. Devo dire peraltro che a queste dichiarazioni abbiamo fatto seguire delle critiche valutazioni sulle disposizioni della recente legge finanziaria che hanno abrogato l'automaticità delle prestazioni nel settore del lavoro autonomo.

Non nascondo che un'ulteriore preoccupazione sorge per il fatto che i nostri confronti con l'Inail sono molto aperti, collaborativi e di grandissima disponibilità, ma indubbiamente registriamo una valutazione direi culturalmente diversa tra comitato di indirizzo e vigilanza e consiglio di amministrazione. Essendo in discussione un tema non di poco conto, come gli equilibri di gestione nel settore agricolo, cambiano le filosofie di pensiero: da una parte ci confrontiamo con valutazioni assicurative riferite al rischio, dall'altra subiamo aumenti rilevanti del premio assicurativo. Non riusciamo a capire bene, alla fine, quale possa essere la sintesi più equilibrata per il nostro sistema.

Indubbiamente, se questa è la situazione che dobbiamo registrare, un settore come il nostro non può che valutare in maniera molto seria la possibilità di autodeterminazione della categoria, così come peraltro è riscontrabile in altri paesi europei, poichè il lavoro autonomo può avanzare una richiesta di opzione assicurativa. Occorre porsi il problema di una maggiore capacità o autodeterminazione della categoria, peraltro in un sistema assicurativo che ci sembra caratterizzato in questo momento da forti conflittualità.

DEL GAIZO. Signor Presidente, spero di non ripetere considerazioni già esposte.

Per quanto riguarda il primo quesito, noi siamo favorevoli ad un accorpamento degli enti, salvo i due grandi enti di cui si è già parlato. Noi avevamo un nostro istituto, lo Scau, che ci ha fatto soffrire i primi anni, però adesso riusciamo a raccogliere risultati positivi nell'ambito dell'Inps perchè, su nostra richiesta, questo Istituto ha accettato di istituzionalizzare degli incontri periodici con la nostra categoria. Pertanto, per categorie omogenee si può benissimo pensare di ridurre gli enti. Abbiamo anche un'altra esperienza, quella dell'Enpaia, un altro ente agricolo, che è stato privatizzato. Siamo soddisfatti di questa decisione, anche perchè riteniamo che sia ben amministrato, che le parti sociali siano coinvolte in maniera paritetica; pensiamo che potremmo affidargli anche la gestione di una probabile previdenza integrativa, sia per gli operai, sia per gli impiegati del settore.

Per quanto riguarda il secondo quesito, siamo favorevoli a mantenere il sistema duale, ma con alcune osservazioni. Anche noi lamentiamo che nei Civ la rappresentanza dei lavoratori autonomi, sia in quanto tali, sia come datori di lavoro, è scarsamente considerata. Questa va riequilibrata nell'interesse del coinvolgimento delle parti sociali nella gestione dei Civ. Abbiamo avuto incontri, sia insieme ad altre organizzazioni, sia separatamente, con i vari presidenti dei Civ. Abbiamo avvertito un certo disagio da parte loro nei confronti dei consigli di amministrazione dei rispettivi enti. Allo stesso tempo, parlando con i rappresentanti dei consigli di amministrazione di questi enti, abbiamo avvertito,

per converso, una certa insofferenza nei confronti dei Civ. La situazione non è assolutamente soddisfacente. Come parte sociale vogliamo essere più coinvolta e vogliamo un riequilibrio di questo rapporto. In quale modo? Certamente è difficile avanzare delle proposte. Il consiglio di amministrazione in questo momento, secondo noi, va un po' troppo al di là delle proprie funzioni.

Cito un caso per noi emblematico. Abbiamo sofferto per un mese e mezzo per far approvare delle convenzioni dal consiglio di amministrazione perchè c'erano sempre altri argomenti che sembravano più importanti, perchè il consiglio chiedeva chiarimenti in continuazione; come parti sociali non avevamo alcuna possibilità di influenzare il consiglio di amministrazione spingendolo a fare quanto dovuto. Avevamo chiesto delle convenzioni ai sensi di legge, non si trattava di entrare nel merito più di tanto: abbiamo sofferto e ci siamo sentiti umiliati perchè non avevamo alcuna possibilità di dialogo. Vorremmo che questo si evitasse in avvenire. Se dobbiamo concorrere alla gestione degli istituti di previdenza (d'altra parte siamo una categoria abbastanza importante, finanziamo determinati bilanci), riteniamo giusto che il nostro pensiero venga portato a conoscenza di tutti gli organismi, sia del Civ, sia del consiglio di amministrazione, sia della presidenza e della direzione generale. Certo questi organi a volte sono in concorrenza fra loro e occorrerebbe snellirli; tuttavia in questo momento non mi sento di dare alcun suggerimento.

Sono stato molto schematico nella mia esposizione, anche per non ripetere argomenti già trattati. Mi riservo di far pervenire alla Commissione un documento più esauriente e mi auguro che, sulla base di queste audizioni, la Commissione raccolga utili elementi dalle nostre osservazioni.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola al dottor Pieri, voglio dire che, se il problema che lei ha posto è quello delle convenzioni per la riscossione dei contributi sindacali e assimilati, abbiamo avuto il vostro comunicato stampa e abbiamo chiesto informazioni all'Inps su questa tematica: abbiamo avuto assicurazione che le convenzioni sono state poi stipulate.

DEL GAIZO. Sì, ma dopo tre mesi!

PRESIDENTE. La Commissione si è occupata della vicenda; vi do assicurazione che questa vostra doglianza è stata ascoltata.

PIERI. Signor Presidente, rispondo subito alla prima domanda. Come organizzazione dei dirigenti d'azienda siamo ideologicamente favorevoli al pluralismo previdenziale; comunque nella fattispecie siamo favorevoli ad accorpamenti e razionalizzazioni degli attuali enti erogatori di pensione obbligatoria pubblica.

Gli obiettivi ai quali dovremmo tendere (ovviamente la Commissione, che fa politica in grande, formulerà poi gli opportuni indirizzi) sono quelli di un risparmio globale e di un miglioramento dei servizi nell'ot-

tica del soddisfacimento dei bisogni dell'utenza. Non sempre forse si pensa ai bisogni dell'utenza, che tra l'altro nel caso specifico ha una valenza sociale enorme, mentre forse al termine burocrazia, che ancora aleggia sui nostri istituti e sul nostro Stato, dovremmo sostituire il termine «utentocrazia», cioè analisi e soluzione dei problemi nell'ottica del consumatore utente finale.

Pensiamo che negli enti, comunque vengano accorpati o modificati, occorra una maggiore flessibilità rispetto alla macchina dello Stato, che è un po' più lenta a mettersi in moto, anche se con le ultime leggi – mi riferisco in particolare alle «leggi Bassanini» – è stata data una notevole sterzata per un recupero di efficienza e managerialità anche nello Stato. Pensiamo che sia opportuno attivare sinergie non solo tra gli enti previdenziali, ma anche con altre realtà della pubblica amministrazione.

Su questo mi pare che i Civ dei maggiori enti previdenziali abbiano già dato numerosi indicazioni, come ad esempio l'allargamento della rete telematica (Inps, Inail e fisco). Da queste sinergie occorre realizzare un effettivo decentramento, integrando le strutture degli enti sino alla realizzazione dello sportello polifunzionale nei comuni; punto di riferimento al quale gli utenti possono attingere informazioni.

Siamo poi fermamente convinti della scelta del modello duale. Non mi dilungherò a ricordare le traversie che hanno portato al decreto legislativo n. 479 del 1994: una volta però che le parti sociali, coloro cioè che finanziano e che fruiscono delle prestazioni, sono uscite dalla gestione, il loro ruolo deve essere quello di dare indirizzi ed indicare strategie sotto forma di organo di indirizzo e di vigilanza all'interno degli enti previdenziali. Saremmo infatti contrari a reinserire le parti sociali nella gestione.

La scelta operata è quindi corretta, ma presenta limiti operativi ed attuativi: ad esempio, la sua iniziale attuazione non è stata agevole; la stessa «sfasatura» temporale nella nomina dei vari organi (dei presidenti, dei consigli di amministrazione e, sei mesi dopo, dei Civ) ha creato problemi soprattutto nei riguardi di una struttura sclerotizzata su certi schemi, in cui il consiglio di amministrazione era l'unico organo di ogni ente. L'arrivo ritardato delle parti sociali, declassate secondo l'ottica interna, evidentemente fuorviante, ha creato difficoltà ad operare da parte dei Civ. Non vorrei dilungarmi su aspetti già emersi da più parti, ma lo stesso regolamento di attuazione del decreto legislativo n. 479, che sarebbe dovuto uscire entro 3 mesi dal 30 giugno 1994, è stato reso disponibile – ed in modo sommario, perchè francamente non dice molto – solo il 27 luglio 1997, dopo la cosiddetta «Bassanini-bis», la legge n.127 del 1997.

Nel decreto legislativo n. 479/94 era anche prevista la riforma dei comitati territoriali (regionali e provinciali) entro il 31 dicembre 1995. Anche questa riforma, a nostro avviso, è importantissima perchè ci stiamo orientando verso il decentramento sul territorio per cui gli organi territoriali, regionali e provinciali, devono contribuire a monitorare il territorio e a dare il loro prezioso apporto mentre, di fatto, non sono ancora stati normati. Quasi il 40 per cento di questi comitati, già scaduti, è stato rinnovato in base alla vecchia

normativa che crea difficoltà agli organi territoriali che non sanno bene cosa fare.

Quindi come parti sociali ci siamo fatte carico di proporre una bozza di nuova regolamentazione per collaborare con il Ministero del lavoro affinché intervenisse al più presto; stiamo però ancora aspettando. Questo è un altro punto dolente che non aiuta a far sì che le parti sociali, soprattutto sul territorio, possano contribuire al migliore funzionamento degli enti. Riferendomi in particolare all'Inps, è in atto un decentramento massiccio su un'azienda che si deve articolare su tre livelli: un livello centrale molto più stringato di quello attuale come numero di personale e di funzioni; un livello regionale che dovrebbe assorbire la maggior parte dei compiti del livello centrale; infine, i comitati provinciali o le agenzie che dovrebbero esercitare le funzioni sul territorio. Tutto questo rende più difficile l'operatività degli enti, in particolare dell'Inps, se non sono in funzione i comitati territoriali, costituiti dalle parti sociali, con la nuova normativa che ancora si aspetta.

Durante l'iniziale periodo di prova vi sono stati dei problemi tra il Consiglio d'amministrazione dell'Inps e il Civ di quell'ente. Non mi soffermerò su questo aspetto, ma devo dire che le norme previste dal decreto legislativo n. 479/94 e della legge n. 127/97 sono prive di sanzioni, e una norma senza sanzioni è «zoppa» in partenza. Molti indirizzi anche di una certa importanza dati dagli enti previdenziali, ed in particolare dall'Inps, sono ancora inattuati.

La proposta che come Cida facciamo è quella emersa nel *forum* del Cnel del 9 luglio 1996 ad un anno dall'insediamento dei Civ, quando era abbastanza chiara la problematica derivante dal connubio di due organi nuovi in una realtà italiana non abituata al modello renano. In quell'occasione si è detto ! noi confermiamo l'indirizzo di allora ! che le rappresentanze delle parti sociali devono rimanere negli organi di vigilanza perchè non vogliamo che tornino a fare gestione. Quella che va migliorata e snellita è la parte della gestione; non per insipienza o incapacità delle persone preposte, ma perchè riteniamo che quattro livelli di gestione siano troppi per dare corpo al modello renano d'interazione tra Civ ed organi di gestione. Tale modello prevede una grande sintonia a livello degli organi; nella gestione occorre la presenza di *managers* o comunque di persone estremamente pratiche e capaci, di provata esperienza, che siano in grado di far funzionare la macchina, secondo gli indirizzi e le strategie date dalle parti sociali presenti nei Civ. Attualmente, come dicevo, vi sono quattro organi che si occupano di gestione. Innanzitutto vi è un presidente che, in una situazione abbastanza anomala, è presidente degli istituti previdenziali e presidente del rispettivo consiglio di amministrazione; quindi gode di una doppia investitura che stride con questo sistema. Non vorrei parlare di lottizzazione fatta all'epoca ma, riferendomi all'Inps, che è l'esperienza a me più vicina, ricordo che il consiglio di amministrazione è inizialmente nato, come avviene per gli altri enti previdenziali, con solo 6 membri. Dopo un anno e mezzo circa il numero dei membri è stato portato ad 8 vista la difficoltà di funzionamento nell'ambito del consiglio di amministrazione, che vedeva schierati, in maniera ormai quasi patologica, 3 membri contro gli altri 3.

Anche nella recente relazione della Corte dei conti sull'attività dell'Inps è stata fatta una sfumata menzione alla difficoltà di funzionamento nel consiglio di amministrazione.

Gli altri organi di gestione sono costituiti dalla direzione generale e dalla dirigenza. I primi tre organi di gestione finiscono per comprimere poi la dirigenza, la quale viene in parte esautorata delle sue funzioni, compressa, e finisce per non far bene quel compito cui è chiamata a rispondere e che, con le modifiche previste dalle «leggi Bassanini», deve acquisire lo *sprint* della dirigenza privata. Essa pertanto deve dimostrare di essere efficiente e capace poichè, in caso contrario, potrebbe essere rimossa o emarginata. Comprimere la dirigenza con tre organi di gestione non giova a nessuno; soprattutto non giova alla dirigenza, che si sente compressa perchè molte decisioni oggi prese dagli altri tre organi di gestione dovrebbero essere lasciate alla dirigenza stessa, che forse risolverebbe i problemi in maniera più efficace e più diretta.

In base a queste considerazioni, la nostra proposta è quella di prevedere uno o al massimo due organi di gestione. Non vogliamo dare indicazioni certe sul numero alla Commissione, che sarà in grado di valutare e di provvedere in maniera adeguata.

A mio avviso il sistema duale deve essere mantenuto e migliorato, anche in relazione alla funzione di controllo, che attualmente è svolta da sei o sette organi, rendendola effettiva. Nelle società per azioni ad esempio esistono delle frequenti revisioni contabili (ai sensi del codice civile), devono essere redatte relazioni ogni tre mesi, anche la cassa deve essere controllata, il bilancio deve essere redatto in sintonia con gli organi gestori e accompagnato da una relazione di approvazione o disapprovazione. Se nel corso dell'anno qualcosa non va, si provvede immediatamente a rimuovere gli ostacoli in modo tale che i sindaci e gli organi amministratori siano in sintonia e il bilancio possa essere approvato. Se così non fosse, i dirigenti degli organi amministratori dovrebbero dare le dimissioni o essere dimissionati.

All'interno degli enti previdenziali deve essere migliorata la funzione di controllo che è attualmente esercitata da troppi soggetti: i magistrati della Corte dei conti, i collegi sindacali, gli organi di controllo interno e i Ministeri vigilanti. Io provengo da una società privata e devo dire che il contatto con gli enti parastatali mi ha creato qualche problema. Il decreto legislativo n. 479/94 richiama gli articoli 2403 e seguenti del codice civile; negli analoghi settori privati vi è un controllo analitico sulla corrispondenza contabile tra i dati periferici e i dati aggregati del bilancio. Sebbene le dimensioni dell'Inps siano colossali, tali controlli vengono effettuati soltanto a campione. Non mi soffermerò sugli ulteriori possibili miglioramenti interni perchè tutto è migliorabile e modificabile in un mondo che corre a velocità superiore alla nostra percezione.

Vorrei invece richiamare l'attenzione sul problema dei fondi speciali sostitutivi, come ad esempio il fondo elettrici e quello dei trasporti. Secondo stime prudenziali, nel 2010 i due fondi avranno un *deficit* patrimoniale rispettivamente di circa 32.000 e 24.000 miliardi. I fondi, prima di essere immessi nel Fondo pensionistico dei lavoratori dipendenti

dell'Inps, che eroga 15 milioni di pensioni, più di metà delle quali si attestano intorno al milione al mese, devono essere risanati! Il Fondo pensioni lavoratori dipendenti dell'Inps è costretto infatti a fronteggiare le difficoltà economiche di settori che hanno forse goduto in passato di qualche privilegio. Si paventa ad esempio l'ingresso nell'Inps dei fondi delle ferrovie e delle poste che rischiano di creare ulteriori problemi economici.

MICHIELON. Signor Presidente, prendo atto del fatto che nessuna associazione sindacale intervenuta ha paventato l'uscita dall'Inps, diversamente da quanto è accaduto rispetto all'Inail. La Confartigianato e altre associazioni di artigiani hanno avviato iniziative per poter stipulare assicurazioni contro gli infortuni del lavoro in un mercato di libera concorrenza, in cui sia presente anche l'Inps, auspicando che l'Inail si confronti con le tariffe del privato. Nell'ultimo intervento si è lamentato l'ingresso nell'Inps di nuove categorie di dipendenti che hanno sempre bilanci in perdita a livello previdenziale. Sembra infatti che, presso l'Inps, le perdite possano essere «spalmate» su tutti i lavoratori. Mi chiedo perchè la Confapi e la Cna non valutino allora appunto l'ipotesi di uscire dall'Inps e di istituire un proprio fondo di previdenza. Mi chiedo se in proposito sussista soltanto un problema legislativo o, a conti fatti, tutto sommato convenga restare all'interno dell'Inps.

Mi interessa inoltre sapere perchè si debba parlare di solidarietà e di *welfare* rispetto all'Inps. Al di là delle polemiche, l'ex Scau non funzionava bene e mi risulta che in Puglia molti agricoltori non pagano i contributi all'Inps perchè sono troppo alti.

Da una parte si lamenta l'eventuale ingresso dei ferrovieri e dei dipendenti delle poste nel fondo previdenziale dell'Inps: si afferma infatti che ciò comporterebbe ulteriori squilibri; nessuna associazione di categoria tuttavia propone di uscire dall'ente parastatale e di costituire una propria cassa previdenziale con i conti in equilibrio. Non si chiede nulla, però si afferma che lo Stato non deve vessare con contributi eccessivi finalizzati al pagamento delle prestazioni altrui. A me risulta che, se non fosse entrato nell'Inps, l'ex Scau avrebbe subito un tracollo finanziario.

Gli ospiti intervenuti hanno affermato che il sistema duale funziona, ad eccezione dell'accordo tra l'Inps e l'Inail. Personalmente ritengo che il sistema duale debba essere abbandonato. Lo Stato non riesce più a coprire *deficit* determinati dai privilegi concessi per molti anni ai lavoratori; i lavoratori non possono più mantenere i ferrovieri e gli autotranvieri sostenendo perdite che nel 2010 ammonteranno a 54.000 miliardi.

Nel corso dell'ultima audizione ho affermato di non credere ai diritti acquisiti: i diritti che siano davvero tali devono essere garantiti mentre i privilegi devono essere eliminati e ognuno deve partecipare al risanamento del paese in misura proporzionale a quanto ha ricevuto. Non è ammissibile che persone che hanno lavorato nel settore pubblico formalmente per 14 anni – ma per le donne bisogna scontare i periodi di aspettativa per maternità (senza considerare che ci sono alcune perso-

ne che hanno lavorato effettivamente soltanto due anni e mezzo!) – ricevano una pensione superiore al milione al mese a fronte di lavoratori che, dopo trent'anni, stentano ad arrivare al milione. Ognuno deve fare la propria parte. Vorrei allora capire se siete disponibili in questi termini a rivedere i diritti acquisiti, per tutti. Questi diritti attualmente sembrano infatti essere dei privilegi, visto l'attuale *trend*.

Mi limito a queste domande che ritengo abbastanza chiare e sintetiche.

DUILIO. Vorrei svolgere qualche considerazione e rivolgere alcune domande, scusandomi per essere arrivato un po' in ritardo e per non aver ascoltato tutti gli interventi.

Mi riallaccio al discorso generale che ormai affrontiamo da tempo. Sulla base degli interventi che ho ascoltato, contrariamente all'opinione dell'onorevole Michielon, mi pare di poter dire che il sistema duale vada bene, a condizione che si precisino meglio le competenze di questi organi per evitare sovrapposizioni. Non si comprende esattamente il contenuto dell'indirizzo e della vigilanza: nel settore agisce infatti una pluralità di organi. Siamo un paese dove non si riescono a semplificare nemmeno gli organi, ne aggiungiamo sempre qualcuno e alla fine scopiano dei conflitti.

Sono confortato dalla tesi di coloro che ritengono che il sistema duale vada bene, ma almeno pongono il problema di chiarire in che cosa consista la funzione di indirizzo e vigilanza, se vogliamo evitare riflessi negativi sulla gestione degli enti.

Non ho compreso un passaggio dell'intervento del dottor Spiller laddove precisava, paventando la conseguenza abbastanza radicale di una possibile autodeterminazione della categoria, che da un punto di vista previdenziale la categoria sopporta un onere consistente, a fronte del quale non riceve benefici corrispondenti. Allo stesso tempo, registriamo da più parti che in questo settore esistono squilibri previdenziali notevoli, sia in sede Inps, sia in sede Inail. Come è possibile che si sopporti un costo rilevante, che non si sia soddisfatti delle prestazioni erogate e nello stesso tempo si sia in presenza di un rilevante *deficit*?

Il presidente dell'Inps in altra sede ha detto che il settore agricolo emblematicamente esprime la condizione di un paese in cui, mentre una volta c'erano quattro persone che lavoravano e una in pensione, adesso ce n'è una che lavora e quattro in pensione. A questo problema nemmeno il mago Zurlì riuscirebbe a trovare soluzione!

Chiedo allora ai convenuti se il nostro sistema non si debba progressivamente orientare verso la previsione di una pensione minima assicurata dal sistema pubblico, oltre la quale ognuno può costruirsi una pensione integrativa, perchè il sistema pubblico non può che fornire una pensione minima. Chiedo questo in riferimento al discorso dell'accorpamento degli enti, che secondo me non può essere una mera sommatoria, integrazione o soppressione di enti; occorre riflettere sul futuro del nostro sistema previdenziale pubblico e interrogarsi sul nuovo *welfare* da costruire, su che tipo di realtà istituzionale vogliamo creare in relazione agli obiettivi che vogliamo perseguire.

Gli enti in sè sono soggetti strumentali; non sono fini a se stessi, ma perseguono obiettivi e risultati.

Almeno dagli interventi che ho ascoltato, non mi pare di aver sentito accenni al salto che nel nostro paese deve compiere il tema delle pensioni, prevedendo o meno una pensione minima. Il presidente Billia definisce una contraddizione in termini il sistema pubblico a capitalizzazione, che in qualche modo viene evocato ogni qual volta ognuno vuole costituire un proprio fondo autonomo. Con il sistema contributivo come quello che abbiamo creato con la «riforma Dini» non capisco se si voglia andare verso una prospettiva per cui ciascuno fa i propri conti, versa i contributi, arriva alla fine della sua vita lavorativa e incassa quanto ha versato, facendo saltare completamente per aria il principio che sta alla base delle assicurazioni obbligatorie e delle istituzioni pubbliche, cioè il principio di solidarietà che, sia pure senza «violentare» la situazione delle categorie che stavano meglio rispetto ad altre, in qualche modo intendeva assicurare almeno una pensione minima a tutti.

Stasera ho sentito parlare solo di accorpamento di enti: vogliamo parlare anche di funzioni? O noi concepiamo il sistema previdenziale soltanto come un sistema in cui ci siano dei soggetti pagatori, secondo un'antica impostazione secondo me un po' obsoleta, con un sistema previdenziale che si preoccupa sostanzialmente di monetizzare la condizione del pensionato, oppure ci preoccupiamo anche dell'invalido, di cui nessuno si preoccupa. Infatti nessuno fa riabilitazione. Ci interessa che chi si infortuna venga recuperato, o ci interessa solo stabilire chi lo paga per la menomazione che ha subito?

In questo senso, la riforma degli enti che vogliamo realizzare prevede delle specializzazioni funzionali, oppure si vuole accorpare tutto dentro un unico calderone con il risultato pratico, che si verifica oggi, che di alcune incombenze non si occupa nessuno? Vorrei sapere chi fa riabilitazione in questo paese e chi si preoccupa di recuperare al lavoro o anche solo a una condizione civile un cittadino che abbia subito un danno.

Le osservazioni formulate – non me ne vogliano i presenti – mi sembrano molto tradizionaliste. Stiamo diventando un po' tutti ragionieri (con tutto il rispetto per questa categoria) e ci si preoccupa solo di far quadrare i conti. Invece queste audizioni dovrebbero servire per contribuire a costruire: all'interno di questo nuovo *welfare* con un po' di anni e un po' di fatica il nostro paese deve riuscire a costruire un settore pubblico previdenziale che svolga funzioni effettive e non si limiti solo a questioni di equilibrio finanziario. Vorrei la vostra opinione su questo tema.

Per quanto riguarda l'Enpaia, per molti versi questo è un ente inutile, viste le funzioni svolte, nel senso che le prestazioni previdenziali possono essere tranquillamente svolte da altri enti, se non lo si riqualifica in funzione positiva e invece lo si continua a difendere solo in relazione ai compiti attuali. Esso potrebbe essere utile in futuro in relazione ad altre funzioni all'interno di una cornice e di un orizzonte innovativi cui prima accennavo.

Abbiamo visto in parecchi casi anche in questa sede che, ad eccezione di un caso, ognuno ha evidenziato l'opportunità di lasciar sopravvivere l'ente che rappresentava per continuare la propria meritoria azione. Ritengo, d'altronde, un tale atteggiamento assolutamente fisiologico; tuttavia molto più costruttivo sarebbe inserire questo tipo di problema all'interno di una generale riflessione che guardi ad un futuro non basato esclusivamente sulla pur legittima e doverosa preoccupazione degli equilibri di bilancio.

CURATULO. Relativamente all'iniziativa della Confartigianato mirata a modificare l'attuale sistema di legislazione «vincolistica» riguardante la gestione da parte dell'Inail, in regime di monopolio, dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, l'onorevole Michielon ha chiesto il motivo per cui non si da luogo ad un'analogo iniziativa per avviare un'azione che «ci porti fuori» dall'Inps. Credo si riferisse alla gestione dei lavoratori autonomi, considerato il riferimento al rappresentante della Confapi.

MICHELON. Esatto.

CURATULO. Ed allora, a tale proposito vorrei ricordare che, come imprenditori, gli appartenenti a questa organizzazione non hanno forme di assicurazione obbligatoria.

Il motivo essenziale per cui non abbiamo ritenuto allo stato attuale di avviare analogo iniziativa nei confronti dell'Inps risiede nel fatto che l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro si basa su un sistema essenzialmente a capitalizzazione mista, con elementi di ripartizione al suo interno per quanto riguarda, ad esempio, gli aumenti delle rendite. Quello attualmente vigente nell'Inps è un sistema a ripartizione; conseguentemente, non potremmo garantire la copertura delle pensioni e delle prestazioni a coloro che, ormai pensionati, non hanno possibilità di vedere alimentate da flussi finanziari in entrata le pensioni in essere.

DE CRAIS. Devo, innanzitutto, notare che le nostre osservazioni riguardano l'oggetto della odierna audizione, che non è la riforma del *welfare* o del sistema pensionistico, ma la riforma degli enti e, per semplificare, il sistema duale.

Non è innanzitutto nostra intenzione creare una sorta di Inail nostro, ma piuttosto inserire tale ente in un sistema liberalizzato e concorrenziale. A tale scopo è opportuno innanzitutto verificare se esistono funzioni pubbliche e solidaristiche nell'Inail: in tal caso infatti è opportuno riflettere sulla liberalizzazione di un sistema che non si farebbe certamente carico di problemi solidaristici. Al di là dei problemi tecnici posti anche dal dottor Curatulo riguardo all'Inps, il sistema pensionistico pubblico deve rimanere e prevedere una quota di solidarietà; altrimenti, una parte della società potrebbe non vedersi garantita una vecchiaia dignitosa.

Gli altri temi sollevati, di carattere molto generale, richiederebbero approfondimenti molto complessi: indubbiamente vi sono molte possibi-

lità, almeno teoriche, di riforma del *welfare* e del sistema pensionistico; se si volesse attuare una riforma pensionistica radicale, si potrebbe anche pensare ad una contribuzione scaturita dal consumo e non dal salario o dal reddito. Tuttavia, il sistema contributivo a capitalizzazione verso il quale si sta andando non implica di per sè la fine della solidarietà; il determinarsi di una tale evenienza dipende essenzialmente dalle modalità di attuazione della capitalizzazione: se il calcolo applicato è puramente matematico, la quota versata viene rivalutata e poi percepita dal contribuente; se si applicassero invece dei calcoli differenti, rimarrebbe – a nostro avviso giustamente – la parte solidaristica.

PIERI. Evidenzio che ci siamo limitati a fornire risposte alle tematiche oggetto della nostra audizione. Non ho la pretesa di rispondere a tutti i quesiti posti poichè alcuni di questi richiederebbero tempi molto lunghi.

Vorrei rispondere al quesito posto dall'onorevole Michielon sui fondi speciali. Quando ho accennato ai due Fondi (ferrovie e poste) che si teme possano essere riversati nell'Inps, sottolineo che mi riferisco a due società in corso di privatizzazione. Se si procede pertanto al risanamento dei fondi prima della privatizzazione delle società, *nulla quaestio*, possono tranquillamente essere inclusi senza alcun problema, nel Fondo pensioni lavoratori dipendenti. Se si procede alla privatizzazione di queste società ed all'offerta agli investitori delle loro azioni, senza che quei fondi siano depurati del pesantissimo aggravio pari a migliaia di miliardi che registrano attualmente, oltre a danneggiare l'Inps, si darebbe luogo ad un'azione non trasparente e ad una pessima operazione di mercato.

Quanto al tema sollevato dall'onorevole Duilio sul sistema pubblico, oggi vige un sistema a ripartizione e ci stiamo avviando per gradi – ci vorrà molto, ma molto tempo – verso un effettivo sistema contributivo, quale previsto dalla «riforma Dini» del 1995.

Il punto di arrivo, e non solamente dal nostro punto di vista, è un sistema che preveda una copertura del sistema pubblico limitata ad una certa fascia, una previdenza integrativa diffusa (il cosiddetto «secondo pilastro» che offrirebbe tanti vantaggi, tra cui quello di fungere da volano per l'economia e la borsa), mentre il terzo e ultimo pilastro sarebbe costituito dall'assicurazione privata o da altre forme d'investimento. Ci vorranno una o due generazioni per mettere a regime il nuovo sistema. In questo frattempo però il sistema è a ripartizione; ecco perchè abbiamo paura dell'immissione di questi fondi con grossi *deficit* nell'Inps.

Se andiamo verso il sistema contributivo per gradi, ogni singola gestione, ciascun fondo o comitato di gestione del fondo (sono ventinove i fondi distinti dell'Inps, il ventinovesimo è quello dei lavoratori parasubordinati, appena avviato e che conta un milione di iscritti; si tratta del famoso 10 per cento) dovrà indicare quali leve azionare per arrivare a situazioni di pareggio fra contributi e prestazioni. E le leve sono solo due: o si agisce sui contributi, o si agisce sulle prestazioni; o su entrambi. Ma questo sarà attuabile quando il sistema a capitalizzazione sarà a regime.

Nel frattempo, dobbiamo tener conto ! in questa fase la solidarietà dovrà essere esercitata più che mai - della fascia più debole, di coloro che, già in pensione o in procinto di andarci, non hanno la possibilità di attingere al secondo o al terzo pilastro. I diritti da loro acquisiti non devono essere toccati perchè costoro costituiscono la fascia più debole, che ha fatto la sua parte pagando prestazioni contributive intere; mi riferisco ai dirigenti che hanno pagato intere aliquote sulla parte contributiva ed hanno subito un tetto massimo sulla parte delle prestazioni. Se queste categorie - non si tratta soltanto di dirigenti, ma anche di lavoratori a reddito medio - che hanno già ampiamente contribuito subiscono il danno del tetto di prestazione «plafonato» e sono vessate con il versamento di ulteriori contributi senza avere la possibilità di recuperare, ci troveremmo di fronte ad una iniquità enorme. Bisogna attendere che il sistema previdenziale vada a regime e articolare per gradi il trattamento in vista del traguardo finale, evitando un passaggio troppo brusco al sistema contributivo.

Potremmo dilungarci a lungo sui problemi che affliggono la previdenza pubblica nel nostro paese, in Europa e nel mondo intero. In Italia ad esempio i problemi della denatalità e dell'allungamento della vita media, di cui ci rallegriamo, non sono confortanti sotto un profilo contabile.

Il terzo problema che stiamo affrontando e che stenta a trovare soluzione è quello del parametro cui rapportare i contributi, ritenendo noi obsoleto quello relativo al lavoro subordinato. Il mondo del lavoro sta cambiando radicalmente. A parte il settore sommerso, che costituisce evidentemente una manifestazione patologica, si può citare l'esempio molto semplice delle catene di montaggio di grandi aziende automobilistiche: ormai soltanto un colletto bianco lavora al quadro di comando attraverso tecniche robotiche, telematiche e sistemi computerizzati. Premendo un bottone viene svolto un lavoro precedentemente affidato a migliaia di tute blu. Occorre evidentemente individuare altri criteri, ad esempio il fatturato o gli utili, non sostitutivi, ma aggiuntivi rispetto alla contribuzione del lavoro subordinato.

SPILLER. Signor Presidente, ritengo grave il fatto che non si comprenda più quali soggetti siano disponibili a comportamenti di solidarietà. Il nostro sistema ha perduto la capacità di contribuire responsabilmente per la solidarietà sociale e non si sa verso chi indirizzarla. È questo il *fil rouge* che lega molti dei problemi da affrontare relativi allo Stato sociale.

Si afferma spesso che i *deficit* registrati dal settore agricolo sono strutturali, come se si trattasse di un punto di fuga da parte nostra. Se leggiamo i dati relativi alla dinamica occupazionale ed economica del nostro paese, scopriamo che il sistema agricolo ha subito trasformazioni radicali nell'arco di trent'anni. Il *deficit* strutturale non è legato a sperperi: il nostro settore ha ricevuto molto meno rispetto ad altri settori privilegiati. Leggendo attentamente i dati relativi all'intervento statale a favore dell'industria, alla quale sono stati elargiti

migliaia di miliardi, abbiamo sviluppato le nostre riflessioni sulle notevoli sperequazioni commesse.

Ricordo all'onorevole Michielon che le voci dei bilanci presentati dallo Scau richiedono una rigorosa operazione di valutazione. L'Inps fa molta fatica a leggere alcuni dati che la nostra organizzazione considera scorretti.

Il nostro sistema soffre di una forte commistione tra spesa assistenziale e spesa previdenziale e auspichiamo che si metta ordine in una situazione confusa e fortemente penalizzante anche per la corretta stesura dei bilanci.

Ho già detto che non vi è proporzionalità impositiva all'interno del sistema assicurativo contro gli infortuni sul lavoro nel settore agricolo. Le imprese italiane versano una contribuzione su base annua dei premi che le pone al di fuori del mercato rispetto ai *partners* europei. Ad esempio un lavoratore autonomo paga per le prestazioni assicurative il doppio rispetto al settore privato della Germania o della Francia. Abbiamo già svolto alcune considerazioni in precedenti audizioni orientate alla valutazione della riforma generale del sistema previdenziale: in quella occasione abbiamo indicato le linee progettuali per una riforma organica, proponendo una serie di correttivi rispetto al nostro settore.

CASTELLI. Signor Presidente, la richiesta del senatore Duilio sul significato del consiglio di indirizzo e di vigilanza è emblematica e denota sinteticamente il concetto di previdenza che si è affermato nel nostro paese a livello legislativo ed esecutivo. Purtroppo in Italia il concetto di programmazione della previdenza non è mai esistito e da ciò derivano i drammi che stiamo affrontando in questi anni.

Il presidente De Luca ricorderà, sulla base della sua attività precedente, che in materia previdenziale è sempre stata varata una legislazione tampone, si è sempre operato in modo contingente e carente sotto il profilo della programmazione. Il legislatore del decreto legislativo n. 479 aveva cercato di portare in auge tale concetto attribuendo una certa importanza ai consigli di indirizzo e di vigilanza. L'estrazione sindacale dei componenti che hanno una cultura prettamente gestionale ha purtroppo inibito questo salto di qualità. Oggi assistiamo pertanto ad un vero conflitto tra il consiglio di indirizzo e di vigilanza e il consiglio di amministrazione proprio perchè manca una cultura della programmazione. Il settore industriale si lamenta fortemente del fatto che la legislazione in materia previdenziale rincorra le necessità del momento, dimenticando la funzione della programmazione.

Ciascuno di noi ha un bagaglio di conoscenze sul sistema previdenziale per avanzare delle proposte e, sebbene sia tardi, occorre ipotizzare alcune misure. Il senatore Duilio ha parlato di una forma di previdenza minima, che la nostra confederazione ha auspicato. In conclusione, è fondamentale tornare a quel sano concetto di programmazione del sistema previdenziale, senza il quale rischieremo di trovarci scoperti, soprattutto nell'attuale fase in cui l'ingresso nell'Unione monetaria europea ci richiederà ulteriori sacrifici.

DEL GAIZO. Il settore agricolo, bisogna pur dirlo una volta per tutte, non ha avuto privilegi di alcun genere e ha pagato duramente tutte le trasformazioni degli ultimi trent'anni. Ripeto considerazioni affermate anche dal presidente Billia, e se lo dice lui c'è da crederci: in un certo periodo sette o otto milioni di addetti all'agricoltura mantenevano il sistema e oggi non si può pretendere che avvenga il contrario. Oggi infatti abbiamo 700.000 o 800.000 lavoratori che non possono mantenere alcuni milioni di pensionati. Bisogna assolutamente dividere queste gestioni, altrimenti non ci risolleveremo mai, dato che il rapporto attuale tra lavoratori e pensionati è proprio quello ricordato dall'onorevole Duilio: uno a quattro.

Stiamo facendo dei grossi sforzi, signor Presidente; i contributi aumentano quasi ogni anno, ma più di tanto non possiamo certo sopportare. Bisogna compiere questa grande operazione di dividere le gestioni del passato da quelle del futuro. Siamo convinti che le gestioni del futuro non avranno bisogno di alcun sostentamento.

Da anni stiamo chiedendo una revisione di tutto il sistema della previdenza agricola. Pochi ci ascoltano: un giorno viene compiuto un intervento, il giorno seguente un altro, ma non viene introdotta mai una riforma globale e si corre solo il rischio di perdere del tempo.

Concordo poi con l'onorevole Duilio in relazione all'avvenire dell'Enpaia. Questo ente è molto valido e l'ho citato perchè oggi la sua gestione è privata. È un esempio lampante di come le parti sociali, se riescono a gestire in proprio la previdenza, possano tranquillamente farlo senza chiedere una lira a nessuno e con dei bilanci molto positivi. Tuttavia non c'è dubbio che le prestazioni attuali dell'Enpaia comincino ad essere superate, ma solo adesso che altri enti si sono adeguati.

Bisogna darsi da fare, e non a caso ho citato la previdenza integrativa. Stiamo lavorando per fare in modo che questo ente non solo non diventi inutile (voglio ricordare all'onorevole Duilio che ciò di cui si occupava l'Enpaia non poteva essere fatto da altri enti, dato che era sempre qualcosa in più e di diverso anche con minor costo; se fosse confluito in altri enti, sicuramente ci avremmo rimesso), ma abbia anche altre funzioni, come ad esempio la previdenza integrativa. In sede di rinnovo dei contratti collettivi di lavoro degli operai stiamo pensando a questi benedetti fondi integrativi: sono convinto che riusciremo a percorrere questa strada. Quando avremo deciso come farli, bisognerà pure pensare a quale ente affidarli. Tra questi c'è l'Enpaia. Se questo ente potrà gestire la previdenza integrativa in un certo modo, credo che l'onorevole Duilio potrà ritenersi soddisfatto.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per tutte le informazioni che ci hanno voluto fornire e dichiaro conclusa l'audizione.

I lavori terminano alle ore 22,10.

