

**Indagine conoscitiva sulla situazione organizzativa e gestionale degli enti pubblici e sulle eventuali prospettive di riordino**

*Commissione bicamerale di controllo sugli enti gestori*

*7 giugno 2007, ore 8.30*

Desidero ringraziare la Presidente della Commissione, Onorevole Cordoni, e la Commissione Bicamerale che, con questa indagine conoscitiva, ci offre la possibilità di sviluppare una riflessione articolata e complessa su uno dei temi più strategici per i destini del nostro modello di welfare.

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

L'intervento di accorpamento va valutato anche in connessione alla forte integrazione economica a livello internazionale, caratterizzata da elevata mobilità di fattori produttivi e cambiamenti tecnologici e di mercato. Quest'ultima impone di riflettere attentamente sugli elementi che possono influire sulla competitività del complessivo sistema paese.

Non vi è dubbio che i minori costi sociali favoriscano la conquista di quote crescenti di mercato internazionale e attraggano maggiori investimenti produttivi.

Nell'Unione europea il finanziamento del *welfare* è stato negli ultimi anni condizionato in modo rilevante dalle politiche di risanamento dei bilanci pubblici e di contenimento dell'inflazione, oltre che dalla crescita dei tassi di disoccupazione.

Se, quindi, è necessario interrogarsi sui rapporti fra stato sociale e competitività, bisogna nel contempo considerare che taluni benefici incidono, non solo sul benessere degli individui, ma anche sulla capacità di crescita del sistema economico e che molti elementi di rigidità dipendono, più che dal *welfare* in sé, dalla sua struttura che assume un ruolo rilevante sotto il profilo della funzionalità organizzativa degli enti previdenziali e dei costi connessi.

Occorre precisare però che non è possibile affrontare il tema dell'unificazione degli enti previdenziali come una semplice azione di contenimento della spesa pubblica.

Certamente, in un momento in cui l'Esecutivo, cercando il massimo confronto anche con il sistema delle autonomie locali, sta compiendo uno sforzo significativo per ridurre i costi della politica e del funzionamento di enti ed istituzioni, una iniziativa simile non può non essere letta anche in questa cornice.

Tuttavia non è questo il fattore determinante che induce il Governo a promuovere una razionalizzazione degli enti previdenziali, quale obiettivo prioritario della sua azione.

L'assunto di partenza è, invece, la necessità di riallineare le grandi istituzioni nazionali del *welfare* con l'evoluzione complessiva del quadro previdenziale nazionale e delle più generali politiche di assistenza.

Ciò detto, numerosi sono i profili sui quali articolare una proposta organica di riassetto.

Uno di questi è certamente legato all'evoluzione normativa delle funzioni e dell'assetto organizzativo assunto negli ultimi decenni dagli enti previdenziali i quali, com'è noto, hanno già da tempo avviato azioni di sinergia che hanno prodotto risultati assai positivi ai fini dello snellimento delle procedure e del miglioramento delle prestazioni offerte. A questo proposito va rilevato con soddisfazione che i tempi di liquidazione e l'informatizzazione dei processi attualmente ottenuti, sembravano inimmaginabili fino a solo quindici anni fa.

Questo processo si lega all'ampliamento ed alla diversificazione delle aree di intervento e della *mission* degli enti, in conseguenza dei quali il ruolo degli enti previdenziali, già trasformatosi nel tempo, dovrà, necessariamente, mutare per rispondere alle nuove politiche pubbliche in materia di *welfare*, così come, del resto, sta avvenendo negli altri Paesi dell'Unione europea.

Ecco, dunque, un altro terreno di sfida: come riordinare e valorizzare - per il settore previdenziale - eccellenze, risorse, conoscenze, *best practices* che, nel corso degli ultimi tempi, sono state acquisite e messe a disposizione del miglioramento complessivo dei servizi resi all'utenza.

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

Il collega Damiano ha sostenuto, proprio in questa sede, che tutti coloro che hanno iniziato a lavorare dopo il 1995 - qualche milione di persone, quindi - beneficiano, di fatto, di regole e diritti uniformi, previsti dal nuovo metodo contributivo previdenziale e pensionistico.

Alla luce di ciò, sembra, quindi, anacronistico e inadeguato cristallizzare l'attuale sistema previdenziale - frutto di un affastellarsi di riforme e specificità categoriali - conservando la frammentazione oggi esistente tra gli enti gestori. Ciò determinerebbe, nel lungo periodo, un *gap*, tra "sistema" e "modelli operativi", francamente illogico e insostenibile.

In una ottica di riforma, si potrebbe, allora, ipotizzare un processo di unificazione degli enti, preceduto da un percorso di collaborazione e sinergia più stringente, tale da mettere in comune una serie di servizi e prestazioni secondo *standard* e livelli di *performance* uniformi ed elevati.

Tuttavia, se si pensa di perseguire l'armonizzazione di funzioni assai diverse tra loro per natura e destinatari - quali attività previdenziale, pensionistica, assistenziale, assicurativa, creditizia, sociale, gestione del TFR-TFS - occorre agire sì con determinazione ma anche con le necessarie dosi di prudenza, realismo e gradualità.

Il Governo intende, dunque, procedere verso l'unificazione degli enti previdenziali attraverso un percorso graduale e sinergico, senza porsi degli obiettivi astratti, ma cercando di perseguire, con concretezza e realismo, un risultato efficace; pur tenendo conto della necessità di valutare attentamente il percorso da seguire, la variabile "tempo" e i successivi *step*, valorizzando il dialogo con gli stessi enti gestori e le parti sociali.

Razionalizzare l'organizzazione delle istituzioni e semplificare la pubblica amministrazione significa anche questo: riordinare funzioni e strutture degli enti previdenziali, alleggerirne per quanto possibile il peso dei costi, rendere immediatamente percepibile all'opinione pubblica "chi fa cosa". Ciò, infatti, rende più efficaci e veloci i servizi erogati con un maggior grado di soddisfazione dell'utenza e con una riduzione dei costi a carico della collettività.

Infatti, le risorse ogni anno utilizzate per le sole spese correnti degli enti previdenziali e dell'Inail ammontano a circa sei miliardi di euro. Non c'è dubbio che prospettive di risparmio possono, ad esempio, derivare dall'eliminazione delle duplicazioni di funzioni e prestazioni oggi presenti.

Punti di partenza potrebbero, quindi, essere l'unificazione dei servizi informativi attraverso l'interoperabilità e la messa in comune delle banche dati e degli archivi, la razionalizzazione della logistica a partire dalla rete territoriale dei

singoli istituti, un uso comune del patrimonio immobiliare, la centralizzazione degli acquisti e delle strategie di approvvigionamento, la riorganizzazione dei servizi professionali e delle competenze in materia di vigilanza.

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

E' tuttavia indispensabile accompagnare tutto ciò ad una riformulazione delle piante organiche, condivisa e concertata con le parti sociali.

Occorrerà, pertanto, lavorare ad un vero e proprio piano per la ricollocazione del personale degli enti che saranno soppressi, coinvolgendo nel disegno di riforma anche il Ministero del lavoro e della previdenza sociale ed il Ministero dell'economia.

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

Una soluzione che miri alla abolizione dei Consigli di amministrazione, dei Consigli di indirizzo e vigilanza, dei Collegi dei Sindaci o dei Comitati Regionali sarebbe semplicistica; più difficile è immaginare la messa a punto di un nuovo modello di *governance* che, a regime, sia in grado di rispondere alle richieste di prestazioni di qualità da parte degli utenti anche grazie ad un personale e ad un *management* motivato e all'altezza della sfida.

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

Fermo restando l’obiettivo politico di fondo, il Governo è consapevole che i processi di unificazione sono operazioni certamente complesse; comportano oneri, anche di carattere finanziario, importanti, sia in termini di spesa che di tempi di attuazione.

Oggi esistono, tuttavia, le condizioni affinché, al di là e oltre a quanto prospettato dal “dodecalogo” di Caserta, al punto otto, le prospettive di un riordino del sistema previdenziale vadano in porto. Ed in questo senso un forte progetto sinergico tra gli enti può prefigurare un vantaggio ai fini di una successiva unificazione.

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

Abbiamo oggi di fronte a noi – come sapete – una profonda trasformazione del mondo del lavoro e, ad un tempo, l’affacciarsi di nuove domande di tutela sociale, previdenziale ed assistenziale.

Tali ragioni, da sole, devono indurre tutti gli attori in campo a dare risposte che vadano oltre una sorta di autoreferenzialità dei singoli segmenti che compongono la strutturazione dell’intero sistema istituzionale e normativo previdenziale e pensionistico.

La possibile unificazione degli enti va dunque letta in questa direzione: non una mera partita finanziaria e contabile, ossia un processo che risponda ad un

problema di fabbisogno per il finanziamento delle prestazioni o dei nuovi ammortizzatori sociali, quanto, semmai, l'occasione per promuovere un riordino che porti a migliori risultati, in termini sia di efficienza ed efficacia gestionale e organizzativa, sia di impatto delle politiche sociali, sia, infine, in forma di possibili e percorribili risparmi.