

SEDUTA DI MARTEDÌ 12 LUGLIO 1994

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MARCO FABIO SARTORI

La seduta comincia alle 18,40.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Informo la Commissione che è stato chiesto che la pubblicità della seduta sia assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Audizione del commissario straordinario dell'INPDAP, Mauro Seppia.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla situazione e sulle prospettive del sistema previdenziale, l'audizione del commissario straordinario dell'INPDAP, che ringrazio per aver prontamente risposto al nostro invito, ringraziamento che estendo anche ai rappresentanti dell'INPDAP che lo accompagnano. Do quindi subito la parola al commissario Mauro Seppia.

MAURO SEPPIA, *Commissario straordinario dell'INPDAP*. Sono qui presenti insieme a me il direttore generale, dottor Cirilli, il vicecommissario, dottor Guida e il responsabile dell'assistenza, dottor Marchione. Abbiamo portato del materiale che metteremo a disposizione della Commissione.

Vorrei anzitutto ringraziare la Commissione dell'invito rivoltoci, che ci consente di rappresentare in modo organico i pro-

blemi riguardanti l'ente e, direi, un settore rilevante del cosiddetto sistema previdenziale pubblico.

Consentitemi di rivolgervi gli auguri di buon lavoro perché ne avete bisogno dovendo affrontare un tema molto complesso che riguarda tutti i cittadini (non soltanto i lavoratori attivi, ma anche le nuove generazioni) e necessita di approfondimenti; il tema non consente molte improvvisazioni ed emotività e nello stesso tempo, richiede decisioni rapide proprio per gli effetti psicologici che esso può determinare.

La Commissione ci ha affidato il compito di portare un contributo di conoscenza sulla situazione attuale e sugli scenari futuri del sistema pensionistico dei dipendenti pubblici, sui possibili sviluppi e spazi di intervento delle forme previdenziali integrative anche alla luce del decreto legislativo n. 124 del 1994.

Consentitemi, prima di passare all'esame del tema che ci è stato offerto di svolgere due considerazioni.

Anzitutto, l'INPDAP non esaurisce tutto il sistema previdenziale pubblico, in quanto riguarda un solo aspetto, sia pure rilevante, della platea dei dipendenti pubblici. Gestiamo in modo completo, cioè sia l'aspetto strettamente previdenziale sia quello della cosiddetta buona uscita, o trattamento di fine rapporto, soltanto il profilo previdenziale dei dipendenti degli enti locali, degli insegnanti delle scuole materne degli enti locali e degli enti morali (questo tramite le casse gestite dagli istituti di previdenza e dall'INADEL), nonché degli ufficiali giudiziari tramite le casse gestite dagli istituti di previdenza e dall'ENPAS. Per quanto riguarda i dipen-

denti statali in senso stretto, l'ente gestisce la buona uscita tramite l'ENPAS.

La seconda considerazione riguarda la vita dell'ente, non certo per mettere le mani avanti o sottrarmi ad eventuali responsabilità, ma per testimoniare come sia possibile che economie di scala o di integrazione derivanti dalle sinergie tra i vari enti e da nuovi modelli organizzativi che è stato possibile introdurre non abbiano prodotto in modo immediato gli effetti auspicati per la situazione di incertezza che ha gravato, come voi ben sapete, sulla vita dell'ente, ma anche per la stessa struttura del citato decreto legislativo che probabilmente era stato pensato per un periodo breve ed i cui effetti invece sono durati ben oltre quanto sarebbe stato opportuno.

Premesso questo, vorrei sottolineare come la platea cui si rivolge l'INPDAP riguarda – per quanto concerne gli iscritti alle casse degli istituti di previdenza che sono dipendenti degli enti locali (sanitari, insegnanti e maestre delle scuole materne anche private o parificate e degli enti morali e ufficiali giudiziari) – al 1° gennaio 1994 1 milione 663 mila iscritti, compresi i lavoratori precari e le opzioni che sono state esercitate.

I dipendenti degli enti locali iscritti all'INADEL sono 1 milione 428 mila; come dipendenti sono assorbiti all'interno degli istituti di previdenza ma, in quanto utenti iscritti alle nostre casse ed obiettivo dell'erogazione di alcune prestazioni istituzionali, vanno distinti rispetto agli iscritti agli istituti di previdenza.

Gli statali sono 2 milioni 61 mila. Usufruiscono inoltre delle attività dell'ENPDEP 475 mila iscritti, con un totale come utenti di 5 milioni 500 unità, come lavoratori di 4 milioni 86 mila unità.

Per quanto riguarda l'attuale situazione finanziaria degli istituti di previdenza, ormai da alcuni anni registriamo uno squilibrio – anche se non è omogeneo tra istituti ed enti – tra le cosiddette spese istituzionali per le prestazioni e le entrate contributive. Questo tipo di differenziale è diverso nei vari enti: per quanto riguarda l'ENPAS, le spese istituzionali incidono sul 90 per cento delle entrate contributive; per

quanto concerne l'INADEL, le prime superano le seconde del 3 per cento circa; con riferimento all'ENPDEP, rappresentano quasi il 60 per cento delle seconde; negli istituti di previdenza superano le entrate contributive dell'11,20 per cento. Complessivamente, come INPDAP le spese istituzionali superano le entrate contributive del 6,7 per cento.

In particolare la situazione degli istituti di previdenza non è simile per tutte le casse: si registra uno squilibrio costante e patologico per le casse di previdenza dei dipendenti degli enti locali e per la cassa ufficiale giudiziari, mentre esiste un avanzo amministrativo sostanzioso da parte della cassa di previdenza dei sanitari.

Constatiamo come in questi anni di fatto si è determinata, in modo particolare a partire dal 1991 fino al 1993, una sostanziale stabilità delle entrate contributive, cui corrisponde invece un notevole accrescimento – vedremo poi il perché – delle spese di carattere istituzionale.

Per quanto concerne l'andamento corrente relativo al 1994, abbiamo registrato nei primi quattro mesi (gennaio, febbraio, marzo e aprile) di quest'anno un aumento molto accelerato della domanda di pensionamento anticipato, effetto del provvedimento di blocco dello stesso del 19 settembre 1992. Infatti, potevano presentare domanda di pensionamento tutti coloro che al 31 dicembre 1992 fossero in possesso dei requisiti previsti dai rispettivi ordinamenti per il pensionamento di anzianità. Secondo i dati a nostra disposizione relativi a maggio e giugno, la situazione si sta stabilizzando; pensiamo che, rispetto a quanti al 31 dicembre 1992 erano in possesso di quei requisiti, si stia rientrando in una situazione di normalità.

Dobbiamo valutare il problema – non disponiamo ancora degli elementi – di coloro che hanno maturato le condizioni per andare in pensione dopo il 31 dicembre 1992; lo potremo constatare il 1° settembre. Le notizie raccolte dai maggiori enti ci fanno tuttavia temere un effetto psicologico di preoccupazione rispetto alla

futura disciplina del sistema previdenziale e quindi un incremento dei pensionamenti anticipati.

Un dato che vorrei sottolineare riguarda le cause della presente situazione, che fondamentalmente sono quelle di carattere strutturale comuni all'intero sistema previdenziale; mi riferisco alla modifica degli elementi di struttura che erano alla base del sistema pensionistico.

Negli ultimi anni si è registrata una modifica peggiorativa del rapporto tra iscritti e pensionati, per cui ad oggi ogni pensionato grava su 2,2 iscritti al sistema previdenziale; nel 1989 tale rapporto era del 2,8. Da una comparazione risulta che la situazione del settore statale è migliore rispetto a quella del settore previdenziale privato, dove il rapporto è ormai di uno a uno (si tratta, evidentemente, di modifiche di carattere sostanziale).

Un secondo elemento che ha inciso sulla situazione in atto è riconducibile all'aumento del periodo medio di vita. Un terzo elemento è rappresentato dal blocco delle assunzioni, mentre il quarto elemento è costituito dal blocco della dinamica contrattuale e dell'indennità integrativa speciale - o contingenza - che ha frenato le entrate contributive mentre le pensioni crescevano per effetto dell'adeguamento al costo della vita.

Sulla base di questi elementi, si tratta di valutare le previsioni di carattere tecnico-finanziario. Rispetto ad altre situazioni del sistema previdenziale, possiamo certamente affrontare una sistemazione del comparto della previdenza pubblica con meno affanno e senza dover ricorrere alla contribuzione statale. Questo perché avevamo un regime diverso, cioè non a ripartizione ma, sostanzialmente, a capitalizzazione, il quale consente di affrontare, con le riserve tecniche, le situazioni a breve periodo.

Però, sempre nel breve periodo, poniamo anche l'esigenza di essere liberati da una serie di oneri impropri che oggi gravano, in modo particolare, sulla gestione degli istituti di previdenza e dell'INADEL: anzitutto, il cosiddetto contributo di solidarietà all'INPS, che dal 2 per cento

sulle entrate contributive è stato ridotto allo 0,25, ma che incide ancora oggi per circa 200 miliardi annui; negli ultimi 5 anni, è stato pari a 5 mila miliardi il contributo di solidarietà che queste gestioni hanno versato, in base ad una disposizione di legge, all'INPS (direi che rappresenta una situazione di perdita dell'INPS stesso).

Vi è poi il problema dell'esigenza del riconoscimento degli interessi sul fondo cassa delle gestioni degli istituti di previdenza: attualmente, la media di giacenza è di oltre 3 mila miliardi versati alla Tesoreria unica, sui quali non viene riconosciuto nessun tasso di interesse. È necessaria altresì una maggiore agibilità nella gestione titoli, superando una normativa di legge ormai vecchia. Per le gestioni suddette rimuovere questi lacci e laccioli significherebbe usufruire annualmente di nuove entrate reali di oltre 500 miliardi.

Certamente possono essere posti in evidenza altri elementi; ad esempio, nel breve periodo, si potrebbe affrontare la situazione di difficoltà con una maggiore efficienza nella gestione del patrimonio immobiliare e mobiliare. La realizzazione di questa condizione dipende dal superamento del regime di incertezza attuale e dall'introduzione di nuovi criteri di efficienza nella gestione e nuovi modelli di carattere organizzativo.

Al di là degli elementi suddetti, secondo il bilancio tecnico redatto al 1° gennaio 1992 per la Cassa di previdenza per i dipendenti degli enti locali - per la verità tale bilancio scontava elementi che il Governo ha adottato nel 1992 - la cosiddetta aliquota contributiva di equilibrio è pari al 38,4 per cento. Quindi, rispetto all'attuale aliquota del 28,15 per cento, un incremento del 10 per cento.

Invece, l'aliquota contributiva di equilibrio della Cassa previdenza sanitari è del 30-31 per cento circa, mentre quella attuale è del 29,65 per cento. Quindi, quasi un punto percentuale in più rispetto all'aliquota attuale.

Per ciò che invece attiene alla Cassa di previdenza per gli ufficiali giudiziari, la situazione è molto più grave: da parte

delle singole casse, da più di cinque anni, viene chiesto al Ministero del tesoro un adeguamento dell'aliquota, cioè un incremento almeno fino al 35,5 per cento. Quindi, viene chiesto un aumento di circa il 5 per cento rispetto alle aliquote attuali.

Quanto sopra, per quanto riguarda le aliquote di equilibrio. Per quanto concerne l'INADDEL, secondo il bilancio tecnico l'aliquota attuale del 6,10 necessita di un incremento dello 0,50 per essere d'equilibrio. Si tratta di una richiesta che da oltre cinque anni viene portata avanti dall'Ente, ma senza alcun riconoscimento. L'aliquota attuale, ancora ferma, è quella del 1977; nel frattempo, sono sopravvenuti notevoli problemi e modificazioni: non soltanto l'inflazione ha registrato un andamento ciclico molto diverso da quello attuale, ma sono state introdotte modifiche, da varie sentenze del TAR e dall'ordinamento giurisdizionale in genere, che hanno determinato notevoli accrescimenti di spesa senza che a questi corrispondesse una modifica dell'aliquota.

La nostra convinzione è che sia possibile operare un aggiustamento del sistema attraverso interventi sulle aliquote e di carattere normativo. Però, il problema che si pone di fronte a noi non è soltanto quello di come correggere o modificare l'attuale sistema, ma anche di tener conto degli attuali effetti determinati dalle leggi introdotte nel 1992, per quanto riguarda il trattamento pensionistico dei dipendenti pubblici. Vorrei ricordare che il Governo, con l'articolo 3 della legge n. 421 del 1992, fu delegato ad emanare una serie di provvedimenti legislativi per il riordino del sistema previdenziale, tra cui quello pubblico. La riforma del sistema pensionistico obbligatorio pubblico, limitatamente ai lavoratori con anzianità assicurativa, disposta con la disciplina di cui al decreto legislativo n. 503 dello stesso anno, ha determinato una serie di modifiche.

Premesso che citerò appunti che pongo a disposizione della Commissione, mi limiterò a fornire solo alcuni dati essenziali. La previsione deve tener conto di variabili date dall'andamento contrattuale – quindi salariale – e dalle posizioni individuali

delle singole persone; è comunque possibile prevedere che, in base alla nuova disciplina, un lavoratore vicino all'età pensionabile possa arrivare al 75 per cento dello stipendio, mentre per i lavoratori assunti da pochi anni è stimabile che la pensione pubblica raggiunga il 50 per cento dell'ultima retribuzione.

Ciò apre una grande questione, quella della previdenza di carattere complementare, che – ne siamo convinti – potrebbe consentire al dipendente pubblico di realizzare una tutela pari a quella antecedente la modifica del sistema pensionistico. Un problema rilevante è rappresentato dal finanziamento della previdenza di carattere complementare. Le ipotesi per risolverlo sono due: quella principale prevede di utilizzare una parte delle aliquote che attualmente i lavoratori versano per il trattamento di fine rapporto ai fini della costruzione di un sistema di capitalizzazione di previdenza complementare. Ciò comporta, evidentemente, la necessità di modificare l'attuale legislazione in materia di trattamento di fine rapporto per i lavoratori pubblici, perché se si storna una parte di tale finanziamento, ne consegue una revisione del tipo di disciplina in vigore.

Altro elemento che vogliamo porre alla vostra attenzione è che, a differenza del settore privato, nella retribuzione cosiddetta pensionabile soggetta a contributo, il dipendente pubblico ha una situazione diversa rispetto a quello privato: mentre per quest'ultimo concorrono tutti gli elementi, diretti e indiretti, per cui sia il trattamento economico principale sia quello accessorio rientrano nel cosiddetto trattamento economico pensionabile, invece, per il dipendente pubblico sono considerate soltanto le indennità di carattere accessorio aventi un carattere fisso e di continuità.

Se consideriamo l'evoluzione di carattere contrattuale in corso, che tende sempre di più a premiare gli elementi incentivanti del trattamento economico del dipendente pubblico, è chiaro che la parte pensionabile è destinata a ridursi in prospettiva, per cui quest'ultimo ne avrebbe

notevole danno. Però, nel momento in cui si allarga la parte di quota di trattamento economico non considerata ai fini del calcolo della pensione, essa potrebbe essere soggetta a contributo – quindi un'aggravante sia per il datore di lavoro sia per il lavoratore – e considerata ai fini della costruzione di una previdenza di carattere complementare.

Sono questi gli elementi che volevo offrire alla vostra riflessione che suggeriscono una revisione complessiva del decreto legislativo n. 124 del 1994. Ad esempio, per quanto riguarda i dipendenti pubblici, l'applicazione della previdenza complementare è soggetta a forme di carattere contrattuale, che tuttavia, essendo la legge a stabilire le modalità con cui viene erogato il cosiddetto trattamento di fine rapporto, non possono modificare la disciplina legislativa; sotto questo profilo la legge è imperfetta, non cogliendo la particolarità del tipo di disciplina che caratterizza il dipendente pubblico.

Un altro elemento è strettamente connesso ad un calcolo di convenienza e si collega immediatamente al problema della disciplina di carattere fiscale; si tratta quindi di una valutazione complessiva che in sostanza è affidata all'autorità di Governo.

Concludo questa mia sintesi lasciando a disposizione della Commissione una documentazione più completa in materia.

PRESIDENTE. La ringrazio. Do la parola ai colleghi che desiderano intervenire.

GIANFRANCO RASTRELLI. Ringrazio il commissario Seppia per aver esposto così compiutamente la situazione dell'ente ed anche per aver offerto alcune valutazioni di prospettiva.

Pur rappresentando l'INPDAP la parte più innovativa della legge in oggetto, anch'io debbo constatare che la vita dell'ente in quest'ultimo anno e mezzo è stata assai precaria; speriamo che abbia un futuro più stabile. Si tratta di una parte innovativa soprattutto perché si è cercato di operare in un processo di accorpamento e di razionalizzazione; tuttavia su questo terreno

i problemi sono tanti, dovuti all'evidente difficoltà di uniformare le gestioni istituzionalmente molto diverse degli organismi che si sono accorpati, nonché di mettere insieme le strutture di vari enti che avevano ed hanno prestazioni di diversa natura e personale con storie diverse. Capisco dunque tutte le difficoltà, ma ritengo che questa audizione serva per sottolineare la necessità di un'ulteriore omogeneizzazione delle prestazioni: mi sembra questo un punto fondamentale anche in prospettiva perché, se non si compirà un'ulteriore omogeneizzazione delle prestazioni e dei trattamenti, delle regole e delle procedure, questo ente difficilmente potrà operare in modo efficace e soprattutto dare un contributo ad una riforma complessiva del sistema previdenziale.

Fatta questa premessa, desidero rivolgere quattro brevissime domande al Commissario Seppia e ai dirigenti dell'INPDAP. So che si tende ad un processo di unificazione delle strutture e degli uffici periferici: vorrei sapere a che punto sia questo processo.

In secondo luogo, poiché credo che l'indennità di buonuscita sia una delle prestazioni più importanti dell'Istituto ed è destinata a cambiare per gli statali alla data del 31 dicembre 1994 e poiché siamo in presenza di voci allarmistiche secondo le quali si intende mettere mano agli attuali trattamenti pensionistici, temo che le due cose congiunte produrranno un ulteriore forte esodo. A questo proposito il commissario Seppia è stato cauto ed in un certo senso ottimista, mentre io nutro forti preoccupazioni circa questo massiccio esodo, che comporterà per l'ente difficoltà maggiori nell'erogazione della buonuscita.

Terza domanda: siccome pervengono anche a noi membri della Commissione molte lamentele circa il notevole arretrato nella liquidazione delle buonuscite, vorrei sapere come l'Istituto intenda farvi fronte, come si sia proceduto finora e se vi sia un miglioramento.

L'ultima domanda riguarda gli immobili dell'ente che, com'è noto, ha 40 mila unità immobiliari e deve procedere, per la parte che gli spetta, ad una vendita per

1.500 miliardi, così come dovranno fare l'INPS e gli altri enti: vorrei sapere a che punto siano le procedure per la vendita di questi immobili, trattandosi di un fatto positivo non solo per l'Istituto ma anche per l'economia ed il mercato degli immobili.

ROBERTO BERNARDELLI. Ringrazio il commissario Seppia per la chiarezza della sua esposizione; mi rammarico soltanto di non aver visto le tabelle citate, che ci avrebbero consentito di seguire più compiutamente la sua relazione. Mi ha interessato in particolar modo un suo riferimento a quella che in un prossimo futuro potrebbe essere la strada per integrare le pensioni dei lavoratori del pubblico impiego attraverso la puntualizzazione, nell'indennità di fine rapporto, di un'eventuale prelievo per una pensione integrativa. L'aliquota prelevata, evidentemente, sarebbe causa di una minore disponibilità di liquidità da parte dell'INPDAP, perché parte di essa dovrebbe essere versata per costituire una pensione integrativa a favore del lavoratore: questa minore disponibilità di cassa da parte dell'ente quali alternative fornirà all'INPDAP di poter coprire quello che diventerebbe un minor introito, con una situazione di aggravio dal punto di vista finanziario?

FEDELE PAMPO. Ringrazio a mia volta il commissario Seppia e gli rivolgo la seguente domanda: ad un certo momento, nel corso dell'analisi dei vari settori, lei ha parlato di forte squilibrio patologico nel settore degli enti locali. Potrebbe essere più chiaro in proposito?

MAURO SEPIA, *Commissario straordinario dell'INPDAP.* Inizierò da quest'ultima riflessione: lo squilibrio, che effettivamente definisco patologico, fra le entrate contributive e le spese istituzionali non è dovuto a fattori di particolare tensione o di particolare pressione, ma deriva dal fatto che si è modificato strutturalmente il meccanismo. Ormai il rapporto tra iscritti e pensionati si è deteriorato e, pur senza

creare situazioni di allarme com'è avvenuto in altri sistemi, comincia a registrare forti segnali di preoccupazione. Per quanto riguarda le questioni sollevate dall'onorevole Rastrelli, non voglio sottolineare le difficoltà; desidero soltanto ricordare a me stesso, e anche ai deputati che non hanno vissuto la nostra tragedia ma l'hanno conosciuta da lontano, che è già complesso fondere alcune imprese nel settore privato: pensate nel settore pubblico, con un decreto legislativo che faceva sopravvivere le singole gestioni con i loro ordinamenti e le loro organizzazioni! Ci siamo trovati in una situazione in cui il maggiore ente, sotto il profilo delle entrate contributive e del patrimonio immobiliare, era sottoposto alla disciplina della contabilità dello Stato e quindi ai controlli della ragioneria e della Corte dei conti, mentre gli altri erano soggetti alla disciplina di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70, concernente il parastato. Pertanto, il numero dei controlli invece di ridursi è aumentato, in una situazione di grande incertezza: ogni giorno dovevamo discutere con uno degli organi di controllo, o la ragioneria o la Corte dei conti, il diritto all'esistenza dell'INPDAP, fino ad arrivare ad un'interpretazione — che, come voi mi insegnate, può essere definita bizantina ma che fa parte della cultura del nostro paese — che metteva in discussione persino la figura del commissario, definito « presso l'INPDAP » e non « dell'INPDAP ». Su questo ci si è logorati per mesi, senza affrontare i problemi.

Questo è il quadro in cui abbiamo operato e nonostante il quale abbiamo cercato di andare avanti, creando tutte le possibili sinergie per dare efficienza ad un ente che aveva una tradizione molto negativa sul piano dell'efficienza e del funzionamento.

Passo quindi a rispondere alla domanda sul problema dell'arretrato nell'erogazione delle prestazioni. L'arretrato non è molto sotto il profilo della buonuscita, cioè per quanto riguarda l'INADEL e l'ENPAS. Peraltro, vi è una giusta norma di legge, che stabilisce una sorta di indicatore indiretto della qualità del servizio, perché tutela

l'utente ponendo a carico dell'ente l'erogazione degli interessi se la prestazione non viene resa entro novanta giorni dalla presentazione della domanda.

Ma il problema non è questo. Il ritardo vero che abbiamo incontrato riguarda essenzialmente l'erogazione delle pensioni da parte della CPDEL e da parte degli Istituti di previdenza, in una situazione di notevole difficoltà. Abbiamo dovuto affrontare – penso che riusciremo a tornare all'ordinarietà nel prossimo settembre – milioni di pratiche arretrate, fascicoli non aggiornati, ritardi in tutti gli aspetti della gestione degli istituti di previdenza. Devo dire che abbiamo affrontato tali difficoltà con strumenti inadeguati, perché gli istituti di previdenza si avvalevano, fino a quando non è stato costituito l'INPDAP, di supporti da parte delle amministrazioni dello Stato, che sono venuti meno il giorno stesso in cui si è costituito l'INPDAP: dall'assistenza dell'Avvocatura dello Stato, ai 500 dipendenti di altre amministrazioni dello Stato che facevano gli straordinari nei pomeriggi, al ruolo di supporto ad un'altra amministrazione dello Stato che svolgevano le direzioni provinciali del tesoro, l'UTE, le intendenze di finanza ed altri uffici. Nel momento in cui è nato l'INPDAP, tutto questo supporto è venuto meno, perché l'Istituto non poteva procedere ad assunzioni, neanche a tempo determinato. Quindi è stato compiuto un sforzo di incentivazione e di utilizzazione del personale, anche di altre gestioni, con politiche contrattuali basate sugli obiettivi e sui risultati. Tutto ciò ha consentito di far fronte, in questa situazione, ad un arretrato di dimensioni notevoli.

Come si affronta tutto questo? Innanzitutto, ci siamo posti il problema di aggiornare i fascicoli delle pratiche, perché altrimenti non si realizzano gli obiettivi della qualità e della tempestività della prestazione. A settembre riusciremo a portare a regime questa situazione. La scelta di fondo che abbiamo compiuto in questa fase è stata quella di trasferire tutte le competenze dei poteri dalla sede centrale alla periferia, cioè alle singole province, nonché di procedere ad una oculata ge-

stione del patrimonio immobiliare: solo così riusciamo a far fronte al lavoro che abbiamo davanti. La nostra unica speranza, che stiamo cercando di realizzare attraverso idonee forme contrattuali, è che la somma dei dipendenti dell'ENPAS e dell'INADEL, le uniche strutture che abbiamo in periferia, invece di fare 2 faccia 2,5, cioè che vi sia un incremento di produttività che nasca da una nuova forma contrattuale, da una motivazione che stiamo dando al personale anche attraverso l'introduzione dell'informatica. Anche questo obiettivo non è semplice da raggiungere, perché quando abbiamo ereditato gli enti ci siamo trovati di fronte a quattro sistemi informatici diversi, che oggi stiamo cercando di completare e di portare a dialogare fra loro.

Abbiamo instaurato un ottimo rapporto con le amministrazioni comunali, che ci ha consentito – è una delle scelte strategiche che abbiamo fatto e faremo per il futuro – di rendere meno disagiata per l'utenza il ritardo con cui operavano gli istituti di previdenza; la prima liquidazione della pensione si avvicina ora alla pensione definitiva. Quando abbiamo rilevato l'ente, il periodo che intercorreva fra la prima liquidazione e quella definitiva era di cinque anni e mezzo.

L'unificazione delle sedi periferiche sta incontrando notevoli e varie resistenze. Vi sono resistenze di carattere culturale, perché mettere insieme due enti (INADEL e ENPAS), e quindi ridurre ruoli di direttore o economo da due a uno, non è una soluzione facile. Vorremmo evitare l'esperienza che molti di noi hanno fatto nelle USL, dove si moltiplicavano i primari.

Stiamo percorrendo una strada procellosa ma, devo dire, ottenendo risultati anche superiori alle stesse aspettative.

L'INPDAP non ha un proprio organico; questo risulta dalla somma degli organici dei singoli enti. Rendetevi conto che già l'INADEL e l'ENPAS avevano una carenza, fra organico di fatto e organico teorico, di circa 1.500 unità. Gli istituti di previdenza – nonostante avessero la possibilità, in base alla legge 8 agosto 1991, n. 274, di assumere 1.600 unità per le sedi periferiche

– non hanno assunto tale personale e quindi la carenza – teorica, perché altrimenti vorrebbe dire che non sarebbe stato raggiunto l'obiettivo dell'efficienza – è di circa 2.800 unità. In realtà, non riteniamo che la carenza sia di tale entità, perché le nuove procedure, i nuovi modelli organizzativi, l'introduzione dell'informatica, l'individuazione dei carichi di lavoro, dovrebbero renderla di gran lunga inferiore rispetto a quest'ipotesi. Comunque, dobbiamo cambiare la struttura: attualmente il 60 per cento del personale è a Roma e il 40 per cento nella periferia; nella nostra impostazione due terzi del personale dovrà essere in periferia ed un terzo a Roma. Naturalmente, i problemi sono notevoli, perché le organizzazioni sindacali, che a suo tempo entrarono in agitazione per il timore di trasferimenti, oggi ce li sollecitano; ma questo atteggiamento fa parte delle vicende umane e lo consideriamo come tale.

Per quanto riguarda le sedi, il 50 per cento sono state già unificate, anche come immobili; il 40 per cento lo saranno entro il 31 dicembre. Per il 10 per cento siamo alla ricerca di una sede idonea; ovviamente, abbiamo utilizzato le sedi esistenti, però nessuna delle due sedi è in grado di recepire il personale di entrambe le realtà. Comunque, è un problema che stiamo cercando di risolvere. Peraltro, il processo di unificazione accresce le risorse dell'ente, perché ci consente di mettere a reddito una parte di immobili che fino ad oggi erano di carattere strumentale.

Per quanto riguarda gli immobili dell'ente, la legge n. 537 del 1993 attribuiva ad un decreto del Ministero del lavoro la possibilità di avviare un processo di dismissione e la determinazione dei valori di vendita degli immobili, nonché la tutela dei conduttori.

Il decreto è stato emanato il 30 giugno e domani mattina i tre enti – INPS, INADEL e INAIL – si riuniranno per costituire la società che dovrà procedere alle dismissioni. È stato già approvato, almeno per quanto ci riguarda, l'elenco degli immobili che rientreranno nel pacchetto dei 1.500 miliardi. Però vi renderete

conto di una grande difficoltà: il Ministero del lavoro ha stabilito che il valore dell'immobile deve essere determinato da una commissione formata da due tecnici interni ed uno esterno. Poiché questi valori non corrispondono a quelli con cui gli immobili sono iscritti nei bilanci degli enti, abbiamo adottato un criterio: a fronte di un valore stimato in circa 10.000 miliardi, abbiamo stabilito che per determinare il valore di 1.500 miliardi (secondo i parametri dettati potranno servire 10 o 100 immobili; ciò dipenderà evidentemente dal valore con cui saranno immessi nel mercato) inizieremo la vendita degli immobili partendo da quelli che sono stati acquistati in tempi più lontani. Procederemo quindi con questo criterio fino ad arrivare alla cifra di 1.500 miliardi. Tale criterio risponde anche all'interesse per l'ente di aumentare la redditività degli immobili e di liberarsi di quelli di più storica acquisizione, sui quali gravano i maggiori oneri di manutenzione.

Il decreto del ministro del lavoro stabilisce poi i modi di tutela del conduttore. Visto che il prezzo di vendita si avvicinerà ai valori di mercato, il mio timore è che non sarà facile procedere alla vendita di immobili per 1.500 miliardi.

Per quanto riguarda le domande dell'onorevole Bernardelli, se noi oggi, rimanendo inalterate le spese istituzionali, spostassimo le entrate verso un'altra gestione, avremmo ovviamente un vuoto. Una delle forme di finanziamento della previdenza complementare può essere rappresentata dallo spostamento di una parte dei contributi versati dai lavoratori verso la previdenza complementare, ma strettamente connessa a questa manovra è una revisione dell'attuale legislazione per quanto riguarda l'erogazione della cosiddetta indennità premio-servizio, perché sarebbe assurdo mantenere l'attuale regime consentendo al lavoratore di versare un'aliquota inferiore.

Se mi consentite una frase molto acerba e cruda, non è pensabile che si possa sommare nella futura disciplina l'attuale situazione, cioè che al tipo di previdenza

esistente oggi si sommi l'attuale situazione di indennità di premio-servizio. Il problema è rappresentato dall'esigenza di sacrificare una parte del beneficio e del trattamento a vantaggio di una forma di previdenza complementare che consenta di difendere almeno uno di questi aspetti. Da valutazioni che abbiamo effettuato, il passaggio anche di alcune aliquote alla previdenza complementare gestita sotto forma di capitalizzazione dovrebbe consentire, considerando l'allungamento dell'età media di vita, forme di rendita che possono essere efficacemente integrative del trattamento obbligatorio.

Penso che la previdenza complementare debba essere obbligatoria collettiva ma individuale; obbligatoria collettiva, perché non tutti hanno la stessa propensione al risparmio e a sistemare le proprie vicende del futuro e perché credo sia interesse della collettività costringere tutti a farlo per non trovarsi di fronte ad una spesa che da previdenziale potrebbe diventare assistenziale; di carattere individuale, perché evidentemente esistono diverse situazioni e ognuno deve organizzarsi tenendo conto delle diversità di carattere salariale ed anche del fatto che i livelli retributivi più alti sono maggiormente penalizzati dalle forme di modifica della previdenza introdotte con la legge del 1992. Quindi, bisogna evidentemente consentire a chi vuole avere un trattamento previdenziale complementare più adeguato e più alto la possibilità di poterselo costruire.

FEDELE PAMPO. Commissario Seppia, lei ha risposto in modo analitico, ma mi pare che le sia sfuggita una domanda del collega Rastrelli riferita alla preoccupazione e all'incertezza esistenti nel settore pubblico. Gradiremmo una risposta, perché si tratta di un dato estremamente importante per le nostre valutazioni.

MARIO SEPPIA, *Commissario straordinario dell'INPDAP.* Ho cercato di dire nel-

l'introduzione che una materia come quella della previdenza richiede un'analisi attenta, non preconcepita e approfondita, e rapidità di decisione. Sono due temi che dobbiamo conciliare, perché una situazione di incertezza o un dibattito aspro su questi problemi determinano un atteggiamento psicologico di fuga.

In effetti, non tutti coloro che al 31 dicembre 1992 avevano maturato le condizioni, secondo i loro ordinamenti, per un pensionamento anticipato erano costretti a compiere questa scelta; molti, in una situazione probabilmente più tranquilla, avrebbero potuto non farlo. Oggi stiamo accertando che in gran parte coloro che possono farlo, stanno godendo di questa opportunità; si tratta evidentemente di un effetto psicologico.

Lo stesso problema lo registreremo il 10 settembre: coloro che avranno la possibilità - avendo maturato le condizioni e di fronte alla prospettiva di perdere tutto - di usufruire di prospettive più ridotte ma ad oggi più certe, lo faranno, non sapendo cosa li aspetta domani. È questa una materia in cui bisognerebbe prima operare e poi discutere; ma purtroppo non è possibile. Sono questi i problemi da tener presente.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per aver preso parte all'odierna audizione e tutti i commissari per la collaborazione offerta.

La seduta termina alle 19,30.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia alle 22,15.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO