



“PIU’ PENSIONI MENO INPS”

Resoconto del dibattito parlamentare
sul futuro degli enti previdenziali

a cura della **RdB-CUB Inps di Milano-Gioia**

PREMESSA

La questione dell'**unificazione degli enti previdenziali** è al centro del dibattito politico-sindacale ormai da parecchio tempo. Sui giornali abbiamo letto numerosi articoli, quasi sempre approssimativi, se non tendenziosi e strumentali; sono state sparate cifre sui risparmi e sugli esuberi di personale (17.000 lavoratori!); opinionisti che hanno il privilegio di scrivere sui quotidiani non hanno mancato di dire la loro, ovviamente esprimendosi a favore dell'operazione, subito ribattezzata "**Superinps**".

In questa occasione la RdB-CUB non è venuta meno al compito di informare i lavoratori e far sentire la propria voce, spesso isolata, denunciando il fatto che il progetto Superinps non nasce a caso, ma si inserisce in un disegno complessivo di **ridefinizione dello Stato sociale**, ispirato dal "pensiero unico neo-liberista", all'insegna di un ridimensionamento della previdenza pubblica a favore dei fondi-pensione privati, attraverso lo scippo del tfr e del tfs.

Riteniamo opportuno che ai lavoratori, in questa fase ancora ferma al livello di progettualità, sia data la possibilità di farsi un'idea non tanto sulla base di quanto riportato sulla stampa o negli pseudo-dibattiti politici, ma attraverso gli elementi emersi dalla **discussione nelle sedi istituzionali**, che rimangono sempre circoscritti ad un numero limitato di "addetti ai lavori", e raramente divengono di dominio pubblico.

Nasce da questa esigenza il presente documento, nel quale abbiamo sintetizzato, in un linguaggio che fosse il meno tecnico possibile, i punti salienti della discussione intorno al riordino degli enti previdenziali, così come sono emersi nell'ambito della **commissione parlamentare di controllo sugli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale**; in particolare abbiamo fatto riferimento agli atti ufficiali dell'**indagine conoscitiva** promossa dalla stessa commissione e alle varie audizioni sulla materia. Il quadro che viene fuori non è privo di contraddizioni, approssimazioni e confusioni; tuttavia è possibile delineare uno



scenario, per quanto parziale e suscettibile di modifiche anche profonde, tale da indicare quale sarà la direzione lunga la quale proseguirà il confronto.

Quello che emerge con evidenza è come il percorso, che conduce verso il Superinps, sia accidentato e pieno di insidie; partito inizialmente con l'obiettivo esplicito di realizzare risparmi e contribuire così al risanamento dei conti pubblici, strada facendo c'è stata una brusca sterzata: pur non rinnegando l'esigenza di realizzare risparmi, ci è stato detto che sarebbero stati utilizzati per le pensioni più basse e per i giovani. In altri termini ci stanno proponendo un'assurda equazione: **"più pensioni, meno Inps"**. Ecco, ci sembra che questa formula possa sintetizzare efficacemente quanto sta emergendo sul tema del Superinps e, perciò, l'abbiamo scelta come titolo del presente documento.

IL PIANO INDUSTRIALE

Il Protocollo su previdenza, lavoro e competitività sottoscritto da Governo, Confindustria e Cgil Csil Uil lo scorso 23 luglio, non firmato dalla RdB-CUB, contiene un paragrafo dal titolo "Razionalizzazione enti", che riportiamo testualmente:

"Il Governo si impegna a presentare entro il 31 dicembre 2007 un piano industriale volto a razionalizzare il sistema degli enti previdenziali e assicurativi, e a conseguire, nell'arco del decennio, risparmi finanziari per 3,5 miliardi di Euro. Tale piano individuerà le sinergie tra i vari enti (sedi, acquisti, sistemi informatici, uffici legali) al fine di produrre nel breve periodo i risparmi sopra evidenziati e sarà oggetto di confronto con le organizzazioni sindacali."

A margine è riportata una **clausola di garanzia**: se i programmati risparmi non dovessero essere conseguiti, è previsto un aumento dello 0,09% delle aliquote contributive su tutte le retribuzioni soggette a contribuzione. Dunque, gli stessi firmatari del protocollo non sono certi dell'operazione e si cautelano; vedremo più avanti che sulle stesse cifre del risparmio c'è parecchia confusione.

Il protocollo parla espressamente di **piano industriale** e non si tratta di una scelta casuale: l'adozione di questa formula implica che si vuole fare sul serio e si prende a modello quanto avviene nel settore privato dell'economia. E' interessante notare che il problema è stato dibattuto nel corso dell'audizione del dott. Massicci, Ispettore capo dell'ispettorato generale per la spesa sociale della Ragioneria dello Stato. Si è osservato che nel caso di pubbliche amministrazioni, che gestiscono una funzione statale, è improprio parlare di piano industriale, dal momento che l'amministrazione non può intervenire sul costo dei servizi erogati, in quanto di pertinenza del Parlamento, e può intervenire esclusivamente sul piano gestionale: l'Inps, per fare un esempio, non può decidere autonomamente di ridurre il numero o gli importi delle pensioni per realizzare risparmi di spesa.

E' una questione cruciale, che approfondiremo nel paragrafo relativo ai risparmi stimati; quello che ci interessa evidenziare in questa fase è che quando si parla di aspetto gestionale, in buona sostanza ci si riferisce al personale. Nei resoconti dei



lavori della commissione il problema viene affrontato con molta cautela, per le sue implicazioni politiche, sociali e sindacali; tuttavia si evince chiaramente che la leva sulla quale si vuole intervenire è proprio quella della **riduzione del personale degli enti** coinvolti nel progetto di unificazione. D'altronde l'esperienza delle aziende private ci dice molto: ogni volta che si invoca l'adozione di un piano industriale per il rilancio della produzione di un'impresa, viene fuori che c'è un esubero di personale; si apre, allora, una fase di confronto tra i datori di lavoro e le organizzazioni sindacali per gestire "in maniera indolore" gli esuberi, ricorrendo dove è possibile agli ammortizzatori sociali previsti dalla legge. E' proprio di questi giorni la notizia che dal piano industriale per il "risanamento" dell'Alitalia ci si aspetta un esubero di 1.000 lavoratori!

Un altro aspetto importante da evidenziare è che la preparazione, ma soprattutto la realizzazione del piano industriale, secondo il parere dell'ispettore Massicci, richiedono una **unicità di comando**, come avviene nei processi industriali del settore privato: è, dunque, ipotizzabile un ruolo del tutto marginale per gli enti coinvolti, tant'è che si parla con insistenza dell'incarico che il Governo avrebbe affidato al Ministro della Funzione Pubblica, Nicolais, di convocare un gruppo di esperti per la redazione del piano.

IL PRECEDENTE DELL'INPDAP

I processi di unificazione degli enti previdenziali non nascono oggi; vi sono già dei precedenti, poco edificanti dal punto di vista della tanto decantata efficienza: è il caso, molto citato nelle audizioni, dell'**Inpdap**, nato nel 1993 dalla fusione di Cpdel, Enpas ed altre casse dei dipendenti pubblici, attraverso l'emanazione di un decreto-legge, senza che si fosse provveduto a predisporre un progetto organico di riforma.

Ebbene, **a distanza di quattordici anni**, vi sono ancora grossi problemi e l'unificazione non è ancora completata, tant'è che ad oggi le pensioni di guerra sono ancora di competenza del Tesoro, così come le pensioni dei militari non sono mai state trasferite all'Inpdap.

Per non parlare della scarsa collaborazione delle amministrazioni nel fornire i dati necessari a ricostruire la carriera lavorativa dei dipendenti pubblici richiesti per liquidare la pensione. Molte pensioni vengono, infatti, liquidate in via provvisoria e quando finalmente l'Istituto ha a disposizione i dati completi, il ricalcolo della pensione determina spesso prestazioni indebite a carico dei pensionati, che subiscono trattenute mensili anche consistenti. Drammatica si presenta la situazione per quanto riguarda il **personale della scuola**, coinvolto in un forte processo di pensionamento nel biennio 2007/2008: è lo stesso Presidente della commissione parlamentare a denunciare il fatto che l'Inpdap non è in grado di ricostruire la carriera lavorativa degli insegnanti, perché le segreterie dei provveditorati non trasmettono i dati, costringendo così l'ente a liquidare trattamenti pensionistici provvisori, pregiudicando il diritto dei dipendenti pubblici a percepire la pensione dovuta.

Va considerato, inoltre, che l'Inpdap ha accorpato enti del pubblico impiego con normative omogenee dal punto di vista contributivo e previdenziale, mentre la prospettata fusione tra pensionati pubblici e privati si scontrerà con normative



profondamente diverse. Tutti i bei discorsi teorici sull'efficienza, che implicherebbe un processo di unificazione, si scontrano con la dura realtà delle cose; è possibile, anzi, ipotizzare che allo stato attuale una "mega-unificazione", andandosi ad innestare su precedenti processi parzialmente falliti, finirà per aggravare le inefficienze gestionali, provocando danni a carico dei destinatari delle prestazioni.

UNIFICARE O RAZIONALIZZARE?

In seno alla commissione sono emerse **due diverse strategie di riordino**: la prima è favorevole all'**unificazione** tout court, la seconda preferisce parlare di **razionalizzazione**. La differenza non è di poco conto: nel primo caso saremmo di fronte ad un mega-ente (Superinps), che accorperebbe l'organigramma, il personale, le strutture tecniche ecc., con a carico milioni di assicurati e di pensionati; nel secondo caso, invece, si unificherebbero alcune **funzioni specifiche**, lasciando sostanzialmente inalterati gli attuali assetti organizzativi. Non è neanche da escludere che il processo di riordino segua entrambe le strategie, seppure in tempi diversi: si comincerebbe con una fase iniziale "moderata" di razionalizzazione, seguita da una successiva accelerazione all'insegna dell'unificazione definitiva.

Per quanto riguarda le funzioni specifiche da razionalizzare, la commissione ha prestato grande attenzione all'**avvocatura**, su sollecitazione del Presidente della Sezione di controllo sugli enti della Corte dei conti, il quale ha evidenziato nella sua audizione un **depotenziamento delle avvocatature interne** e **l'eccessivo ricorso a studi legali esterni**, soprattutto da parte dell'Inpdap che dispone di un'avvocatura interna composta da circa trenta persone: nel solo 2006 l'ente ha speso 2,4 milioni di euro in avvocati esterni. Diverso il caso dell'Inps che ha un'avvocatura più consistente, ma è oberata da un numero esorbitante di cause.

L'avv. Sassi, presidente dell'Inps, prudentemente non entra nel merito delle scelte strategiche, ma dalla sua audizione si evince una preferenza per i processi di razionalizzazione o di "sinergie", come preferisce definirli, a partire dai sistemi informatici dell'Inps, dell'Inail e dell'Inpdap, che secondo lui potrebbero tranquillamente essere unificati, ed in parte già lo sono. L'intervento di Sassi è stato integrato dal direttore generale dott. Crecco, che si è limitato a fornire dei dati tecnici, condividendo tra l'altro l'idea di unificare i sistemi informatici, con conseguenze positive sui bilanci degli enti, in termini di costi per le licenze d'uso dei programmi software.

La stessa audizione del ministro del Lavoro, Damiano, è deludente per la sua fumosità e genericità: il responsabile del welfare evita accuratamente di esprimere una preferenza per l'una o l'altra linea strategica, ed elude le questioni poste dagli interventi di alcuni commissari, al punto da far sorgere il dubbio che il Ministro sappia più di quello che dice, o che venga tenuto sistematicamente all'oscuro delle decisioni prese al riguardo da parte del Ministro dell'Economia, Padoa-Schioppa, che consideriamo il vero "cervello" di tutta l'operazione.

Ci sembra importante, tuttavia, sottolineare una sua **precisazione di natura prettamente politica**, e cioè che **l'unificazione degli enti per il Governo non è al**



primo posto, e viene dopo il problema degli ammortizzatori sociali, della previdenza, del mercato del lavoro, della competitività, della sicurezza. Come dire: prima riformiamo la struttura dello Stato sociale e l'unificazione degli enti verrà da sé, come **conseguenza di un processo politico**. Noi aggiungiamo che questo processo, che non nasce oggi, ha prodotto un modello di Stato sociale, che assegna un ruolo secondario alla protezione pubblica, garantita dall'Inps e dagli altri enti pubblici di previdenza e assistenza, a favore del mercato e degli operatori privati: pensiamo all'enorme quantità di risorse che sono state dirottate verso i fondi-pensione privati, attraverso lo scippo del tfr e, tra un po', anche del tfs dei dipendenti pubblici.

Più circostanziata risulta l'audizione del Ministro Nicolais della Funzione pubblica, il quale conferma alla commissione di avere istituito presso il suo ministero un **tavolo di tecnici**, con il compito di preparare il piano industriale del riordino. Precisa, inoltre, che i punti di partenza saranno: unificazione dei servizi informatici, razionalizzazione della logistica, uso comune delle sedi degli enti, centralizzazione degli acquisti e degli approvvigionamenti, riorganizzazione dei servizi professionali (legale, sanitario) e delle competenze in materia di vigilanza. Questo progetto di razionalizzazione è propedeutico ad una successiva unificazione, sulla quale il Ministro non si esprime esplicitamente, parlando prevalentemente di sinergie: si evince, tuttavia, abbastanza chiaramente la consapevolezza che le sinergie proposte costituiscono solo il primo passo per la successiva unificazione.

CHI DA' I NUMERI?

Il modo in cui viene affrontata la quantificazione, a livello di stima, dei **risparmi attesi** dall'unificazione è, a dir poco, sconcertante. In un primo momento si parla addirittura, almeno sulla stampa, dell'obiettivo di conseguire un risparmio di circa tre miliardi di euro già dal primo anno; durante la sua audizione, il Viceministro dell'economia, Sen. Pinza, fa riferimento ad un arco temporale più lungo, spingendosi fino a parlare più realisticamente di un decennio. La stessa cifra viene "sparata" in una trasmissione televisiva dal Ministro Bersani, in conseguenza della relativa riduzione del personale di circa 17.000 lavoratori, per dare copertura finanziaria all'abolizione dello "scalone" della legge Maroni.

Lo sconcerto non diminuisce leggendo gli atti parlamentari della commissione, dai quali risulta sconosciuta la **paternità dei dati** utilizzati per stimare l'entità dei risparmi previsti: i rappresentanti della Corte dei conti affermano, infatti, di avere fatto riferimento non a dati propri, ma a quelli forniti direttamente dall'Inps, cioè dal principale ente previdenziale; il quale ente smentisce i rappresentanti della magistratura contabile, e sostiene che i dati da loro utilizzati non sono stati forniti ufficialmente dall'Istituto. Tutto questo non lo leggiamo, purtroppo, sui giornali e non lo possiamo attribuire alla fantasia di qualche cronista, ma è messo nero su bianco nei resoconti stenografici della commissione parlamentare, cioè di un organismo istituzionale, dunque con tutto il carisma dell'ufficialità e la solennità delle istituzioni repubblicane. Se qualcuno nutrisse qualche dubbio in proposito, lo invitiamo a leggere con i propri occhi sul sito del Parlamento alla voce "Atti parlamentari".



Il già citato dott. Massicci, della Ragioneria generale dello Stato, pur ribadendo il principio che il riordino degli enti deve portare risparmi consistenti, mette tuttavia in guardia, dal momento che l'operazione è molto complessa e nell'immediato potrebbe addirittura produrre un **aumento dei costi**: cita l'esempio dell'**edilizia**, poiché l'unificazione dei vari enti comporterebbe la necessità di acquisire sedi più grandi per ospitare il personale dopo l'unificazione. In considerazione di ciò, ritiene necessaria la presentazione di un piano di interventi, con una unicità di comando, per evitare il rischio di interventi non programmati e non coordinati.

Poco risalto viene dato, invece, al problema degli **sprechi** derivanti dagli organi del sistema duale, cosiddetto della *governance*: il CIV (Consiglio di indirizzo e vigilanza) e Consiglio di Amministrazione. L'unico che affronta questo aspetto è il Vicepresidente della Cida (confederazione italiana dirigenti d'azienda), Antonio Zucaro, che denuncia come il sistema duale in realtà serva a garantire una presenza alle forze politiche (Consiglio di amministrazione) e alle organizzazioni sindacali (CIV), che esercitano forti pressioni sui dirigenti degli enti in questione, al punto che alcune ditte si presentano alle gare con un partito politico di riferimento. Quest'ultima dichiarazione suscita "preoccupazioni" nel Presidente della commissione, che tra i suoi compiti ha anche quello di controllare il funzionamento degli enti previdenziali, tant'è che il Presidente si riserva di effettuare delle verifiche.

Le organizzazioni sindacali, da parte loro, intervengono pesantemente, sempre secondo Zucaro, nelle nomine interne agli enti: ne sappiamo qualcosa qui all'Inps, dove assistiamo da sempre alla spartizione delle nomine tra Cgil Cisl e Uil, che avviene alla luce del sole e spesso addirittura rivendicata dai confederali, nella convinzione che questa "prassi" porti loro il consenso dei lavoratori.

Eppure tutta la discussione sul Superinps si è concentrata prevalentemente e strumentalmente sui costi del personale, ma poco abbiamo letto e sentito sui costi dei vari organismi di nomina politico-sindacale, e quando si è tentato - con la finanziaria dell'anno scorso - di abolire i comitati provinciali dell'Inps, sono state talmente forti le prese di posizione e le pressioni, che l'emendamento è sparito dal disegno di legge in discussione in parlamento.

DUE PUNTI DI VISTA OPPOSTI

I pareri dei presidenti del CIV dell'Inps (dott. Lotito) e dell'Inail (Guerisoli) richiedono un approfondimento, poiché esprimono **punti di vista divergenti** rispetto al tema della unificazione: il primo mostra un'adesione convinta e determinata; il secondo avanza critiche che meritano di essere segnalate.

Riteniamo che le osservazioni del Presidente Lotito, il più convinto assertore del progetto di riordino tra i vari esperti auditi dalla commissione bicamerale, per la loro lucidità costituiscano una base, dalla quale difficilmente potranno prescindere coloro che si occuperanno di stilare il piano industriale. Partendo dalla premessa che tutto il dibattito ha impostato erroneamente il tema del riordino come variabile di una partita finanziaria, Lotito chiarisce dal suo punto di vista che il riordino è un **obiettivo razionale in sé**, che va affrancato dal vincolo di un risparmio fissato a priori. Offre



così le giuste coordinate lungo le quali portare avanti il progetto, per fare in modo che esso sia presentabile come una necessità dettata da esigenze di razionalizzare tutto il sistema, piuttosto che come strumento per ottenere risparmi.

Si risolve, così, anche il dilemma tra unificazione e razionalizzazione: si comincia con le "sinergie" sulle quali gli stessi enti già da qualche anno stanno elaborando proposte e ragionamenti, ma il tutto deve avere sullo sfondo l'obiettivo ultimo dell'unificazione: in altri termini, l'unificazione deve essere realizzata attraverso le sinergie.

Un parere così convinto, manifestato senza alcun tentennamento, a nostro avviso è destinato a "dettare la linea politica" da seguire e implica una critica implicita a quanti incautamente hanno mandato un messaggio del tipo: unifichiamo gli enti, risparmiamo tagliando il personale e contribuiamo a ridurre il deficit di bilancio dello Stato. In realtà bisogna dire che l'unificazione degli enti è un fatto positivo, a prescindere dai risparmi attesi, che saranno comunque realizzati, ma come **conseguenza di una decisione tutta politica**. In altre parole, Lotito afferma che - seppur in maniera maldestra - il problema è stato posto ed esiste, e pertanto richiede un intervento.

Qualcuno ricorderà che già nella finanziaria dello scorso anno era previsto un emendamento che istituiva l'Inpu, cioè l'ente previdenziale unico, poi ritirato in tutta fretta. L'anticipo al gennaio di quest'anno della legge Maroni sui fondi-pensione ha prodotto un'accelerazione ed imposto di nuovo la discussione sul "Superinps", coerentemente ad una **riforma della previdenza in senso privatistico**, avviata dal Governo Berlusconi e portata a compimento dall'attuale Governo Prodi, che mira allo smantellamento del sistema pensionistico pubblico.

Un punto di vista opposto manifesta Guerisoli, presidente del CIV dell'Inail, condiviso peraltro dallo stesso CdA dell'istituto assicurativo, esprimendosi in senso contrario all'ipotesi di un accorpamento che coinvolga anche l'Inail, avanzando la proposta di un'unificazione sostanzialmente delle attività di vigilanza, sanitaria, legale e di gestione del patrimonio immobiliare. D'altronde la natura assicurativa dell'ente e il ruolo delicato nel campo della prevenzione infortunistica suggerirebbero di non coinvolgerlo in un processo di riordino di enti che hanno invece natura previdenziale. Si aggiunga, altresì, che il regime di finanziamento è a capitalizzazione, che comporta la creazione di riserva tecniche a garanzia del pagamento futuro delle rendite, mentre è noto che i sistemi pensionistici sono a ripartizione, cioè utilizzano i contributi dei lavoratori attivi per pagare i trattamenti pensionistici.

Evidentemente le risorse dell'Inail fanno gola e si mira ad utilizzarle per altri scopi, come denuncia chiaramente lo stesso Guerisoli, spiegando che l'ente è soggetto ad un **obbligo**, che noi definiamo **scandaloso**, di versare alla tesoreria del ministero dell'economia tutte le somme superiori ai 260 milioni di euro: oggi l'Inail ha un avanzo di amministrazione di circa due miliardi di euro, sottratti alla funzione sociale dell'istituto, e utilizzati per ridurre il deficit dello Stato. Si tratta di un meccanismo vergognoso, in un paese come il nostro dove in media si verificano tre incidenti sul lavoro al giorno, e dove da una parte si piangono lacrime di coccodrillo, a partire dalla più alte cariche dello Stato, e dall'altra si sottraggono risorse, che potrebbero essere



spese per una seria prevenzione degli infortuni e per investimenti nel settore della salute e della sicurezza nel lavoro.

CONCLUSIONE

Il documento presente non pretende ovviamente di offrire un resoconto esaustivo dell'intero dibattito parlamentare; pertanto invitiamo tutti coloro che volessero approfondire l'argomento a leggere gli atti parlamentari. Il nostro intento è quello di dare un contributo ad una migliore comprensione della posta veramente in gioco e fornire elementi di conoscenza, innanzi tutto ai lavoratori degli enti previdenziali, direttamente coinvolti dai progetti di unificazione, e per quanto possibile anche agli utenti del sistema previdenziale pubblico.

Abbiamo ritenuto doveroso andare a coprire un vuoto informativo inaccettabile e reagire ad una campagna unidirezionale con gli strumenti a nostra disposizione: il contatto quotidiano con i lavoratori e la presenza della RdB-CUB nei posti di lavoro.

Non ci siamo sottratti alla necessità di dare anche una lettura politica di quanto emerso nel dibattito, convinti come siamo che nei prossimi mesi si aprirà una stagione di lotte decisiva per il futuro non solo del sistema pensionistico pubblico, ma dell'intero modello di stato sociale. Non vediamo purtroppo soluzione di continuità tra le politiche economiche e sociali perseguite e realizzate dal precedente governo di centro-destra e quelle dell'attuale maggioranza di centro-sinistra.

Siamo convinti che il protagonismo dei lavoratori e le loro lotte sociali, di cui il sindacalismo di base ed indipendente vuole essere interprete, può determinare nuove condizioni e rapporti di forza favorevoli ai ceti più deboli ed esposti alle conseguenze drammatiche di questa ondata di privatizzazioni all'insegna del neo-liberismo.

Milano, settembre 2007

RdB-CUB Inps
Milano-Gioia