



INPS, Ente pubblico in ebollizione.

di Giuseppe Beato.

Sembra passato un secolo da quando l'allora Direttore Generale Mauro Nori, nel febbraio 2014, descriveva orgogliosamente il modello INPS come "esempio per l'Europa" ([vedi](#)). Si era da poco miseramente conclusa la "*gestione Mastrapasqua*" con le sue dimissioni da Presidente dell'Istituto, a seguito delle indagini della magistratura su rimborsi gonfiati ed evasioni contributive, occorsegli in qualità di direttore generale dell'Ospedale Israelitico di Roma ([vedi](#)) e della notizia di antichi suoi trascorsi nel taroccare gli esami di laurea ([vedi](#)). Il messaggio che, in quell'occasione, si volle veicolare all'opinione pubblica fu quello di un'**anomalia** rimossa in un contesto altamente virtuoso: **l'INPS come "*primo della classe*"** nel panorama dell'Amministrazione pubblica. I fatti e le vicende che sono pian piano emersi negli ultimi due anni smentiscono quell'idea onirica di gestione "al di sopra" delle miserie del mondo: quattro Presidenti/Commissari succedutisi dal febbraio 2014 al febbraio 2015 (Mastrapasqua, Conti, Treu, Boeri), il nuovo Direttore generale, Massimo Cioffi, "autosospesosi" di recente per due mesi in relazione a un'indagine della Magistratura in corso, dirigenti generali oggetto di pesanti provvedimenti disciplinari, altri "incidenti" di percorso che si ricordano nel seguito.

Certo, il nostro Paese deve molto all'INPS e ai suoi 30.000 lavoratori (sia quelli d.o.c. che quelli confluiti dai vari Enti soppressi ed accorpati, ultimo dei quali l'INPDAP). Ma è soprattutto l'INPS "storico" - quello di Gianni Billia e della leva dirigenziale cresciuta intorno a lui negli anni '80 e '90 del secolo scorso - da ricordare come modello di avanguardia nell'Amministrazione pubblica: l'introduzione massiccia dell'informatica,

della telematica e di Internet , la costruzione di una banca dati fra le più "popolate" in Italia, l'introduzione di metodologie di pianificazione e di controllo di gestione che gestivano efficacemente un sistema di premi e incentivi al personale e alla dirigenza, la prassi della mobilità dei dirigenti sul territorio nazionale, la costruzione dal nulla di una banca dati delle posizioni assicurative dei lavoratori privati. E' un lascito prezioso che costituisce ancora oggi la base di efficienza di un colosso amministrativo **pubblico** unico nel suo genere ([vedi qui](#)). L'Istituto gestisce **23 milioni di assicurati** e **22 milioni di pensioni**, nonché una massa finanziaria pari a circa **800 miliardi di euro l' anno**, fra entrate e uscite, dei quali circa 4 miliardi di spese di funzionamento. Una fetta di questi danari, pari a circa **100 miliardi, proviene dalla fiscalità generale** ed è versata annualmente dal MEF a titolo di *interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali*. Talché, fatto sconosciuto ai più, una fetta consistente della previdenza pubblica di questo Paese viene finanziata da tempo immemorabile dalla fiscalità generale dello Stato ([vedi qui: Previdenza-pubblica-e-fiscalità-generale](#)).

Eppure oggi, questo colosso previdenziale mostra molte crepe - più o meno recenti - che lo distanziano dal suo passato virtuoso. Fu proprio il neo-Presidente Tito Boeri, un anno fa poco dopo il suo insediamento, a illustrare alla *Commissione bicamerale di controllo sulle attività degli Enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale* ([vedi](#)) **11 punti di "criticità"** , fra i quali un *apparato centrale autoreferenziale, la perdita di rapporti diretti con l'utenza dell'Istituto, la gestione del patrimonio immobiliare dell'Istituto, la scarsa trasparenza dei bilanci, la gestione poco attenta dei crediti e la scarsa attenzione alle entrate contributive*. Ad affermazioni di tale gravità avrebbero ragionevolmente dovuto seguire incisivi interventi sulla tecnostruttura e sull'approccio complessivo gestionale. Invece, a più di un anno dall'insediamento di Tito Boeri e di Massimo Cioffi non si registrano fatti di rilievo, se non le frequenti "intemerate" del Presidente contro le "pensioni d'oro" e i vitalizi ai parlamentari ([vedi](#)), utili solo ad esacerbare gli animi senza risolvere alcun problema e poco in linea con quello che dovrebbe essere il ruolo del Vertice dell'INPS. Neanche la nuova Struttura di vertice dà risposta alle opportunità offerte dall'essere sostanzialmente - dal 2011 - l' **Ente generale del welfare italiano**: un occhio molto attento ai media, ma distratto verso la gestione strategica della tecnostruttura. L' Ordinamento INPS rimane sostanzialmente invariato rispetto a quello dell'epoca antecedente

all'acquisizione dei servizi pensionistici di INPDAP ed ENPALS (le "modifiche" intervenute nel 2014 si limitarono a una brutta operazione di maquillage dello schema precedente, con la creazione pretestuosa - ai margini - di 12 Strutture di Progetto centrali, utili solo per "collocare" i dirigenti generali del soppresso INPDAP).

Intanto, si susseguono notizie di stampa che smentiscono quell'idea di "Ente esempio per l'Europa" sbandierata nel passato, ma riportano l'INPS alle normali dimensioni "problematiche" di altri Enti pubblici del nostro Paese: un'indagine sull'evasione contributiva dell'ENEL, all'epoca in cui Capo del personale era proprio l'attuale Direttore generale Massimo Cioffi ([vedi ENEL](#)); un'indagine della Procura della Repubblica di Nocera Inferiore su circa 15.000 posizioni previdenziali fasulle, sulle quali i meccanismi di controllo/contrasto degli uffici della Tecnostruttura si sono rivelati tardivi e intempestivi ([vedi](#)); la gestione del patrimonio immobiliare che ha accumulato in 5 anni un buco di 655 milioni di euro ([vedi](#)); gli accertamenti dell'ANAC ([vedi](#)) in ordine all'affidamento illegittimo della gestione degli archivi dell'Istituto protrattosi per più di un decennio ([vedi qui](#)); 104 miliardi di residui attivi iscritti bilancio INPS a titolo di contributi non incassati, sui quali non si è mai verificata nel corso degli anni la reale possibilità di riscossione ([vedi](#)).

Questa consistente mole di problemi ancora aperti doveva consigliare ai Vertici dell'Istituto un rapido ripensamento delle **strategie** gestionali, dell'**assetto** ordinamentale e dell'attribuzione delle posizioni di **responsabilità**. La gestione delle strategie gestionali e della tecnostruttura è la funzione più classica di qualunque vertice di azienda privata o pubblica! Eppure, né Tito Boeri (economista e polemista di vaglia oggi al vertice di un Ente pubblico), né Massimo Cioffi (manager privato prestatato a un'azienda pubblica) sono andati al di là di pubbliche dichiarazioni ed annunci. Il nodo del nuovo assetto ordinamentale non è stato ancora sciolto e ciò provoca le preoccupate osservazioni del sindacato dei dirigenti INPS ([vedi comunicato Cida Inps del 18 maggio 2016](#)) e delle rappresentanze dei lavoratori ([vedi Lettera unitaria al Presidente Boeri e al Direttore Generale Inps - 6 Giugno 2016](#)).

Sullo sfondo di questa situazione sospesa si stagliano, a nostro parere, **due problematiche di fondo** che condizionano tutto il resto: la prima è quella - irrisolta da un ventennio - della *governance* dell'INPS; la seconda è costituita dall'incalzante "*voglia di privato*" rappresentata dagli "atteggiamenti" dei nuovi Organi monocratici di vertice.

Sulla **governance dell'INPS** (e degli altri Enti previdenziali e

assistenziali) é in corso - dall'emanazione del d. lgs 474/1994 che istituì il cosiddetto "sistema duale" alla tedesca - un dibattito mai risolto ([vedi qui](#)) in ordine agli assetti di vertice. Prevalenza dell'Organo gestionale di vertice, vigilato dal Ministro del Lavoro? Prevalenza del Consiglio di indirizzo e vigilanza, espressione sindacale e datoriale? Nessun governo della seconda Repubblica ha voluto o saputo sciogliere questo nodo, nonostante proposte di legge e conclusioni di Commissioni di studio nominate per la bisogna ([vedi in ultimo la relazione anno 2012](#)). La perdurante assenza di soluzioni adeguate lascia sul campo una situazione di fatto così descrivibile: due Organi monocratici di vertice (*Presidente dell'INPS e Direttore generale*) unici veri "*players*" dell'Istituto: tuttavia i rapporti fra questi due "consules" sono stati sempre caratterizzati - dall'anno 2008 in cui fu eliminato il Consiglio d'Amministrazione e i relativi poteri demandati al Presidente (art. 7, DL 78/2010 in legge 122/2010) - da più o meno insanabili dissensi e dissidi, dei quali la "lotta" fra Mastrapasqua e Nori non costituisce l'unico esempio: accadeva così anche nel soppresso INPDAP e accade altrettanto fra Boeri e Cioffi. E' impossibile pensare che un ente che amministra 45 milioni di cittadini italiani e 800 miliardi di euro possa essere guidato senza un Consiglio d'Amministrazione, cioè senza la garanzia di un minimo di circolarità e di dialettica nell'adozione delle decisioni strategiche, ma sia abbandonato ai dissidi, mai chiaramente visibili e valutabili, fra due Organi monocratici le cui competenze in larga parte si confondono e si elidono (non fosse altro perché le decisioni del Presidente debbono scaturire sempre da una proposta del Direttore generale). Ciò provoca **paralisi strategico-gestionale**. L'occupazione della scena da parte di questi due Organi si accompagna con una aggravante notevole: non funziona in INPS un sano sistema di "**pesi e contrappesi**" che dovrebbe essere garantito dall'interazione dialettica con le funzioni del Consiglio di Indirizzo e vigilanza e del Collegio dei Sindaci: il **C.I.V.** - organo che, in teoria legislativa, avrebbe il compito di dettare le linee di indirizzo dell'Istituto e di esercitare la vigilanza politica sull'attività della tecnostruttura - é silente da anni e non esprime la benché minima linea originale di intervento. Il **Collegio dei Sindaci** - custode del controllo di regolarità dei bilanci e dei provvedimenti della tecnostruttura - é stato più volte, negli ultimi anni, contestato e fatto oggetto di polemiche, ripicche e ostilità personali. Si é configurata nei fatti una forma di *governance* personale, debole e insofferente ai rilievi istituzionali di chi legittimamente sollevava questioni di regolarità nella gestione dell'Istituto. Non é accettabile per il nostro Paese che il suo Organismo pubblico più grande si muova dentro un tale schema di governo sbilanciato.

Ma c'è uno "spettro" che si aggira per gli uffici del nostro Ente generale del welfare! La "**voglia di privato**"!! Così ben rappresentata da un economista "liberista di sinistra" e da un ex-capo del personale dell'ENEL, questa voglia di privato (e insofferenza per il "pubblico") si manifesta nei loro "*pour parler*" ("qui si lavora solo sulle carte") come negli atti (o proposte di atti) ufficiali in cui Tito Boeri, a tutti i costi, cerca di forzare le procedure per collocare "quel" responsabile dell'Ufficio stampa o di istituire una commissione di "**esperti esterni**" che dovrebbe valutare, al posto del Direttore generale, la promuovibilità all'incarico di dirigente generale di interni o esterni dell'Istituto. Vaglielo a spiegare che un ente pubblico non produce kilowattore, ma atti (la pensione è un **atto pubblico** con il quale si quantifica ciò che è dovuto per legge a un cittadino) e che la funzione delle "carte" è quella di assicurare - a beneficio di tutta la collettività - la legittimità di una decisione che si adotta! Ma la "voglia di privato" è una questione molto, molto insidiosa che attraversa, non solo l'INPS, ma tutto un "pensiero" accademico e politico che confonde la questione dell'efficienza, della managerialità e del risultato - che deve interessare anche e soprattutto un ufficio pubblico - con l'altra questione su "**chi**" siano i soggetti più adatti a gestire un ufficio pubblico: un pubblico funzionario, reclutato e formatosi nelle fila del pubblico impiego, come dai tempi del Re Sole nelle pubbliche amministrazioni francese, inglese e statunitense? Oppure un "fiduciario esterno" prescelto a totale discrezione dal decisore politico? All'INPS si gioca anche questa partita, che riguarda tutta l'Amministrazione pubblica: il tentativo di alleggerire, trasformare, snaturare il modello **pubblico** di una funzione **pubblica**, nei suoi atti e nei suoi ruoli di alta responsabilità, omologandolo e giustapponendolo al modello di impresa privata. Noi continueremo a sostenere strenuamente la semplice idea secondo la quale funzioni come quella della previdenza e dell'assistenza - che sono state dichiarate pubbliche dalla Costituzione - devono rimanere nell'alveo della gestione pubblica **diretta**, gestita da donne e uomini reclutati e formati nell'Amministrazione **pubblica**. Diffidiamo delle pallide imitazioni di Marchionne.

Un INPS in linea con la sua migliore tradizione avrebbe oggi la possibilità di recitare un ruolo prezioso per il Paese, dialogando su tutto il territorio nazionale con le molteplici e variegata espressioni della società civile e dando risposte più efficaci alle impellenti necessità delle persone e delle imprese. Ma si sta perdendo questa occasione storica.

Giugno 2016.