

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 5539

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**MOTTA, DAMIANO, GIOVANELLI, LENZI, SANTAGATA, BERRETTA, GNECCHI, BELLANOVA, BOBBA, BOCCUZZI, CODURELLI, GATTI, MADIA, MATTESINI, MIGLIOLI, MOSCA, RAMPI, SCHIRRU**

Modifica dell'articolo 3 del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479, concernente l'ordinamento e la struttura organizzativa dell'Istituto nazionale della previdenza sociale e dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, nonché delega al Governo per il riordino degli organi collegiali territoriali dei medesimi enti

*Presentata il 17 ottobre 2012*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il tema della riforma della *governance* degli enti pubblici non economici (previdenziali ed assicurativi) è al centro dell'attività parlamentare, del Governo e delle parti sociali. La necessità di un intervento riformatore è unanimemente riconosciuta e occorre quanto prima determinare una sintesi in grado di procedere celermente in questa direzione. Un primo dato da cui partire è la necessità di porre termine a un lungo periodo di sostanziale commissariamento di tali enti a seguito del decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, che ha

decretato il superamento dei consigli di amministrazione, trasferendone i poteri ai presidenti senza però prevedere un ampliamento dei poteri di controllo e di esigibilità dei consigli di indirizzo e vigilanza degli enti.

Con il citato decreto-legge n. 78 del 2010 si avviava la trasformazione ordinamentale degli enti con la soppressione dell'Istituto postelegrafonici (IPOST), dell'Istituto di previdenza per il settore marittimo (IPSEMA) e dell'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro (ISPESL), fatti confluire il primo nell'Istituto nazionale della previdenza so-

ziale (INPS) i secondi nell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni su lavoro (INAIL). Il processo è stato completato lo scorso anno con il decreto-legge n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2011, cosiddetto « salva Italia », che ha disposto la soppressione dell'Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica (INPDAP) e dell'Ente nazionale di previdenza e di assistenza per i lavoratori dello spettacolo e dello sport professionistico (ENPALS), entrambi accorpati nell'INPS. I due Istituti, a seguito di questi passaggi, sono chiamati a svolgere rispettivamente il ruolo di « polo della previdenza » e di « polo per la salute e la sicurezza » nei luoghi di lavoro; due grandi soggetti istituzionali ai quali ora compete la responsabilità di gran parte del sistema di *welfare* del nostro Paese e che, dal punto di vista patrimoniale e delle risorse amministrative, dispongono di una straordinaria potenza finanziaria pari al 15-16 per cento del prodotto interno lordo (PIL) nazionale. È del tutto evidente, dunque, che le politiche attuate attraverso i bilanci dei due Istituti non possono essere ricondotte a materie meramente amministrative ma sempre di più incideranno fortemente sulle scelte di politica economica e sulle scelte di politica sociale che avranno una ricaduta sullo sviluppo economico e sulla coesione sociale del Paese. Inoltre l'INPS e l'INAIL, ciascuno per le proprie competenze, detengono un patrimonio informativo di notevolissima vastità che nessun altro ente pubblico possiede. A fronte di queste problematiche molto complesse la Camera dei deputati, con la mozione n. 1-01028, approvata il 9 maggio 2012, ha impegnato il Governo a una verifica dell'attuale modello di *governance* degli enti previdenziali ed assicurativi, attualmente basato su un organo monocratico; il 26 giugno 2012 la Confindustria e le organizzazioni sindacali (CGIL, CISL e UIL) hanno sottoscritto un avviso comune con il quale invitano il Governo e il Parlamento a « realizzare in tempi brevi una riforma degli enti previdenziali ed assicurativi prevedendo la revisione del sistema di gover-

nance (sistema di governo duale) e del modello organizzativo », finalizzato al raggiungimento della cosiddetta « esigibilità delle decisioni » per « consentire ai rappresentanti dei lavoratori e delle imprese di verificare che le risorse degli istituti siano gestite coerentemente con le finalità istituzionali degli enti »; infine il 30 giugno 2012 è stato depositato il documento finale del gruppo di lavoro incaricato dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali Fornero di approfondire il tema della *governance* degli enti (INPS e INAIL) e di fornire indicazioni per interventi di riordino del suddetto modello.

La presente proposta di legge, sostituendo l'articolo 3 del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479, già modificato da altre norme nel corso degli anni, si propone, tenuto conto degli atti parlamentari e dei documenti citati, un nuovo modello di ordinamento degli enti previdenziali ed assicurativi, al fine di garantire una *governance* degli enti equilibrata, collegiale e trasparente volta ad assicurare:

- 1) il rispetto del principio di separazione tra indirizzo politico e gestione;
- 2) la salvaguardia del principio di rappresentatività delle parti sociali in un organismo con poteri rafforzati;
- 3) l'efficacia dei sistemi di controllo;
- 4) adeguati livelli di professionalità nell'esercizio delle funzioni assegnate ai diversi organi;
- 5) processi decisionali definiti allo scopo di evitare possibili conflitti;
- 6) una corretta ed efficiente gestione dei processi di programmazione, attuazione, controllo e valutazione.

Si auspica, pertanto, che il confronto parlamentare possa rapidamente pervenire a un esito positivo al fine di assicurare il miglior governo a enti pubblici quali INPS e INAIL a cui sono affidati compiti le cui modalità di attuazione incidono direttamente sulla vita dei lavoratori e delle imprese dell'intero territorio nazionale.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

1. L'articolo 3 del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

« ART. 3. — (*Ordinamento degli enti*). —  
1. L'ordinamento degli enti pubblici di cui al presente decreto è determinato dai regolamenti previsti dal comma 2 dell'articolo 1 in conformità ai criteri di carattere generale di cui al presente articolo.

2. Sono organi degli enti:

- a) il consiglio di amministrazione;
- b) il consiglio di strategia e vigilanza;
- c) il consiglio dei sindaci;
- d) il direttore generale.

3. Il consiglio di amministrazione, vertice gestionale dell'ente, delibera ogni triennio il piano industriale e ogni anno il piano di *performance* di cui al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, i criteri generali dei piani di investimento e disinvestimento, il bilancio preventivo e il conto consuntivo; approva i piani annuali nell'ambito della programmazione; delibera i piani d'impiego dei fondi disponibili e gli atti individuati nel regolamento interno di organizzazione e funzionamento; delibera il regolamento organico del personale, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative del personale, nonché l'ordinamento dei servizi, la dotazione organica, i regolamenti concernenti l'amministrazione e la contabilità e i regolamenti di cui all'articolo 10 del decreto-legge 30 dicembre 1987, n. 536, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 febbraio 1988, n. 48; trasmette trimestralmente al consiglio di strategia e vigilanza una relazione sull'attività svolta, con particolare riferimento al processo produttivo e al profilo finanziario, nonché qualsiasi altra

relazione richiesta dal medesimo consiglio di strategia e vigilanza. Il consiglio di amministrazione esercita inoltre ogni altra funzione di natura gestionale che non è compresa nella sfera di competenza degli altri organi dell'ente. Il consiglio di amministrazione è composto da cinque membri e può conferire deleghe ai suoi componenti. Il consiglio di amministrazione elegge al proprio interno il presidente dell'ente con funzione di rappresentanza legale dell'Istituto. Il presidente del consiglio di amministrazione assiste alle sedute del consiglio di strategia e vigilanza. I componenti del consiglio di amministrazione durano in carica tre anni e possono essere confermati una sola volta. I componenti del consiglio di amministrazione possono assistere alle sedute del consiglio di strategia e vigilanza e sono scelti in base a criteri di alta professionalità, di capacità manageriale e di qualificata esperienza nell'esercizio di funzioni attinenti al settore operativo dell'ente. I componenti del consiglio di amministrazione sono nominati con decreto del Presidente della Repubblica, emanato su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa acquisizione del parere delle competenti Commissioni parlamentari, espresso entro trenta giorni dalla data di trasmissione della proposta di nomina, e del consiglio di strategia e vigilanza. In caso di mancata espressione dei pareri nei citati termini il Consiglio dei ministri può comunque procedere alla nomina con provvedimento motivato. I componenti del consiglio di amministrazione non possono esercitare, a pena di decadenza, alcuna attività professionale o di consulenza, né possono essere amministratori o dipendenti di enti pubblici o privati, né ricoprire altri uffici pubblici di qualsiasi natura o altri incarichi all'interno dell'ente di appartenenza. I dipendenti pubblici sono collocati fuori ruolo per l'intera durata del mandato.

4. Il consiglio di strategia e vigilanza, organo di indirizzo politico-amministrativo dell'ente, individua le linee di indirizzo generale dell'ente; elegge, tra i rappresentanti dei lavoratori dipendenti, il proprio presidente; nell'ambito della programmazione generale determina gli obiettivi strategici pluriennali e approva il bilancio preventivo, il rendiconto generale e la relazione sulla *performance* prevista dall'articolo 10, comma 1, lettera *b*), del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, nonché i piani pluriennali e i criteri generali dei piani di investimento e disinvestimento predisposti dal consiglio di amministrazione, verificandone i risultati; in caso di discordanza e di mancata composizione tra i due organi in materia di approvazione del bilancio preventivo e del rendiconto generale, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali provvede all'approvazione definitiva; esprime parere sulla nomina del Presidente dell'ente e presenta alle Camere una relazione di valutazione sulla coerenza degli indirizzi gestionali attribuiti al presidente dell'ente e al medesimo consiglio di strategia e vigilanza; approva il proprio regolamento interno nonché le modalità e le strutture con cui esercitare le proprie funzioni, compresa quella di vigilanza, per la quale può avvalersi anche dell'organo di controllo interno, per acquisire i dati e gli elementi relativi alla realizzazione degli obiettivi e alla corretta ed economica gestione delle risorse; approva, su proposta del consiglio di amministrazione, il regolamento di contabilità e il regolamento di organizzazione dell'ente. I componenti dell'organo di controllo interno sono nominati dal consiglio di amministrazione, d'intesa con il consiglio di strategia e vigilanza. Il consiglio di strategia e vigilanza è composto da quattordici membri, dei quali sette in rappresentanza delle confederazioni sindacali dei lavoratori dipendenti maggiormente rappresentative sul piano nazionale e sette in rappresentanza delle organizzazioni dei datori di lavoro privati e pubblici e dei lavoratori autonomi maggiormente rappresentative sul piano nazionale. Il consiglio dell'INAIL è integrato da un rappre-

sentante dell'Associazione nazionale mutilati e invalidi del lavoro, senza diritto di voto. I componenti del consiglio di strategia e vigilanza durano in carica quattro anni e possono essere confermati una sola volta. I componenti devono avere specifiche competenza ed esperienza maturate in posizioni di responsabilità e non devono ricoprire o avere ricoperto negli ultimi tre anni incarichi pubblici elettivi. La loro nomina è disposta con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sulla base di designazioni delle confederazioni e delle organizzazioni di cui al presente comma. I componenti del consiglio di strategia e vigilanza non possono esercitare, a pena di decadenza, alcuna attività professionale o di consulenza, né possono essere amministratori o ricoprire altri uffici pubblici di qualsiasi natura o altri incarichi all'interno dell'ente di appartenenza. I dipendenti pubblici sono collocati fuori ruolo per l'intera durata del mandato.

5. Il possesso dei requisiti di cui ai commi 3 e 4 è comprovato da un apposito *curriculum* del singolo componente dei consigli ivi previsti, da pubblicare nella *Gazzetta Ufficiale*. La carica di consigliere di amministrazione è incompatibile con quella di componente del consiglio di strategia e vigilanza.

6. Il direttore generale, nominato su proposta del consiglio di strategia e vigilanza, con le procedure di cui all'articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica 30 aprile 1970, n. 639, come sostituito dall'articolo 12 della legge 9 marzo 1989, n. 88, partecipa, con voto consultivo, alle sedute del consiglio di amministrazione e può assistere a quelle del consiglio di strategia e vigilanza; ha la responsabilità dell'attività di gestione dell'ente, diretta al conseguimento dei risultati e degli obiettivi; sovrintende al personale e all'organizzazione dei servizi, assicurandone l'unità operativa e di indirizzo tecnico-amministrativo; esercita i poteri di cui al citato articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica n. 639 del 1970, e successive modificazioni, e all'articolo 48

della citata legge n. 88 del 1989; conferisce e revoca gli incarichi dirigenziali di livello generale. Il direttore generale è scelto tra i dirigenti generali dell'ente ovvero tra esperti delle discipline attinenti ai compiti dell'ente stesso. La sua durata in carica è definita nel provvedimento di nomina e, di norma, è coincidente con il termine di cui al citato articolo 8, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica n. 639 del 1970, e successive modificazioni.

7. Il collegio dei sindaci, che esercita le funzioni di cui agli articoli 2403 e seguenti del codice civile, vigila sulla legittimità e sulla regolarità contabili di tutte le gestioni amministrative dall'ente e, nell'ambito di tale attribuzione, esercita il controllo sugli atti relativi alla gestione del patrimonio e del bilancio dell'ente, sui conti consuntivi e sugli stati patrimoniali. Il collegio dei sindaci è composto da tre membri di cui due in rappresentanza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e uno in rappresentanza del Ministero dell'economia e delle finanze. Il collegio dei sindaci nomina al suo interno il proprio presidente. I componenti del collegio dei sindaci durano in carica tre anni e possono essere confermati una sola volta. Il presidente del collegio dei sindaci deve essere iscritto nel registro dei revisori contabili, con specifica esperienza nell'esercizio della funzione in ambito pubblico. I componenti del collegio dei sindaci devono essere dirigenti delle amministrazioni pubbliche rappresentate. I rappresentanti delle amministrazioni pubbliche sono collocati fuori ruolo secondo le disposizioni dei vigenti ordinamenti di appartenenza. Il collegio dei sindaci è nominato con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Per il collegio dei sindaci dell'INPS e dell'INAIL sono nominati due membri supplenti.

8. Presso ciascun ente è nominato l'organismo indipendente di valutazione di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, con il compito di definire il sistema della valutazione della *performance*, di garantire la correttezza dei processi di misurazione e valutazione

e di effettuare il monitoraggio complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e dell'integrità dei controlli interni dell'ente. L'organismo indipendente di valutazione è nominato dal consiglio di strategia e vigilanza, sentito il consiglio di amministrazione. Esso è composto da tre membri, di cui uno esterno all'ente, con funzione di presidente, e due provenienti dalla dirigenza di prima e di seconda fascia dell'ente, collocati fuori ruolo. I componenti dell'organismo indipendente di valutazione devono avere elevate professionalità ed esperienza, maturate nel campo del *management*, della valutazione della *performance* e della valutazione del personale delle amministrazioni pubbliche. Essi non possono essere nominati tra soggetti che rivestono incarichi pubblici elettivi o che hanno rivestito simili cariche nei tre anni precedenti la designazione.

9. Per l'INPS continuano a operare i comitati amministratori delle gestioni, fondi e casse di cui all'articolo 1, primo comma, numero 4), del decreto del Presidente della Repubblica 30 aprile 1970, n. 639, come sostituito dall'articolo 2 della legge 9 marzo 1989, n. 88. Il comitato amministratore di cui all'articolo 38 della citata legge n. 88 del 1989 è composto, oltre che dal presidente dell'Istituto, che lo presiede, dai componenti del consiglio di amministrazione scelti tra i dirigenti della pubblica amministrazione, integrati da due funzionari dello Stato, in rappresentanza, rispettivamente, del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e del Ministero dell'economia e delle finanze.

10. Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono definiti gli emolumenti omnicomprensivi spettanti al presidente, ai componenti del consiglio di amministrazione e ai componenti del collegio dei sindaci dell'ente, per l'esercizio delle funzioni inerenti alla carica, nonché il compenso spettante ai componenti del consiglio di strategia e vigilanza ».

2. All'atto della ricostituzione degli organi di cui all'articolo 3 del decreto legi-



slativo 30 giugno 1994, n. 479, come da ultimo sostituito dal comma 1 del presente articolo, il numero dei rispettivi componenti è rideterminato ai sensi del medesimo articolo 3.

3. Dall'attuazione delle disposizioni dell'articolo 3 del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479, come da ultimo sostituito dal comma 1 del presente articolo, deve derivare, in ogni caso, una riduzione di spesa rispetto ai relativi oneri sostenuti a legislazione vigente.

#### ART. 2.

*(Delega al Governo in materia di riordino degli organi collegiali territoriali dell'INPS e dell'INAIL).*

1. Al fine di ridurre il complesso della spesa di funzionamento dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), di incrementarne l'efficienza e di migliorare la qualità dei servizi, il Governo è delegato ad adottare, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative sul piano nazionale, entro nove mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi volti a ridefinire l'ordinamento, la composizione e i compiti dei comitati regionali provinciali dell'INPS, previsti dall'articolo 1, primo comma, numeri 5) e 6), del decreto del Presidente della Repubblica 30 aprile 1970, n. 639, e successive modificazioni.

2. Ai fini dell'esercizio della delega di cui al comma 1, il Governo si attiene al rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) valorizzazione delle funzioni di indirizzo, di programmazione, di vigilanza e di controllo delle parti sociali nella *governance* dell'INPS a tutela dei cittadini e delle imprese;

b) rafforzamento della rappresentatività del sistema attraverso la pariteticità delle rappresentanze dei lavoratori e di quelle datoriali e del lavoro autonomo;

c) miglioramento dell'efficacia nella definizione dei ricorsi attraverso una mag-

giore specializzazione e riduzione significativa del numero e della composizione degli organismi, a costi il più possibile contenuti;

d) ridefinizione delle funzioni, della composizione e delle procedure di nomina dei comitati regionali e provinciali dell'INPS.

3. Al fine di ridurre il complesso della spesa di funzionamento dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), di incrementarne l'efficienza e di migliorare la qualità dei servizi, il Governo è delegato ad adottare, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative sul piano nazionale, entro nove mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi volti a ridefinire l'ordinamento, la composizione e i compiti dei comitati consultivi provinciali di cui alla legge 3 dicembre 1962, n. 1712, e dei coordinamenti regionali dell'ente.

4. Ai fini dell'esercizio della delega di cui al comma 4, il Governo si attiene al rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) valorizzazione delle funzioni di indirizzo, di programmazione, di vigilanza e di controllo delle parti sociali nella *governance* dell'INAIL a tutela dei cittadini e delle imprese;

b) rafforzamento della rappresentatività del sistema attraverso la pariteticità delle rappresentanze dei lavoratori e di quelle datoriali e del lavoro autonomo;

c) ridefinizione delle funzioni, della composizione e delle procedure di nomina dei comitati consultivi provinciali e dei coordinamenti regionali dell'INAIL.

5. Gli schemi dei decreti legislativi di cui a commi 1 e 3 sono trasmessi alle Camere ai fini dell'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia, che sono resi entro trenta giorni dalla data di trasmissione.

6. Dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 1 sono soppresse le seguenti commissioni:

*a)* le commissioni istruttorie regionali e provinciali previste dall'articolo 37 del decreto del Presidente della Repubblica 30 aprile 1970, n. 639, e ogni altra commissione istruttoria prevista da norme anche regolamentari operanti presso i comitati regionali o provinciali dell'INPS;

*b)* le commissioni speciali di cui ai commi 2 e 3 dell'articolo 46 della legge 9 marzo 1989, n. 88;

*c)* la commissione di cui all'articolo 8 della legge 20 maggio 1975, n. 164;

*d)* la commissione di cui all'articolo 3 della legge 6 agosto 1975, n. 427;

*e)* la commissione di cui all'articolo 14 della legge 8 agosto 1972, n. 457.

€ 1,00



\*16PDL0064670\*