

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 2210

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BALDASSARRE, BECHIS, COMINARDI, CHIMIENTI, CIPRINI,  
RIZZETTO, ROSTELLATO, TRIPIEDI, CRISTIAN IANNUZZI, DEL-  
L'ORCO, CASO, COLLETTI, GAGNARLI, BENEDETTI, LUPO**

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 dell'Istituto nazionale della previdenza sociale

*Presentata il 20 marzo 2014*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il tema della riforma della *governance* degli enti pubblici non economici previdenziali e assicurativi è tornato al centro dell'attività parlamentare e del dibattito pubblico, del Governo e delle parti sociali, soprattutto a seguito delle dimissioni del Presidente dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) — Antonio Mastrapasqua — e delle ormai note indagini della procura della Repubblica di Roma per presunte cartelle cliniche « truccate » al fine di gonfiare i rimborsi in favore dell'Ospedale Israelitico di Roma.

La necessità di un intervento riformatore è ormai unanimemente riconosciuta da più parti e per questo occorre attivare celermente il dibattito parlamentare al fine di attuare una riforma della *governance* che sia frutto di una collaborazione trasparente e cristallina di tutti gli schieramenti politici.

Occorre in primo luogo porre rimedio al 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 devoluto e accentrato i poteri dei consigli di ammi-

nistrazione in capo ai presidenti, senza però ampliare e riordinare i poteri di controllo, di indirizzo e di vigilanza degli enti.

Come evidenziato dalla mozione n. 1/00289 del 19 dicembre 2013, a firma dei proponenti del presente atto, l'abolizione del Consiglio di amministrazione avrebbe dovuto recare benefici in materia di snellimento e di tempi decisionali, con relativo contenimento di costi, ma l'eccessivo accentramento di potere in capo al presidente, non accompagnato da una reale revisione del sistema di *governance*, ha creato una serie di criticità e difficoltà di carattere operativo legate sia a una gestione divenuta eccessivamente verticistica sia a un mancato bilanciamento dei poteri e delle relazioni tra i diversi organi. Peraltro è la stessa Corte dei conti che in sede di « Determinazione e relazione della Sezione del controllo sugli enti sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS) » rileva come sia fondamentale evitare « eccessive concentrazioni di potere » in capo a un solo soggetto, in quanto non funzionali al proficuo esercizio delle attività di questi importanti enti.

Emerge palesemente che l'esercizio della carica di presidente e delle altre cariche assunte nei vari collegi e consigli di questi enti assume *ipso facto* una rilevanza tale da non ammettere situazioni in cui tali incarichi sono esercitati unitamente e contemporaneamente ad altre cariche, con potenziali e inevitabili situazioni di conflitti di interessi.

È pertanto opportuno che l'assegnazione di tali incarichi sia frutto del più ampio coinvolgimento istituzionale, finalizzato alla scelta di soggetti di alto profilo

e competenza che non ricoprano contemporaneamente altri importanti incarichi che possano determinare eventuali conflitti di interessi o comportare una scarsa disponibilità di tempo da dedicare a enti pubblici di tale importanza.

Queste problematiche erano già emerse durante la discussione della mozione n. 1-01028, primo firmatario onorevole Moffa, approvata il 9 maggio 2012, che aveva impegnato il Governo a una verifica dell'attuale modello di *governance* degli enti previdenziali e assicurativi, basato su un organo monocratico.

Il 30 giugno 2012 era stato depositato il documento finale del gruppo di lavoro incaricato dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali di approfondire il tema della *governance* dell'INPS e dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) e di fornire indicazioni per eventuali interventi di riordino del modello.

La presente proposta di legge, sostituendo l'articolo 3 del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479, già modificato con altri interventi normativi nel corso degli anni, si pone come obiettivo, quello di stabilire un nuovo modello di *governance* degli enti previdenziali e assicurativi al fine di garantire una gestione equilibrata, trasparente, collegiale ed esente da conflitti di interessi di qualsiasi natura, nonché di aumentare l'efficacia del sistema di controllo posto in essere dagli organi preposti.

Si propone, quindi, un nuovo modello basato sull'esigenza di garantire la buona condotta, la capacità di promuovere l'interesse pubblico prevedendo la massima trasparenza verso l'esterno e la responsabilità nell'uso delle risorse nel rispetto delle procedure e delle normative vigenti.

## 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 di controllo;
- c) il collegio dei sindaci;
- d) il direttore generale.

3. Il consiglio di amministrazione pre-dispone i piani pluriennali, 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'impegno dei fondi disponibili e gli atti individuati nel regolamento interno di organizzazione e funzionamento; delibera il regolamento organico del personale, sentite le organizzazioni sindacali del personale, l'ordinamento dei servizi, la dotazione organica e i regolamenti concernenti l'amministrazione e la contabilità, nonché 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 preventivamente al consiglio di strategia e di controllo una relazione sulle attività di gestione e sui relativi termini e modalità di realizzazione; trasmette trimestralmente al consiglio di strategia e di controllo una relazione sull'attività svolta, con particolare riferimento al processo produttivo e al profilo finanziario, nonché qualsiasi

altra relazione che sia richiesta dal consiglio di strategia e di controllo. Il consiglio di amministrazione esercita inoltre ogni altra funzione che non sia compresa nella sfera di competenza degli altri organi dell'ente. Esso è composto da cinque membri, che eleggono al proprio interno un presidente, con funzione di rappresentanza legale dell'ente. In caso di decadenza, dimissioni o decesso del presidente, le funzioni sono attribuite, limitatamente all'esercizio dell'attività di ordinaria amministrazione, al membro più anziano del consiglio di amministrazione. I componenti del consiglio di amministrazione durano in carica quattro anni e non possono essere riconfermati. I componenti del consiglio di amministrazione possono assistere alle sedute del consiglio di strategia e di controllo 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 non possono essere nominati tra soggetti che rivestano incarichi pubblici elettivi o cariche in partiti politici o in organizzazioni sindacali, con esclusione delle rappresentanze sindacali aziendali previste dalla legge, che abbiano rapporti continuativi di collaborazione o di consulenza con le predette organizzazioni, che abbiano rivestito simili incarichi o cariche ovvero che abbiano avuto rapporti simili nei cinque anni precedenti la designazione, nonché tra professionisti che detengano rapporti conflittuali in corso, di qualsiasi natura, nei confronti dell'ente, e coloro che abbiano ricoperto, nei cinque anni precedenti la designazione, incarichi di amministrazione, controllo e vigilanza presso enti pubblici o privati, società controllate o partecipate dall'ente, anche con quote di minoranza, indipendentemente dalla circostanza che l'incarico sia derivato da disposizioni normative o pattizie. I componenti del consiglio di amministrazione non possono esercitare altresì, a pena di decadenza, alcuna attività professionale o di consulenza, né possono essere amministratori di enti pubblici o privati, né ricoprire altri uffici pubblici di qual-

siasi natura o altri incarichi all'interno dell'ente di appartenenza. I dipendenti pubblici, anche appartenenti all'amministrazione, sono collocati fuori ruolo per l'intera durata del mandato. 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, d'intesa con il consiglio di strategia e di controllo e previa acquisizione del parere vincolante della Commissione parlamentare di controllo sull'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale.

4. Il consiglio di strategia e di controllo definisce i programmi e individua le linee di indirizzo dell'ente; elegge il proprio presidente tra i rappresentanti dei lavoratori dipendenti; nell'ambito della programmazione generale, determina gli obiettivi strategici pluriennali; definisce, in sede di autoregolamentazione, la propria organizzazione interna, 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; valuta preventivamente, attraverso la relazione ricevuta dal consiglio di amministrazione, l'attività di gestione dello stesso consiglio di amministrazione; emana le direttive di carattere generale relative all'attività dell'ente; approva in via definitiva il bilancio preventivo e il conto consuntivo, nonché i piani pluriennali e i criteri generali dei piani di investimento e disinvestimento, entro sessanta giorni dalla deliberazione del consiglio di amministrazione; in caso di discordanza tra i due organi, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali provvede all'approvazione definitiva. Almeno trenta giorni prima della naturale scadenza ovvero entro dieci giorni dall'anticipata cessazione del consiglio di amministrazione, il

consiglio di strategia e di controllo informa il Ministro del lavoro e delle politiche sociali affinché si proceda alla nomina dei nuovi componenti. Il consiglio di strategia e di controllo presenta alle Camere e alla Commissione parlamentare di controllo sull'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale una relazione di valutazione sulla coerenza degli indirizzi gestionali attribuiti al consiglio di amministrazione e al medesimo consiglio di strategia e di controllo. Il consiglio di strategia e di controllo è composto da dodici membri, dei quali cinque in rappresentanza delle confederazioni sindacali dei lavoratori dipendenti, cinque in rappresentanza dei datori di lavoro e dei lavoratori autonomi e due funzionari, con qualifica di dirigente, in rappresentanza, rispettivamente, del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e del Ministero dell'economia e delle finanze. Il consiglio di strategia e di controllo dell'INAIL è integrato da un rappresentante dell'Associazione nazionale mutilati e invalidi del lavoro. I componenti devono avere specifica competenza ed esperienza maturate in posizione di responsabilità e non possono essere nominati tra soggetti che rivestano incarichi pubblici elettivi o cariche in partiti politici, che abbiano rapporti continuativi di collaborazione o di consulenza con le predette organizzazioni, che abbiano rivestito simili incarichi o cariche ovvero che abbiano avuto rapporti simili nei cinque anni precedenti la designazione, né tra professionisti che detengano rapporti conflittuali in corso, di qualsiasi natura, nei confronti dell'ente, e coloro che abbiano ricoperto, nei cinque anni precedenti la designazione, incarichi di amministrazione, controllo e vigilanza presso enti pubblici o privati, società controllate o partecipate dall'ente, anche con quote di minoranza, indipendentemente dalla circostanza che l'incarico sia derivato da disposizioni normative o pattizie. La carica di consigliere di amministrazione è incompatibile con quella di componente del consiglio di strategia e di controllo. I componenti del consiglio di strategia e di controllo non

possono esercitare altresì, a pena di decadenza, alcuna attività professionale o di consulenza, né possono essere amministratori 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. I componenti del consiglio di strategia e di controllo durano in carica quattro anni e non possono essere riconfermati. 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 designazione delle confederazioni e delle organizzazioni di cui al presente comma.

5. Il possesso dei requisiti di cui ai commi 3 e 4 è comprovato da un apposito *curriculum* corredato di certificato del casellario giudiziale, di certificato dei carichi pendenti e di visura camerale, con relativa scheda personale recante l'indicazione completa delle cariche e delle qualifiche ricoperte e di quelle precedenti, da pubblicare nella *Gazzetta Ufficiale*.

6. Il direttore generale, nominato su proposta del consiglio di amministrazione, 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 di controllo. Il direttore generale non può essere nominato tra soggetti che rivestano incarichi pubblici elettivi o cariche in partiti politici o in organizzazioni sindacali, che abbiano rapporti continuativi di collaborazione o di consulenza con le predette organizzazioni, che abbiano rivestito simili incarichi o cariche ovvero che abbiano avuto rapporti simili nei cinque anni precedenti la designazione, né tra soggetti che esercitino un'attività professionale che comporti situazioni conflittuali, di qualsiasi natura, nei confronti dell'ente. Il direttore generale, per la durata della carica, non può altresì esercitare, a pena di decadenza, alcuna

attività professionale o di consulenza; 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. L'incarico ha durata di quattro anni ed è rinnovabile una sola volta.

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 amministrate dall'ente e, nell'ambito di tale attribuzione, esercita il controllo sugli atti relativi alla gestione del patrimonio e del bilancio, nonché 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. Per ciascuno dei componenti del collegio dei sindaci è nominato un membro supplente. 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 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, previa acquisizione del parere vincolante della Commissione parlamentare di controllo sull'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale. I componenti del collegio dei sindaci non possono essere nominati tra soggetti che abbiano rivestito nei cinque anni precedenti cariche in partiti politici o

in organizzazioni sindacali ovvero che abbiano avuto rapporti continuativi di collaborazione o di consulenza con le predette organizzazioni. La carica è incompatibile con qualsiasi incarico, rapporto di collaborazione e di consulenza con enti pubblici o privati che si trovino in situazioni di conflitto di interesse, anche potenziale, con l'ente controllato. I componenti del collegio dei sindaci durano in carica quattro anni e non possono essere riconfermati.

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 di valutazione nonché 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 amministrazione, d'intesa con il consiglio di strategia e di controllo. Esso è composto da tre membri, di cui uno esterno all'ente, con funzione di presidente, e due provenienti dalla dirigenza di prima 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 rivestano incarichi pubblici elettivi o cariche in partiti politici o in organizzazioni sindacali, che abbiano rapporti continuativi di collaborazione o di consulenza con le predette organizzazioni, che abbiano rivestito simili incarichi o cariche ovvero che abbiano avuto rapporti simili nei cinque anni precedenti la designazione, né tra professionisti che detengano rapporti conflittuali in corso, di qualsiasi natura, nei confronti dell'ente.

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 Pre-

sidente 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, dai componenti del consiglio di amministrazione, integrati da due altri funzionari dello Stato, in rappresentanza, rispettivamente, del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e del Ministero dell'economia e delle finanze.

10. Ai componenti del consiglio di amministrazione, del consiglio di strategia e di controllo e del collegio dei sindaci dell'ente è dovuto, per l'esercizio delle funzioni inerenti alla carica, un emolumento onnicomprensivo stabilito con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa acquisizione del parere vincolante della Commissione parlamentare di controllo sull'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale ».

2. 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 per il riordino degli organi collegiali territoriali dell'Istituto nazionale della previdenza sociale).*

1. Al fine di ridurre il complesso della spesa di funzionamento dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), nonché di incrementare l'efficienza e di migliorare la qualità dei relativi servizi, il Governo è delegato ad adottare, entro sei 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 e 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 ai seguenti principi e criteri direttivi:

*a)* soppressione dei comitati provinciali dell'INPS e devoluzione delle relative funzioni ai comitati regionali dell'INPS ovvero a comitati istituiti presso poli specializzati dello stesso Istituto:

*b)* miglioramento dell'efficacia nella definizione dei ricorsi attraverso una maggiore specializzazione e una riduzione pari ad almeno un terzo del numero e dei componenti degli organi.

€ 1,00



\*17PDL0022891\*