CAMERA DEI DEPUTATI N. 1158

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

MURELLI, MOLINARI, GIACCONE, BUBISUTTI, CAFFARATTO, CAPARVI, LEGNAIOLI, EVA LORENZONI, MOSCHIONI, ANDREUZZA, BADOLE, BAZZARO, BELLACHIOMA, BELOTTI, BENVENUTO, BIANCHI, BISA, BOLDI, BONIARDI, BORDONALI, CAVANDOLI, CECCHETTI, COLMELLERE, COMAROLI, COVOLO, DARA, DE ANGELIS, DE MARTINI, DONINA, FANTUZ, FERRARI, FOGLIANI, FRASSINI, FURGIUELE, GASTALDI, GIACOMETTI, GOBBATO, GRIMOLDI, GUSMEROLI, IEZZI, INVERNIZZI, LOCATELLI, LOLINI, LUCCHINI, MACCANTI, MARCHETTI, MORELLI, ALESSANDRO PAGANO, PANIZZUT, PAOLINI, PATASSINI, PETTAZZI, PRETTO, RACCHELLA, RIBOLLA, STEFANI, TOCCALINI, TOMBOLATO, TONELLI, VALLOTTO, VINCI, ZIELLO, ZOFFILI, ZORDAN

Modifiche al decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479, concernenti l'ordinamento e la struttura organizzativa dell'Istituto nazionale della previdenza sociale e dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro

Presentata il 12 settembre 2018

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Già nella scorsa legislatura la Commissione lavoro della Camera dei deputati aveva avviato il dibattito sulla riforma della *governance* degli enti pubblici non economici (previdenziali ed assicurativi), il cui *iter* poi non era stato completato per la fine della legislatura. Di fatto, il decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, che ha previsto il superamento dei consigli di amministrazione, trasferendone i poteri ai presidenti, ha sottoposto gli enti medesimi ad un lungo periodo di sostanziale commissariamento.

Con il citato decreto-legge n. 78 del 2010, si ricorda, si è proceduto alla 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 sociale (INPS) e gli altri nell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni su lavoro (INAIL). Successivamente, con il decreto-legge n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2011, cosiddetto « salva Italia », è stata disposta 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. L'INPS e l'INAIL, 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 in capo ai quali è posto gran parte del sistema di *welfare* del nostro Paese.

Purtroppo l'attuale modello di *governance* degli enti previdenziali ed assicurativi, basato su un organo monocratico, manca della cosiddetta « esigibilità delle decisioni », che consente di verificare che le risorse degli Istituti siano gestite coerentemente con le loro finalità istituzionali.

La stessa Corte dei conti, nella sua ultima disamina del bilancio dell'INPS, nell'evidenziare una situazione patrimoniale precaria, ha sottolineato la necessità di una « revisione di funzioni e compiti dei tre principali organi – di indirizzo e vigilanza, di rappresentanza legale dell'ente, di indirizzo politico-amministrativo – che, insieme al direttore generale, compongono quel particolare assetto duale disegnato dal legislatore per gli enti previdenziali pubblici. La riforma del sistema di governo dell'Istituto ad opera del decreto-legge n. 78 del 2010, di accentramento nella figura del presidente dei compiti prima spettanti al Consiglio di amministrazione, non si è mostrata, infatti, sufficiente a conferire all'Istituto migliore equilibrio, in particolare, nei rapporti con il Consiglio di indirizzo e vigilanza ».

Con la presente proposta di legge si prevede, quindi, un nuovo modello di ordinamento degli enti previdenziali ed assicurativi, al fine di garantire una *governance* equilibrata, collegiale e trasparente volta ad assicurare, in particolare, il rispetto del principio di separazione tra indirizzo politico e gestione, l'efficacia dei sistemi di controllo e dei processi decisionali definiti allo scopo di evitare possibili conflitti, nonché un'efficiente gestione dei processi di programmazione, attuazione, controllo e valutazione.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

(Ordinamento dell'Istituto nazionale della previdenza sociale e dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro).

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

« ART. 1. – *1.* Il presente articolo disciplina l'ordinamento dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) e dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), di seguito denominati "Istituti", al fine di garantire il buon andamento, l'imparzialità e l'efficienza dell'amministrazione, in particolare attraverso la specifica individuazione delle competenze dei rispettivi organi e la definizione dei processi decisionali, la separazione tra le funzioni di indirizzo strategico e di vigilanza e le attività di gestione, nonché la rappresentanza delle parti sociali negli organi dei medesimi Istituti. Per quanto non previsto dal presente articolo, l'ordinamento degli Istituti di cui al presente comma è stabilito mediante regolamenti emanati, ai sensi dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreti del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la pubblica amministrazione, in conformità ai criteri di carattere generale stabiliti dal presente articolo.

2. Sono organi degli Istituti:

a) il presidente;

b) il consiglio di amministrazione;

c) il consiglio di strategia e vigilanza;

d) il direttore generale;

e) il collegio dei sindaci.

3. Gli organi di cui al comma 2, nello svolgimento delle proprie funzioni, coope-

rano tra loro nel rispetto del principio di leale collaborazione. Nessuno dei due sessi può essere rappresentato in ciascuno degli organi collegiali di cui al comma 2, lettere *b)*, *c)* e *e)*, in misura inferiore al 40 per cento, con arrotondamento aritmetico.

4. Il consiglio di amministrazione è composto dal presidente e da quattro consiglieri, nominati con decreto del Presidente della Repubblica, 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. Sulla proposta è acquisito il parere delle competenti Commissioni parlamentari, secondo le procedure previste dalla legge 24 gennaio 1978, n. 14. La nomina è subordinata al parere favorevole espresso dalle predette Commissioni a maggioranza assoluta dei loro componenti. Contestualmente alla richiesta del parere di cui al secondo periodo, si provvede ad acquisire l'intesa del consiglio di strategia e vigilanza, che deve intervenire nel termine di trenta giorni. In caso di mancato raggiungimento dell'intesa entro tale termine, il Consiglio dei ministri può comunque procedere alla nomina con provvedimento motivato. I componenti del consiglio di amministrazione sono scelti tra persone di comprovate competenza, professionalità ed esperienza nell'esercizio di funzioni attinenti al settore operativo dell'Istituto e in possesso di requisiti di indiscussa moralità e indipendenza, anche provenienti dalle categorie di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ovvero estranee alla pubblica amministrazione. I componenti del consiglio di amministrazione durano in carica quattro anni, possono essere confermati una sola volta e cessano dalle funzioni allo scadere del quadriennio, anche qualora siano stati nominati nel corso di esso in sostituzione di altri componenti dimissionari, decaduti dalla carica o deceduti. Per la nomina di componenti del consiglio di amministrazione in sostituzione di componenti dimissionari, decaduti dalla carica o deceduti si applica la procedura di cui al presente comma. Per tutta la durata dell'incarico i componenti

del consiglio di amministrazione, a pena di decadenza, non possono esercitare, direttamente o indirettamente, alcuna attività professionale o di consulenza, né possono essere amministratori o dipendenti di soggetti pubblici o privati né ricoprire altri uffici pubblici di qualsiasi natura, nonché incarichi elettivi o di rappresentanza nei partiti politici ovvero nelle organizzazioni sindacali o incarichi all'interno dell'Istituto. I dipendenti pubblici sono collocati fuori ruolo o in aspettativa per l'intera durata del mandato anche in deroga ai rispettivi ordinamenti. Si applicano le disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi stabilite dal decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39.

5. Il presidente ha la rappresentanza legale dell'Istituto, presiede il consiglio di amministrazione, di cui convoca le riunioni definendone l'ordine del giorno, e può assistere alle sedute del consiglio di strategia e vigilanza. Il presidente adotta, in caso di comprovata necessità e urgenza, al fine di evitare pregiudizi all'Istituto, gli atti di competenza del consiglio di amministrazione, con l'obbligo di presentarli per la ratifica nella prima riunione utile e, comunque, entro dieci giorni dall'adozione, a pena di decadenza dell'atto.

6. Il consiglio di amministrazione, nel rispetto degli indirizzi strategici fissati dal consiglio di strategia e vigilanza:

a) delibera ogni triennio il piano industriale;

b) approva, d'intesa con il consiglio di strategia e vigilanza, il piano della *performance* e la relazione annuale sulla *performance* di cui all'articolo 10, comma 1, lettere *a)* e *b)*, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150;

c) predispone i criteri generali dei piani di investimento e di disinvestimento, il bilancio preventivo e il conto consuntivo;

d) nell'ambito della programmazione, approva i piani annuali di attività definendo le relative priorità, delibera i piani d'impiego dei fondi disponibili e adotta gli atti individuati nel regolamento interno di organizzazione e funzionamento;

e) delibera il regolamento organico del personale, sentite le associazioni 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;

f) sentito il consiglio di strategia e vigilanza, individua, ai sensi dell'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e, qualora i due incarichi non coincidano, il responsabile per la trasparenza di cui all'articolo 43 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33;

g) propone la nomina del direttore generale ai sensi del comma 15 e nomina, su sua proposta, i dirigenti generali;

h) trasmette al consiglio di strategia e vigilanza una relazione trimestrale sull'attività svolta, con particolare riferimento al processo produttivo e ai profili finanziari, nonché qualsiasi altra relazione richiesta dal medesimo consiglio di strategia e vigilanza;

i) esercita ogni altra funzione di indirizzo amministrativo non attribuita alla competenza degli altri organi dell'Istituto.

7. Le decisioni del consiglio di amministrazione sono assunte a maggioranza dei componenti. In caso di parità dei voti prevale il voto del presidente.

8. Il consiglio di strategia e vigilanza dell'INPS è composto da quindici membri, dei quali uno in rappresentanza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e i restanti quattordici per metà in rappresentanza delle associazioni sindacali dei lavoratori dipendenti maggiormente rappresentative sul piano nazionale e per metà in rappresentanza delle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori autonomi maggiormente rappresentative sul piano nazionale, secondo criteri che tengano conto delle esigenze di rappresentatività e delle funzioni dell'Istituto.

9. Il consiglio di strategia e vigilanza dell'INAIL è composto da sedici membri, dei quali uno in rappresentanza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, uno in rappresentanza dell'Associazione nazionale mutilati ed invalidi del lavoro e i restanti quattordici per metà in rappresentanza delle associazioni sindacali dei lavoratori dipendenti maggiormente rappresentative sul piano nazionale e per metà in rappresentanza delle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori autonomi maggiormente rappresentative sul piano nazionale, secondo criteri che tengano conto delle esigenze di rappresentatività e delle funzioni dell'Istituto.

10. Il presidente del consiglio di strategia e vigilanza è eletto dal consiglio stesso tra i rappresentanti dei lavoratori dipendenti.

11. 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 competenze ed esperienze maturate in posizioni di responsabilità pubbliche o private. Essi sono nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sulla base delle designazioni delle associazioni e delle organizzazioni di cui ai commi 8 e 9.

12. Il possesso dei requisiti di cui al comma 11 è comprovato dal *curriculum* del componente del consiglio di strategia e vigilanza, pubblicato nel sito *internet* istituzionale dell'Istituto. La carica di componente del consiglio di strategia e vigilanza è incompatibile con quella di componente del consiglio di amministrazione.

13. Il consiglio di strategia e vigilanza esercita funzioni di indirizzo strategico e di vigilanza dell'attività dell'Istituto e in particolare:

a) definisce i programmi generali e le linee di indirizzo dell'Istituto;

b) nell'ambito della programmazione generale, determina gli obiettivi strategici pluriennali;

c) approva il bilancio preventivo, il conto consuntivo, nonché i piani pluriennali;

nali e i criteri generali dei piani di investimento e di disinvestimento deliberati dal consiglio di amministrazione, entro sessanta giorni dalla deliberazione del medesimo consiglio di amministrazione; in caso di non concordanza e di mancato accordo tra i due organi, decorso tale termine l'approvazione definitiva è rimessa al Ministro del lavoro e delle politiche sociali;

d) esprime la propria intesa sulla nomina dei componenti del consiglio di amministrazione;

e) definisce, in sede di autoregolamentazione, la propria organizzazione interna, nonché le modalità e le strutture con cui esercitare le proprie funzioni;

f) esercita funzioni di vigilanza avvalendosi anche dell'organismo indipendente di valutazione della *performance*, di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, acquisendo dati ed elementi relativi alla realizzazione degli obiettivi e alla corretta ed economica gestione delle risorse;

g) predispone e adotta il bilancio sociale;

h) presenta alle Camere, entro il 30 luglio di ciascun anno, una relazione di valutazione sulla coerenza degli indirizzi gestionali rispetto agli indirizzi strategici.

14. Le decisioni del consiglio di strategia e vigilanza sono assunte a maggioranza dei componenti. In caso di parità dei voti prevale il voto del presidente.

15. Il direttore generale è nominato con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, su proposta del consiglio di amministrazione. Il direttore generale è scelto tra i dirigenti generali dell'Istituto ovvero tra soggetti esperti delle discipline attinenti ai compiti dell'Istituto medesimo in possesso di elevate capacità manageriali. La durata dell'incarico è stabilita nel provvedimento di nomina e non può, in ogni caso, eccedere la residua durata in carica del consiglio di amministrazione che ha formulato la proposta di nomina.

16. Il direttore generale:

a) ha la responsabilità dell'attività di gestione dell'Istituto, diretta al conseguimento dei risultati e degli obiettivi;

b) sovrintende al personale e all'organizzazione dei servizi dell'Istituto, assicurandone l'unità operativa e di indirizzo tecnico-amministrativo, nel rispetto dei criteri generali e delle direttive stabiliti dal consiglio di amministrazione;

c) riferisce almeno trimestralmente al consiglio di amministrazione sull'andamento della gestione e sull'attuazione degli indirizzi formulati e delle determinazioni adottate dal medesimo consiglio;

d) assegna alla dirigenza le risorse umane, finanziarie e strumentali per il perseguimento degli interventi programmati;

e) formula proposte in materia di ristrutturazione operativa dell'Istituto e di consistenza degli organici ed esercita ogni altro potere attribuitogli dal consiglio di amministrazione;

f) propone al consiglio di amministrazione la nomina dei dirigenti generali;

g) partecipa, senza diritto di voto, alle riunioni del consiglio di amministrazione;

h) può assistere alle riunioni del consiglio di strategia e vigilanza;

i) esercita il potere di sospendere l'esecuzione delle decisioni dei comitati amministratori delle gestioni, dei fondi e delle casse, ai sensi dell'articolo 48 della legge 9 marzo 1989, n. 88.

17. In caso di mancata o parziale attuazione degli indirizzi o delle decisioni del consiglio di amministrazione da parte del direttore generale, per responsabilità a lui attribuibili, il consiglio di amministrazione può proporre la revoca del suo incarico.

18. Il collegio dei sindaci è composto da sette membri effettivi, uno dei quali con incarico di presidente, nominati con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Quattro membri effettivi sono designati in rappresentanza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali tra i dirigenti generali del medesimo Ministero e tre membri effettivi sono designati in rappresentanza del Ministero dell'economia e delle finanze tra i

dirigenti del medesimo Ministero. Uno dei rappresentanti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali svolge le funzioni di presidente. Per ciascuno dei membri effettivi è nominato un supplente. I membri effettivi sono collocati fuori ruolo dalle amministrazioni di appartenenza. I componenti del collegio dei sindaci durano in carica quattro anni, possono essere confermati una sola volta e cessano dalle funzioni allo scadere del quadriennio anche qualora siano stati nominati nel corso di esso in sostituzione di altri componenti dimissionari, decaduti dalla carica o deceduti. Il collegio dei sindaci esercita le funzioni di cui agli articoli da 2403 a 2409 del codice civile e quelle di cui all'articolo 20 del decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123. I componenti del collegio dei sindaci intervengono alle riunioni del consiglio di amministrazione e alle sedute del consiglio di strategia e vigilanza e dei comitati previsti per le varie gestioni.

19. L'organismo indipendente di valutazione della *performance* è costituito in forma collegiale con tre componenti. I componenti sono nominati dal consiglio di amministrazione, su proposta del presidente, d'intesa con il consiglio di strategia e vigilanza.

20. Presso ciascun Istituto opera un comitato scientifico, presieduto dal presidente dell'Istituto e i cui membri, in numero non superiore a sei, sono nominati dal consiglio di amministrazione, sentito il consiglio di strategia e vigilanza, tra esperti in possesso di elevata qualificazione tecnico-scientifica e riconosciuta esperienza nelle materie di competenza dell'Istituto. Il comitato scientifico, i cui componenti durano in carica quattro anni e possono essere confermati per una sola volta, esercita funzioni consultive in materia di pianificazione strategica e di supervisione delle attività di ricerca svolte dall'Istituto. La partecipazione al comitato scientifico ha natura onorifica e non dà titolo alla corresponsione di alcun compenso, indennità, gettone di presenza o altro emolumento comunque denominato, fatto salvo il rimborso delle spese documentate. La composizione e le funzioni del comitato scien-

tifico nonché le sue modalità di funzionamento sono determinate dai regolamenti di cui al comma 1.

21. Continuano a operare, presso l'INPS, i comitati regionali e provinciali di cui agli articoli da 33 a 37 del decreto del Presidente della Repubblica 30 aprile 1970, n. 639, e i comitati amministratori delle gestioni, fondi e casse di cui al capo II della legge 9 marzo 1989, n. 88, nonché, presso l'INAIL, i comitati consultivi provinciali di cui alla legge 3 dicembre 1962, n. 1712, e i loro coordinamenti regionali.

22. Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la pubblica amministrazione, sono determinate le indennità di carica spettanti agli organi degli Istituti.

23. Agli oneri derivanti dalle indennità di carica di cui al comma 22 e dai rimborsi delle spese di cui al comma 20 si provvede nei limiti delle risorse destinate, ai sensi della legislazione vigente alla data di entrata in vigore della presente disposizione, alle indennità di carica degli organi degli Istituti, che sono incrementate di 700.000 euro per l'anno 2018 e di un milione di euro a decorrere dall'anno 2019, mediante corrispondente riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307.

24. Fermo restando quanto previsto dai commi 22 e 23, la partecipazione all'attività degli organi degli Istituti non dà diritto alla corresponsione di emolumenti connessi alla presenza ».

2. Gli articoli da 2 a 8 del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479, sono abrogati.

3. Il comma 1 dell'articolo 38 della legge 9 marzo 1989, n. 88, è sostituito dal seguente:

« *1*. Alla gestione istituita ai sensi dell'articolo 37 sovraintende un comitato amministratore composto, oltre che dal presidente dell'Istituto, che lo presiede, dagli altri componenti del consiglio di ammini-

strazione e da due componenti in rappresentanza, rispettivamente, del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e del Ministero dell'economia e delle finanze ».

ART. 2.

(Disposizioni finali).

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge si procede al rinnovo degli organi dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) e dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), in conformità alle disposizioni dell'articolo 1 del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479, come sostituito dall'articolo 1 della presente legge.

2. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreti del Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro del lavoro e della politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la pubblica amministrazione, sono emanati i regolamenti concernenti l'organizzazione e il funzionamento dell'INPS e dell'INAIL, sulla base dei criteri stabiliti dall'articolo 1 del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479, come sostituito dall'articolo 1 della presente legge.