



**Consiglio di Stato**  
**Segretariato Generale**

N. 372/2016

Roma, addì 15/02/2016

Risposta a nota del  
N. \_\_\_\_\_

Div. \_\_\_\_\_

D'ordine del Presidente, mi prego di trasmettere il numero  
83/2016, emesso dalla SEZIONE NORMATIVA di questo  
Consiglio sull'affare a fianco indicato.

**OGGETTO:**  
**REGOLAMENTO:**

STATUTO DELL'ISPETORATO  
NAZIONALE DEL LAVORO

Parere emesso in base all'art. 15 della L. 21 luglio 2000, n.  
205.

Allegati N.  
.....

**MINISTERO DEL LAVORO E DELLE  
POLITICHE SOCIALI UFFICIO  
LEGISLATIVO**

(.....)

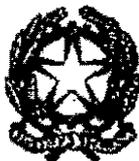
Segretario Generale

*Antonello*

Gabinetto dell' On. Ministro

ROMA

Numero 372/16 e data 15/01/2016



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

## Consiglio di Stato

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza di Sezione del 28 gennaio 2016

**NUMERO AFFARE 00083/2016**

**OGGETTO:**

Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante "Statuto dell'Ispettorato nazionale del lavoro", in attuazione dell'art. 2, comma 1, del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 149.

### LA SEZIONE

Vista la relazione trasmessa con nota 14 gennaio 2016 n. 171, con la quale il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sullo schema di regolamento in oggetto; esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Elio Toscano;

Premesso.

1. L'art. 1 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 149 ha istituito un'Agenzia unica, denominata "Ispettorato nazionale del lavoro" (di

seguito Ispettorato), per lo svolgimento delle attività ispettive di vigilanza in materia di lavoro, contribuzione e assicurazione obbligatoria, già esercitate dagli organi ispettivi del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dell'INPS e dell'INAIL, al fine di razionalizzare e semplificare gli interventi, assicurando omogeneità operative ed evitando sovrapposizioni.

Il successivo art. 2 dello stesso decreto legislativo dispone che, con decreto del Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto n. 400 e 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 semplificazione e la pubblica amministrazione, è adottato lo statuto dell'Ispettorato, in conformità ai principi e ai criteri direttivi stabiliti dall'art. 8, comma 4, del decreto legislativo n. 300 del 1999.

L'Amministrazione proponente trasmette ora con richiesta di parere lo schema di d.P.R. recante la bozza di statuto dell'Ispettorato.

2. Il testo si compone di un articolo unico e dello statuto allegato, che a sua volta si sviluppa in 14 articoli, che richiamano e integrano i contenuti del decreto legislativo n. 149 del 2015 istitutivo dell'Ispettorato.

L'art. 1 specifica che l'Ispettorato ha personalità giuridica di diritto pubblico, è dotato di autonomia organizzativa e contabile ed è sottoposto alla vigilanza del Ministro del lavoro e delle politiche sociali e al controllo della Corte dei conti.

L'art. 2 riporta l'indicazione dei fini istituzionali dell'Ispettorato e le correlate funzioni e attribuzioni.

L'art. 3 individua gli organi dell'Ispettorato (direttore, consiglio di amministrazione e collegio dei revisori), ne disciplina la nomina e fissa in tre anni la durata del mandato, rinnovabile una sola volta.

Gli artt. 4, 5, 6 e 7 individuano funzioni e competenze dei suddetti organi, nonché le regole di funzionamento anche per ciò che si riferisce alla regolare costituzione degli organi collegiali e alla validità delle deliberazioni assunte a maggioranza.

L'art. 8 introduce disposizioni in materia di dirigenza.

L'art. 9 stabilisce che l'Ispettorato si avvale dell'Organismo indipendente di valutazione della performance e del Comitato unico di garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni (CUG) del Ministero del lavoro.

L'art. 10 indica i contenuti della convenzione da stipularsi tra l'Ispettorato e il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e precisa che l'atto definisce in particolare gli obiettivi assegnati per un periodo non superiore al triennio, le risorse finanziarie disponibili per il raggiungimento degli obiettivi, le strategie per il miglioramento dei servizi e le modalità di verifica dei risultati di gestione.

L'art. 11 indica i poteri ministeriali di vigilanza del Ministro, evidenziando in particolare l'approvazione del bilancio preventivo e del conto consuntivo, l'approvazione dei programmi di attività, l'emanazione di direttive con l'indicazione degli obiettivi da raggiungere.

L'art. 12 precisa i mezzi finanziari a disposizione dell'Ispettorato.

L'art. 13 definisce i termini temporali per la formazione del bilancio preventivo e del conto consuntivo, da sottoporre all'approvazione del Ministro.

L'art. 14 stabilisce, infine, che il personale dell'Ispettorato deve comunque uniformare la propria condotta ai codici di comportamento di cui all'art. 54 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165.

la relazione ministeriale.

la relazione è corredata degli allegati di rito: relazione illustrativa, relazione tecnico-normativa, relazione tecnica e AIR.

Considerato.

3. Preliminarmente si chiarisce che il presente parere viene reso nel convincimento che l'Amministrazione proponente vorrà acquisire il concerto formale del Ministro dell'economia e delle finanze, prima di sottoporre il provvedimento all'esame delle commissioni parlamentari competenti.

4. Lo schema di regolamento proposto ha la sua fonte primaria nel decreto legislativo n. 149 del 2015, che dà attuazione alla legge delega 10 dicembre 2014, n. 183, la quale a sua volta, nel tratteggiare un nuovo sistema di promozione e di tutela del lavoro, all'art. 1, comma 7, lettera D), ha disposto l'integrazione dei servizi ispettivi del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dell'INPS e dell'INAIL in una Agenzia unica, da istituirsi secondo il modello dell'agenzia governativa disciplinata dall'art. 8 del d.lgs. n. 300 del 1999. Si tratta peraltro di una scelta che rileva sotto due profili: occorre, infatti, tener presente da un lato che le agenzie governative sono preposte allo svolgimento di attività di natura tecnica e operativa sotto la responsabilità ministeriale, dall'altro che i principi e i criteri direttivi a cui devono conformarsi gli statuti delle agenzie governative sono stabiliti dall'art. 8 detto.

Ne consegue che le previsioni dello statuto dell'Ispettorato, quale atto normativo fondamentale che ne disciplina l'organizzazione e il

funzionamento, devono essere conformi al contenuto dell'art. 8 del d.lgs. 300/1999 e che eventuali deroghe sono possibili soltanto se espressamente previste da una fonte di rango legislativo.

Tenendo presenti i suddetti vincoli, si evidenzia che dalla lettura dello schema all'esame emergono talune criticità, sulle quali si ritiene di dover richiamare l'attenzione dell'Amministrazione proponente affinché siano apportati i necessari correttivi al testo proposto.

5. L'art. 1, comma 1, dello statuto, riprendendo le analoghe disposizioni del decreto legislativo n. 149/2015 (art. 1, comma 3) prevede che l'Ispettorato ha personalità giuridica di diritto pubblico ed è dotato di autonomia organizzativa e contabile.

Il successivo comma 2 precisa che l'Ispettorato è sottoposto alla vigilanza del Ministro del lavoro e delle politiche sociali e della Corte dei conti.

Tuttavia, né nell'art. 3, ove sono indicate le competenze del direttore quale organo di vertice dell'Ispettorato, né in altra parte dello statuto si prevede il conferimento a detta carica di effettive responsabilità organizzative e, in particolare, del potere di adottare regolamenti interni, preventivamente approvati dal Ministro vigilante, o altri atti di organizzazione di livello inferiore, come espressamente disposto dall'art. 8, comma 4, lettera l) del d.lgs. n. 300 del 1999.

È evidente che si tratta di modifica alla disciplina delle agenzie governative, non prevista dal decreto legislativo n. 149/2015, istitutivo dell'Ispettorato, e neppure attuabile attraverso un regolamento di delegificazione in mancanza di una norma primaria che autorizzi il ricorso a tale strumento per introdurre deroghe all'art. 8 del d.lgs. n. 300/1999. E ciò senza considerare che, ove al direttore non venissero conferiti i necessari poteri organizzativi, l'Ispettorato non fruirebbe

degli spazi di autonomia tipici dell'agenzia governativa con prevedibili incidenze negative sull'operatività e il rischio di possibili contenziosi sulla legittimità delle specifiche disposizioni dello statuto.

Una considerazione è altresì opportuna relativamente al potere ispettivo del Ministro non menzionato nell'art. 11 dello statuto, ove sono dettagliati i poteri di vigilanza di detta Autorità. Pur essendo sottinteso che il richiamo dell'art. 8, comma 4, lettera d), del d.lgs. 300/1999 comprende anche la facoltà del Ministro di effettuare ispezioni, la citazione del potere ispettivo nella disposizione statutaria la renderebbe più chiara e sottolineerebbe l'esigenza di un corretto bilanciamento tra autonomia dell'Ispettorato e poteri di vigilanza.

6. Per quanto concerne le disposizioni dello statuto che attengono al consiglio di amministrazione e al collegio dei revisori va dato atto che le stesse sono conformi alle previsioni dell'art. 3, commi 3 e 4, del d.lgs. n. 149/2015, quanto a composizione, competenze e modalità di nomina dei membri di entrambi gli organi.

Pur tuttavia, si forniscono di seguito alcuni suggerimenti dei quali l'Amministrazione vorrà tener conto in quanto volti a prevenire possibili incertezze procedurali, tipiche degli organi collegiali.

Relativamente alla convocazione d'urgenza del consiglio di amministrazione (art. 5, comma 4), fermo restando il limite delle dodici ore precedenti la seduta, andrebbe precisato che la stessa può essere effettuata con ogni mezzo utile, in quanto è da escludere che in tali circostanze possa farsi ricorso alla posta raccomandata e, in qualche caso, anche alla stessa PEC, entrambi strumenti previsti per l'inoltro dell'ordinario avviso di convocazione.

Andrebbe, altresì, modificata la disposizione concernente la sostituzione del presidente del consiglio di amministrazione qualora

egli non sia presente alla seduta (art. 5, comma 7), prevedendo che la presidenza venga temporaneamente assunta dal componente più anziano di nomina e, a parità di nomina, più anziano per età.

Gli artt. 6 e 7 dello statuto disciplinano le competenze e il funzionamento del collegio dei revisori.

L'art. 7, comma 1 dello statuto prevede che il collegio si intende regolarmente costituito quando alle sedute sono presenti almeno due membri.

La Sezione rileva che nel caso di difforme posizione dei due componenti, l'organo sarebbe in posizione di stallo.

La criticità potrebbe essere attenuata inserendo nel corpo dell'art. 7 la previsione che alle sedute dell'organo siano convocati e assistano sia i membri effettivi sia i supplenti (di modo che l'eventualità di una partecipazione di due soli componenti sia del tutto residuale), e, a fini di contenimento dei costi, che i componenti partecipino, ove possibile, a distanza, fruendo di collegamenti telematici.

7. Per ultimo, relativamente all'art. 12 (mezzi finanziari), si considera che l'espressione "ogni altra eventuale risorsa" appare alquanto generica. Al riguardo si potrebbe prolungare il comma, precisando che risorse aggiuntive rispetto a quelle previste dagli artt. 8 e 9, comma 2 del decreto istitutivo ( finanziamenti a carico dello Stato e riconoscimento delle spese in conseguenza dell'esito di giudizi), potrebbero derivare da compensi per servizi prestati o da altri proventi patrimoniali o di gestione.

7. Sul piano più strettamente formale, si formulano i seguenti suggerimenti:

a. preambolo: il secondo visto, nel quale si richiama l'art. 17 comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, è opportuno sia postposto e riposizionato prima del visto in cui si cita la preliminare deliberazione del Consiglio dei ministri;

b. articolo 1 del regolamento:

- è preferibile sostituire il comma 1 come segue: *"È approvato lo statuto dell'Ispettorato del lavoro in allegato 1, che costituisce parte integrante del presente regolamento"*;

- dopo il comma 2 va aggiunta la clausola finale *"Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare"*;

c. statuto:

- nella prima pagina del testo, in alto a destra, dovrà essere inserito un richiamo al regolamento di cui lo statuto è parte integrante, così formulato *"Allegato 1 al decreto del Presidente della Repubblica ..... (articolo 1)"*;

- all'art. 1, comma 1, occorre sostituire la parola "istituito" con  
"istituita".

P.Q.M.

si esprime parere favorevole con osservazioni.

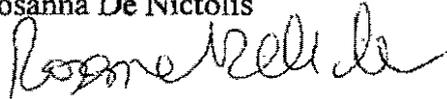
L'ESTENSORE

Elio Toscano



IL PRESIDENTE

Rosanna De Nictolis



IL SEGRETARIO

Maria Luisa Salvini

