Senato della Repubblica

Camera dei deputati

Schema di regolamento recante lo statuto dell'Ispettorato nazionale del lavoro (A.G. n. 280)

DOSSIER - XVII LEGISLATURA

marzo 2016

Senato della Repubblica

SERVIZIO STUDI
Ufficio Ricerche sulle questioni del lavoro e della salute
TEL. 06 6706-2451 - studi1@senato.it - @SR_Studi
Dossier n. 297

Camera dei deputati

SERVIZIO STUDI
Dipartimento Lavoro
Tel. 06 6760-4884 - st_lavoro@camera.it - @CD_lavoro
Atti del Governo n. 267

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

SCHEDA DI LETTURA DELLO SCHEMA DI REGOLAMENTO

Schema di regolamento recante lo statuto dell'Ispettorato nazionale del lavoro (A.G. n. 280)

Il presente schema è stato predisposto ai sensi dell'art. 2, comma 1, del D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 149, che demanda ad un regolamento governativo l'adozione - in conformità ai princìpi e ai criteri direttivi stabiliti per gli statuti delle agenzie pubbliche dall'art. 8, comma 4, del D.Lgs. 30 luglio 1999, n. 300 - dello statuto dell'Ispettorato nazionale del lavoro.
Lo statuto (in base al suddetto art. 2, comma 1, del D.Lgs. n. 149) deve prevedere lo strumento della convenzione tra il Ministro del lavoro e delle politiche sociali e il direttore del medesimo Ispettorato, per la definizione degli obiettivi specificamente attribuiti all'ente.
Il termine (ordinatorio) per l'emanazione del regolamento (stabilito in 45 giorni dall'entrata in vigore del citato D.Lgs. n. 149) è scaduto l'8 novembre 2015.

Cenni sull'Ispettorato nazionale del lavoro

Si ricorda che il citato D.Lgs. n. 149 ha istituito l'Ispettorato nazionale del lavoro, al fine di integrare i servizi ispettivi del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dell'INPS e dell'INAIL, assorbendone (a regime) le relative attività.
In base alla medesima disciplina di rango legislativo:

- l'Ispettorato nazionale del lavoro ha sede centrale in Roma, con un limite massimo di 80 sedi territoriali, è dotato di autonomia organizzativa e contabile ed è sottoposto alla vigilanza del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, nonché al controllo della Corte dei conti;
- riguardo agli attuali funzionari ispettivi, all'Ispettorato nazionale del lavoro sono trasferiti quelli del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, mentre quelli dell'INPS e dell'INAIL restano presso i due Istituti, in un ruolo ad esaurimento. Con riferimento a questo periodo transitorio (fino, cioè, all'esaurimento dei suddetti ruoli), si prevede l'adozione di forme di coordinamento tra l'Ispettorato ed i servizi ispettivi di INPS ed INAIL;
- in merito alle funzioni ispettive del nuovo ente - in materia di lavoro e legislazione sociale (ivi compresa la contribuzione ed assicurazione obbligatoria) -, si è esplicitato che esse comprendono anche la vigilanza in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro esclusivamente per gli àmbiti[1] per i quali già si riconosceva competenza al personale ispettivo del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, oltre agli accertamenti sul riconoscimento del diritto a prestazioni per infortuni su lavoro e malattie professionali, sull'esposizione al rischio nelle malattie

[1] Cantieri edili, radiazioni ionizzanti, impianti ferroviari, verifica periodica degli ascensori e montacarichi ubicati nelle aziende industriali, "lavori mediante cassoni in aria compressa" e "lavori subacquei".

professionali e sulle caratteristiche dei vari cicli produttivi ai fini dell'applicazione della tariffa dei premi;

- riguardo alle altre funzioni ed attribuzioni dell'Ispettorato nazionale, si segnalano le seguenti: l'emanazione di circolari interpretative in materia ispettiva e sanzionatoria, previo parere conforme del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, nonché di direttive operative rivolte al personale ispettivo; la formulazione delle proposte[2] - sulla base di direttive del Ministro del lavoro e delle politiche sociali - degli obiettivi quantitativi e qualitativi delle verifiche; lo svolgimento del monitoraggio sulla loro realizzazione; la cura della formazione e dell'aggiornamento del personale ispettivo, ivi compreso quello dell'INPS e dell'INAIL; lo svolgimento delle attività di prevenzione e promozione della legalità presso enti, datori di lavoro ed associazioni; il coordinamento con i servizi ispettivi delle aziende sanitarie locali (competenti, in generale, per la sicurezza sul lavoro) e delle agenzie regionali per la protezione ambientale - ferme restando le rispettive competenze -, al fine di assicurare l'uniformità di comportamento ed una maggiore efficacia degli accertamenti ispettivi, evitando la sovrapposizione degli interventi;
- gli organi dell'Ispettorato nazionale sono costituiti da: il direttore; il consiglio di amministrazione; il collegio dei revisori.

Contenuto dello schema di regolamento

L'**articolo 1** dello schema di regolamento definisce il summenzionato oggetto del provvedimento e specifica che lo statuto entra in vigore il giorno successivo alla pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale*. A tale articolo è allegato lo schema di statuto dell'Ispettorato nazionale del lavoro - statuto che costituisce parte integrante del regolamento medesimo -.
Gli **articoli 1 e 2** dello schema di statuto confermano le norme generali sulla natura e le funzioni dell'Ispettorato nazionale del lavoro[3].
Il successivo **articolo 3** concerne gli organi dell'Ispettorato, costituiti, come detto, dal direttore, dal consiglio di amministrazione e dal collegio dei revisori. Rispetto alla normativa di rango legislativo[4], si specifica che: l'incarico di direttore è incompatibile con altri rapporti di lavoro subordinato, pubblico o privato, o di lavoro autonomo, nonché con qualsiasi altra attività professionale privata, anche occasionale, che possa entrare in conflitto con gli scopi e i cómpiti dell'Ispettorato - *sembrerebbe opportuno chiarire la nozione, ai fini in esame, di "lavoro autonomo", considerato anche che la norma tratta in termini diversi le attività professionali private, anche occasionali* -; il requisito previsto, per i membri del consiglio di amministrazione, dalla disciplina legislativa di provata

[2] Proposte che vengono presentate alla Commissione centrale di coordinamento dell'attività di vigilanza (di cui all'art. 3 del D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, e successive modificazioni).
[3] Cfr., in merito, il precedente paragrafo.
[4] Di cui all'art. 3 del citato D.Lgs. n. 149.

esperienza e professionalità nell'attività di vigilanza in materia di lavoro e dì legislazione sociale implica il possesso di un'esperienza nel settore almeno quinquennale; i componenti del consiglio di amministrazione cessano dalle funzioni allo scadere del triennio anche qualora siano stati nominati nel corso dello stesso (in sostituzione di altri); l'incarico di presidente del collegio dei revisori è attribuito con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze.
I **commi 1 e 2** dell'**articolo 4** dello schema di statuto individuano le funzioni del direttore dell'Ispettorato. Rispetto alla disciplina di rango legislativo[5], si specifica che: la riserva di deliberazione da parte del consiglio di amministrazione - con conseguente potere del direttore di sola proposta - concerne, oltre al bilancio preventivo ed al conto consuntivo[6], gli atti generali che regolano il funzionamento dell'Ispettorato e, limitatamente alle proposte di ammontare superiore ad 1 milione di euro, i piani di spesa ed investimento - *riguardo a tali piani, la disciplina legislativa*[7] *prevede la competenza del consiglio di amministrazione senza far riferimento ad importi minimi* -; tra i cómpiti del direttore rientrano anche tutti quelli non espressamente assegnati da disposizioni di rango legislativo o dal presente statuto ad altri organi.
Il **comma 3** dello stesso **articolo 4** prevede che il direttore possa nominare un dirigente di ufficio dirigenziale generale quale suo vicario, per l'ipotesi di assenza dal servizio o di impedimento temporaneo.
Il **comma 1** del successivo **articolo 5** individua le funzioni del consiglio di amministrazione dell'Ispettorato. Rispetto alla disciplina di rango legislativo[8], si specifica (oltre al suddetto limite minimo di importo per i piani di spesa ed investimento di competenza dell'organo) che il consiglio di amministrazione valuta ogni questione posta all'ordine del giorno su richiesta del direttore. I **commi da 2 a 9** dello stesso **articolo 5** disciplinano le modalità di convocazione e di svolgimento delle sedute e quelle di deliberazione del consiglio di amministrazione. Si prevede, tra l'altro, che il presidente possa invitare alle sedute - con riguardo a specifici argomenti - i rappresentanti dì altre amministrazioni o agenzie, nonché esperti, interni ed esterni, nelle materie da trattare, e che i componenti del consiglio possano partecipare a distanza alla seduta, attraverso strumenti telematici che assicurino idonei collegamenti, tali da consentire la regolare partecipazione ai lavori.
In merito alle funzioni del direttore, si segnala che il parere del Consiglio di Stato sul presente schema[9] *rileva che mancano le norme sulle procedure per l'adozione dei regolamenti interni di organizzazione e contabilità, competenza che l'art. 8, comma 4, lettera* l)*, del D.Lgs. n. 300 del 1999 espressamente*

[5] Cfr. l'art. 2, comma 1, l'art. 3, comma 6, l'art. 4 e l'art. 6, comma 4, del citato D.Lgs. n. 149.
[6] Si ricorda che, come specificano gli **articoli 11 e 13** dello schema di statuto, il bilancio preventivo ed il conto consuntivo devono essere successivamente approvati dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali.
[7] Comma 2 del citato art. 4 del D.Lgs. n. 149.
[8] Di cui all'art. 4, comma 2, del citato D.Lgs. n. 149.
[9] Parere espresso il 15 febbraio 2016 ed allegato allo schema di regolamento in oggetto.

assegna - previa approvazione del Ministero vigilante - al direttore quale organo di vertice dell'ente.
Riguardo alla presidenza delle sedute del consiglio di amministrazione in caso di assenza del presidente, il medesimo parere del Consiglio di Stato reputa opportuno (anche al fine di evitare possibili incertezze procedurali) riformulare il ***comma*** *7 dell'****articolo 5****, prevedendo che la sostituzione avvenga, in primo luogo, con il membro più anziano per nomina e che solo a parità di tale parametro si applichi il criterio dell'anzianità anagrafica, al quale fa invece direttamente riferimento il* ***comma*** *7.*
Gli **articoli 6 e 7** riguardano le funzioni del collegio dei revisori e le modalità di convocazione e di svolgimento delle sedute del medesimo organo. Anche per esso, si prevede la possibilità di partecipazione attraverso i suddetti strumenti telematici. *Il citato parere del Consiglio di Stato osserva che, essendo il numero legale per la seduta costituito dalla presenza di almeno due membri, occorrerebbe definire la disciplina per il caso di parità di voti ovvero prevedere che alle sedute "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)".*
L'**articolo 8** definisce le funzioni dei dirigenti dell'Ispettorato.
L'**articolo 9** specifica che l'Ispettorato si avvale 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 e delle politiche sociali, nonché (come già stabilito dalla norma di rango legislativo[10]) dell'Organismo indipendente di valutazione della performance del medesimo Dicastero.
L'**articolo 10** prevede - in conformità con lo specifico criterio della disciplina di rango legislativo[11] - che il direttore dell'Ispettorato stipuli con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali una convenzione, che definisca gli obiettivi attribuiti all'Ispettorato. I contenuti della convenzione contemplati dal **presente articolo** corrispondono a quelli previsti dalle norme generali[12] sugli statuti delle agenzie pubbliche (norme richiamate, come detto, dall'art. 2, comma 1, del D.Lgs. n. 149), con le specificazioni che essa deve concernere un arco temporale non superiore a tre anni e far particolare riferimento all'attività di contrasto al lavoro nero e irregolare e che i contenuti della convenzione, su iniziativa del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, possono essere oggetto di modifica anche prima della scadenza dei termini stabiliti per la verifica degli obiettivi.
L'**articolo 11** conferma che il Ministro del lavoro e delle politiche sociali esercita i poteri di indirizzo e vigilanza sull'Ispettorato e specifica che in essi rientrano: l'approvazione del bilancio preventivo, del conto consuntivo e dei programmi di attività dell'Ispettorato; l'emanazione di direttive con l'indicazione degli obiettivi da raggiungere; l'acquisizione dì dati e notizie e l'indicazione di eventuali specifiche attività da intraprendere.

[10] Art. 5, comma 4, del citato D.Lgs. n. 149.
[11] Criterio posto, come detto, dall'art. 2, comma 1, del D.Lgs. n. 149.
[12] Cfr. la lettera *e)* del citato art. 8, comma 4, del D.Lgs. n. 300 del 1999.

L'**articolo 12** specifica che le entrate dell'Ispettorato sono costituite dalle risorse individuate ai sensi della normativa di rango legislativo nonché da ogni altra eventuale risorsa.
L'**articolo 13** disciplina le procedure di approvazione del bilancio preventivo e del conto consuntivo.
L'**articolo 14** reca alcuni richiami normativi in merito alla condotta del personale dell'Ispettorato.