

Numero 00377/2020 e data 10/02/2020 Spedizione



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 30 gennaio 2020

**NUMERO AFFARE 01280/2019**

OGGETTO:

Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Schema di decreto ex art. 5-*sexies* del decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252, come introdotto dall'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo 13 dicembre 2018, n. 147, circa i requisiti di professionalità e onorabilità, le cause di ineleggibilità e di incompatibilità e le situazioni impeditive degli amministratori e di altri soggetti rappresentativi dei fondi pensione.

### LA SEZIONE

Vista la nota di trasmissione della relazione datata 9 agosto 2019 con la quale il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Ufficio legislativo,

ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo in oggetto;

Visto il parere interlocutorio n. 2537/2019 in data 1° ottobre 2019, reso nell'adunanza del 26 settembre 2019;

Visto l'adempimento con i documenti trasmessi dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali con nota protocollo 0000192, datata 9 gennaio 2020;

Esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Giuseppe Rotondo;

Premesso.

Con nota datata 9 agosto 2019, n. 29/8594 di protocollo, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sullo schema di decreto adottato ai sensi dell'art. 5-*sexies*, del decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252, come introdotto dall'art. 1, comma 7, del decreto legislativo 13 dicembre 2018, n. 147.

Il decreto legislativo n. 147 del 2018, recante “*Attuazione della direttiva (UE) 2016/2341 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 14 dicembre 2016, relativa alle attività e alla vigilanza degli enti pensionistici aziendali o professionali*” (c.d. Direttiva IORP II), ha apportato modifiche al decreto legislativo n. 252 del 2005, che disciplina le forme pensionistiche complementari.

In particolare, l'art. 1, comma 7, del citato decreto ha introdotto nel decreto legislativo n. 252 del 2005 l'art. 5-*sexies*, il quale prevede che il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentita la COVIP, con proprio decreto, di natura regolamentare, da adottarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del citato decreto legislativo n. 147 del 2018, definisca “*i requisiti di professionalità [...], i requisiti di onorabilità, le*

*cause di ineleggibilità e di incompatibilità, le situazioni impeditive e le cause di sospensione [...] riguardanti: a) il rappresentante legale, il direttore generale e i componenti degli organi di amministrazione e di controllo, b) coloro che svolgono funzioni fondamentali e, se del caso, le persone o le entità esterne impiegate per svolgere le funzioni fondamentali; c) il responsabile delle forme pensionistiche complementari”.*

I suddetti requisiti - riferisce il Ministero rimettente - sono attualmente disciplinati dal decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale n. 79 del 15 maggio 2007, “Regolamento recante norme per l'individuazione dei requisiti di professionalità e di onorabilità dei soggetti che svolgono funzioni di amministrazione, direzione e controllo presso le forme pensionistiche complementari, ai sensi dell'articolo 4, comma 3, del decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252”, le cui disposizioni, ai sensi dell'art. 3, comma 2, del citato decreto n. 147/2018, continueranno ad essere applicate fino alla data di entrata in vigore del decreto in questione.

Il Ministero riferisce, altresì, che con nota del 5 febbraio 2019, ha richiesto alla COVIP gli elementi utili ai fini della predisposizione dello schema di decreto e di avere ottenuto riscontro in data 13 giugno 2019. La Commissione, con nota n. 3326 del 5 luglio 2019, ha inviato una prima bozza di decreto; in seguito all'interlocuzione per le vie brevi con la Direzione generale per le politiche previdenziali e assicurative, che aveva rilevato la necessità di approfondimenti e di una più coerente formulazione in relazione agli articoli 3, 5, 6 e 7, la COVIP ha trasmesso al Ministero una nuova versione dello schema di regolamento e della afferente relazione illustrativa sulla quale la competente Direzione generale non ha segnalato ulteriori rilievi.

Lo schema di decreto in argomento è previsto in sostituzione del vigente d.m. lavoro n. 79 del 2007 e contiene le disposizioni che si sono rese necessarie in ragione della nuova *governance* delle forme pensionistiche complementari, prevista dal d.lgs. n. 147 del 2018, nonché delle ulteriori novità normative intervenute successivamente all'adozione del citato regolamento n. 79 del 2007.

Con parere interlocutorio n. 2537/2019, la Sezione - rilevato che l'affare non era sufficientemente istruito per il parere, ciò a cagione della mancata allegazione al Testo della relazione tecnico-normativa (A.T.N.), dell'analisi di impatto della regolamentazione (A.I.R.) e della relazione tecnica finanziaria - ha invitato il Ministero a produrre la documentazione mancante per potersi esprimere sul parere richiesto.

Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha provveduto a trasmettere la documentazione richiesta con nota datata 9 gennaio 2020. Considerato.

Come è noto, tra le principali riforme per garantire nel tempo l'equilibrio del sistema pensionistico va senz'altro annoverata l'introduzione, dal 1° gennaio 1996, del sistema contributivo: per i lavoratori più giovani, o per coloro che avevano pochi anni di servizio a quella data, la pensione sarà calcolata sui contributi effettivamente versati durante l'intera vita lavorativa anziché sulle ultime retribuzioni. Questo comporta che il rapporto tra pensione e ultima retribuzione sarà decrescente.

Da qui muove l'opportunità per il lavoratore di aderire alla previdenza complementare al fine di costruirsi una rendita aggiuntiva a quella erogata dal sistema obbligatorio.

Le forme pensionistiche complementari sono lo strumento per realizzare, appunto, la previdenza complementare. Esse possono essere di tipo contrattuale o individuale.

Quelle di tipo contrattuale si attuano mediante:

-adesione a fondi pensione negoziali (o ad ambito definito) i cui destinatari sono specifiche categorie di lavoratori. Sono costituiti in forma di associazione e sono istituiti mediante la contrattazione collettiva;

-adesione collettive a fondi aperti. I fondi aperti sono strumenti di risparmio previdenziale costituiti da società e operatori del mercato finanziario e assicurativo.

Le forme pensionistiche individuali si attuano mediante: adesione a fondi aperti; adesione a piani individuali di previdenza (PIP o FIP) costituiti mediante polizza e contratti di assicurazione sulla vita.

Una delle forme pensionistiche complementari è costituita dai c.d. fondi negoziali che nascono da un accordo contrattuale, dove hanno un ruolo fondamentale le associazioni sindacali e dei datori di lavoro. Si tratta di associazioni che non hanno scopo di lucro. Dopo l'adesione il lavoratore diventa associato e partecipa alla vita del fondo eleggendo i propri rappresentanti nell'assemblea dei delegati, che sceglie gli amministratori.

Il fondo ha l'obbligo di fornire periodicamente a ciascun aderente, nei termini di legge, un'informazione chiara e trasparente sull'andamento della posizione individuale e sulle attività generali del fondo stesso. Dispone di propri organi sociali. Deve dotarsi di uno statuto e di un

regolamento elettorale per l'elezione dei delegati che compongono l'assemblea.

I lavoratori del pubblico impiego (il cui rapporto di lavoro è regolato dalla contrattazione collettiva), come i lavoratori del settore privato possono, oggi, aderire ad un fondo pensione negoziale già operativo; possono, in altri termini, costruirsi un trattamento di previdenza complementare aderendo ad un fondo negoziale o ad una delle forme di previdenza individuali.

Attualmente i fondi negoziali dedicati ai dipendenti pubblici sono: Espero, per i dipendenti del comparto scuola; Fopadiva, al quale possono aderire anche i dipendenti delle pubbliche amministrazioni a carattere locale della regione autonoma Valle d'Aosta; Laborfonds, al quale possono aderire anche i dipendenti delle pubbliche amministrazioni a carattere locale della regione autonoma Trentino Alto Adige; Perseo Sirio, nato dalla fusione del fondo Perseo e del fondo Sirio precedentemente istituiti: per il personale delle Regioni, degli Enti locali e del Servizio sanitario nazionale, nonché per il personale dei Ministeri, della Presidenza del Consiglio dei Ministri, delle Agenzie fiscali, degli Enti pubblici non economici, dell'Università e della Ricerca, del CNEL e dell'ENAC.

Al momento non dispongono ancora di fondi pensione negoziali i dipendenti il cui rapporto di lavoro non è disciplinato dai contratti collettivi di lavoro, vale a dire: magistrati, personale delle forze armate; personale delle forze di polizia a ordinamento civile e militare; docenti e ricercatori universitari; avvocati dello Stato; personale della carriera diplomatica e prefettizia; vigili del fuoco.

Tali lavoratori possono comunque aderire a forme pensionistiche complementari di tipo individuale ed eventualmente, una volta costituito il fondo negoziale di categoria, trasferirvi la posizione di previdenza complementare maturata.

Per il sostegno e lo sviluppo della previdenza complementare nel pubblico impiego l'INPS, con riferimento alla Gestione Dipendenti Pubblici, può fornire servizi ai fondi pensione e alle amministrazioni pubbliche.

In questo ambito normativo e fattuale si colloca lo schema di decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali sottoposto al parere del Consiglio di Stato, previsto dall'art. 5-*sexies* del decreto legislativo n. 252 del 2005, che si occupa precipuamente dei “*requisiti di professionalità e onorabilità, cause di ineleggibilità e di incompatibilità e situazioni impeditive*”.

Il regolamento in esame sostituisce il vigente D.M. n. 79 del 2007 e contiene le disposizioni necessarie ad assicurare la nuova *governance* delle forme pensionistiche complementari prevista dal D.Lgs. n. 147 del 2018 e di quelle successivamente intervenute rispetto al regolamento del 2007.

Di seguito le osservazioni della Sezione, comprensive di quelle di ordine tecnico-formale.

#### Articolo 1

Viene esteso l'ambito soggettivo di applicazione della normativa a nuove figure non previste dal D.M. Lavoro n. 79 del 2007.

Tra i soggetti destinatari della norma non sono più compresi i membri del comitato di amministrazione e il responsabile della forma pensionistica residuale presso l'INPS di cui al d.lgs. n. 252 del 2005 (c.d.

FONDINPS). L'esclusione è coerente con il superiore quadro normativo in quanto tale forma pensionistica risulta soppressa dall'art. 1, comma 173, della Legge n. 205 del 2017.

#### Articolo 2

Sono previste, in riferimento ai requisiti di professionalità degli esponenti dei fondi pensione, limitate modifiche lessicali rispetto al medesimo articolo 2, lettere a), b), c), d), e), del vigente D.M. n. 79 del 2007, prive di significative criticità.

Al comma 1, dopo le parole “lettera a” va inserita la virgola.

Al comma 1, lettera e), dopo le parole “dirigenziali o direttive” va inserita la virgola.

Al comma 4, dopo le parole “di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a” va inserita la virgola.

#### Articolo 3

E' previsto (al comma 1, lett. b), l'innalzamento della durata e del numero di ore di insegnamento per i corsi professionalizzanti richiesti ai componenti dell'organo di amministrazione delle forme pensionistiche di cui all'art. 1, comma 1, lettera a).

Al comma 1, lettera c), il riferimento a “docenti universitari” appare generico. Parrebbe opportuno specificare le discipline attinenti di insegnamento, come peraltro già aveva osservato a suo tempo questo Consiglio nel precedente parere n. 19/2007, assunto nell'adunanza 19 marzo 2007, reso sullo schema di decreto ministeriale divenuto poi il n. 79 del 2007.

#### Articolo 4

Ha carattere innovativo rispetto al D.M. n. 79 del 2007, in quanto prevede i requisiti di professionalità che devono possedere i titolari delle funzioni fondamentali di cui all'art. 5-*bis* del d.lgs. n. 252 del 2005, così come modificato dal d.lgs. n. 147 del 2018.

Al comma 1, dopo le parole “attraverso gli studi”, sostituire la parola “e” con la virgola. Dopo la parola “formazione” eliminare la virgola. Dopo la parola “esperienza” eliminare la virgola.

Al comma 2, lettera a), dopo le parole “esperienza posseduta” è stata omessa una preposizione (id est, “in”): verifichi l’Amministrazione la corretta formulazione dell’alinea.

Al comma 2, nei numeri da 1 a 5, andrebbe meglio coordinato l’uso delle congiunzioni “o”/“e”. A ogni numero corrisponde un ambito, tuttavia all’interno dell’ambito non è chiaro se i requisiti richiesti sono alternativi oppure concorrenti.

## Articolo 5

Sono disciplinate le situazioni impeditive per l'accesso alle cariche.

La disposizione prevede due nuove fattispecie al comma 1, lettere e), ed f), secondo le quali vengono considerate impeditive le situazioni di soggetti sospesi, radiati o cancellati da albi o ruoli, nonché revocati per giusta causa da incarichi di direzione, amministrazione e controllo di forme pensionistiche complementari o di imprese.

Al comma 3, con riguardo all’inciso “nonché l’assenza di delibere di sostituzione da parte dell’organo competente”, valuti l’Amministrazione l’opportunità di specificare le cause poste alla base delle delibere di sostituzione delle quali è richiesta l’assenza.

Al comma 1, lettere “d”, “e”, “f” la parola “siano” va sostituita con la parola “sono”.

Al comma 5, la parola “dandone” va sostituita con le parole “e ne dà”.

#### Articolo 6

Sono stabiliti i requisiti di onorabilità e le cause di ineleggibilità e di incompatibilità.

La norma recata dalla lettera b) del comma 1 (sulla interdizione dagli uffici direttivi o dallo svolgimento di funzioni di amministrazione, direzione e controllo) è stata opportunamente coordinata con le modifiche apportate dal legislatore ai decreti legislativi n. 385 del 1993 (c.d. "Testo unico bancario") e n. 58 del 1998 (c.d. "Testo unico finanziario"), rispettivamente con il decreto legge 25 marzo 2019, n. 22, convertito dalla legge 20 maggio 2019, n. 41, e dal decreto legislativo 10 maggio 2019, n. 49, entrambi testi successivi all'adozione del D.M. n.79 del 2007.

Non risulta chiaro, al riguardo, in quale sede specifica del corpo normativo vengono disciplinati i requisiti e le cause di cui alla rubrica.

Al comma 1, lettera d), tra le parole “sentenza” e le parole “non definitiva” va inserita la parola “anche”. Le parole “o irrevocabile” vanno eliminate, perché ridondanti.

Valuti, altresì, l'Amministrazione se estendere le cause impeditive a quelle generali previste in tema di incompatibilità e inconfiribilità degli incarichi di vertice presso le pubbliche amministrazioni.

#### Articolo 7

La disposizione prevede nuove e più articolate modalità di verifica e valutazione del possesso dei requisiti di onorabilità e professionalità da parte degli organi dei fondi pensione a ciò preposti.

Il secondo periodo del comma 7 va così riformulato: “L’organo competente all’accertamento dichiara la decadenza entro trenta giorni dalla nomina o dalla conoscenza dell’evento sopravvenuto e ne dà comunicazione alla COVIP nei successivi cinque giorni”.

Al comma 7, ultimo periodo, dopo le parole “In caso di inerzia” va inserita la virgola.

Al comma 8, la parola “sia” va sostituita con la parola “è” mentre la parola “potrebbero” va sostituita con la parola “possono”.

#### Articolo 8

Introduce compiti più pregnanti della COVIP in materia di sospensione dalle cariche.

Al comma 4, primo periodo, la parola “dandone” va sostituita con le parole “e ne dà”.

Al comma 4, secondo periodo, dopo le parole “nel più breve tempo possibile” va inserita la virgola. La parola “dandone” va sostituita con le parole “con la”.

#### Articolo 9

Reca le disposizioni finali e transitorie.

Il comma 2, in particolare, reca la disciplina transitoria per i soggetti in carica alla data di entrata in vigore del presente decreto.

La norma prevede che la “mancanza dei requisiti di professionalità introdotti con il presente decreto e non previsti dalla normativa previgente non rileva per il mandato residuo, salvo il caso in cui gli

stessi requisiti vengano a mancare successivamente alla data di entrata in vigore del decreto medesimo”.

La Sezione ritiene che l'inciso finale “salvo il caso in cui gli stessi requisiti vengano a mancare successivamente alla data di entrata in vigore del decreto medesimo” non abbia un senso logico e si riveli privo di concreta portata applicativa, sicché lo stesso andrebbe eliminato.

I requisiti cui fa riferimento l'inciso sono, infatti, testualmente quelli di “professionalità”, i quali a loro volta sono meglio descritti nell'art. 4 del decreto. Si tratta, tuttavia, di requisiti già verificati dall'organo di amministrazione all'atto della nomina e che scontano le procedure di verifica e valutazione di cui al successivo articolo 7, per i quali, dunque, non è facilmente ipotizzabile il venir meno successivo, diversamente dal caso, invece, dei requisiti di onorabilità.

In conclusione, la Sezione esprime parere favorevole sullo schema di regolamento in oggetto, con le osservazioni sopra riportate.

P.Q.M.

Nei sensi di cui in motivazione è il parere della Sezione.

L'ESTENSORE  
Giuseppe Rotondo

IL PRESIDENTE  
Gerardo Mastrandrea

IL SEGRETARIO

Maurizia Campobasso