

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale

(TREU)

di concerto col Ministro degli affari esteri

(DINI)

col Ministro di grazia e giustizia

(FLICK)

col Ministro del tesoro e del bilancio e della programmazione economica

(CIAMPI)

col Ministro delle finanze

(VISCO)

e col Ministro per la funzione pubblica e gli affari regionali

(BASSANINI)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 13 OTTOBRE 1997

**Nuova disciplina per gli istituti di patronato
e di assistenza sociale**

INDICE

Relazione	<i>Pag.</i>	3
Relazione tecnica	»	6
Disegno di legge	»	7

ONOREVOLI SENATORI. - A seguito dell'impegno preso dal Governo di procedere ad una revisione della legislazione vigente in materia di compiti e finanziamento degli istituti di patronato e di assistenza sociale, con decreto in data 6 novembre 1996 è stata costituita una apposita Commissione di studio.

Insediatasi in data 17 gennaio 1997, la predetta Commissione ha proseguito i suoi lavori individuando i principi posti a base del «nuovo» modello di istituto di patronato che è stato illustrato agli organismi interessati.

Anche a seguito delle osservazioni dagli stessi formulate, è stato predisposto il presente disegno di legge i cui principali punti qualificanti, intesi a riunificare ed aggiornare in un unico contesto legislativo tutta la normativa attuale nonché a recepire istanze ed indicazioni per il superamento di talune difficoltà attuative emerse dalla disciplina attuale, si possono riassumere nei seguenti punti:

conferma della natura di pubblica utilità delle funzioni svolte dagli istituti di patronato e di assistenza sociale;

estensione dell'attività di tutela;
nuovi criteri per il riconoscimento degli istituti di patronato;
diverso sistema di finanziamento.

Per quanto riguarda, in concreto, le disposizioni più qualificanti di ciascun articolo, si evidenzia quanto segue.

Articolo 1 (*Attività fondamentali*)

Vengono precisati gli interventi che gli istituti di patronato e di assistenza sociale

possono svolgere. In particolare, è stata prevista l'estensione della tutela alle prestazioni in materia di sicurezza sociale, immigrazione ed emigrazione, di invalidità civile e a quelle erogate dai fondi di previdenza complementare.

Inoltre, gli istituti di patronato svolgono attività di ausilio dei lavoratori e dei loro superstiti ed aventi causa nei confronti dei datori di lavoro, ai fini dell'assolvimento degli obblighi contributivi derivanti dalle forme obbligatorie di previdenza sociale e della connessa responsabilità civile.

Articolo 2 (*Attività diverse*)

Oltre alle attività di cui all'articolo 1, è stata prevista la possibilità, per gli istituti di patronato, di svolgere ulteriori attività di servizio e di assistenza tecnica, nonché attività promozionali in favore di Amministrazioni pubbliche, senza peraltro comportare maggiori oneri per queste ultime. È del pari prevista la possibilità di svolgere attività di supporto alle autorità consolari italiane e all'estero.

Articolo 3 (*Costituzione e riconoscimento*)

Viene prevista la possibilità di gestione dell'istituto di patronato, da parte di confederazioni o associazioni nazionali di lavoratori, in forma singola o associata.

Tra i requisiti richiesti all'organizzazione promotrice dell'istituto di patronato è previ-

sta una presenza più estesa e continuativa sul territorio nazionale: si è, infatti, passati dai due terzi delle regioni e la metà delle province (previste dal decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 1017), a tre quarti delle regioni e a due terzi delle province.

Ulteriore novità è la disposizione contenuta nel comma 3 che prevede, per gli istituti di patronato riconosciuti dopo l'entrata in vigore della presente legge, lo scioglimento e la liquidazione coatta amministrativa qualora, dopo un anno dalla data del riconoscimento, non risulti attuato il progetto di apertura delle sedi in almeno tre quarti delle regioni e due terzi delle province, progetto che deve essere depositato presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, contestualmente alla domanda di riconoscimento.

La stessa previsione trova applicazione nei confronti degli istituti di patronato già riconosciuti, operanti alla data di entrata in vigore della presente legge, qualora, entro un anno dalla data stessa, non risultino in possesso di tutti i requisiti previsti dalla presente normativa.

Al fine di favorire l'accorpamento degli istituti di patronato attualmente riconosciuti, è prevista, altresì, una disposizione transitoria (comma 5) con la quale si dà la possibilità a tali istituti di svolgere l'attività in forma consortile per un periodo massimo di due anni dalla data di entrata in vigore della legge. Qualora non si pervenga alla costituzione di un unico patronato entro tale termine, ai singoli istituti si applicheranno le disposizioni del comma 3.

Articolo 4 (*Statuti*)

Sono stati fissati i contenuti minimi necessari degli statuti dei patronati, fra i quali devono essere indicati la dotazione finanziaria e i mezzi di sostenimento.

Per quanto riguarda, in particolare, la composizione degli organi amministrativi e di controllo, la disposizione proposta richiama la normativa previgente.

Articolo 5 (*Operatori*)

È stata definita la figura dell'operatore di patronato, l'unico, pertanto, abilitato a ricevere il mandato di assistenza e a trattare con gli istituti erogatori delle prestazioni. Sono state inoltre fissate le eventuali sanzioni in caso di inottemperanza al divieto, per gli istituti di patronato, di utilizzare, per l'attività di patrocinio, persone diverse dagli stessi operatori.

È stata, inoltre, prevista la possibilità di utilizzare anche collaboratori volontari.

Articolo 6 (*Contributo al finanziamento*)

Il sistema di finanziamento dei patronati, come si è detto, viene sensibilmente innovato.

Oltre all'erogazione del contributo al finanziamento posto a carico degli istituti previdenziali (individuati nell'INPS, INAIL, INPDAP ed IPSEMA) si prevede anche un finanziamento a carico degli assistiti.

L'erogazione del finanziamento viene posta in relazione alla tipologia di intervento svolto dall'istituto di patronato.

Per quanto riguarda l'attività previdenziale, si stabilisce che siano gli stessi istituti erogatori delle prestazioni, sulla base delle statistiche da loro stessi predisposte e secondo i criteri indicati in un apposito regolamento che verrà emanato al riguardo, a provvedere direttamente all'erogazione del contributo in favore della sede centrale degli istituti di patronato, previ accordi intervenuti presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, tra le Amministrazioni erogatrici delle prestazioni e gli istituti di patronato.

Articolo 7 (*Adempimenti degli istituti di patronato*)

Al fine di realizzare una maggiore trasparenza dell'attività degli istituti di patro-

nato vengono fissati gli obblighi ai quali gli istituti stessi devono adeguarsi.

Articolo 8 (*Vigilanza*)

Sono fissati i limiti e le modalità secondo i quali il Ministero del lavoro e della previdenza sociale esercita la vigilanza sugli istituti di patronato, sia in Italia che all'estero, e vengono individuate le circostanze che consentono al Ministero stesso di procedere allo scioglimento dell'istituto di patronato ovvero degli organi statutari del medesimo.

Articolo 9 (*Dotazioni di cassa*)

Trattasi di un articolo contenente una disposizione di natura tecnica, per realizzare una migliore gestione dei capitoli di spesa.

Articolo 10 (*Abrogazioni*)

Viene disciplinato il regime delle abrogazioni della preesistente normativa ed è previsto il richiamo delle disposizioni civilistiche per quanto non previsto dalla presente legge.

RELAZIONE TECNICA

Il decreto-legge 20 giugno 1996, n. 323, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1996, n. 425, all'articolo 6 prevede che l'aliquota percentuale sul gettito dei contributi previdenziali obbligatori incassati dagli istituti di previdenza interessati è fissata per gli anni 1997-1998 nella misura pari allo 0,226 per cento del gettito accertato, rispettivamente, per gli anni 1996 e 1997.

Con l'applicazione di tale aliquota, il gettito complessivo delle somme versate al Fondo patronati dall'Istituto nazionale di previdenza sociale (INPS), dall'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni (INAIL), dall'Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica (INPDAP) e dall'Istituto di previdenza per il settore marittimo (IPSEMA) è di importo pari a lire 395 miliardi e 130 milioni, così ripartiti:

INPS =	lire 302.000.000.000
INAIL =	» 25.900.000.000
INPDAP =	» 67.140.000.000
IPSEMA =	» 90.000.000

Poichè l'INPDAP per l'anno 1996 ha previsto ed approvato stanziamenti a carico della Cassa per le pensioni ai dipendenti degli enti locali (CPDEL), della Cassa per le pensioni ai sanitari (CPS), della Cassa per le pensioni agli insegnanti (CPI) e della Cassa per le pensioni agli ufficiali giudiziari (CPUG) di importo pari a lire 54 miliardi, che avrebbero provocato un maggior tiraggio di tesoreria, con l'articolo 7, comma 3, del disegno di legge in esame è stata ridotta l'aliquota di prelievo sul gettito dei contributi previdenziali obbligatori incassati dagli istituti di previdenza (INPS, INAIL, INPDAP, IPSEMA) dallo 0,226 allo 0,195 per cento, al fine di mantenere intatto il gettito complessivo di tesoreria con riferimento al Fondo patronati, con la conseguenza di ridurre anche la citata somma complessiva a lire 340.930.752.210, così ripartita:

INPS =	lire 260.575.221.238
INAIL =	» 22.347.345.132
INPDAP =	» 57.930.530.973
IPSEMA =	» 77.654.867

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Attività fondamentali)

1. Gli istituti di patronato e di assistenza sociale, di seguito denominati «istituti di patronato», esercitano l'assistenza, anche con poteri di rappresentanza, per il conseguimento, in Italia ed all'estero, delle prestazioni, comprese quelle in materia di invalidità civile e quelle erogate dai fondi di previdenza complementare, previste da leggi, regolamenti, statuti, contratti collettivi in materia di sicurezza sociale, di immigrazione ed emigrazione, erogate da Amministrazioni ed enti pubblici nazionali, ovvero da Stati esteri nei confronti di cittadini italiani, o già in possesso della cittadinanza italiana, anche se residenti all'estero.

2. Gli istituti di patronato esplicano, altresì, l'attività di cui al comma 1 a favore dei lavoratori e dei loro superstiti ed aventi causa nei confronti dei datori di lavoro ai fini dell'assolvimento degli obblighi contributivi derivanti dalle forme obbligatorie di previdenza sociale e della connessa responsabilità civile.

3. Gli istituti di patronato svolgono la tutela in sede giudiziaria mediante apposite convenzioni con avvocati secondo i criteri di cui all'articolo 6, comma 8. Dette convenzioni sono notificate alla Direzione provinciale del lavoro competente per territorio, la quale provvede a comunicarle alle corrispondenti sedi degli enti tenuti alle prestazioni di cui al comma 1.

4. L'attività di patronato e assistenza sociale è servizio di pubblica utilità.

Art. 2.

(Attività diverse)

1. Oltre ai compiti di cui all'articolo 1, gli istituti di patronato possono esercitare,

in Italia ed all'estero, attività di servizio e di assistenza tecnica, nonché attività promozionali non lucrative e complementari alle attività di cui all'articolo 1:

a) in favore di Amministrazioni pubbliche, senza comportare maggiori oneri per queste ultime;

b) in favore di altri soggetti, a carico dei quali è posto il corrispettivo determinato con riferimento ad appositi tariffari, approvati con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministro delle finanze.

2. Gli istituti di patronato possono, sulla base di convenzioni, svolgere anche attività di supporto alle autorità consolari italiane all'estero, fatti salvi i servizi previsti dal decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, e successive modificazioni, che rimangono di diretta competenza delle autorità stesse.

Art. 3.

(Costituzione e riconoscimento)

1. Gli istituti di patronato sono associazioni riconosciute e possono essere costituiti e gestiti soltanto ad iniziativa singola o associata di confederazioni sindacali nazionali di lavoratori o di associazioni nazionali di lavoratori non aderenti alle predette confederazioni, che abbiano i seguenti requisiti:

a) siano costituite ed operanti, in modo continuativo, da almeno cinque anni;

b) abbiano sedi proprie operanti in almeno tre quarti delle regioni e nei due terzi delle province del territorio nazionale;

c) perseguano, secondo i rispettivi statuti, le finalità di cui agli articoli 1 e 2;

d) depositino presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, contestualmente alla domanda di riconoscimento, un progetto dettagliato anche sotto il profilo tecnico-organizzativo di apertura di sedi in almeno tre quarti delle regioni e nei

due terzi delle province del territorio nazionale.

2. Per le confederazioni e le associazioni operanti nella provincia autonoma di Bolzano, si prescinde dai requisiti di cui alle lettere *b)* e *d)* del comma 1.

3. Gli istituti di patronato riconosciuti dopo la data di entrata in vigore della presente legge sono sciolti e posti in liquidazione coatta amministrativa qualora, alla scadenza dell'anno dalla data del riconoscimento, non risulti attuato il progetto di cui al comma 1, lettera *d)*. Allo scioglimento ed alla liquidazione si procede anche nei confronti degli istituti di patronato operanti alla data di entrata in vigore della presente legge, qualora, entro un anno dalla data stessa, non risultino in possesso di tutti i requisiti previsti dal comma 1.

4. Le modificazioni dell'atto costitutivo e dello statuto si considerano approvate dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale ove lo stesso non formuli osservazioni nei tre mesi successivi alla data di notifica delle relative deliberazioni.

5. Allo scopo di favorire l'accorpamento degli istituti di patronato riconosciuti alla data di entrata in vigore della presente legge, gli stessi possono rivolgere istanza di autorizzazione al Ministero del lavoro e della previdenza sociale per lo svolgimento dell'attività in forma consortile per un periodo non superiore a due anni dalla data medesima. Il rilascio dell'autorizzazione è subordinato al possesso dei requisiti di cui al comma 1. Qualora, al termine di detto periodo, non si pervenga alla costituzione di un unico istituto di patronato, nei confronti dei singoli istituti di patronato si applicano le disposizioni di cui al comma 3.

Art. 4.

(Statuti)

1. Negli statuti degli istituti di patronato sono indicati:

a) la confederazione sindacale o l'associazione nazionale dei lavoratori che ne ha promosso la costituzione;

- b) la denominazione dell'istituto;
- c) la sede legale;
- d) gli organi amministrativi e di controllo;
- e) lo scopo;
- f) la dotazione finanziaria e i mezzi di sostenimento.

2. Nello statuto è, altresì, espressamente stabilito che l'attività assistenziale dell'istituto di patronato è svolta gratuitamente nei confronti di tutti i soggetti assistiti, salvo quanto espressamente previsto dalla presente legge.

3. I componenti degli organi di controllo di cui al comma 1, lettera *d*), devono essere iscritti nel registro dei revisori contabili istituito presso il Ministero di grazia e giustizia ai sensi del decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 88, e successive modificazioni ed integrazioni.

Art. 5.

(Operatori)

1. Sono considerati operatori degli istituti di patronato:

a) i soggetti legati da rapporto di lavoro subordinato con l'istituto di patronato o, per l'estero, con organismi, anche autonomi, promossi dai medesimi;

b) i soggetti legati da rapporto di lavoro subordinato con l'organizzazione promotrice, comandati presso l'istituto di patronato con provvedimento vistato dalla competente Direzione provinciale del lavoro.

2. È fatto divieto agli istituti di patronato di utilizzare per l'attività di patronato persone diverse dagli operatori di cui al comma 1.

3. In caso di inottemperanza al divieto di cui al comma 2, all'istituto di patronato non è riconosciuto il contributo al finanziamento previsto dall'articolo 6 per l'organizzazione e relativo alla sede in cui si è verificata la violazione.

4. Gli istituti di patronato possono altresì avvalersi, occasionalmente, dell'opera di collaboratori con compiti, su base volontaria, di mera istruzione delle pratiche degli assistiti, di fornitura di informazioni sulla normativa e sulle attività del patronato ovvero di raccolta sul territorio delle istanze e di consegna delle stesse agli operatori delle sedi, nonchè, su indicazione degli istituti medesimi, alle amministrazioni erogatrici delle prestazioni. Le modalità di svolgimento di tale collaborazione devono risultare da accordo scritto vistato dalla competente Direzione provinciale del lavoro.

Art. 6.

(Contributo al finanziamento)

1. È attribuito un contributo al finanziamento delle attività svolte dagli istituti di patronato, ai sensi della presente legge, ad esclusione di quelle previste dal comma 2. A detto contributo si provvede mediante prelevamento di un'aliquota percentuale, pari allo 0,195 per cento, sul gettito dei contributi previdenziali obbligatori incassati da tutte le gestioni amministrative dall'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), dall'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), dall'Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'Amministrazione pubblica (INPDAP) e dall'Istituto di previdenza per il settore marittimo (IPSEMA).

2. Il finanziamento degli istituti di patronato è esclusivamente assicurato ponendo a carico degli assistiti un contributo, in conformità a quanto disposto con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, per le seguenti attività:

- a) conseguimento delle prestazioni erogate dal Servizio sanitario nazionale;
- b) conseguimento delle prestazioni in materia di invalidità civile;
- c) conseguimento delle prestazioni erogate dai fondi di previdenza complementare;

d) attività indicate dall'articolo 2, comma 1.

3. Con regolamento del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministro del tesoro, adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono determinati, in relazione alle attività svolte dagli istituti di patronato ai sensi dell'articolo 1, comma 1, e, in misura minore, alla organizzazione deputata alle attività medesime, i criteri e le modalità per la corresponsione del relativo finanziamento.

4. Con il medesimo regolamento di cui al comma 3 sono determinati, per quanto riguarda l'organizzazione e l'attività estera:

a) la documentazione necessaria per la valutazione dell'attività e dell'organizzazione dell'istituto di patronato;

b) le modalità per l'accertamento, la rilevazione ed il controllo dell'attività, dell'organizzazione, dell'estensione e dell'efficienza dei servizi;

c) i criteri per la valutazione dell'efficienza delle sedi, dell'attività svolta e dell'organizzazione complessiva, in relazione all'ampiezza dei servizi, al numero degli operatori ed al peso ponderato dei suddetti elementi;

d) le modalità per l'erogazione del contributo al finanziamento di cui al presente comma.

5. Fino all'emanazione del regolamento di cui al comma 3, valgono i criteri di cui al decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministro del tesoro, 13 dicembre 1994, n. 764.

6. Alla corresponsione del contributo al finanziamento dovuto per l'attività indicata all'articolo 1, svolta dagli istituti di patronato sul territorio nazionale, provvedono, entro il 28 febbraio di ogni anno e detratte le somme di cui al comma 7, direttamente le amministrazioni erogatrici delle prestazioni, previ accordi tra le amministrazioni stesse e gli istituti di patronato.

7. La quota relativa al contributo al finanziamento dell'attività svolta all'estero, pari all'8 per cento delle somme prelevate applicando l'aliquota prevista dal comma 1, e dell'organizzazione, pari al 20 per cento della somma stessa, è versata, entro il 28 febbraio di ogni anno, dalle amministrazioni erogatrici delle prestazioni, sull'unità previsionale di base «6.2.2 - Amministrazione centrale del Tesoro - Prelevamenti da conti di tesoreria; restituzioni; rimborsi; recuperi e concorsi vari» (capitolo 3518, articolo 18) dello stato di previsione dell'entrata, per essere riassegnata, con decreto del Ministro del tesoro, all'unità previsionale di base «4.1.2.4 - Previdenza e assistenza sociale - Istituti di patronato e di assistenza sociale», dello stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale (tabella 15). Le somme non impegnate in ciascun esercizio finanziario possono esserlo, per le medesime finalità, nell'esercizio successivo. Alla relativa erogazione si provvede con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale da emanarsi entro il 30 novembre di ciascun anno.

8. I limiti e le modalità di partecipazione dell'assistito alle spese relative al patrocinio e all'assistenza in sede giudiziaria sono regolati, anche in deroga alle vigenti tariffe professionali, dalle convenzioni intercorrenti tra istituti di patronato ed avvocati e medici, da notificare ai sensi dell'articolo 1, comma 3, alla Direzione provinciale del lavoro competente per territorio.

Art. 7.

(Adempimenti degli istituti di patronato)

1. Gli istituti di patronato:

a) tengono regolare registrazione di tutti i proventi e di tutte le spese, corredata dalla documentazione contabile;

b) comunicano al Ministero del lavoro e della previdenza sociale, entro tre mesi dalla chiusura dell'esercizio annuale, il ren-

dicono dell'esercizio stesso e i nominativi dei componenti degli organi di amministrazione e di controllo;

c) forniscono, entro il 30 aprile di ciascun anno, al Ministero del lavoro e della previdenza sociale i dati riassuntivi e statistici dell'attività assistenziale svolta, nonché quelli relativi alla struttura organizzativa.

Art. 8.

(Vigilanza)

1. Gli istituti di patronato sono sottoposti alla vigilanza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale.

2. Per quanto attiene all'attività ed all'organizzazione degli istituti di patronato all'estero, il Ministero del lavoro e della previdenza sociale procede, utilizzando una quota non superiore allo 0,10 per cento delle somme destinate annualmente all'erogazione del contributo al finanziamento di cui all'articolo 6, comma 1, con proprio personale dipendente che abbia particolare competenza in materia, ad effettuare ispezioni presso le sedi degli istituti di patronato all'estero, finalizzate alla verifica dell'organizzazione e dell'attività. Le somme stesse sono iscritte su apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale. Le somme non impegnate in ciascun esercizio finanziario possono esserlo, per le medesime finalità, nell'esercizio successivo.

3. In caso di gravi irregolarità amministrative, il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, sentito il soggetto promotore, può sciogliere gli organi di amministrazione e nominare un commissario per la gestione straordinaria dell'istituto di patronato.

4. Il Ministro del lavoro e della previdenza sociale dispone lo scioglimento dell'istituto stesso e nomina un liquidatore:

a) nei casi in cui l'istituto di patronato non sia più, per qualsiasi motivo, in condizione di funzionare;

b) nell'ipotesi in cui l'istituto di patronato presenti, per due esercizi consecutivi, un disavanzo patrimoniale e lo stesso non sia ripianato dal soggetto promotore entro il biennio successivo;

c) nel caso in cui siano venuti meno i requisiti di cui all'articolo 3, comma 1.

Art. 9.

(Dotazioni di cassa)

1. Il Ministro del tesoro, su proposta del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, ha facoltà di integrare, con propri decreti, le dotazioni di cassa delle pertinenti unità previsionali di base per l'attuazione della presente legge, limitatamente ai maggiori residui risultanti alla chiusura dell'esercizio rispetto a quelli presuntivamente iscritti nel bilancio dell'anno successivo.

Art. 10.

(Abrogazioni)

1. Sono abrogate le disposizioni di cui al decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 29 luglio 1947, n. 804, e successive integrazioni, alla legge 27 marzo 1980, n. 112, al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 1017, nonché ogni altra disposizione incompatibile con le norme di cui alla presente legge.

2. Per quanto non previsto dalla presente legge si applicano le disposizioni di cui al libro I, titolo II, capi I e II, del codice civile.

