

N. 2940

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori MANFROI, LAGO e WILDE

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L’11 DICEMBRE 1997

Riforma degli istituti di patronato

ONOREVOLI SENATORI. - Gli istituti di patronato hanno svolto e continuano a svolgere una benemerita e insostituibile attività a supporto dei diritti dei lavoratori, dei disoccupati, dei pensionati, in particolare delle categorie meno acculturate e, quindi, più incapaci di districarsi nei complessi meandri della burocrazia.

Mentre il rapporto fra i cittadini e lo Stato deve essere impersonale, perchè fondato sulla certezza e inflessibilità del diritto, il rapporto del cittadino con gli istituti di patronato deve essere basato sulla reciproca fiducia. La fiducia a sua volta può essere garantita da una pluralità di opzioni il più ampia possibile, che corrispondano il più possibile ai differenziati interessi degli assistiti. Appare quindi opportuno, pur richiedendo agli istituti di patronato le necessarie garanzie di efficienza, professionalità e serietà, favorire non solo la sopravvivenza degli istituti già meritoriamente operanti, ma anche incentivare la nascita di nuovi istituti, più corrispondenti alle mutate esigenze di una società in evoluzione e più aderenti alla multiforme realtà socio-economica del territorio italiano. La pretesa, dispotica e accentratrice, di riservare la facoltà di promuovere istituti di patronato soltanto alle organizzazioni sindacali aventi rappresentatività nazionale, contrasta con la regionalizzazione già avviata delle politiche del lavoro, che rappresenta una delle direttrici fondamentali di evoluzione del sistema giuslavoristico e con l'esigenza di fornire risposte più puntuali alle differenziate domande di assistenza sociale.

Il rapporto fiduciario si basa anche su una gestione il più possibile trasparente e

disinteressata delle attività dei patronati. È necessario pertanto che sia eliminato qualsiasi dubbio sull'esistenza di interessi, economici o politici, personali o di parte, a fronte dei servizi forniti dai patronati.

È opportuno quindi, non solo eliminare qualsiasi tentazione monopolistica, ma anche favorire la maggiore autonomia possibile dei patronati dalle organizzazioni sindacali da cui promanano. A tal fine è assolutamente necessario che gli stessi, al di là del finanziamento pubblico, garantito dallo Stato tramite gli enti previdenziali, debbano astenersi scrupolosamente dalla percezione, anche indiretta di altre forme di finanziamento o di favorire forme indirette di finanziamento alle organizzazioni sindacali da cui promanano. Ciò è tanto più necessario nel momento in cui gli assistiti sono persone anziane, psicologicamente o culturalmente deboli, e pertanto indifesi di fronte a richieste o sollecitazioni improprie.

Sembra inoltre inopportuna l'estensione della attività dei patronati ad ambiti eccessivamente esorbitanti da quelli di propria tradizionale pertinenza che potrebbe creare interferenze o conflitti di competenza con operatori privati o istituti pubblici, già attivi negli stessi settori.

Tuttavia sembra opportuno includere fra le competenze dei patronati le prestazioni in materia di invalidità civile, quelle erogate dai fondi di previdenza complementare e quelle erogate dal Servizio sanitario nazionale. Si auspica che questa proposta, ispirata a criteri di pluralismo e di trasparenza, possa essere favorevolmente accolta.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Natura giuridica e funzioni)

1. Gli istituti di patronato e di assistenza sociale, di seguito denominati istituti di patronato, sono persone giuridiche di diritto privato che svolgono un servizio di pubblica utilità.

2. Gli 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, quelle erogate dai fondi di previdenza complementare, e quelle erogate dal Servizio sanitario nazionale, previste da leggi, regolamenti, statuti, contratti collettivi in materia di sicurezza sociale, erogate da amministrazioni ed enti pubblici nazionali o stranieri nei confronti di cittadini italiani, o già in possesso della cittadinanza italiana, anche se residenti all'estero e dei loro superstiti.

3. 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 e della connessa responsabilità civile.

4. Gli istituti di patronato svolgono la tutela in sede giudiziaria mediante apposite convenzioni con avvocati secondo i criteri di cui all'articolo 5, comma 9.

5. È fatto divieto agli istituti di patronato di esercitare, anche a titolo gratuito, attività diverse da quelle sopra specificate.

Art. 2.

(Costituzione e riconoscimento)

1. Gli istituti di patronato possono essere costituiti e gestiti soltanto ad iniziativa sin-

gola o associata da organizzazioni sindacali o associazioni di lavoratori o di pensionati che abbiano i seguenti requisiti:

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

b) abbiano sedi proprie operanti in tutte le province di almeno una regione;

c) perseguano, secondo 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 tutte le province di almeno una regione.

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 alla data di entrata in vigore della presente legge vengono riconfermati se possiedono i requisiti di cui al 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. Il rilascio dell'autorizzazione è subordinato al possesso dei requisiti di cui al comma 1.

Art. 3.

(Statuti)

1. Negli statuti degli istituti di patronato sono indicati:

a) la confederazione sindacale o l'associazione dei lavoratori o dei pensionati 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 sostentamento.

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. 4.

(Operatori)

1. Sono considerati operatori degli istituti di patronato i soggetti legati da rapporto di lavoro subordinato con l'istituto di patronato o, per l'estero, con organismi anche autonomi, promossi dai medesimi.

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. 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 alle amministrazioni erogatrici delle prestazioni e di informazione sull'*iter* amministrativo delle pratiche.

Art. 5.

(Contributo al finanziamento)

1. Salvo quanto previsto al comma 9, gli istituti di patronato svolgono la loro attività a titolo completamente gratuito. Pertanto è fatto divieto agli istituti di patronato di percepire a qualsiasi titolo, somme in denaro da parte dei soggetti assistiti, di farsi tramite della iscrizione degli assistiti ad organizzazioni sindacali o associazioni di lavoratori e di pensionati che comportino l'erogazione, diretta o indiretta, di somme in denaro, di accettare eredità, donazioni o legati.

2. 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 3. 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 amministrate 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).

3. Il Ministro del lavoro e della previdenza sociale determina il contributo, a carico degli assistiti, che costituisce la fonte esclusiva del finanziamento delle 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.

4. 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 patronati ai sensi dell'articolo 1, i criteri e le modalità per la corresponsione del relativo finanziamento.

5. Con il medesimo regolamento di cui al comma 4 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 articolo.

6. 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 13 dicembre 1994, n. 764.

7. 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 8, direttamente le amministrazioni erogatrici delle prestazioni, previ accordi tra le amministrazioni stesse e gli istituti di patronato.

8. 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 2, 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 dello stato di previsione dell'entrata, per essere riassegnata,

con decreto del Ministro del tesoro, all'unità previsionale di base 4.1.2.4 dello stato di previsione della spesa 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. Alla relativa erogazione si provvede con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale da emanarsi entro il 30 novembre di ciascun anno.

9. 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.

Art. 6.

(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 nell'esercizio annuale, il rendiconto 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, nonchè quelli relativi alla struttura organizzativa.

Art. 7.

(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 5, comma 2, 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 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) 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;

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

Art. 8.

(Sanzioni)

1. In caso di inottemperanza al divieto di cui all'articolo 4, comma 2, all'istituto non è riconosciuto il contributo finanziario previsto dall'articolo 5 per l'organizzazione e relativo alla sede in cui si è verificata la violazione.

2. In caso di inottemperanza al divieto di cui all'articolo 5, comma 1, all'istituto di patronato è applicata una sanzione pari a tre volte le somme indebitamente percepite. In

caso di ripetute e gravi violazioni della stessa norma, il Ministero del lavoro e della previdenza sociale dispone lo scioglimento dell'istituto stesso.

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, alla legge 27 marzo 1980, n. 112, al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 1017, nonchè 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.

