

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 2196

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DELL'INTERNO « AD INTERIM »
(ANDREOTTI)

DI CONCERTO COL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI
(FORLANI)

COL MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA
(BONIFACIO)

COL MINISTRO DEL BILANCIO
E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA
(MORLINO)

COL MINISTRO DEL TESORO
(PANDOLFI)

COL MINISTRO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE
(SCOTTI)

E COL MINISTRO DELLA SANITÀ
(ANSELMI TINA)

—

Riordinamento dell'assistenza sociale

Seduta del 17 maggio 1978

ONOREVOLI COLLEGHI! — 1. — Il progetto di riforma che, con il presente disegno di legge, il Governo propone al Parlamento, testimonia la volontà di corrispondere, nella misura più ampia possibile, alle indicazioni della Carta costituzionale in materia di salvaguardia dei diritti sociali del cittadino. La presentazio-

ne del disegno di legge trae origine dalle seguenti principali motivazioni:

l'adempimento, innanzitutto, di un impegno programmatico già assunto dal Governo Andreotti;

il desiderio di completare e concludere il positivo dialogo instauratosi su que-

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

sto tema nella passata legislatura tra Governo e Parlamento;

l'impegno assunto in sede di attuazione della legge 22 luglio 1975, n. 382 e, più in particolare, nell'ambito della normativa del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, dove si fa più volte riferimento alla legge di riforma della assistenza pubblica;

il desiderio di dar concreto seguito all'ordine del giorno formulato in seno alla I Commissione del Senato in occasione all'esame del Bilancio preventivo dello Stato e nel quale si impegnava il Governo « a svolgere ogni opportuna azione, anche di carattere legislativo, affinché entro e non oltre il 31 dicembre 1978 diventi operante la legge di riforma della assistenza pubblica » (ordine del giorno 0/912/6/1 - Seduta del 27 ottobre 1977);

l'urgenza, infine, e la obiettiva improcrastinabilità della riforma, contestualmente ad altre parallele riforme già in discussione o preannunciate.

I problemi della sicurezza sociale, nelle sue diverse componenti (sanità, previdenza sociale, assistenza), si pongono infatti, tuttora, come uno dei temi più vasti e impegnativi che il Governo ed il Parlamento debbono affrontare sulla via della riforma e dello stesso superamento della crisi economica del momento. Concorrono a determinarne l'importanza il crescente volume di spesa che l'insieme degli interventi comporta, il legame immediato con i bisogni reali della collettività, l'attivo coinvolgimento delle forze sociali e infine l'urgenza di sostituire al meccanismo, ormai quasi ingovernabile, di espansione quantitativa del sistema, scelte qualitative che incidano sulla effettiva utilità sociale.

È noto come per la sanità è in fase di avanzato esame al Parlamento il disegno di legge governativo per la istituzione del « Servizio sanitario nazionale » e come per la previdenza sociale, oltre alla ristrutturazione degli enti, siano allo studio del Governo proposte per il riordinamento delle pensioni, tema al quale le

stesse forze sindacali stanno dedicando la loro attenzione.

2. - Quanto sopra premesso, sembra doveroso segnalare che la proposta di riforma che si sottopone all'esame del Parlamento, si muove all'interno di una logica e di un quadro di riferimento più complessivo concorrendo, se mai, e non certo contrapponendosi a tutta una serie di altre iniziative altrettanto valide e rispetto alle quali la presente iniziativa intende organicamente collegarsi ed integrarsi. Ci si intende particolarmente riferire:

alle 5 proposte già presentate in Parlamento nella presente legislatura (4 presentate da rappresentanti di partiti, 1 di iniziativa popolare) e concernenti lo stesso argomento di cui alla presente proposta (1);

al disegno di legge che istituisce il servizio sanitario nazionale (2).

Per quanto riguarda il primo ordine di collegamenti è importante rilevare che la proposta di riforma governativa accoglie tutti i contenuti sui quali non si sono evidenziate, a livello dei partiti, sostanziali divergenze.

(1) Proposta di legge « Competenze regionali in materia di servizi sociali e scioglimento degli enti assistenziali » (Proposta di iniziativa popolare - Atto Camera n. 5).

Proposta di legge « Legge quadro di riforma della pubblica assistenza » (Massari - Atto Camera n. 870).

Proposta di legge « Riforma dell'assistenza » (Lodi Faustini Fustini Adriana - Atto Camera n. 1173).

Proposta di legge « Riforma dell'assistenza pubblica e organizzazione dei servizi sociali » (Aniasi ed altri - Atto Camera n. 1237).

Proposta di legge « Legge quadro sull'assistenza e i servizi sociali » (Cassanmagnago Cerretti Maria Luisa - Atto Camera n. 1184).

(2) Disegno di legge « Istituzione del servizio sanitario nazionale » (presentato dal Ministro della sanità di concerto con i Ministri del lavoro e della previdenza sociale, dell'interno, di grazia e giustizia, del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, della pubblica istruzione, dell'industria, del commercio e dell'artigianato).

Tali sono, ad esempio: i caratteri generali dell'intervento assistenziale, che in tutte le proposte comprende i servizi sociali e le prestazioni economiche di natura non previdenziale; i suoi destinatari (cittadini senza distinzione di categorie o di condizioni giuridiche, sociali ed economiche, nonché gli stranieri ed apolidi); i principi generali dell'azione assistenziale (prevenzione, mantenimento del nucleo familiare e del normale ambiente di vita, partecipazione, decentramento ecc); i compiti dello Stato e delle regioni; il carattere di ente intermedio della provincia, con funzioni essenzialmente di partecipazione alla programmazione; la responsabilità primaria del comune, singolo o associato; le convenzioni con le istituzioni private; il registro delle istituzioni private, quest'ultimo previsto da talune proposte.

Quanto al collegamento con la riforma sanitaria, è sembrato essere questo un aspetto irrinunciabile, non tanto e solo sul piano più strettamente formale quanto sul piano sostanziale per la ormai consolidata convinzione della interdipendenza tra il momento sociale e quello sanitario e della conseguente necessità di trovare punti di incontro tra le due riforme. Anche per questo la proposta di riforma dell'assistenza che si presenta, fa richiamo in più punti all'interdipendenza di questi due momenti.

3. — Altra fondamentale caratteristica della proposta di riforma è quella di muoversi nella linea dei decreti di attuazione della legge delega n. 382. L'emanazione di tali decreti è stata ed è anzi uno dei motivi che spinge a procedere speditamente alla discussione e alla approvazione della legge di riforma dell'assistenza, in quanto indispensabile completamento del processo di ristrutturazione del settore avviato appunto con i provvedimenti delegati.

Nel quadro istituzionale definito dai suddetti decreti attraverso la redistribuzione delle competenze, la soppressione di organi ed enti, il trasferimento di personale e di beni, è necessario ora calare le indicazioni di contenuto e di metodo

dell'intervento assistenziale pubblico, a garanzia della sua efficacia, in relazione ai bisogni della collettività e a salvaguardia delle esigenze di carattere unitario, cui è strettamente connesso il principio di giustizia e di uguaglianza per tutti i cittadini.

È necessario d'altra parte che questa legge-quadro si colleghi alla normativa già approvata con i decreti delegati, in una linea di continuità e di coerenza non solo per le questioni relative ai contenuti ed ai principi generali dell'azione assistenziale, ma anche per gli aspetti istituzionali, non sempre e non tutti compiutamente trattati, per i limiti stessi della delega, in sede di attuazione della legge n. 382.

Per quanto riguarda in modo particolare gli aspetti istituzionali, è noto che, nel quadro degli studi approfonditi e dei dibattiti, che si sono svolti in sedi politiche e di organizzazioni sociali, è stata avanzata da più parti l'ipotesi di istituire un Ministero degli affari sociali, nel quale dovrebbero confluire tutte le competenze in materia di assistenza sociale, di assistenza sanitaria e di previdenza, con conseguente trasferimento delle rispettive competenze dei Ministeri dell'interno, della sanità e del lavoro e della previdenza sociale, secondo modelli già sperimentati in altri ordinamenti europei, sia pure nel quadro di strutture generali sostanzialmente diverse.

D'altra parte si guarda con preoccupazione al ripetersi di sottrazioni di competenze al Ministero dell'interno (peraltro, estranee al trasferimento di funzioni alle regioni), che potrebbero avere la conseguenza di una limitazione della politica degli affari interni ai soli problemi tecnico-operativi di polizia, incompatibile con una visione democratica dei problemi e interessi sociali cui è finalizzata la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica intesa come difesa della vita democratica globale della comunità nazionale a salvaguardia dei suoi equilibri interni.

Pertanto, in coerenza con i provvedimenti delegati ed in particolare con quanto disposto dall'articolo 2 del decreto del

Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 617, si è ritenuto di confermare nel Ministero dell'interno la struttura statutaria preposta all'assolvimento delle attività connesse all'esercizio delle funzioni di indirizzo e di coordinamento riservate al Governo, ed allo svolgimento delle funzioni amministrative relative a gran parte delle materie attribuite alla responsabilità dello Stato.

In tali orientamenti, il Governo ha ritenuto di regolare il problema politico e organizzativo della collocazione, in termini di competenze ministeriali, della materia dell'assistenza sociale, per quanto di competenza statale, attenendosi all'attuale assetto istituzionale delle strutture centrali dello Stato.

Sede più idonea per evitare soluzioni settoriali e unilaterali che implicherebbero interessi di più Ministeri e per affrontare e risolvere in senso globale il problema di una rinnovata individuazione delle competenze dei singoli dicasteri, sembra al Governo essere l'auspicata riforma della Presidenza del Consiglio dei ministri e delle Amministrazioni centrali dello Stato.

Nel presente disegno di legge ci si è quindi mantenuti nell'ambito delle soluzioni adottate in sede di emanazione dei decreti delegati e di ristrutturazione del bilancio predisposte e concordate in piena intesa politica e tecnica con la Commissione parlamentare per le questioni regionali, in base alle competenze ad essa attribuite dall'articolo 7 della legge 22 luglio 1975, n. 382.

4. — Quanto sopra premesso sulla collocazione della proposta di riforma governativa e sul collegamento che essa ha con le proposte di legge parlamentari e con l'insieme delle altre riforme realizzate, in discussione o di prossima presentazione al Parlamento, non sembra superfluo accennare, sia pure in modo sintetico, alle motivazioni di fondo che hanno spinto il Governo a presentare il presente disegno di legge come impegno di continuità e di completamento dell'azione avviata con i provvedimenti delegati e come impulso allo

iter parlamentare della legge-quadro mediando, per quanto possibile, le proposte delle varie forze politiche.

Fra le diverse motivazioni vi sono certamente quelle di:

determinare il campo di applicazione delle varie strutture assistenziali e dare la doverosa considerazione a tutta una serie di problemi umani e sociali tuttora irrisolti;

intervenire con la necessaria incisività a risolvere, sia sul piano della prevenzione che sul piano del recupero, pesanti situazioni di vita interessanti fatalmente alcuni gruppi sociali più deboli;

porre le premesse per un modo più razionale e più giusto di affrontare i bisogni dei cittadini eliminando, per quanto possibile, sia le situazioni emarginanti, sia le sperequazioni tra zone più o meno ricche del Paese;

sollecitare un impiego programmato delle risorse, tale da assicurare, anche nel settore della protezione sociale, una crescita dei livelli di libertà, di democrazia e di giustizia sociale per gli individui, per i gruppi sociali (in particolare di quelli che dispongono di più limitati mezzi materiali), per la comunità.

In coerenza con queste motivazioni e alla luce del dibattito ormai sempre più maturo su questi problemi, la proposta di riforma governativa intende caratterizzarsi per alcune scelte fondamentali che intendono costituire la cornice di sfondo al cui interno trovano spiegazione principi, contenuti, forme organizzative e soluzioni istituzionali proposti. Fra queste, assumono particolare rilievo:

a) la concezione dell'assistenza: a questo proposito viene assunto un concetto di assistenza non più legato alla povertà, ma inteso come strumento di crescita umana e come fattore di sviluppo sociale, in adesione all'ampia definizione data al settore dall'articolo 22 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616. Da una interpretazione restrittiva dell'intervento assistenziale, inteso unicamente come atto tendente alla eliminazione

e all'attenuazione di uno stato di bisogno individuale, si passa in altri termini ad una interpretazione molto più estensiva di esso, fino a farlo coincidere con l'insieme delle « infrastrutture sociali » della comunità volte ad assicurare al cittadino il benessere e la sicurezza sociale;

b) la considerazione del territorio come condizione indispensabile per realizzare interventi legati alle concrete istanze della popolazione, per operare interventi programmati ed integrati, per favorire la partecipazione dei cittadini, per privilegiare il momento della prevenzione e predisporre strutture operative adeguate a livello sia individuale che collettivo;

c) l'obiettivo del decentramento con la connessa valorizzazione delle autonomie locali ed in particolare del comune che deve restare la struttura fondamentale delle stesse autonomie, ma da rinnovare nella forma organizzativa, da potenziare nella sua sfera di attività sociale, da rendere più saldamente ancorato ai problemi della comunità locale;

d) l'approccio unitario e globale al bisogno senza rompere l'unità bio-fisico-sociale del soggetto, superando ogni forma di categorializzazione degli utenti e ogni intervento settoriale, riorganizzando in modo armonico i momenti della prevenzione, degli interventi e del reinserimento sociale;

e) la conferma dell'unità locale dei servizi vista in stretto collegamento con l'unità sanitaria locale prevista dalla riforma sanitaria e considerata quale organo dei comuni, singoli o associati, per operare una efficiente organizzazione dei servizi sul territorio, sempre peraltro nel rispetto della responsabilità politica generale degli enti locali;

f) la scelta del metodo della programmazione con possibilità di operare con metodi meno empirici ed improvvisati e all'interno di un quadro di riferimento non aprioristico ma sistematicamente verificabile e controllabile;

g) la scelta del pluralismo assistenziale con la conferma che tutti possono partecipare ai processi di programmazione di gestione e di controllo dei servizi e degli interventi anche se all'interno di una

responsabilità politica complessiva dell'ente locale. In questo stesso spirito e nell'intento di non scoraggiare quanti intendono tuttora impegnarsi, in opere e mezzi; nel settore dei servizi sociali, è stata parzialmente riconsiderata la disciplina delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza prevedendo che, quelle di esse attualmente in grado di assicurare — per la loro efficiente organizzazione di strutture e di personale — un reale contributo allo sviluppo dei servizi, possano continuare ad operare liberamente rientrando peraltro nella disciplina delle persone giuridiche private.

Una particolare considerazione si è ritenuto di destinare, nell'ambito delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, alle associazioni di volontariato concorrenti al perseguimento dei fini dell'assistenza sociale.

Quanto sopra richiamato a titolo di considerazioni generali, si illustrano brevemente i singoli articoli evidenziandone gli aspetti ed i contenuti più qualificanti.

* * *

L'articolo 1 precisa il contenuto della legge individuato negli interventi di assistenza sociale (servizi sociali e prestazioni economiche) diretti a garantire al cittadino lo sviluppo della personalità e la partecipazione alla vita sociale.

L'articolo 2 sui destinatari sancisce il diritto di tutti i cittadini, senza alcuna distinzione, nonché degli stranieri e degli apolidi a fruire dei servizi sociali. Lo schema governativo si discosta parzialmente dalle proposte parlamentari per avere introdotto il principio della possibile partecipazione dei cittadini al costo dei servizi, principio peraltro già recepito nell'articolo 22 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, ma la cui normativa più specifica viene rinviata alle leggi regionali.

L'articolo 3 riprende tutto quanto di più avanzato è stato proposto nelle sedi più qualificate per impostare in modo più

moderno e coerente con i reali bisogni del cittadino, un sistema di servizi sociali. I principi generali riguardano la priorità della prevenzione, il mantenimento del nucleo familiare, la necessità di operare prioritariamente a favore delle categorie più esposte, il rispetto delle scelte del cittadino, la priorità dei servizi aperti, la qualificazione del personale, il decentramento delle strutture e dei servizi sul territorio e la loro interdipendenza.

L'articolo 4 tratta delle prestazioni economiche distinte in ordinarie e straordinarie, rispettivamente di competenza dello Stato e delle regioni. L'articolo prevede anche le condizioni ed i possibili utenti di queste prestazioni.

Gli articoli 5 e 6 trattano rispettivamente dei compiti dello Stato e del Ministero dell'interno riprendendo quanto già espressamente previsto dai decreti del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616 (articoli 4 e 24) e n. 617 (articolo 2). Merita segnalare, in particolare, la istituzione, presso il Ministero dell'interno, di un Consiglio nazionale per la assistenza sociale concepito quale strumento consultivo idoneo a favorire un collegamento con le regioni e con il compito di elaborare proposte e indicazioni che si pongono a livello nazionale per assicurare un equilibrato sviluppo dei servizi sociali nel Paese (articolo 7).

L'articolo 8 precisa i compiti delle regioni nell'esercizio della potestà legislativa in materia di servizi sociali e di prestazioni economiche straordinarie, la responsabilità di operare adottando il metodo della programmazione partecipata nonché tutta un'altra serie di compiti da assolvere sia sul piano della attività legislativa che sul piano dell'espletamento delle funzioni amministrative (determinazione delle norme generali sui servizi sociali e sulle unità locali; determinazione dei criteri sulla zonizzazione, sulla partecipazione degli utenti, sulla ripartizione degli stanziamenti, promuovere iniziative per la qualificazione del personale socio-assi-

stenziale e determinazione dei criteri per la iscrizione delle istituzioni private nell'apposito registro regionale, vigilanza e assistenza tecnica).

L'articolo 9 tratta dei compiti delegati dallo Stato alle regioni e riguardanti il riconoscimento della personalità giuridica, l'acquisto di immobili e l'accettazione di donazioni eredità o legati nonché la vigilanza, nei confronti degli enti privati di assistenza operanti nell'ambito regionale.

L'articolo 10 tratta delle province individuate quali enti intermedi tra regioni e comuni con funzioni essenzialmente di partecipazione alla programmazione o di attuazione di compiti loro delegati dalle regioni come già previsto dall'articolo 26 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616.

Gli articoli 11 e 12 trattano dei compiti dei comuni e delle dipendenti Unità locali dei servizi sociali, considerati quali centri motori della concreta organizzazione e gestione dei servizi sociali sul territorio. L'articolo 11, in particolare, affida ai comuni la organizzazione e la gestione dei servizi sociali, la partecipazione al programma regionale di sviluppo dei servizi sociali, la qualificazione e il potenziamento dei servizi esistenti e la istituzione di nuovi servizi, la erogazione delle prestazioni economiche straordinarie, la organizzazione della partecipazione dei cittadini, la stipula delle convenzioni con le istituzioni private e la determinazione delle forme di collaborazione con il volontariato. L'articolo 12 definisce a sua volta cosa si intenda per unità locali dei servizi sociali concepite quali strumenti dei comuni per l'esercizio dei compiti ad essi spettanti e precisa anche i contenuti principali della legislazione regionale cui viene affidato di fissare le norme generali per la costituzione ed il funzionamento delle stesse unità locali.

Gli articoli 13, 14, 15 e 16 affrontano e regolamentano tutto il settore dell'assistenza privata. L'articolo 13, in particolare, ri-

badisce la libertà dell'assistenza privata in conformità all'articolo 38 della Costituzione; l'articolo 14 tratta del registro regionale delle istituzioni private precisando le condizioni e le procedure per la iscrizione e segnalando in particolare che le procedure stesse — da stabilire nella legge regionale — siano tali da garantire « l'obiettività delle valutazioni occorrenti e la preventiva consultazione delle istituzioni interessate ».

L'articolo 15 — come già anticipato nella parte generale — prevede la possibilità per quelle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza in grado di perseguire i propri fini statutarî (anche se con corrispettivi finanziari corrispondenti alla prestazione di servizi), di rimanere in vita

rientrando peraltro nella disciplina delle persone giuridiche private. L'articolo 16 tratta delle associazioni di volontariato, in analogia a quanto previsto nella legge sanitaria. Completa il gruppo di articoli relativo a questi argomenti l'articolo 18 che disciplina le modalità di trasferimento ai Comuni di funzioni, beni e personale delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza soppresse.

I restanti articoli 17, 19 e 20 trattano rispettivamente della applicazione delle norme previste dalla legge anche alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano; del finanziamento della legge; dell'abrogazione di norme incompatibili con le disposizioni contenute nella legge.

DISEGNO DI LEGGE

ART. 1.

(Contenuto della legge).

In attuazione delle norme costituzionali e nel quadro della sicurezza sociale, la presente legge determina e disciplina gli interventi di assistenza diretti a garantire al cittadino il pieno e libero sviluppo della personalità e la sua partecipazione alla vita del Paese, prevenendo e rimuovendo gli ostacoli di natura personale, familiare e sociale.

Tali obiettivi si realizzano attraverso un complesso di servizi sociali collegati ed integrati con i servizi sanitari, e in armonia con gli altri servizi finalizzati allo sviluppo sociale, nonché attraverso prestazioni economiche.

ART. 2.

(Destinatari).

Tutti i cittadini hanno diritto a fruire dei servizi sociali, a prescindere da qualsiasi distinzione di carattere giuridico, economico, sociale, ideologico e religioso.

Sono, altresì, ammessi ai suddetti servizi gli stranieri e gli apolidi che si trovano in territorio italiano, anche se non siano assimilati ai cittadini italiani o non risultino appartenenti a Stati per i quali sussiste il trattamento di reciprocità, salvo i diritti che la presente legge conferisce con riguardo alla condizione di cittadinanza.

Può essere chiesto agli utenti il concorso al costo di determinate prestazioni in relazione alle loro condizioni economiche, tenendo conto della situazione locale e della rilevanza sociale dei servizi.

Le leggi regionali provvedono a stabilire i criteri per il concorso di cui al precedente comma.

ART. 3.

(Principi generali).

I servizi sociali di assistenza costituiscono un sistema tendente a realizzare i seguenti obiettivi generali:

1) rimuovere, anzitutto attraverso la necessaria opera di prevenzione, le situazioni di bisogno e di disadattamento individuale, familiare e sociale;

2) assicurare, per quanto possibile, il mantenimento o il reinserimento della persona nel proprio nucleo familiare, ovvero l'inserimento in altro nucleo familiare ritenuto idoneo, garantendo comunque la permanenza del soggetto nel normale ambiente di vita;

3) considerare prioritariamente le esigenze delle categorie della popolazione più esposte ed in particolare i bambini, i disadattati e gli anziani;

4) favorire le preferenze degli utenti nella libera scelta dei servizi e delle prestazioni;

5) assicurare la partecipazione dei cittadini e dei rappresentanti degli utenti alla programmazione, gestione e controllo dei servizi;

6) attuare interventi di tipo aperto, limitando il ricovero ai casi eccezionali, non altrimenti risolvibili;

7) correlare le prestazioni alle necessità degli utenti, anche attraverso una costante opera di qualificazione e di aggiornamento del personale;

8) attuare il più ampio decentramento dei servizi sul territorio e garantirne la organica interdipendenza;

9) assicurare un efficiente e funzionale collegamento dei servizi sociali con i servizi sanitari, anche agli effetti della corrispondenza degli ambiti territoriali di rispettiva competenza.

ART. 4.

(Prestazioni economiche).

Le prestazioni di carattere economico sono ordinarie e straordinarie.

Hanno diritto alle prestazioni ordinarie — sotto forma di pensione sociale o di altri assegni continuativi — tutti i cittadini che, per età, inabilità o per altri motivi indipendenti dalla loro volontà non possono accedere al lavoro e siano sprovvisti dei mezzi necessari per vivere.

Le prestazioni economiche ordinarie e le relative misure sono definite con leggi dello Stato.

Le prestazioni straordinarie sono dirette a coloro che si trovano in difficoltà economiche, contingenti e temporanee, e sono disciplinate con leggi regionali.

ART. 5.

(Compiti dello Stato).

Sono di competenza dello Stato:

a) la funzione di indirizzo e di coordinamento delle attività amministrative delle regioni a statuto ordinario in materia di servizi sociali attinente ad esigenze di carattere unitario anche con riferimento agli obiettivi della programmazione nazionale e agli impegni derivanti dagli obblighi internazionali e comunitari;

b) gli interventi di primo soccorso in caso di catastrofe o calamità naturali di particolare gravità ed estensione e gli interventi straordinari per esigenze eccezionali;

c) gli interventi di prima assistenza in favore dei connazionali profughi e rimpatriati, in conseguenza di eventi straordinari ed eccezionali;

d) gli interventi in favore dei profughi stranieri, limitatamente al periodo strettamente necessario alle operazioni di identificazione e di riconoscimento della qualifica di rifugiato e per il tempo di attesa per il trasferimento in altri paesi;

e) gli interventi di protezione sociale prestati ad appartenenti alle Forze armate dello Stato, all'Arma dei carabinieri, agli altri Corpi di polizia e al Corpo nazionale dei vigili del fuoco e ai loro familiari, da enti ed organismi appositamente istituiti;

f) i rapporti in materia di assistenza con organismi stranieri ed internazionali, la distribuzione tra le regioni di prodotti destinati a finalità assistenziali in attuazione di Regolamenti della Comunità economica europea, nonché l'adempimento di accordi internazionali in materia di assistenza;

g) le pensioni e gli assegni di carattere continuativo disposti dalla legge a favore degli invalidi civili, dei ciechi civili e dei sordomuti;

h) le pensioni e gli assegni di carattere continuativo per gli orfani e gli invalidi del lavoro;

i) le pensioni sociali a carico dello INPS, le indennità di disoccupazione e gli assegni a carico della Cassa integrazione stipendi e salari o ad essi assimilabili.

ART. 6.

(Compiti del Ministero dell'interno).

Il Ministero dell'interno esercita le funzioni amministrative di cui all'articolo precedente, salvo quelle di cui alle lettere a), h), i) dello stesso articolo e gli interventi di protezione sociale a favore degli appartenenti alle Forze armate dello Stato e all'Arma dei carabinieri, ai Corpi della guardia di finanza, degli agenti di custodia e al Corpo forestale dello Stato, che restano assegnati ai Ministeri rispettivamente competenti.

ART. 7.

(Consiglio nazionale per l'assistenza sociale).

Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri è istituito il Consiglio nazionale per l'assistenza sociale con funzioni consultive composto da un assessore per ciascuna delle regioni a statuto ordinario e a statuto speciale e, per la regione Trentino-Alto Adige, da un assessore della provincia di Trento ed uno della provincia di Bolzano, da un rappresentante per

ciascuno dei Ministeri dell'interno, degli affari esteri, di grazia e giustizia, della sanità, del lavoro e della previdenza sociale e del tesoro designati dai Ministri competenti, nonché da tre rappresentanti delle organizzazioni sindacali e da tre rappresentanti delle Associazioni nazionali delle istituzioni assistenziali pubbliche e private.

Il Consiglio nazionale per l'assistenza sociale è presieduto dal Ministro dell'interno o per sua delega da un Sottosegretario ed ha il compito di elaborare indicazioni in relazione ai problemi che si pongono a livello nazionale per assicurare un equilibrato sviluppo dei servizi sociali nel paese, di attuare un organico collegamento con le regioni e di formulare proposte in ordine alla funzione di indirizzo e coordinamento spettante al Governo.

ART. 8.

(Compiti delle regioni).

La potestà legislativa delle regioni in materia di servizi sociali e di prestazioni economiche a carattere straordinario, è svolta nel rispetto delle norme e dei principi stabiliti dalla presente legge.

Le regioni attuano le finalità della presente legge mediante la programmazione degli interventi socio-assistenziali coordinati con gli obiettivi generali dello sviluppo regionale e sulla base delle indicazioni e proposte dei comuni, singoli o associati, nonché degli altri enti pubblici e privati operanti nell'ambito regionale, delle Associazioni degli operatori sociali, dei rappresentanti degli utenti e delle formazioni sociali.

Le regioni provvedono in particolare a:

1) stabilire le norme generali per l'istituzione, la organizzazione e la gestione dei servizi sociali e delle unità locali dei servizi sociali previste dal successivo articolo 12, nonché i livelli qualitativi e le forme delle prestazioni;

2) determinare i criteri per il concorso degli utenti al costo delle prestazioni secondo i principi indicati nel precedente articolo 2;

3) determinare le aree territoriali più idonee per una funzionale organizzazione dei servizi sociali, da individuare con la consultazione dei comuni, assicurando la loro corrispondenza agli ambiti territoriali definiti per i servizi sanitari e per gli altri settori dello sviluppo sociale. Le regioni stabiliscono i modi per realizzare l'integrazione e il coordinamento fra i suddetti servizi e, nelle zone comprendenti più comuni, favoriscono forme associative, anche obbligatorie, fra i comuni per la gestione dei servizi stessi;

4) promuovere iniziative per la qualificazione, la riqualificazione e l'aggiornamento del personale addetto o da adibire ai servizi sociali in collaborazione con le università e le altre istituzioni formative e sulla base del fabbisogno di operatori;

5) determinare la misura e le modalità di erogazione delle prestazioni straordinarie e temporanee per i cittadini che si trovino in particolari situazioni di difficoltà personali o familiari;

6) provvedere alla ripartizione dei fondi comunque disponibili per l'impianto e la gestione dei servizi sociali sulla base delle priorità prospettate dagli organismi preposti alla gestione dei servizi e definite in sede di programmazione regionale;

7) determinare le condizioni ed i requisiti per l'iscrizione delle istituzioni private nell'apposito registro regionale;

8) esercitare la vigilanza su tutte le attività socio-assistenziali svolte nell'ambito regionale;

9) svolgere una azione di assistenza tecnica diretta alla istituzione e al miglioramento dei servizi sociali.

ART. 9.

(Compiti delegati alle regioni).

È delegato alle regioni l'esercizio delle funzioni amministrative statali concernenti il riconoscimento della personalità giuridica, l'acquisto di immobili e l'accettazione di donazioni eredità o legati nonché la vigilanza sotto ogni forma, a nor-

ma del Titolo II del libro I del codice civile, nei confronti degli Enti privati di assistenza, le cui finalità statutarie si esauriscono nell'ambito di una sola regione.

Nell'esercizio delle funzioni delegate, le regioni si attengono ai criteri direttivi stabiliti dall'organo statale competente, al quale spetta anche di accertare che le funzioni delegate conseguano i fini di interesse generale cui sono preordinate.

In caso di persistente inattività degli organi regionali nell'esercizio delle funzioni delegate, si applicano, per i provvedimenti sostitutivi, le disposizioni di cui all'articolo 2 della legge 22 luglio 1975, n. 382.

ART. 10.

(Compiti delle province).

Le province concorrono per il proprio ambito territoriale alla elaborazione del programma regionale di sviluppo dei servizi sociali e del relativo piano regionale di localizzazione, approvano nell'ambito di tale piano il programma provinciale di localizzazione dei presidi assistenziali ed esprimono il parere sulla rispondenza alla gestione dei servizi stessi delle delimitazioni territoriali determinate dalla regione.

Le province svolgono le funzioni amministrative che ad esse possono essere delegate dalle regioni.

ART. 11.

(Compiti dei comuni).

I comuni singoli e associati ai fini dell'attuazione dei principi e degli obiettivi della presente legge ed in conformità alla normativa regionale:

1) provvedono alla organizzazione e alla gestione del complesso dei servizi sociali pubblici localizzati nel loro territorio;

2) partecipano alla elaborazione, realizzazione e controllo del programma regionale di sviluppo dei servizi sociali di cui all'articolo 8 della presente legge;

3) provvedono alla qualificazione e al potenziamento dei servizi sociali già funzionanti sul territorio e alla istituzione di

nuovi servizi curandone il coordinamento e la interdipendenza tra di loro e con gli altri servizi sanitari e formativi funzionanti nell'ambito territoriale di competenza;

4) provvedono ad erogare le prestazioni economiche straordinarie agli aventi diritto secondo i criteri stabiliti dalla legge regionale;

5) assicurano il diritto dei cittadini di partecipare alla programmazione, alla gestione e al controllo dei servizi sociali pubblici attraverso l'intervento dei rappresentanti degli utenti e delle rappresentanze delle formazioni sociali organizzate nel territorio, ivi compresi gli organismi rappresentativi delle associazioni e delle istituzioni di cui all'articolo 13 della presente legge;

6) stipulano convenzioni con le istituzioni private di assistenza iscritte nel registro regionale di cui al successivo articolo 14 purché non abbiano scopi di lucro e sempreché risultino idonee per i livelli di prestazioni, per la qualificazione del personale e per l'efficienza organizzativa e operativa. Provvedono a consultare le stesse nella fase preparatoria della programmazione regionale;

7) si avvalgono della collaborazione degli organismi del volontariato.

Allorché gli ambiti territoriali dei servizi definiti ai sensi dell'articolo 8 della presente legge coincidono con quelli delle comunità montane, le funzioni di cui al comma precedente sono attribuite alle stesse.

ART. 12.

(Unità locali dei servizi sociali).

Le funzioni di cui al precedente articolo sono esercitate dai comuni e dalle loro associazioni attraverso le unità locali dei servizi sociali.

Per i comuni organizzati in circoscrizioni, l'Unità locale corrisponde ad una o più circoscrizioni, secondo le determinazioni dei comuni interessati.

L'Unità locale dei servizi sociali è un organo del comune, o dei comuni associati con propria gestione e contabilità se-

parata, salvo quanto sarà previsto dalla legge di riforma della finanza locale.

La legge regionale fissa norme per:

1) la costituzione e la gestione dell'Unità locale dei servizi sociali quale strumento tecnico-operativo inserito nella struttura amministrativa del comune singolo o associato;

2) la definizione delle strutture dell'unità locale, prevedendo in particolare la costituzione di un organo collegiale di gestione, con garanzia di presenza delle minoranze, che sia espressione del Consiglio comunale o dei Consigli dei comuni associati o del Consiglio comunale e dei Consigli circoscrizionali interessati se l'ambito dell'Unità locale dei servizi sociali corrisponde ad una parte del territorio comunale;

3) l'individuazione degli atti di particolare rilevanza, inerenti all'esercizio delle funzioni, che sono comunque riservati alla competenza del Consiglio o dei Consigli comunali;

4) la predisposizione delle previsioni delle entrate e delle spese, nonché del conto consuntivo delle Unità locali dei servizi sociali, le cui risultanze complessive devono essere iscritte, rispettivamente, nel bilancio di previsione e nel rendiconto consuntivo del comune singolo o associato, in un apposito capitolo delle contabilità speciali; il bilancio e il rendiconto debbono essere allegati alle contabilità dell'ente territoriale cui si riferiscono. Gli stanziamenti iscritti in entrata ed in uscita nei bilanci degli enti territoriali per le esigenze delle Unità locali dei servizi sociali non possono essere utilizzati, in alcun caso, per altre finalità;

5) la determinazione del patrimonio e dei proventi patrimoniali delle istituzioni da trasferire ai comuni singoli o associati di cui al successivo articolo 18 della presente legge.

L'organo collegiale di gestione:

a) sovrintende alla gestione della Unità locale ed al coordinamento dei servizi sociali che ne fanno parte;

b) propone le dotazioni di personale tecnico e amministrativo dell'Unità locale e dei relativi servizi sociali; tale personale fa parte dell'organico del comune o, secondo i casi, dell'associazione di comuni;

c) elabora il programma annuale di attività dell'Unità locale, compreso l'aggiornamento e la qualificazione del personale tecnico e amministrativo.

ART. 13.

(Libertà dell'assistenza privata).

In conformità all'ultimo comma dell'articolo 38 della Costituzione è garantita la libertà di costituzione e di attività alle associazioni, fondazioni e altre istituzioni — dotate o meno di personalità giuridica — che perseguano finalità assistenziali, salvi i controlli previsti da leggi in via generale per motivi di interesse pubblico e ne è riconosciuta la funzione di utilità sociale.

ART. 14.

(Registro regionale istituzioni private).

In ogni regione, presso il competente assessorato regionale, è istituito un registro per la iscrizione delle associazioni, fondazioni e istituzioni private che intendono essere consultate nella fase preparatoria della programmazione dei servizi sociali e concorrere alla stipulazione delle convenzioni di cui al precedente articolo 11, n. 6.

L'iscrizione nel Registro delle istituzioni private è disposta con decreto del presidente della Giunta regionale previo accertamento della loro corrispondenza ai principi stabiliti dalla presente legge e alle condizioni previste dalle leggi regionali, sentiti i comuni nel cui territorio l'istituzione opera.

Per le istituzioni operanti in più regioni l'iscrizione è effettuata nel Registro tenuto presso l'assessorato della regione in cui l'istituzione ha sede legale, sentite le altre regioni interessate.

La legge regionale stabilisce le procedure per l'iscrizione nel registro e per la cancellazione dal registro stesso in caso di gravi violazioni delle normative statali e regionali, prevedendo che le procedure stesse siano atte a garantire l'obiettività delle valutazioni occorrenti e la preventiva consultazione delle istituzioni interessate.

ART. 15.

*(Istituzioni pubbliche
di assistenza e beneficenza).*

Le IPAB che non svolgono in modo precipuo attività inerenti la sfera educativo-religiosa e che sono in grado, per l'efficiente organizzazione di strutture e di personale, anche volontario, di continuare la propria attività, sono escluse dal trasferimento di cui all'articolo 25 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616.

A questo fine le IPAB interessate presentano istanza motivata e documentata entro tre mesi dalla pubblicazione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al settimo comma dell'articolo 25 del sopracitato decreto del Presidente della Repubblica ai comuni dove hanno sede legale, che le corredano del proprio parere e le inoltrano alla rispettiva regione.

Il presidente della regione, sentito il consiglio regionale, provvede a trasmetterle al Presidente del Consiglio dei Ministri, per le determinazioni della commissione istitutiva ai sensi dell'articolo 25, sesto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616.

L'elenco delle IPAB che si trovano nelle condizioni citate nel primo comma del presente articolo è approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentito il Ministro dell'interno. Le IPAB iscritte nell'elenco perdono la personalità giuridica di diritto pubblico e rientrano nella disciplina delle persone giuridiche private.

Le IPAB che non abbiano presentato istanza e quelle non iscritte nell'elenco di

cui al comma precedente sono trasferite ai comuni ai sensi dell'articolo 25 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, con le modalità previste nell'articolo 18 della presente legge.

ART. 16.

(Associazioni di volontariato).

È riconosciuta la funzione delle associazioni di volontariato liberamente costituite aventi la finalità di concorrere al conseguimento dei fini dell'assistenza sociale.

Tra le associazioni di volontariato di cui al comma precedente sono ricomprese anche le istituzioni a carattere associativo, le cui attività si fondano a norma di statuto su prestazioni volontarie e personali dei soci. Dette istituzioni, se attualmente riconosciute come IPAB sono escluse dal trasferimento di cui all'articolo 25 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616.

A questo fine si applicano le norme previste nell'articolo precedente.

ART. 17.

(Regioni a statuto speciale).

Le disposizioni della presente legge si estendono in quanto applicabili alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e Bolzano, con le procedure previste dalle norme di attuazione dei rispettivi statuti.

ART. 18.

(Modalità di trasferimento di funzioni, beni e personale delle IPAB soppresse).

Le istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza operanti nell'ambito regionale le cui funzioni, personale e beni siano trasferiti ai comuni singoli o associati, ai sensi dell'articolo 25, quinto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 24

luglio 1977, n. 616, e dell'articolo 15 della presente legge, sono soppresse a decorrere dalla data del trasferimento.

I comuni destinatari delle funzioni trasferite, effettuano la ricognizione degli scopi delle IPAB soppresse, ne assicurano la continuazione dell'attività con eventuali adeguamenti per meglio rispondere alle esigenze della comunità locale, assicurando, per quanto possibile, il rispetto dei fini originari.

Le funzioni vengono trasferite al comune o ai comuni singoli o associati alla cui popolazione erano destinate, in modo esclusivo o prevalente, le prestazioni dell'istituzione soppressa.

Il patrimonio mobiliare e immobiliare delle istituzioni, con il relativo arredamento e attrezzature, è trasferito ai comuni cui spetta di esercitare le rispettive funzioni secondo le disposizioni del comma precedente.

I comuni singoli o associati subentrano, dal momento del trasferimento, nelle situazioni patrimoniali attive e passive e nei rapporti pendenti a qualsiasi titolo, inerenti ai beni e loro pertinenze.

I trasferimenti ai comuni dei beni delle istituzioni avvengono in esenzione da qualsiasi imposta o tassa di registro.

Gli immobili predetti già adibiti a centri assistenziali delle istituzioni soppresse, comprese quelle già amministrare dagli enti comunali di assistenza, debbono essere destinati in via prioritaria a sede di servizi sociali.

I proventi netti derivanti dall'amministrazione o dalla eventuale trasformazione patrimoniale dei beni acquisiti per trasferimento debbono essere portati ad incremento dei fondi di bilancio iscritti per lo svolgimento di attività socio-assistenziali. La gestione finanziaria delle attività di assistenza e di tutti i beni trasferiti ai comuni concernenti IPAB ed ECA viene contabilizzata separatamente fino all'entrata in vigore della legge di riforma della finanza locale.

Il personale delle istituzioni soppresse, di ruolo e avventizio, in servizio continuativo alla data di entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica 24

luglio 1977, n. 616, è trasferito ai rispettivi comuni, contestualmente al passaggio delle funzioni.

Nell'inquadramento nei ruoli al personale medesimo deve essere assicurata la conservazione della posizione economica conseguita presso l'ente di provenienza.

I trasferimenti ai comuni delle funzioni, dei beni e del personale delle IPAB vengono disposti con singoli decreti del presidente della Giunta regionale, sentiti i comuni interessati e previa delibera del Consiglio regionale.

La legge regionale regola, in conformità ai criteri stabiliti nei commi precedenti per le IPAB operanti nell'ambito regionale, la materia concernente le funzioni, i beni e il personale delle IPAB che operano nel territorio di più regioni e soppresse a seguito della procedura prevista dall'articolo 113 del decreto sopracitato e di quelle per le quali con la stessa procedura sia stata trasferita alle regioni una parte dei beni e del personale.

I beni di cui al comma precedente vengono dalla regione trasferiti in proprietà o dati in uso ai comuni singoli o associati dove gli stessi sono dislocati per essere utilizzati in attività di assistenza e garantendo, per quanto possibile, il rispetto dei fini originari.

ART. 19.

(Finanziamento).

All'onere derivante dalla presente legge si provvede mediante l'assegnazione dei fondi conseguenti all'applicazione delle norme finanziarie di cui agli articoli 126 e seguenti del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616.

ART. 20.

(Abrogazione di norme incompatibili).

È abrogata ogni norma che risulti incompatibile con le disposizioni contenute nella presente legge.