

# CAMERA DEI DEPUTATI <sup>N. 1674</sup>

## PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del Deputato ARTALI

Presentata il 15 febbraio 1973

### Legge quadro sui servizi sociali e sulla riforma della pubblica assistenza

ONOREVOLI COLLEGHI! — Sono trascorsi 25 anni dalla promulgazione della Costituzione repubblicana e in questo periodo il Parlamento ha dovuto frequentemente interessarsi di provvedimenti intesi soprattutto ad adeguare il nostro diritto positivo ai principi sanciti dalla Costituzione, particolarmente per quelli che non vengono ritenuti precettivi ed immediatamente esecutivi, ma di natura meramente programmatica.

Uno di questi provvedimenti ricorrenti, nel corso delle varie legislature, è stato quello della riforma dell'assistenza pubblica per una concreta e corretta applicazione degli articoli 3, 24, 30, 34, 35, 37 e 38 della Costituzione, che a nostro parere contengono *in nuce* un compiuto sistema di sicurezza sociale; sono stati infatti presentati numerosi disegni e proposte di legge sia al Senato che alla Camera e, particolarmente nelle discussioni sugli stati di previsione della spesa dei Ministeri dell'interno, della sanità e del lavoro e previdenza sociale, il Parlamento ha avuto modo di evidenziare le carenze, le disarmonie, le frammentarietà dell'ordinamento assistenziale italiano, per indicare invece le soluzioni più idonee per una radicale ristrutturazione del settore nell'ambito di un sistema di sicurezza sociale.

I motivi che rendono indilazionabile una radicale riforma dell'ordinamento assisten-

ziale italiano sono a tutti noti e sono stati autorevolmente richiamati dal documento programmatico 1971-75: la inadeguatezza dell'assetto istituzionale per la farraginoso distribuzione di compiti fra organi statali e parastatali, tra amministrazione governativa ed enti locali territoriali ed istituzionali; la discrezionalità, la frammentarietà degli interventi e delle funzioni, le mancata azionabilità, tranne che in pochi casi, del diritto soggettivo del cittadino all'assistenza, la settorialità per persone giuridiche negli interventi, la mancanza di « servizi aperti » in favore di tutti i cittadini, in modo da rendere effettiva l'alternativa tra l'utilizzazione delle tradizionali istituzioni (istituti residenziali per bambini, per fanciulli, minorati, anziani) e l'utilizzazione dei servizi aperti (servizi di aiuto familiare, di assistenza domiciliare per gli handicappati e gli anziani, consultori, eccetera).

Ma, ovviamente, al di là di quelle che sono le accennate caratteristiche del sistema assistenziale italiano, vi è un'esigenza più generale e più profonda che postula un radicale rinnovamento: l'evolversi delle specializzazioni assistenziali, in corrispondenza con i vari aspetti sociologici del bisogno, l'importanza assunta dalla previdenza in quasi tutti i settori della collettività, le vicende politiche ed i mutamenti avvenuti nell'ordina-

mento costituzionale e amministrativo del nostro Paese, impongono con carattere di urgenza e di indilazionabilità non più una semplice riforma dell'assistenza, ma la organica istituzione di servizi sociali per tutti i cittadini.

A quelli indicati, si sono recentemente aggiunti ulteriori motivi di urgenza nel delineare in una apposita legge quadro i principi fondamentali della politica sociale del settore. Mi limito ad elencarli brevemente: la necessità di allineare e armonizzare in materia la nostra legislazione a quella degli altri paesi del Mercato Comune Europeo, in attuazione dell'articolo 117 del Trattato di Roma; la sentenza n. 139 del luglio 1972 della Corte costituzionale che ha confermato l'esigenza dell'intervento del legislatore attraverso una legge quadro che operi un radicale riordinamento delle strutture assistenziali con una ripartizione di compiti più adeguata e più dinamica tra organi ed istituzioni dello Stato ed organi ed istituzioni locali, anche in ossequio alla IX disposizione transitoria della Costituzione; la possibilità per le regioni di legiferare in materia, a seguito della emanazione del decreto delegato di trasferimento alle regioni delle funzioni amministrative statali; legislazione che, in mancanza di una legge quadro, potrebbe svolgersi in modo disarmonico così da creare ingiuste sperequazioni tra cittadini e cittadini e da stabilizzare o addirittura da aumentare i noti squilibri tra regione e regione. Ciò, particolarmente, in considerazione del fatto che non è obiettivamente facile per le regioni individuare i « principi fondamentali » in una legislazione caotica e frammentaria, che risale sostanzialmente alla legge 6972 del 17 luglio 1890 e che, comunque, nella maggior parte dei casi, è anteriore alla stessa entrata in vigore della Costituzione.

A tutto ciò si aggiunga che lo stesso concetto di assistenza, da noi come in tutti gli altri paesi, è cambiato, come è cambiato l'atteggiamento verso i problemi, sono cambiati profondamente i tipi di bisogni, i tipi di intervento e le tecniche operative; lo stesso problema assistenziale non è più visto in una fredda settorialità disgiunta dagli altri settori della previdenza e della sanità, ma nel contesto di un armonico sistema di sicurezza sociale.

Altri paesi stranieri ci hanno preceduti in questa ristrutturazione del settore assistenziale; ricordo, ad esempio, la legge sull'aiuto sociale approvata in Francia, la legge sull'aiuto sociale della Repubblica Federale Tedesca, le apposite leggi di sicurezza sociale

che regolano la materia nel Belgio e nei paesi scandinavi, per non parlare del sistema di avanguardia realizzato da tempo in Gran Bretagna.

Di fronte ad un mondo che è in così rapida trasformazione e ad una società che, specie tra i giovani, ha ragione di mettere in discussione certe viete e sterili strutture organizzative ed ha bisogno di maggiore comprensione e dinamismo rispetto agli schemi del passato, noi dobbiamo offrire strumenti nuovi, più agili ed efficienti, di azione e di giustizia sociale.

Per i motivi ricordati è, quindi, necessaria l'urgente emanazione di una legge quadro che indichi con chiarezza i valori di fondo che si vogliono perseguire nel settore dei servizi sociali, alla luce della mutata situazione sociale ed economica della Nazione, che stabilisca quindi i principi fondamentali attraverso i quali deve svolgersi la potestà legislativa regionale.

Il testo di legge quadro che viene presentato al vostro esame non esprime i personali orientamenti del presentatore, ma è il risultato di una lunga attività e di ricerche sociologiche svolte da una associazione unitaria, quale è l'Associazione nazionale fra gli enti di assistenza e che si ricollegano idealmente ad un illustre precedente sollecitato dalla stessa ANEA intorno agli anni sessanta: l'« Inchiesta parlamentare sulla miseria in Italia e sui mezzi per combatterla ». Riteniamo, nel contempo, di aver recepito largamente le indicazioni delle organizzazioni sindacali, dei partiti politici, delle associazioni di categoria, degli studi in materia promossi dalle regioni, degli esperti della materia, degli stessi studi preparatori della Costituente e dei parlamentari.

\* \* \*

Il progetto di legge che ho l'onore di sottoporre al Parlamento mira a fissare sin dalla titolazione i punti di riferimento del rinnovato sistema assistenziale. Il titolo parla di legge quadro sui servizi sociali e sulla riforma della pubblica assistenza allo scopo di puntualizzare la mutata concezione dell'assistenza sociale che prevalentemente deve essere finalizzata alla creazione di una rete di servizi sociali aperti a tutti i cittadini, indipendentemente dalla loro condizione economica e sociale, e non limitati a coloro che versano in stato di bisogno. In favore di questi ultimi è prevista comunque l'ammissione gratuita ai servizi sociali, adeguate prestazioni economiche per il nucleo familiare, ed

## VI LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

un'assistenza personale per l'eliminazione delle cause che determinano la carenza dei mezzi essenziali di vita o il persistere dello stato di bisogno.

Dopo una premessa di contenuto teleologico, la legge anticipa quelle che saranno le strutture portanti legislative e amministrative del nuovo sistema; si evidenzia la competenza regionale, quale naturale sede di coordinamento orizzontale degli interventi, e quella delle province e dei comuni, come le più vere e concrete espressioni dei bisogni dei singoli e delle collettività locali.

Si afferma quindi che l'attuazione dei servizi sociali deve trovare la sua giusta collocazione nell'ambito di una programmazione nazionale che tenga conto delle risorse finanziarie del Paese; nella elaborazione del programma nazionale dovranno confluire i piani territoriali e finanziari dei servizi sociali predisposti dalle regioni in collaborazione con le province ed i comuni e con tutte le altre forze sociali più significative.

Volutamente si è omessa la previsione di dettagliate norme relative ai servizi sociali, in quanto si parla a titolo esemplificativo di servizi sociali di base, particolarmente per quanto attiene all'infanzia, agli anziani, ai subnormali, ai disadattati, ai profughi, ai dimessi dagli istituti di prevenzione e pena e dagli ospedali psichiatrici. Ciò, per lasciare alla libera iniziativa regionale la possibilità di tener conto delle particolari situazioni sociali, economiche, demografiche e geografiche del territorio di loro competenza, mentre si è tenuto chiaramente a prevedere che il diritto soggettivo ai servizi sociali sia assistito da opportune garanzie giuridiche, tali da renderlo azionabile anche davanti all'autorità giudiziaria, oltre che a quella amministrativa.

Gli articoli successivi individuano il ruolo dello Stato, delle regioni e degli enti locali nel nuovo riassetto del settore dell'assistenza sociale.

Si è tenuto conto dell'articolo 117 della Costituzione e della potestà di delega riconosciuta dall'articolo 118, della sentenza della Corte costituzionale n. 39 del 1971 e n. 139 del 1972, dell'ordine del giorno votato al Senato il 18 dicembre 1970, della legge finanziaria per le regioni n. 281 del 16 maggio 1970, dei decreti delegati di trasferimento alle regioni delle funzioni amministrative statali in materia di beneficenza pubblica (decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972 n. 9; decreto del Presidente della Repubblica 5 giugno 1972, n. 315), della appro-

fondita discussione della Commissione parlamentare per le questioni regionali in sede di esame dei decreti delegati.

Alla luce particolarmente di queste disposizioni costituzionali e legislative, la presente legge quadro individua per lo Stato, nell'ambito della funzione di indirizzo e di coordinamento delle attività delle regioni, le seguenti competenze: promozione, in collaborazione con le regioni, di studi e ricerche per la migliore organizzazione ed efficienza dei servizi sociali, definizione dei livelli minimi di prestazioni e di quelli professionali del personale operante nel settore, tenendo conto anche delle convenzioni internazionali e delle norme comunitarie, la stipula di accordi di reciprocità in materia di servizi sociali con le altre nazioni e la cura dei rapporti con gli organismi stranieri e internazionali, delegandone l'attuazione alle regioni.

Non si è parlato della protezione civile in quanto essa forma già oggetto di apposita legge così come è ovvio che lo Stato possa intervenire per esigenze di carattere straordinario e urgente.

In materia di servizi sociali, le regioni - fatta naturalmente salva la loro competenza legislativa ed amministrativa - sono state concepite soprattutto come organi di promozione e coordinamento, specie per lo sviluppo di quei servizi che, per la complessità e specializzazione, vanno organizzati a livello ultracomunale e per l'integrazione degli altri a scala provinciale e locale, specie quanto concerne l'addestramento ed il perfezionamento del personale.

Alle province è riservata dalla presente legge quadro la promozione dei servizi sociali che non possono essere utilmente realizzati nei singoli comuni, sia per il livello della specializzazione, sia per il tipo di utenza e ambito territoriale; le province, inoltre, concorrono alla elaborazione del programma di sviluppo dei servizi sociali e ad esse potranno essere delegate particolari funzioni amministrative da parte delle regioni.

Nella nuova organizzazione assistenziale, i comuni sono chiamati a svolgere funzioni di indirizzo, propulsione e coordinamento dei servizi sociali nell'ambito del territorio di competenza, mentre la concreta attuazione dei servizi sociali stessi è affidata ai Centri di assistenza sociale di cui parleremo in seguito.

Un breve commento sulla soluzione adottata in merito al vertice politico dell'assistenza. Una delle principali istanze sempre avanzate dall'ANEA è stata quella di affidare le responsabilità dell'assistenza sociale ad un

Ministero di nuova formazione, il Ministero della sicurezza sociale. Si è ritenuto però che l'impostazione sul piano legislativo, in questo momento di un nuovo organo dello Stato, porrebbe in atto una procedura assai laboriosa che mal si concilia con la necessità di risolvere celermente i più acuti problemi dell'assistenza sociale. La formazione di un Ministero della sicurezza sociale veramente efficiente richiederebbe, infatti, non solo la soppressione e la trasformazione di alcuni ministeri, ma la trasformazione di tutte le attuali strutture, anche in materia previdenziale e sanitaria; inoltre, i tempi di costituzione del nuovo ministero, non gli consentirebbero di essere presente proprio nel momento in cui, nel settore dell'assistenza sociale, la legge quadro opera radicali riforme di struttura e di organizzazione. Si è, pertanto, preferito ripiegare sulla soluzione già adottata dalla legge finanziaria sulle regioni e dai decreti di trasferimento alle regioni delle funzioni amministrative statali in materia di beneficenza pubblica: l'attività di coordinamento, cioè, è esercitata con legge o con deliberazioni del Consiglio dei ministri su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, d'intesa con il Ministro e con i Ministri competenti.

La presente legge quadro prevede inoltre l'istituzione di un Consiglio nazionale per l'assistenza sociale, un organo non ignoto alla legge italiana, ma che ci è apparso indispensabile in questo momento particolarmente in considerazione della profonda ristrutturazione che si opera nell'ordinamento assistenziale.

Il Consiglio nazionale per l'assistenza sociale, diventa, quindi, un organo di fondamentale importanza e uno strumento essenziale di carattere tecnico-politico per assicurare una sostanziale uniformità nella organizzazione, nelle prestazioni, nelle tecniche di intervento. Trattasi di un organo consultivo i cui componenti sono però espressione soprattutto delle regioni e degli altri enti locali, che saranno i maggiori responsabili e artefici del nuovo corso assistenziale.

Per quanto concerne l'organo di base della assistenza sociale, la cui importanza è fondamentale ai fini di una buona riuscita della riforma, è prevista la istituzione di Centri di assistenza sociale, aventi carattere di servizio comunale con autonomia, però, patrimoniale e di gestione.

La legge quadro indica alcuni criteri fondamentali, cui dovrà ispirarsi la legge regionale nella istituzione di detti Centri di assistenza sociale. Questi Centri saranno organi primari di servizio sociale, con compiti di

gestione e di coordinamento per meglio conseguire e consolidare uno stato di mutuo e soddisfacente adattamento tra il cittadino e il suo contesto sociale. Esso consentirà di conciliare l'esigenza di unità di indirizzo politico-amministrativo con quella di un'azione snella nella erogazione dei servizi.

E ora una breve illustrazione delle soluzioni adottate per gli ECA, le IPAB e gli enti pubblici di assistenza, a carattere nazionale.

L'ANEA, pienamente convinta della necessità di dar vita ad una unità locale socio-assistenziale e rifiutando, come sempre ha fatto, interessi corporativi, ritiene che gli ECA debbano perdere la loro figura giuridica di enti autarchici istituzionali con la creazione dei Centri di assistenza sociale.

Non bisogna però dimenticare che trattasi delle uniche strutture assistenziali pubbliche esistenti in ogni comune, che in lunghi decenni di vita hanno acquisito un prezioso patrimonio di attività e di esperienza e che dispongono di personale qualificato, tanto che lo Stato, le province, i comuni hanno frequentemente delegato loro funzioni istituzionali proprie. Nella presente legge quadro si prevede perciò che i patrimoni degli ECA e quelli da essi amministrati passano a far parte del patrimonio autonomo dei Centri di assistenza sociale e sono gestiti per il conseguimento dei loro fini istituzionali; anche il personale degli ECA entra a far parte dell'organico dei Centri di assistenza sociale, conservando lo stato giuridico ed il trattamento economico raggiunti. Gli ECA praticamente rappresenteranno il nucleo iniziale più qualificante dei Centri di assistenza sociale e, particolarmente nella prima fase di attuazione della presente legge, costituiranno i più efficaci collaboratori delle regioni e dei comuni nell'attività assistenziale regionale.

Per quanto riguarda le IPAB, tenuto conto del fatto che la Costituzione ha voluto conservare una visione pluralistica dell'organizzazione assistenziale, la presente legge quadro prevede che esse possano essere utilizzate per l'attuazione dei servizi sociali, purché riconosciute idonee in considerazione del livello delle prestazioni, della qualificazione del personale, della efficienza organizzativa e delle dotazioni patrimoniali. Qualora le IPAB non presentino questi requisiti, il consiglio regionale ha la potestà di deliberare la fusione con altre istituzioni o la loro aggregazione ad un Centro di assistenza sociale od anche l'estinzione; sono previste però allo scopo efficaci garanzie giuridiche.

Per quanto attiene agli enti pubblici assistenziali di carattere nazionale per ovviare alla lamentata disorganicità degli interventi assistenziali ed alle interferenze di compiti e funzioni, e tenuto conto delle necessità di affermare la competenza delle regioni per settori organici nelle materie elencate all'articolo 117 della Costituzione, nonché della potestà di delega prevista dall'articolo 118 della stessa Costituzione, la legge quadro prevede che vengano soppressi gli enti pubblici nazionali che svolgono attività di assistenza sociale; l'articolo 21 indica con precisione modalità e criteri da seguire nei decreti deliberativi di soppressione. Con la soppressione degli enti pubblici nazionali è previsto, però, che alcune competenze rimangano allo Stato sia per le sue riconosciute funzioni di indirizzo e di coordinamento, sia per il fatto che determinate attività non possono non avere un ambito nazionale.

La soluzione adottata per le iniziative private di assistenza tiene conto dell'ultimo comma della Costituzione e della riconosciuta importanza ed utilità che la privata iniziativa può avere anche nell'ambito dell'assistenza modernamente intesa. Nessuno Stato democratico può rinunciare infatti agli apporti ed alla collaborazione di una fonte così copiosa di attività assistenziale come quella privata.

Le predette iniziative quindi possono essere utilizzate, mediante apposite convenzioni, per il raggiungimento degli scopi della presente legge quadro e nell'ambito della programmazione nazionale e regionale. Viene però richiesto un preventivo giudizio di idoneità e sono assoggettate ai normali controlli previsti per le altre pubbliche istituzioni; si dispone inoltre che i servizi debbono essere resi direttamente, con esclusione di ogni forma di subappalto o delega.

Richiamiamo da ultimo l'attenzione su una serie di qualificanti norme previste dall'articolo 21 e che concernono in particolare il riordinamento delle prestazioni economiche, il loro adeguamento automatico come avviene per le pensioni, la determinazione delle competenze fra strutture scolastiche sanitarie ed assistenziali nei confronti dei subnormali e dei disadattati, in una visione globale dei rispettivi problemi, il più efficiente coordinamento dell'assistenza sociale con il sistema previdenziale e sanitario.

Tenuto conto della molteplicità e della rilevanza dei problemi che la presente legge quadro coinvolge, il presentatore esprime l'avviso che apposito parere venga preventivamente richiesto alla Commissione parlamentare per le questioni regionali e alle stesse regioni.

## PROPOSTA DI LEGGE

---

### ART. 1.

In attuazione dei principi sanciti dalla Costituzione della Repubblica ed allo scopo di assicurare a tutti i cittadini le condizioni per la soddisfazione dei loro bisogni fondamentali e per lo sviluppo della loro personalità, sono istituiti i servizi sociali di cui agli articoli seguenti.

I servizi sociali sono predisposti per tutti i cittadini e per gli stranieri residenti nel territorio nazionale, indipendentemente dalle loro condizioni economiche e sociali.

Le regioni, nell'ambito della presente legge e delle disposizioni previste dagli articoli 117 e 118 della Costituzione, determinano con proprie leggi le norme per l'istituzione di detti servizi e quelle per la loro gestione da parte delle province e dei comuni.

### ART. 2.

Nel quadro del piano di programmazione nazionale e con i mezzi da questo previsti, lo Stato assicura particolare sviluppo dei servizi sociali nel Mezzogiorno e nelle aree depresse.

Le iniziative private che concorrono a realizzare le finalità dei servizi sociali possono essere utilizzate nel quadro della programmazione nazionale e di quella regionale e secondo i criteri previsti dalla presente legge.

Al cittadino è assicurata la libertà di scelta fra più servizi per uno stesso bisogno.

### ART. 3.

La legge regionale stabilisce i limiti convenzionali di reddito e di proprietà per l'ammissione gratuita ai servizi sociali, e i livelli dei servizi.

Lo Stato, nell'ambito del Piano economico, stabilisce con legge i valori minimi di tali limiti e i livelli minimi dei servizi.

Per i bisogni che richiedano un intervento immediato e temporaneo dei servizi di assistenza sociale, in relazione alla loro gravità e urgenza, si può prescindere dai predetti limiti.

## VI LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

## ART. 4.

Le regioni provvedono ad assicurare, nell'ambito del proprio territorio, i servizi sociali di base, e in particolare quelli per l'infanzia, gli anziani, i subnormali e i disadattati per cause fisiche, psichiche, sensoriali nonché i servizi necessari per gli immigrati, i profughi, i dimessi dagli istituti di prevenzione e pena e dagli ospedali psichiatrici.

La regione redige il piano territoriale e finanziario dei servizi sociali, demandandone l'attuazione alle province ed ai comuni.

## ART. 5.

Oltre alla gratuita ammissione ai servizi sociali di base, ai cittadini che sono temporaneamente o stabilmente incapaci di procurarsi con le loro forze i mezzi per la sussistenza propria e del nucleo familiare, saranno assicurate:

a) prestazioni economiche, in misura pari almeno all'importo mensile della pensione sociale;

b) una maggiorazione d'importo pari agli assegni familiari per il settore dell'industria per i familiari a carico, secondo la normativa stabilita per la corrispondente prestazione previdenziale;

c) l'assistenza personale per l'eliminazione delle cause che determinano nel soggetto la carenza dei mezzi essenziali di vita o il persistere di uno stato di bisogno. A tale ultimo fine, gli organi dell'assistenza sociale assumono accordi con gli uffici di collocamento, con gli enti previdenziali, con i servizi di assistenza sanitaria e con gli organi preposti all'edilizia popolare, anche per favorire l'avvio a prestazioni di assistenza specifica.

Le prestazioni di cui al primo comma, sono corrisposte non appena accertata l'esistenza delle condizioni previste dalla legge e per il periodo in cui persiste lo stato di bisogno.

L'assistenza economica può essere erogata *una tantum*, quando si tratti di una momentanea incapacità del soggetto a fronteggiare con i propri mezzi taluni bisogni essenziali o si verifichino esigenze straordinarie o pubbliche calamità.

## ART. 6.

La legge regionale dovrà prevedere opportune garanzie per la tutela dei cittadini per

ciò che concerne l'ammissione ai servizi sociali e il diritto alle prestazioni economiche, di cui all'articolo 5, secondo quanto disposto dal successivo articolo 7 - numero 4) -, ferma restando la possibilità di adire l'autorità giudiziaria.

ART. 7.

La legge regionale, al fine di dare unità di indirizzo e organizzazione alla gestione dei servizi sociali, prevede l'istituzione nei comuni, anche in tempi diversi, di Centri di assistenza sociale aventi il carattere di servizio comunale e autonomia patrimoniale e di gestione, determinandone le fondamentali caratteristiche tecnico-funzionali, e garantendo forme di partecipazione dei cittadini alla loro gestione.

Le modalità di istituzione e di gestione dei servizi sociali sono disciplinate dalla legge regionale nell'ambito dei seguenti criteri fondamentali:

1) di norma per i comuni maggiori la legge regionale può, su proposta del consiglio comunale, istituire più Centri di assistenza sociale, di cui al successivo articolo 8. Per gruppi di comuni minori la legge può istituire centri consorziali. La stessa legge dovrà fissare precise norme per assicurare il coordinamento e l'unità di indirizzo fra i Centri di assistenza sociale di uno stesso comune, per l'attribuzione delle attività patrimoniali e per la destinazione e la gestione degli istituti assistenziali attualmente gestiti dagli ECA;

2) ogni Centro di assistenza sociale è diretto da un comitato amministrativo eletto dal consiglio comunale o dall'assemblea del consorzio;

3) sono sottoposte all'approvazione del consiglio comunale o dell'assemblea del consorzio le delibere del comitato amministrativo riguardanti:

- a) programma assistenziale;
- b) bilanci preventivi e conti consuntivi;
- c) pianta organica e salari del personale e relativi stipendi;
- d) regolamenti;
- e) contratti, modificazioni di patrimonio o altri provvedimenti, che vincolino il bilancio oltre l'esercizio in corso:

4) contro i provvedimenti in materia di ammissione ai servizi sociali, il cittadino può ricorrere al comitato amministrativo del Centro, che decide con motivata delibera.

ART. 8.

I Centri di assistenza sociale provvedono a:

a) gestire direttamente i servizi sociali di cui alla presente legge e alle leggi della regione;

b) proporre al comune o al consorzio convenzioni con istituzioni specializzate riconosciute idonee dai competenti organi regionali per l'attuazione dei servizi sociali;

c) accertare l'esistenza delle condizioni previste da leggi dello Stato e della regione per l'erogazione di prestazioni assistenziali ed in particolare di quelle di cui all'articolo 26 della legge 30 aprile 1969, n. 153, le indennità ai ciechi civili di cui alla legge 27 maggio 1970, n. 382, le indennità ai sordomuti di cui alla legge 26 maggio 1970, n. 381, le indennità ai mutilati ed invalidi civili di cui alla legge 30 marzo 1971, n. 118, e le altre prestazioni economiche di cui all'articolo 5 della presente legge;

d) formulare agli organi della regione, oltre che a quelli del comune, le proposte ritenute opportune per l'esercizio diretto dell'assistenza sociale e per la costituzione o il riconoscimento delle istituzioni specializzate da utilizzare per i servizi sociali, nonché per la prevenzione delle situazioni che rendono necessario l'intervento delle attività assistenziali;

e) effettuare inchieste sociali per approfondire i problemi di gruppi o comunità aventi esigenze particolari, sia per favorirne lo sviluppo sociale che per prospettare le necessità assistenziali;

f) attuare le opportune iniziative per assicurare ai singoli soggetti le condizioni necessarie per lo sviluppo della propria personalità, il mantenimento nella famiglia e il migliore inserimento nella società;

g) svolgere altri compiti ad essi affidati dal comune, anche in rapporto a funzioni delegate al comune dallo Stato e dalla regione.

ART. 9.

Con l'approvazione delle leggi regionali di cui al precedente articolo 7 e con l'effettiva istituzione dei Centri di assistenza sociale, gli enti comunali di assistenza cessano

di svolgere la loro attività quali enti autarchici istituzionali.

I patrimoni degli ECA e quelli da essi amministrati passano a far parte del patrimonio autonomo dei Centri di assistenza sociale e sono gestiti per il conseguimento dei loro fini istituzionali.

Il personale dell'ECA entra a far parte dell'organico del Centro di assistenza sociale, conservando lo stato giuridico e il trattamento economico raggiunti.

ART. 10.

In relazione a quanto stabilito nel precedente articolo 8, per l'attuazione dei servizi sociali possono essere utilizzate le istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza esistenti e gli enti comunque assoggettati alla disciplina della legge 17 luglio 1890, n. 6972, se riconosciuti idonei in considerazione dei livelli delle prestazioni, della qualificazione del personale, dell'efficienza organizzativa e delle dotazioni patrimoniali.

Qualora tali istituzioni non presentino i suddetti requisiti, il consiglio regionale ha potestà di deliberare, a maggioranza assoluta dei suoi componenti, la fusione con altre istituzioni, la aggregazione ad un Centro di assistenza sociale o l'estinzione. Contro i relativi provvedimenti è ammesso ricorso alla autorità giudiziaria ordinaria, oltre al ricorso amministrativo.

ART. 11.

È garantita la libertà delle iniziative private di assistenza.

Le predette iniziative possono — a richiesta — essere utilizzate, mediante apposite convenzioni, per il raggiungimento degli scopi di cui alla presente legge e nell'ambito della programmazione nazionale e regionale, purché riconosciute idonee ai sensi del primo comma del precedente articolo 10. In tal caso, le iniziative private sono assoggettate ai controlli di cui alla presente legge; i loro servizi debbono essere resi direttamente e con esclusione di ogni forma di subappalto o delega.

ART. 12.

Gli enti pubblici nazionali che svolgono attività di assistenza sociale saranno soppressi con le modalità previste dall'articolo 21 — lettera a) — della presente legge.

ART. 13.

Il controllo sugli atti dei Centri di assistenza sociale è esercitato dagli organi regionali di controllo nei confronti delle deliberazioni delle amministrazioni comunali o consortili ai sensi del precedente articolo 7.

Il controllo sugli atti delle istituzioni pubbliche di assistenza e delle istituzioni private, di cui agli articoli 10 e 11 della presente legge, è esercitato dall'organo regionale di controllo istituito ai sensi dell'articolo 130 della Costituzione.

Sono fatte salve le norme particolari in vigore per le regioni a statuto speciale.

ART. 14.

Lo Stato, nell'ambito della funzione di indirizzo e di coordinamento delle attività delle regioni in materia di servizi sociali, ai sensi e nei limiti di cui all'articolo 17 della legge 16 maggio 1970, n. 281:

a) promuove, in collaborazione con le regioni, studi e ricerche per la migliore organizzazione ed efficienza dei servizi sociali;

b) definisce i livelli minimi di prestazioni dei servizi sociali e quelli professionali del personale operante nel settore, tenendo conto anche delle convenzioni internazionali e delle norme comunitarie;

c) stipula accordi di reciprocità in materia di servizi sociali con le altre Nazioni e cura i rapporti con gli organismi stranieri ed internazionali, delegandone l'attuazione alle regioni.

Le funzioni di cui sopra sono esercitate, fuori dei casi in cui si provveda con legge o con atto avente forza di legge, mediante deliberazioni del Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, d'intesa con il Ministro o con i Ministri competenti.

ART. 15.

È istituito — presso la Presidenza del Consiglio dei ministri — il Consiglio nazionale per l'assistenza sociale, presieduto dal Presidente del Consiglio dei ministri o da ministro da lui delegato.

Esso è composto:

a) da un rappresentante dei Ministeri dell'interno, della sanità e del lavoro e previdenza sociale;

b) da un rappresentante per ciascuna regione, designato dai rispettivi consigli regionali;

c) da tre esperti designati dal Presidente del Consiglio;

d) da cinque esperti cooptati dal Consiglio nazionale;

e) da quattro rappresentanti delle associazioni nazionali istituite fra gli enti operanti nel settore assistenziale, designati uno dall'ANCI, uno dall'UPI, uno dall'ANEA, uno dall'UNEBA.

Il Consiglio nazionale è nominato con decreto del Presidente della Repubblica ed elegge nel suo seno il vicepresidente; i suoi componenti restano in carica cinque anni e possono essere confermati.

Il parere del Consiglio nazionale è obbligatorio sulle seguenti materie:

a) programmi di estensione e perfezionamento dei servizi sociali nel quadro dei piani di sviluppo economico-sociale;

b) assegnazione dei fondi ai fini assistenziali;

c) definizione dei livelli minimi delle prestazioni assistenziali;

d) modifiche legislative in materia di sicurezza sociale;

e) trasformazione o fusione di istituti sociali a carattere pluriregionale;

f) accordi internazionali nel campo assistenziale.

#### ART. 16.

Alle regioni, salve le diverse competenze previste per le regioni a statuto speciale, spetta:

a) emanare le norme legislative per l'attuazione ed il perfezionamento dell'assistenza sociale di cui alla presente legge-quadro;

b) definire, sulla base delle esigenze espresse dai comuni e dalle province, gli indirizzi programmatici ed i livelli concreti dell'assistenza sociale nell'ambito regionale;

c) istituire, ai sensi dell'articolo 7 della presente legge, i Centri di assistenza sociale, definendone l'ambito territoriale;

d) indicare le prestazioni che possono essere concesse, in tutto o in parte, a titolo oneroso e fissare le condizioni cui le prestazioni stesse sono subordinate;

VI LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

e) assegnare i fondi per la istituzione e la gestione dei servizi sociali e per le prestazioni economiche;

f) coordinare le funzioni dei comuni anche in relazione alle attività dei servizi previdenziali e sanitari, e dei Centri di assistenza sociale;

g) effettuare direttamente, o mediante speciali commissioni, inchieste sociali per valutare l'estensione dei bisogni assistenziali dei cittadini in genere, o per singoli gruppi, per accertarne le cause determinanti e proporre atti di competenza della regione stessa o degli enti locali;

h) adottare le deliberazioni relative al riconoscimento delle istituzioni pubbliche e private di assistenza sociale che possono essere utilizzate dai Centri di assistenza sociale per la realizzazione dei servizi specializzati previsti dalla presente legge;

i) curare il perfezionamento e l'aggiornamento del personale addetto alle funzioni assistenziali e organizzare eventuali Centri per la rilevazione dei dati occorrenti per l'attuazione dell'assistenza;

l) definire i compiti o delegare funzioni amministrative alle province ed ai comuni, oltre quelli già attribuiti ad essi dalla presente legge.

ART. 17.

Spetta alle province:

a) promuovere l'organizzazione dei servizi sociali che non possono utilmente essere realizzati dai Centri di assistenza sociale, per livello di specializzazione, tipo di utenza e ambito territoriale;

b) concorrere alla elaborazione del programma di sviluppo dei servizi sociali, che le rispettive regioni debbono formulare nell'ambito della propria competenza territoriale;

c) svolgere le funzioni amministrative che saranno loro assegnate dalla legge regionale, in campo assistenziale.

ART. 18.

I comuni svolgono funzioni di indirizzo, di propulsione e di coordinamento dei servizi sociali nell'ambito del territorio di competenza.

In particolare, oltre a quanto previsto dall'articolo 7 della presente legge:

a) accertano le concrete esigenze del territorio di propria competenza ai fini della istituzione dei servizi sociali e le indicano alle rispettive regioni per la formulazione dei programmi assistenziali e per la creazione dei Centri di assistenza sociale;

b) nominano i componenti dei comitati amministrativi dei Centri di assistenza sociale ed approvano i bilanci ed i programmi di attività dei centri stessi, nonché le deliberazioni dei comitati amministrativi dei Centri, secondo le norme del precedente articolo 7;

c) concorrono agli oneri per le attività sociali;

d) esercitano le funzioni amministrative ed adempiono ai compiti ad essi delegati dalle rispettive regioni nel settore sociale.

#### ART. 19.

Agli oneri per il finanziamento dei servizi sociali si provvede con:

a) un contributo dello Stato pari, per il primo anno, al totale degli stanziamenti previsti nei capitoli di bilancio dei vari Ministeri per attività assistenziali trasferite con la presente legge ad altri organi; per gli anni successivi il contributo dello Stato sarà fissato ai sensi dell'articolo 21 lettera b);

b) i contributi e gli stanziamenti per attività assistenziali svolte dagli enti pubblici nazionali soppressi a seguito della presente legge;

c) gli stanziamenti attualmente previsti per prestazioni economiche assistenziali in favore di particolari categorie di cittadini;

d) un contributo dei comuni e delle province pari, per il primo anno, all'ammontare degli stanziamenti previsti nei rispettivi bilanci per le prestazioni che a seguito della presente legge vengono affidate ai Centri di assistenza sociale; per gli anni successivi, il contributo sarà fissato in ragione di una quota per abitante, stabilita con legge regionale;

e) le entrate dei Centri di assistenza sociale per redditi patrimoniali o per prestazioni a titolo oneroso;

f) i proventi delle lotterie nazionali;

g) stanziamento a carico del bilancio delle regioni, la cui entità è rapportata alle concrete esigenze assistenziali di ciascuna regione;

## VI LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

h) contributo dello Stato, delle regioni, delle province e dei comuni in corrispettivo di servizi speciali delegati ai Centri di assistenza sociale.

Sono devoluti ai Centri di assistenza sociale i lasciti ed i beni destinati genericamente a favore dei poveri, di cui all'articolo 630 del codice civile.

Gli stanziamenti di cui alle lettere a), b), c) ed f) sono iscritti in apposito capitolo del bilancio del Ministero del tesoro e ripartiti fra le singole regioni con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di concerto con il ministro del tesoro, sentito il Consiglio nazionale per l'assistenza sociale.

La quota assegnata a ciascuna regione è ad essa accreditata in apposito conto corrente infruttifero aperto presso la tesoreria provinciale dello Stato, nel capoluogo della regione.

Sulla scorta dei bilanci preventivi e degli altri elementi raccolti riguardanti l'attività dei Centri di assistenza sociale, ciascuna regione predispone un piano annuale di riparto, fra i Centri medesimi, delle somme disponibili previste dal presente articolo. Il piano di riparto è approvato con delibera del consiglio regionale, su proposta del competente assessore.

## ART. 20.

Per i documenti, gli atti ed i contratti che possono occorrere ai Centri di assistenza sociale nell'esercizio dei compiti istituzionali contemplati dalla presente legge o da altre disposizioni legislative e regolamentari, sono estese ai Centri medesimi le norme sulla esenzione dal pagamento dei tributi e diritti applicabili, allo stesso fine, alle amministrazioni dello Stato.

Parimenti sono esenti da ogni tributo o diritto gli atti per il trasferimento dei beni di proprietà degli enti assistenziali sopprimendi ai sensi dell'articolo 12 e per la devoluzione dei rispettivi beni.

Sono pure esenti dalle tasse di registro o bollo e da qualsiasi altra tassa o spesa i documenti e gli atti che possono necessitare ai soggetti assistibili per realizzare i benefici ad essi spettanti contemplati dalla presente legge e dalle leggi regionali emanate in esecuzione della presente legge.

## ART. 21.

Il Governo della Repubblica, sentito il Consiglio nazionale per l'assistenza sociale, integrato da cinque senatori e cinque deputati

nominati dai Presidenti delle rispettive Camere, è delegato ad emanare entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, norme aventi forza di legge ordinaria intese a:

a) sopprimere, con devoluzione dei beni alle regioni e trasferimento del personale con le garanzie di stato giuridico ed economico, gli enti pubblici nazionali, che svolgono attività di assistenza sociale, secondo il criterio di evitare duplicazioni di competenze, rientranti nell'ambito dell'intervento regionale, fatta salva la individuazione di servizi, prestazioni e interventi che per la specifica loro natura non possono essere tecnicamente resi dalle singole regioni e debbano quindi, di necessità, restare affidati all'amministrazione centrale dello Stato;

b) riordinare, eliminando le attuali categorie di assistibili, la regolamentazione delle prestazioni economiche di base garantite dalla pensione sociale e dalle altre provvidenze stabilite con leggi dello Stato, secondo il concetto di una valutazione progressivamente più ampia dei bisogni dei singoli, valutate le possibilità economiche del Paese e le indicazioni del programma economico nazionale;

c) definire i livelli di cui all'articolo 3 della presente legge;

d) definire il processo di adeguamento automatico delle prestazioni di cui ai punti precedenti in relazione alle condizioni previste per la perequazione automatica delle pensioni dell'assicurazione generale obbligatoria di cui all'articolo 19 della legge 30 aprile 1969, n. 153. Il provvedimento stabilirà altresì la scadenza periodica dell'adeguamento automatico, valutate le possibilità e le indicazioni di cui al precedente punto b);

e) fissare i limiti di reddito e di proprietà per la concessione delle prestazioni economiche assistenziali, in modo da definire il concetto dell'assistibile sulla base degli effettivi bisogni che si intendono considerare;

f) stabilire i criteri generali di massima per il riconoscimento delle istituzioni pubbliche di assistenza di cui al punto h) dell'articolo 16 in relazione alle disponibilità di personale, locali e attrezzature ed alla complessiva efficienza delle istituzioni;

g) delimitare le competenze fra le strutture scolastiche, gli organi sanitari e gli organi assistenziali nei confronti dei subnormali e dei disadattati, ai fini di un intervento coordinato che concili la prevenzione, la cura

---

VI LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

---

e l'assistenza in una visione globale dei rispettivi problemi;

h) assicurare una piena complementarietà dei servizi sociali con il sistema previdenziale e con quello sanitario, in modo da realizzare nel nostro Paese un armonico sistema di sicurezza sociale che assicuri a tutti i cittadini il soddisfacimento dei bisogni fondamentali e li avvii — responsabilizzandoli adeguatamente — verso una esistenza il più possibile autonoma in una completa valorizzazione della personalità umana.

ART. 22.

Sono abrogate le disposizioni contrarie o comunque incompatibili con la presente legge, e in particolare le norme sugli elenchi dei poveri.