

## COMMISSIONI RIUNITE

### XI (Lavoro pubblico e privato) e XII (Affari sociali)

#### S O M M A R I O

#### SEDE REFERENTE:

Disposizioni sulle associazioni di tutela delle persone disabili. C. 1732 Porcu, C. 3224 Pedoto e C. 4059 Rondini (*Seguito dell'esame e rinvio – Abbinamento della proposta di legge C. 4053 Rondini*) ..... 13

#### SEDE REFERENTE

*Martedì 15 febbraio 2011. — Presidenza del vicepresidente della XII Commissione Carlo CICCIOLOI. — Interviene il sottosegretario di Stato per la salute Francesca Martini.*

#### La seduta comincia alle 16.10.

#### Disposizioni sulle associazioni di tutela delle persone disabili.

**C. 1732 Porcu, C. 3224 Pedoto e C. 4059 Rondini.**

*(Seguito dell'esame e rinvio – Abbinamento della proposta di legge C. 4053 Rondini).*

Le Commissioni proseguono l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 9 febbraio 2011.

Carlo CICCIOLOI, *presidente*, avverte che, in data 9 febbraio 2011, è stata assegnata alle Commissioni riunite XI e XII, in sede referente, la proposta di legge n. 4053 Rondini: « Disposizioni sulle associazioni di tutela delle persone disabili ».

Poiché la suddetta proposta di legge verte su materia identica a quella delle proposte di legge n. 1732 Porcu e n. 3224

Pedoto, la presidenza ne ha disposto l'abbinamento ai sensi dell'articolo 77, comma 1, del regolamento.

Ileana ARGENTIN (PD) ritiene che le proposte di legge in esame e, in particolare, quella a prima firma dell'onorevole Porcu siano certamente molto significative, ma comportino anche alcuni rischi. Rileva, innanzitutto, il rischio che il riconoscimento di funzioni di patronato alle associazioni di disabili più grandi finisca per penalizzare quelle minori, con l'esito paradossale di negare il principio di pari opportunità tra persone con disabilità diverse, a danno delle disabilità meno diffuse. Inoltre, anche le associazioni più grandi, come ad esempio l'Unione italiana per la lotta alla distrofia muscolare (UILD), sarebbero esposte, in caso di attribuzione delle funzioni di patronato, al rischio di interferenza tra tali funzioni e i servizi che erogano attualmente nell'ambito della loro attività associativa. Segnala, altresì, il rischio che tali proposte di legge determinino il proliferare di enti di patronato in competizione tra loro, nonché lo snaturamento delle stesse associazioni, in conseguenza del carattere d'impresa che spesso assume l'attività di patronato. Sottolinea, infine, che le sue perplessità si

accompagnano alla consapevolezza del fatto che, spesso, la tutela offerta dai patronati dei sindacati ai cittadini disabili non è del tutto soddisfacente.

Gino BUCCHINO (PD) osserva che le proposte di legge in esame sono di tale importanza da richiedere una riflessione decisamente più attenta.

Le proposte di legge che estendono alle associazioni a carattere nazionale di persone disabili e dei loro familiari alcune prerogative garantite dalla legge n. 152 del 2001, disciplinante gli istituti di patronato, sono, così come formulate, inaccettabili, perché compromettono le fondamenta del sistema legislativo che disciplina ruoli, funzioni e finanziamento dei patronati.

Pertanto, ritiene, anche sulla base delle considerazioni che svolgerà di seguito, che sia più facilmente percorribile un indirizzo normativo che preveda, nei confronti di queste associazioni, forme, alternative a quella della legge n. 152 del 2001, di gestione, organizzazione e finanziamento, al fine di sostenerne le importanti attività svolte sul territorio a garanzia delle legittime esigenze dei soggetti disabili e delle loro famiglie.

Le proposte di legge in esame, purtroppo, introducono la possibilità per le associazioni dei disabili di esercitare l'azione di consulenza e assistenza tipica del patronato, senza doversi sottoporre ai controlli sul possesso dei requisiti richiesti, controlli esercitati invece, sistematicamente e con rigore, dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali sui patronati; concedono alle associazioni di categoria dei disabili alcune attribuzioni del patronato, con il rischio serio di sommare poteri e funzioni incompatibili. Si riferisce, ad esempio, al fatto che le organizzazioni di persone disabili sono inserite con propri rappresentanti nelle commissioni mediche costituite presso le aziende sanitarie locali o nelle commissioni mediche periferiche per il riconoscimento dell'invalidità civile, ma contestualmente assumono anche il ruolo di patrocinatori a difesa degli interessi dei cittadini, nelle relazioni proprio con que-

sti enti preposti alla verifica dei requisiti e all'erogazione delle prestazioni. Si tratta, per usare un eufemismo, di un'evidente « confusione di ruoli ».

Osserva, poi, che le proposte di legge in esame allargano in maniera indiscriminata la possibilità di accedere al fondo di finanziamento dei patronati, determinando uno « svuotamento » di fatto di tale fondo e compromettendo la capacità dei patronati di erogare gratuitamente i loro servizi a tutta la popolazione; non prescrivono i precisi obblighi che invece sono previsti per i patronati in tema di personale dipendente; infatti, la legge istitutiva dei patronati prevede che essi « possono avvalersi esclusivamente di lavoratori subordinati dipendenti degli istituti stessi o dipendenti delle organizzazioni promotrici », purché comandati presso gli istituti stessi, con provvedimento notificato alla direzione provinciale del lavoro. Queste condizioni, evidentemente, hanno il significato di dare valenza alla professionalità degli operatori di patronato, con riflessi sull'affidabilità richiesta per la conoscenza del complesso lavoro svolto, a garanzia dei cittadini che si rivolgono ai patronati.

Sottolinea, inoltre, il fatto che i patronati già svolgono, ancorché in maniera parziale, una specifica tutela delle persone titolari o potenzialmente titolari di prestazioni di invalidità, di infortuni e di malattie professionali ed erogano, quindi, un servizio ad ampio raggio, che completa la tutela in campo previdenziale.

Ritiene, infine, che l'approvazione delle proposte di legge in esame rischi di compromettere in maniera determinante sia la funzionalità e la coerenza della legge n. 152 del 2001, sia quella della nuova legge che, se venisse approvata, comporterebbe una diminuzione delle garanzie di qualità del servizio da offrire ai cittadini e, soprattutto, alle persone disabili.

Per le motivazioni sinteticamente descritte, auspica che le Commissioni non approvino le proposte di legge in esame, così come attualmente formulate.

Luigi BOBBA (PD), *relatore per la XI Commissione*, osserva che il progetto di

legge a prima firma del collega Rondini, recante « Disposizioni sulle associazioni di tutela delle persone disabili », abbinato alle proposte di legge n. 1732 e n. 3224, pone le stesse criticità esposte nella precedente seduta, seppur con delle sfumature differenti. La proposta di legge in oggetto, infatti, pur prefigurandosi lo stesso obiettivo di quelle presentate dai deputati Porcu e Pedoto, ovvero il riconoscimento per le associazioni di persone disabili di alcune norme della legge n. 152 del 2001 sugli istituti del patronato e in particolare la possibilità per le stesse di svolgere attività di informazione, assistenza, tutela e rappresentanza e di usufruire dei finanziamenti previsti per gli istituti di patronato, offre delle innovazioni a suo avviso non condivisibili. In primo luogo, fa presente che, mentre le altre proposte di legge attuano un riconoscimento dei poteri propri del patronato ad associazioni con particolari caratteristiche, nel testo in esame non c'è automatismo, ma la possibilità che le stesse associazioni costituiscano istituti di patronato, ovvero ne siano promotrici. Rileva che l'articolo 2 della legge 152 del 2001 stabilisce quali debbano essere i soggetti promotori, quindi, tecnicamente, non comprende come mai non si sia fatta una modifica esplicita a tale norma, piuttosto che fare un riferimento frammentario ad una serie di articoli, estrapolando e negando ratio e strutturazione delle legge del 2001.

In secondo luogo, ritiene che il carattere nazionale di tali organismi associativi, presenti in tutti e tre i testi all'esame delle commissioni riunite, sia nella proposta n. 4053 alternativo alla presenza regionale sul territorio (così nella prima parte del primo periodo). Tuttavia, fa notare che in seguito il testo circoscrive la concessione dell'estensione delle norme previste ai patronati ad altre caratteristiche, quali l'esistenza di organi democraticamente eletti, la presenza di proprie sedi in almeno cinquanta province del territorio nazionale o in almeno metà delle province in due regioni ovvero in tutte le province di una regione, la sussistenza di mezzi finanziari

e tecnici necessari per la costituzione e la gestione degli istituti volti alle attività proprie del patronato.

Evidenzia che la sintassi, così come esposta, lascia adito a fraintendimenti o a interpretazioni contrastanti. Infatti, ritiene non sia chiaro se la richiesta del numero di sedi, sul territorio nazionale e regionale, sia la condizione che delinea e caratterizza il carattere nazionale ovvero regionale, oppure sia alternativa.

Mette in evidenza che il testo in oggetto, a differenza degli altri, prevede il riferimento normativo di cui all'articolo 6 della legge n. 152 del 2001, e, quindi, parzialmente pone in essere il coordinamento con l'articolo 17 della stessa legge, pur persistendo, visto l'obbligo di avvalersi nella propria attività di dipendenti dello stesso patronato, un certo contrasto con la natura delle associazioni. Tuttavia, fa notare che, se da un lato il corretto riferimento all'articolo 6 sana il coordinamento con l'articolo 17, dall'altro il presente testo esclude il riferimento all'articolo 7. Fa presente che detta norma prevede le funzioni proprie che caratterizzano le attività di patronato e, in particolare, rileva che al comma 1 vengono descritte le « attività di informazione, di assistenza e di tutela, anche con poteri di rappresentanza, a favore dei lavoratori dipendenti e autonomi, dei pensionati, dei singoli cittadini italiani, stranieri e apolidi presenti nel territorio dello Stato e dei loro superstiti e aventi causa, per il conseguimento in Italia e all'estero delle prestazioni di qualsiasi genere in materia di sicurezza sociale, di immigrazione e emigrazione, previste da leggi, regolamenti, statuti, contratti collettivi ed altre fonti normative, erogate da amministrazioni e enti pubblici, da enti gestori di fondi di previdenza complementare o da Stati esteri nei confronti dei cittadini italiani o già in possesso della cittadinanza italiana, anche se residenti all'estero. » Osserva, quindi, che il comma 2 l'articolo 7 si sofferma sulle attività di « consulenza ai lavoratori e ai loro superstiti e aventi causa relative all'adempimento da parte del datore di lavoro degli obblighi contributivi e della

responsabilità civile anche per eventi infortunistici.» Fa presente che questo secondo comma è proprio quello che nella relazione i firmatari dichiarano di voler perseguire perché a loro parere – tuttavia senza fornire dati evidenti né adeguata documentazione – «le persone con disabilità non riscontrano negli esistenti istituti di patronato un'adeguata e completa assistenza, per via della loro stessa natura e formazione, rivolta più alla tutela del lavoratore.» Quindi, sottolinea che, secondo il testo in esame, le associazioni «possono costituire istituti di patronato» senza però un riferimento diretto all'articolo 7 (ricavabile, tuttavia, dall'articolo 8, che specifica il contenuto delle attività di consulenza, di assistenza e di tutela). Inoltre, fa presente che il comma 2 dell'articolo 17 – articolo riportato nel testo Rondini – fa esplicito riferimento per ciò che concerne i divieti e le sanzioni proprio alle materie di cui all'articolo 7, che non ha un riferimento diretto nel testo in esame.

Manifesta perplessità in ordine alla condizione della dotazione di mezzi finanziari e tecnici da parte delle associazioni di disabili al fine di poter costituire istituti di patronato. Ritiene, infatti, che non venga specificata quale sia la condizione necessaria perché i mezzi siano idonei, evidenziando che l'unico parametro è costituito dalla platea di riferimento. Fa notare che questa platea non può essere circoscritta agli associati, in quanto, secondo l'articolo 8 comma 2 della legge n. 152 del 2001, l'attività è prestata indipendentemente dall'adesione dell'interessato all'organizzazione promotrice. Ciò è ancor più vero, a suo avviso, se si considera che l'istituto di patronato per poter essere riconosciuto tale è tenuto a presentare un «progetto contenente tutte le indicazioni finanziarie, tecniche e organizzative per l'apertura di sedi in almeno un terzo delle regioni e in un terzo delle province del territorio nazionale» oltre all'«obbligo di iscrizione nel registro delle persone giuridiche presso la prefettura del luogo ove hanno la sede legale e svolgono la loro attività» una volta ottenuto il

riconoscimento, secondo i commi 2 e 5 dell'articolo 3 della stessa legge. Si interroga su come l'associazione possa dimostrare la sussistenza di mezzi idonei e su chi sia il soggetto deputato a concedere il riconoscimento, chiedendosi altresì se tale status possa essere riconosciuto anche in assenza del requisito della persona giuridica.

Al di là del mero tecnicismo, manifesta su tale testo le stesse perplessità già evidenziate in precedenza, richiamando la necessità di valorizzare le associazioni di riferimento per il ruolo che fino ad oggi hanno svolto con perizia, solidarietà e umanità.

Massimiliano FEDRIGA (LNP) dichiara che la finalità del provvedimento presentato dal suo gruppo è quella di riconoscere dignità anche a quelle associazioni, che, pur non rivestendo una dimensione a carattere nazionale, risultano fortemente radicate sul territorio e in grado di agire con efficacia a tutela dei soggetti disabili, purché siano in possesso di determinati requisiti di affidabilità organizzativa. Nel citare il caso concreto di un soggetto disabile residente nel suo territorio, che si è affidato all'attività di assistenza di una associazione locale, in assenza di un intervento adeguato del patronato competente, auspica che le Commissioni riunite possano ragionare con serenità e senza preconcetti di sorta sull'argomento in discussione, in vista dell'elaborazione di un testo condiviso che sappia fornire una risposta efficace alle esigenze dei soggetti disabili, senza stravolgere l'impianto normativo attualmente esistente.

Carmelo PORCU (PdL), intervenendo per una precisazione, sottolinea che la sua proposta di legge non era volta ad incidere tanto sulla disciplina dei patronati, quanto, piuttosto, su quella delle numerose grandi associazioni di persone disabili che già svolgono attività analoghe a quella di patronato, a favore appunto dei soggetti disabili. Senza sottrarre risorse ai patronati, ai quali riconosce il merito di svolgere egregiamente i loro compiti di assi-

stenza a beneficio dei cittadini disabili, ritiene che, per un problema di uguaglianza di trattamento, un sostegno finanziario analogo a quello spettante ai patronati debba essere riconosciuto anche alle associazioni di disabili che svolgono attività simili.

Donata LENZI (PD), intervenendo per una precisazione, ricorda come attualmente una sola associazione, cioè l'Associazione nazionale invalidi civili (ANIC), possa designare un medico all'interno delle commissioni che accertano l'invalidità e accedere agli elenchi degli invalidi civili. Se, dunque, le proposte di legge in esame sono volte ad ampliare la libertà di scelta dei cittadini disabili, ritiene che gli stessi diritti dovrebbero essere riconosciuti anche ad associazioni diverse dell'ANIC. Ricorda, altresì, che l'attuale disciplina dei patronati è ispirata alla netta separazione tra questi e le associazioni sindacali che li

promuovono, al duplice scopo di garantire la corretta gestione delle risorse pubbliche assegnate ai patronati e la libertà associativa dei sindacati: tali principi, a suo avviso, devono ispirare qualunque estensione ad altre associazioni della facoltà di istituire patronati. Fa presente, inoltre, come di recente il Ministero del lavoro e delle politiche sociali abbia riconosciuto un patronato promosso dall'Associazione nazionale mutilati e invalidi del lavoro (ANMIL), che non ha natura sindacale. Ritiene, infine, che l'esigenza richiamata dal collega Porcu possa trovare risposta in un semplice aumento dei finanziamenti destinati alle associazioni di persone disabili.

Carlo CICCIOI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 17.**