

VERSO UNA RIFORMA DEI PATRONATI

La costituzione degli Istituti di patronato e di assistenza sociale - Enti di diritto privato gestiti da Confederazioni e Associazioni nazionali di lavoratori che annoverino nei propri statuti finalità assistenziali - va inquadrata nella tradizionale funzione di assistenza ai lavoratori svolta dalle organizzazioni sindacali.

La Legge 30 marzo 2001, n. 152 e le successive modifiche e integrazioni recante "Nuova disciplina per gli istituti di patronato e di assistenza sociale" fissa le modalità di espletamento del servizio svolto dai patronati, allargandolo a nuove sfere di attività, precedentemente non previste, che rispecchiano la dinamica di sviluppo dei servizi e tiene conto del cambiamento intervenuto nel tessuto socio-economico del paese.

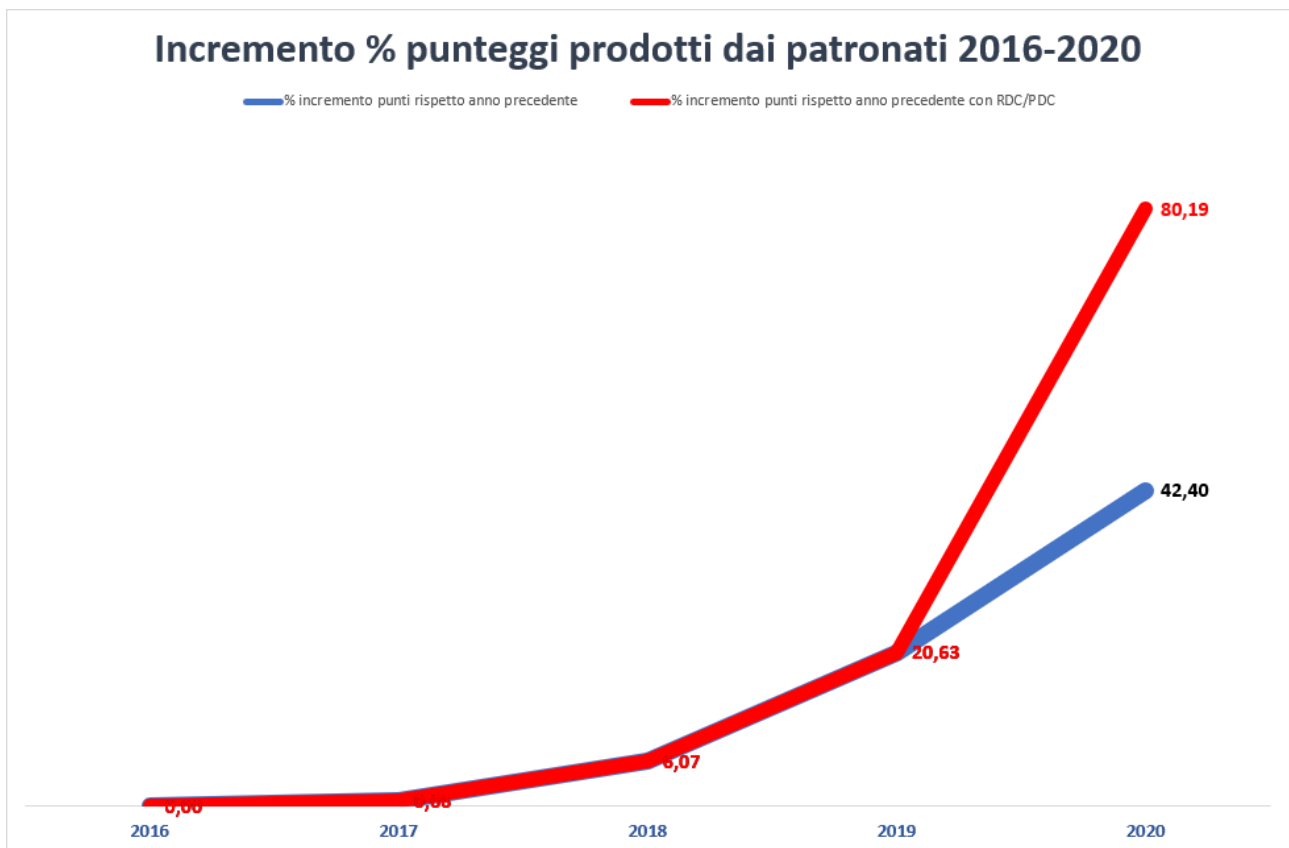
I patronati esercitano attività di informazione, di assistenza e di tutela, anche con poteri di rappresentanza, in favore dei lavoratori dipendenti e autonomi, dei pensionati, dei singoli cittadini italiani, stranieri e apolidi presenti nel territorio dello Stato e dei loro superstiti e aventi causa, per il conseguimento in Italia e all'estero delle prestazioni (di qualsiasi genere in materia di sicurezza sociale, di immigrazione e emigrazione) erogate da amministrazioni e enti pubblici, da enti gestori di forme di previdenza complementare o da Stati esteri nei confronti di cittadini italiani. Inoltre, possono svolgere, senza scopo di lucro, attività di sostegno, informative, di servizio e di assistenza tecnica finalizzate alla diffusione della conoscenza della legislazione in materia di sicurezza sociale.

In base all'art. 13 della Legge 152 del 2001, il d.m. n. 193 del 10 ottobre 2008 dispone che il finanziamento degli Istituti di patronato e di assistenza sociale è corrisposto sulla base della valutazione della loro attività e della loro organizzazione in relazione all'estensione e all'efficienza dei servizi offerti degli Istituti medesimi.

Nei 20 anni di vita della legge il Paese è cambiato e conseguentemente sono cambiate le esigenze e le istanze che i cittadini avanzano – in materia previdenziale, assistenziale e non solo – ed i Patronati hanno sempre dato risposta, adattandosi alle mutate esigenze, pur dovendosi muovere all'interno di un impianto legislativo sempre meno aderente alla loro realtà operativa.

Durante la pandemia i patronati non hanno lasciato da sole le persone. In mezzo all'emergenza da Covid-19, anche a fronte dei troppi buchi e della frammentazione del nostro Stato sociale, il legislatore ha messo in campo molte misure emergenziali (dai bonus categoriali al reddito di

emergenza, dai congedi straordinari al reddito di ultima istanza). L'imponente produzione di atti normativi, nel bel mezzo di una pandemia e in aggiunta a una legislazione ordinaria già particolarmente farraginosa e sotto pressione per i bisogni creati dalla crisi, ha creato sfide inedite sia per i patronati sia per le amministrazioni pubbliche. Di fronte a queste sfide i patronati, per rispondere all'enorme bisogno di informazione che veniva espresso dai cittadini che erano in grado di intercettare grazie alla loro funzione di prossimità, si sono organizzati fornendo consulenza normativa e gestendo tutte le pratiche. Sono riusciti a farli mantenendo gli uffici sempre aperti, nel rispetto dei protocolli di sicurezza, anche quando gli sportelli degli enti pubblici erogatori risultavano chiusi.



E' importante sottolineare che, dall'approvazione della legge, il ruolo dei Patronati è passato da un erogatore di servizi di assistenza ad un intervento di vera consulenza qualificata e fiduciaria attivando in questo modo le funzioni di Segretariato Sociale previste dalla legge 328/2000.

La Commissione parlamentare per il controllo sull'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale, all'interno dell'indagine conoscitiva sulla funzionalità del sistema previdenziale obbligatorio e complementare, nonché del settore assistenziale, con particolare riferimento all'efficienza del servizio, alle prestazioni fornite e all'equilibrio delle gestioni ha audito i raggruppamenti dei patronati che hanno evidenziato diverse problematiche:

- Ritardi nell'erogazione dei finanziamenti, fermi al saldo delle annualità al 2014 (tranne il 2017 per una sentenza del TAR), nonché il mancato rispetto delle quote di finanziamento previste per legge;
- Controlli effettuati esclusivamente e integralmente in modalità cartacea e manuale da parte degli Ispettori, che li impegnano in un imponente e lungo lavoro che inevitabilmente sottrae tempo e risorse ad attività ispettive che potrebbero esser svolte su fenomeni di maggior valore sia economico che sociale quali il controllo dei cantieri o la lotta al caporalato
- Mancanza di Fondi adeguati a supportare la mole aggiuntiva di attività di informazione, di assistenza e di tutela, svolta in conseguenza all'aumento, negli anni 2020 e 2021, di sostegni a causa della pandemia. Fondi ancor più inadeguati per la contemporanea diminuzione della dimensione del fondo "ordinario" a seguito del minor gettito contributivo
- Impossibilità di conoscere in maniera trasparente l'esatto ammontare del Fondo nonché la modalità di ripartizione che rende difficoltoso pianificare gli investimenti strutturali;
- Mancata applicazione del "decreto qualità" del giugno 2015

La Commissione ritiene opportuna, a 20 anni dalla sua approvazione, una revisione legislativa e di sistema della disciplina per gli istituti di patronato e di assistenza sociale che preveda:

- 1) una completa revisione della fase ispettiva e di controllo dell'attività svolta che punti ad un aumento dell'efficacia dell'azione di controllo ed una riduzione di tempi e costi della fase ispettiva. Il nuovo modello di verifica andrebbe basato sul controllo incrociato dei ~~sui~~ dati informatizzati di Inps, Inail e Ministero dell'Interno (che già presentano numero di pratica, codice del patronato e sede) con quelli delle autodichiarazioni di ogni patronato (dove risultano già sia le pratiche sia i punteggi organizzativi). L'ispettorato nazionale del lavoro dovrebbe semplicemente accedere alle banche dati esistenti, realizzare un controllo in back office e ispezioni a campione, permettendo erogazioni immediate degli anticipi e dei conguagli già nell'anno successivo;
- 2) La valorizzazione dei servizi per pratiche che non generano punteggi, va ripensato il finanziamento del fondo patronati, che deve essere aumentato strutturalmente, allargando la base su cui si applica l'aliquota di finanziamento anche alla spesa assistenziale, non solo a quella previdenziale;
- 3) il pieno accesso a banche dati interoperabili, la co-progettazione delle linee di sviluppo dei software applicativi, lo scambio continuo di informazioni e documenti che consenta una

interpretazione delle norme più rapida ed efficace e che possa permettere una migliore formazione continua degli operatori e quindi una maggiore qualità del servizio offerto ai cittadini;

4) una revisione del processo di trasparenza e qualità come elemento essenziale per la valutazione del servizio erogato dai patronati. Il principio della qualità del servizio è previsto dall'art. 13 comma 7 lettera b) della legge n. 152/01 secondo il quale ai fini della ripartizione del finanziamento da destinare agli istituti di patronato, deve essere attribuito rilievo prioritario agli elementi di qualità presenti nell'attività e nell'organizzazione dei patronati medesimi. Una previsione normativa ad oggi inapplicata. Tale ritardo favorisce il degrado delle qualità del servizio offerto ai cittadini e ha finito per penalizzare fortemente quei patronati che da sempre si sono posti sul terreno della qualità del servizio offerto in termini di organizzazione, di massima professionalità degli operatori e di risposta a tutte le domande di assistenza indipendentemente dalla loro valorizzazione ai fini del finanziamento. Proprio il lungo periodo di mancata applicazione del Decreto emanato nel 2015 (c.d. "decreto qualità") nel quale erano riportati gli indicatori e le modalità di calcolo da utilizzare per la misurazione degli standard qualitativi testimonia la necessità di una sua urgente revisione ed una sua immediata applicazione;

5) nuove norme che regolamentino le attività di consulenza e di accompagnamento per le persone ai servizi. Nel corso degli anni, i patronati sono stati chiamati ad assolvere compiti nuovi e sempre più rilevanti, tra cui quello di segretariato sociale, che attraverso la presa in carico della persona e il suo accompagnamento verso i servizi territoriali a loro più confacenti, svolgono una molteplicità di nuove attività per le quali, il più delle volte, non è stato previsto alcun riconoscimento economico. Uno scenario in continua evoluzione dove ai vecchi bisogni si affianca una crescente domanda di nuove tutele che ha origine soprattutto nell'accresciuta dimensione del welfare locale e di quello contrattuale;

6) i mandati di patrocinio acquisiti online, modalità introdotta durante l'emergenza sanitaria per COVID-19 dall'art. 36 del D.L. n. 18/2020, vengano ritenuti validi, senza necessità della "regolarizzazione" prevista dalla norma. Visto l'impegno del Governo verso la transizione digitale rendere strutturato la modalità di acquisizione dei mandati in modalità telematica. La dematerializzazione del mandato di patrocinio mediante l'adozione di sistemi di firma digitale elettronica renderebbe ancor più facile la catena dei controlli e renderebbe di fatto impossibile la "falsificazione" del mandato stesso;

7) l'introduzione della compilazione delle pratiche inviate in via telematica agli Enti, hanno

fatto emergere nuovi errori che nella compilazione manuale erano sanabili. Ciò comporta per il cittadino il mancato riconoscimento della prestazione o differimento della stessa e un danno al Patronato che deve corrispondere l'importo non erogato dall'Ente Previdenziale.

In caso di mancata erogazione dovuto a quanto sopra, è necessario prevedere procedure correttive per gli errori sanabili evitando danni ai Patronati.

8) l'innalzamento della quota minima di mercato e il ripristino della maggior presenza all'estero dei singoli patronati che costituiscono elementi indiretti di qualità e di razionalizzazione dell'intero sistema, volti a porre un freno al proliferare di soggetti i più delle volte privi dei requisiti di qualità, professionalità, di continuità sociale e territoriale che sono indispensabili per garantire gli affidamenti degli interessi della collettività in tema di diritti sociali da tutelare nel tempo e in forma universalistica;

9) un automatismo normativo che, in termini di finanziamento, permetta ai patronati di poter gestire, nelle modalità descritte dall'art. 10 della L.152/2001, tutte le attività che in futuro non saranno inserite nel paniere definito con D.M. 193/2008, o che non saranno rimborsate dalle Istituzioni, prevenendo quindi la possibilità di individuare la modalità per poter eventualmente richiedere al cittadino il rimborso dei costi sostenuti per l'erogazione del servizio fruito. Le modalità di determinazione del rimborso dovranno essere definite con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali;