

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 2378

## PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato CALDEROLI

Disciplina del servizio sociale nazionale

*Presentata il 1° ottobre 1996*

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'attuale mancanza di una normativa statale nel settore dei servizi sociali pone le regioni in estrema difficoltà quando si tratta di legiferare in materia. Il contesto giuridico statale è tutt'ora definito sulla base del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, ed è fondamentale sottolineare che lo stesso prevedeva l'emanazione di una legge nazionale di riforma dell'assistenza entro il 1978. È evidente che dopo quasi vent'anni questa esigenza sia quantomai pressante.

Nel frattempo le regioni hanno autonomamente tentato processi di razionalizzazione nell'ambito dei servizi socio-assistenziali, pur palesando la latitanza di quella delimitazione dottrinale entro la quale poi sviluppare politiche sociali in base alla realtà territoriale. Così hanno emanato le

proprie « leggi di riorganizzazione » la Basilicata nel 1980, il Piemonte, l'Umbria e il Veneto nel 1982, la Toscana e l'Emilia Romagna nel 1985, la Lombardia e la Sicilia nel 1986, la Calabria nel 1987, la Sardegna e la Liguria nel 1988. In questo contesto risulta indispensabile allo sviluppo di politiche innovative determinare maggiori certezze in ordine ai finanziamenti ed all'organizzazione della rete delle istituzioni locali, in modo tale da consentire una programmazione in ambito regionale che sia in grado di valorizzare ed integrare al meglio le risorse esistenti sul territorio anche alla luce delle crescenti aspettative in materia socio-assistenziale da parte della cittadinanza.

Le leggi regionali in tema di servizi sociali, emanate negli anni ottanta sotto diverse denominazioni, attuazione pioniera

del mandato e dei principi contenuti nella Costituzione italiana, così come negli statuti delle regioni stesse, costituiscono un'esperienza giuridica certamente innovativa.

Obiettivo di questa proposta di legge è dotare i servizi sociali di una coerenza organizzativa e, allo stesso tempo, imprimere alla gestione politica ed amministrativa degli stessi una concezione moderna, configurandoli come diritto della cittadinanza e accantonando totalmente l'arcaico carattere benefico che ha ispirato il legislatore nei secoli. Senza dubbio, il tempo trascorso dalla entrata in vigore delle leggi regionali ha dimostrato l'opportunità di riordinare la normativa vigente e l'ineludibile necessità, non di una riforma dell'assistenza, più o meno incisiva, quanto di procedere ad una statuizione giuridica. La normativa vigente in materia di servizi sociali ha risentito nella sua « *ratio* » di una certa « prudenza legislativa » senza pregiudizio di proporre, nel tempo, altra formula più soddisfacente. Effettivamente, tali leggi pretesero di affrontare la regolamentazione dei servizi sociali con quella delle altre prestazioni di carattere sociale o assistenziale quando ancora una sua propria definizione non aveva raggiunto una sufficiente delimitazione dottrinale e quando, allo stesso tempo, la rete per la prestazione di tali servizi era praticamente inesistente.

È convinzione inoltre che, senza negare la valenza positiva dei progetti sperimentali delle varie regioni, la popolazione di ciascuna di esse aspiri ad un ventaglio « concreto » ed efficace di servizi sociali che divengano ricchezza e patrimonio culturale della comunità locale, fornendo una risposta calibrata sulle proprie peculiari emergenze.

La legge n. 142 del 1990, relativa alla riforma delle autonomie locali, è regolatrice del tessuto istituzionale italiano sotto l'aspetto organizzativo, ma carente sotto quello non meno importante di carattere finanziario, poiché non dispone sull'autonomia fiscale.

La nostra proposta di legge, nell'ambito della piena attuazione del modello di sviluppo prefigurato dalla citata legge n. 142

del 1990, e in alternativa al modello burocratico in vigore, prevede la concreta attuazione dell'area delle politiche sociali. Consente, altresì, la realizzazione della raccomandazione dell'Organizzazione mondiale della sanità che riconosce nel comune, singolo o associato, l'ambito territoriale in cui si realizza il distretto di base che rappresenta il fulcro per un'efficace azione di prevenzione propria del modello ecosistemico.

In effetti, il Capo I della presente proposta di legge riflette l'evoluzione dei servizi sociali come sistema specifico e distinto dalla rete generale dei servizi pubblici, nettamente separato, inoltre, dalle prestazioni economiche che, contributive o meno, vengono giudicate come parte del sistema più ampio della sicurezza sociale.

Il Capo III (Attribuzione di competenze), il Capo IV (Organi consultivi e di partecipazione) e il Capo VII (Finanziamento) costituiscono il corpo della presente proposta di legge quadro, con rinvio a norme regolamentari per la loro attuazione. Concetti tutt'ora indefiniti come pianificazione, programmazione e controllo implicano necessariamente una produzione normativa che eviti la conferma automatica della variegata iniziativa regionale, soprattutto quella che ha prodotto ingiustizia sociale sia con interventi che con omissioni, con grave danno al sistema delle garanzie.

L'obiettivo della nostra proposta di legge non è garantire una serie di prestazioni, frammentate alla stregua dei dispositivi delle leggi regionali vigenti, ma ordinare, strutturare, promuovere e garantire mediante un sistema pubblico il diritto della cittadinanza ai servizi sociali.

Detti servizi sociali si configurano come un insieme di risorse, attività, prestazioni e strumenti dotati di una organizzazione, vale a dire come un sistema di protezione specifico e distinto della sicurezza sociale, ugualmente pubblico, garantito e universale. Questa normativa quadro affronta, al Capo II, l'organizzazione del sistema dei servizi sociali, consolidando definitivamente la classificazione che dottrina e prassi hanno ritenuto più efficace ed ope-

rativa, cioè la distinzione dei servizi sociali specializzati, descrivendo le funzioni di ciascun gruppo e attribuendo, al Capo III, la competenza dei servizi sociali di base ai comuni, e di quelli specialistici alle province del territorio regionale. Questa determinazione legislativa introduce un sistema il più chiaro possibile di delimitazione delle competenze e costituisce un'innovazione giuridico-amministrativa di prim'ordine, poiché, né la legge n. 833 del 1978 e successive modificazioni, né la legge n. 142 del 1990 dispongono in materia. È attribuita inoltre, a ciascuna regione la definizione dei compiti concreti che attengono a ciascun livello locale. La presente proposta di legge sviluppa, pertanto, al capo III, i confini della competenza analitica di ciascuna istituzione, con particolare riferimento agli articoli 12, 13 e 14 che enunciano i servizi che i comuni devono istituire. Di seguito, al capo IV, la proposta di legge regola l'organizzazione dei meccanismi di consulta e partecipazione dei cittadini ai servizi sociali, estendendo così la garanzia di partecipazione democratica cui si ispirano la Costituzione e la legislazione italiane, mediante consigli di sicurezza sociale e commissioni di partecipazione delle persone utenti. Autorizzazione, omologazione e vigilanza sono regolate dal capo V della presente proposta di legge con carattere innovativo, dando vita ad un sistema aperto regolamentatore della iniziativa privata nella prestazione di servizi sociali, assoggettata all'obbligo di garantire un livello minimo imprescindibile nella prestazione dei tali servizi sociali, quando questa iniziativa privata chiede di conven-

zionarsi con l'amministrazione. Conviene, quindi, sottolineare che, a vantaggio dell'efficienza del sistema e della garanzia delle persone utenti, la nostra normativa opta per la territorializzazione, ma al di là delle ovvie facoltà di autotutela, la vigilanza sui servizi sociali del governo regionale dovrebbe evitare la coincidenza fra l'amministrazione chiamata a prestare un determinato servizio e quella chiamata ad ispezionarlo. Il capo VI della proposta di legge, in forma altrettanto innovativa, e indipendentemente da norme legislative più specifiche che potrebbero seguire, distingue l'aiuto del volontariato sociale e l'associazionismo senza fini di lucro. Il capo VII riporta i criteri e meccanismi del finanziamento per le funzioni svolte da ciascun livello amministrativo, la formula di collaborazione finanziaria, così come la partecipazione delle persone utenti alla stessa. Il capo VIII al fine di rispettare il necessario principio di legittimità di tutta l'azione sanzionatoria, stabilisce il quadro di illeciti e sanzioni che possono rendere veramente efficace il lavoro ispettivo del governo regionale mantenendo, allo stesso tempo, la più scrupolosa garanzia giuridica.

Onorevoli colleghi, la presente proposta di legge intende dare alla gestione dei servizi sociali quella possibilità di crescita tanto auspicata a più livelli e che tutt'ora rappresenta il grande limite degli sforzi degli amministratori locali. Con questi presupposti auspichiamo che questa legislatura veda finalmente risolvere questo problema focale con vantaggio dei nostri cittadini.

## PROPOSTA DI LEGGE

### CAPO I.

#### DISPOSIZIONI GENERALI

##### ART. 1.

*(Oggetto della legge).*

1. In attuazione degli articoli 2, 3, 38, commi primo e quarto, e 117 della Costituzione, lo Stato promuove e garantisce la strutturazione di un sistema di servizi sociali a responsabilità pubblica per favorire il pieno e libero sviluppo della persona nella società, mediante la sua partecipazione alla vita cittadina e la prevenzione ed eliminazione delle cause che producono la sua emarginazione. Tutti i cittadini hanno diritto di accesso a tali servizi sia a titolo gratuito che oneroso.

2. Le regioni e le province autonome emanano norme legislative nei limiti dei principi fondamentali stabiliti dalla presente legge.

3. Le prestazioni economiche erogate dal sistema dei servizi sociali sono stabilite da norme specifiche.

##### ART. 2.

*(Servizi sociali).*

1. Il sistema dei servizi sociali è costituito dall'insieme di risorse, attività, prestazioni e strutture che, organizzate in un sistema integrato, sono finalizzate a garantire il pieno sviluppo degli individui e delle comunità, prevenendo, riducendo od eliminando le cause che ostacolano il loro inserimento nella società.

2. I servizi sociali sono inquadrati nella politica generale della sicurezza sociale e sono coordinati con gli altri servizi che hanno per oggetto il raggiungimento di

migliori livelli di qualità della vita e di promozione personale e sociale.

ART. 3.

*(Principi generali).*

1. I servizi sociali, regolamentati dalla presente legge, sono basati sui seguenti principi:

a) responsabilità dei poteri pubblici. La prestazione dei servizi sociali necessari per assicurare l'integrazione degli individui e dei gruppi nella vita sociale è responsabilità dei poteri pubblici; tale responsabilità costituisce la garanzia del diritto dei cittadini ai servizi sociali. I poteri pubblici devono assicurare le risorse finanziarie, tecniche e umane che permettano la promozione e l'efficace funzionamento dei servizi sociali. A tale fine determinano la partecipazione delle persone utenti al costo dei servizi prestati. Compete, altresì, ai poteri pubblici sollecitare l'iniziativa in materia di servizi sociali e promuovere la cooperazione negli enti pubblici e privati allo sviluppo di tali prestazioni;

b) solidarietà. I poteri pubblici promuovono la solidarietà come valore ispiratore delle relazioni tra le persone ed i gruppi sociali, e si attivano per il superamento delle condizioni che danno luogo a situazioni di emarginazione, con particolare sostegno allo sviluppo del volontariato e dell'azione sociale comunitaria;

c) uguaglianza ed universalità. Tutta la cittadinanza ha diritto ai servizi sociali, senza discriminazione per motivi di razza, sesso, stato civile, età, ideologia o credenza, dovendosi considerare le necessità sociali in modo integrale;

d) prevenzione, integrazione e normalizzazione. I servizi sociali si impegnano, in via prioritaria, alla prevenzione delle cause che producono emarginazione o limitano lo sviluppo di una vita autonoma. Si orientano, altresì, alla integrazione del cittadino nell'ambito personale, familiare e sociale, promuovendo il suo inserimento nella società ed evitando l'emarginazione assisten-

ziale dei destinatari dei servizi sociali, introducendo, a tale fine, il concorso delle azioni di tutti i servizi pubblici, nel rispetto delle leggi e dei regolamenti vigenti;

e) partecipazione cittadina. I poteri pubblici sollecitano la partecipazione democratica della cittadinanza alla programmazione, valutazione e controllo dei servizi sociali mediante i protocolli fissati nella presente legge, con particolare attenzione alla partecipazione nella gestione dei servizi sociali specializzati;

f) pianificazione e coordinamento. L'analisi dei bisogni determina le azioni ed i servizi che devono essere attivati compatibilmente con le risorse disponibili. A tale fine i poteri pubblici coordinano le azioni delle diverse amministrazioni, così come quelle di iniziativa sociale, allo scopo di rispondere ai bisogni sociali in funzione della domanda stessa;

g) decentramento. La prestazione dei servizi sociali, ove possibile, risponde a criteri di massimo decentramento verso organi ed istituzioni più vicini al cittadino.

#### ART. 4.

*(Titolari del diritto).*

1. Sono titolari del diritto all'erogazione dei servizi sociali previsti dalla presente legge i cittadini italiani, residenti nel territorio dello Stato alle condizioni stabilite con legge regionale.

2. Possono, altresì, beneficiare dei servizi sociali gli stranieri, i rifugiati e gli apolidi che si trovano sul territorio nazionale, secondo quanto previsto dalla legislazione vigente e nel rispetto dei trattati internazionali, ricorrendo, in mancanza, al principio di reciprocità.

#### ART. 5.

*(Prestazioni generali del sistema dei servizi sociali).*

1. Il sistema dei servizi sociali è integrato con le seguenti prestazioni, senza

pregiudizio alcuno per quelle che potranno essere stabilite in sede successiva alla data di entrata in vigore della presente legge:

a) l'informazione, la valorizzazione e l'orientamento di tutta la cittadinanza in materia dei suoi diritti sociali;

b) la prestazione di servizi o programmi di convivenza, mediante l'attuazione di aiuto al domicilio della persona interessata o mediante la prestazione in abitazioni alternative;

c) l'intervento per l'inserimento sociale, con attenzione prioritaria alla prevenzione ed eliminazione delle cause di emarginazione mediante programmi adeguati ed individualizzati per le persone ed i gruppi sociali in situazione di rischio;

d) l'intervento per la promozione della solidarietà e della partecipazione.

## CAPO II.

### ORGANIZZAZIONE DEL SISTEMA DEI SERVIZI SOCIALI

#### ART. 6.

*(Organizzazione generale).*

1. I servizi sociali sono strutturati nei seguenti livelli:

- a) servizi sociali di base;
- b) servizi sociali specializzati.

#### ART. 7.

*(Servizio sociale di base).*

1. Il servizio sociale di base è l'unità basilare del sistema dei servizi sociali. È diretto, senza discriminazione, a tutta la popolazione; la sua struttura ed ubicazione rispondono alle necessità rilevate sulla base dei criteri di decentramento, flessibilità e vicinanza ai cittadini.

2. I servizi sociali di base costituiscono unità polivalenti di attuazione che hanno come obiettivo primario lo sviluppo dell'azione comunitaria, coordinando e gestendo, nella loro area di competenza, l'accesso alle diverse istanze dei servizi sociali e, attraverso la cooperazione con questi, con altre aree del benessere sociale.

3. Sono funzioni delle unità dei servizi sociali di base:

a) la costituzione di centri di informazione, consulenza e gestione dei diritti e delle risorse sociali;

b) l'elaborazione delle informazioni secondo criteri di razionalizzazione, omogeneizzazione e sistematizzazione;

c) la consulenza e l'assistenza di base nei lavori di pianificazione e razionalizzazione per l'uso efficace delle risorse sociali, nel proprio ambito territoriale;

d) la gestione delle pratiche inerenti alle prestazioni economiche corrispondenti;

e) lo sviluppo di programmi di intervento orientati ad equilibrare le risorse ed i mezzi che facilitano l'inserimento di persone e famiglie socialmente emarginate;

f) la realizzazione di programmi di sensibilizzazione sulle necessità sociali esistenti e di sollecitazione della partecipazione sociale allo sviluppo della vita di comunità;

g) ogni altra funzione loro attribuita.

#### ART. 8.

*(Servizi sociali specializzati).*

1. I servizi sociali specializzati costituiscono il livello di attenzione specifica per la programmazione, l'attuazione e la gestione degli interventi che non sono attribuiti ai servizi sociali di base di cui all'articolo 7.



2. Sono funzioni dei servizi sociali specializzati:

a) gestire ed equilibrare i centri di servizio che operano per collettività specifiche;

b) fornire prestazioni tecniche a quelle persone che, trovandosi in grave difficoltà, non sono in grado di accedere ai sistemi ordinari di protezione sociale;

c) allocare le risorse destinate a normalizzare le condizioni di vita della collettività ad alto rischio di marginalità.

3. L'accesso ai servizi sociali specializzati si realizza previo esame e gestione del servizio sociale di base corrispondente.

### CAPO III.

#### ATTRIBUZIONE DI COMPETENZE

##### ART. 9.

*(Disposizioni generali).*

1. L'esercizio della funzione legislativa in materia di servizi sociali è attribuito ai consigli regionali.

2. È compito della giunta regionale l'esecuzione dei compiti in tema di servizi sociali attribuiti dalla presente legge.

3. È di competenza degli enti locali l'attuazione delle disposizioni sui servizi sociali stabilite dalla presente legge e dalle altre norme vigenti.

##### ART. 10.

*(Governo regionale).*

1. La giunta regionale assume in tema di servizi sociali le seguenti competenze:

a) pianificazione generale dei servizi sociali del territorio regionale al fine di determinare priorità, evitare squilibri territoriali e garantire, in accordo con i prin-

cipi fissati all'articolo 3, i livelli minimi di prestazione, sentite le giunte provinciali;

b) coordinamento dell'esercizio delle funzioni, sia dei diversi organi delle amministrazioni competenti per materia che dei settori della iniziativa sociale, al fine di garantire una politica sociale omogenea;

c) supervisione e controllo della realizzazione della normativa stabilita e delle competenze attribuite alle diverse istituzioni;

d) regolamentazione dei servizi sociali stabilendo i requisiti per apertura, modificazione, funzionamento e chiusura di centri e servizi, le qualifiche professionali del personale, il regime dei prezzi pubblici, nonché fissando le norme di autorizzazione, omologazione e vigilanza;

e) creazione, mantenimento e gestione di quei servizi o programmi la cui organizzazione richiede un ambito territoriale interprovinciale od intercomunale;

f) vigilanza e supervisione sugli interventi di organismi pubblici o privati che partecipano al sistema dei servizi sociali;

g) pianificazione, coordinamento e struttura delle statistiche dei servizi sociali, nonché elaborazione e mantenimento degli stessi tramite un osservatorio appositamente istituito che si avvale dei dati delle amministrazioni locali, dei comuni, delle province e di altre istituzioni operanti nel settore dei servizi sociali;

h) autorizzazione e riconoscimento dei servizi e dei centri che operano in un ambito superiore al territorio provinciale o comunale;

i) istituzione ed amministrazione del registro generale dei centri, dei servizi e delle comunità, sul quale sono riportati i dati concernenti la istituzione, la modificazione, le sanzioni e la chiusura degli stessi; rilascio di autorizzazioni e riconoscimenti ed ogni altra funzione ad essa attribuita con legge o regolamento;

l) tutela e vigilanza delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, delle

fondazioni e delle associazioni a carattere benefico-assistenziale;

*m)* studio e ricerca sulle cause relative all'insorgere delle problematiche sociali e dei mezzi per superarle, al fine di offrire assistenza tecnica ed informazione alle istituzioni che operano nel settore;

*n)* esercizio della potestà sanzionatrice ai sensi del capo VIII e delle relative norme di attuazione.

#### ART. 11.

*(Organi provinciali).*

1. È competenza degli organi provinciali, nell'ambito dei rispettivi territori, la realizzazione delle seguenti funzioni:

*a)* regolamentare l'organizzazione dei propri servizi in materia di servizi sociali;

*b)* pianificare i servizi sociali del proprio ambito territoriale in accordo con la pianificazione generale fissata dal governo regionale;

*c)* l'istituzione, il mantenimento e la gestione dei servizi sociali specializzati, la cui organizzazione non è riservata dalla presente legge alla regione o al comune, incluse la convenzione e l'appoggio alle iniziative che in tale materia siano promossi;

*d)* lo studio e la determinazione dei bisogni rilevabili all'interno del proprio territorio e la programmazione delle risorse necessarie per soddisfarli;

*e)* l'assistenza tecnica e la consulenza agli enti locali, nonché all'iniziativa privata in materia di servizi sociali;

*f)* la promozione di centri e servizi sociali privati nell'ambito territoriale di propria competenza;

*g)* la promozione della partecipazione degli enti locali, nonché delle persone utenti e professionali, nella gestione e sviluppo dei servizi sociali nell'ambito di competenza;

h) l'autorizzazione e la omologazione di servizi, centri e stabilimenti situati nel proprio ambito territoriale;

i) l'istituzione e l'amministrazione del registro provinciale di autorizzazione e omologazione. Una copia della autorizzazioni e omologazioni emesse deve essere inviata al registro generale della regione;

l) l'amministrazione di statistiche aggiornate dei bisogni e servizi in materia di servizi sociali, nell'ambito del proprio territorio, tenuto conto di quanto disposto all'articolo 10, comma 1, lettera g).

#### ART. 12.

*(Comuni).*

1. I comuni, singoli o associati, sono tenuti a prestare i seguenti servizi:

a) istituzione di un servizio sociale di base;

b) nei comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti ed inferiore a 20.000 abitanti sono istituiti, all'interno del servizio sociale di base, i servizi di assistenza domiciliare e di appoggio e sostegno familiare;

c) nei comuni con popolazione superiore a 20.000 abitanti sono istituiti, all'interno dei servizi di cui alle lettere a) e b), centri diurni e servizi di accoglienza.

#### ART. 13.

*(Funzioni comunali).*

1. Sono competenza dei comuni, nell'ambito del proprio territorio, le seguenti funzioni in materia di servizi sociali, in accordo con la normativa locale vigente in materia:

a) l'istituzione, l'organizzazione e la gestione dei servizi sociali di cui all'articolo 12, promuovendo la gestione degli stessi in regime decentrato nelle grandi aree urbane, ed in raggruppamenti istituzionali in quelle a bassa concentrazione demografica;

b) la programmazione dei servizi sociali, in conformità alle disposizioni della pianificazione globale dei Governi nazionale e regionale;

c) la promozione della solidarietà e la partecipazione cittadina ai programmi dei servizi sociali comunali;

d) l'individuazione dei bisogni sociali del proprio territorio, mediante l'istituzione di un presidio informativo, in conformità a quanto previsto dagli articoli 10, comma 1, lettera g), e 11, comma 1, lettera e);

e) la promozione e la realizzazione di ricerche e studi sulle problematiche sociali a livello comunale, nonché sui bisogni e sulle risorse esistenti.

#### ART. 14.

*(Convenzioni di delega).*

1. I comuni possono gestire tutti o alcuni dei servizi sociali specializzati presenti nel proprio ambito territoriale, dei quali siano titolari, mediante una apposita convenzione di delega sottoscritta tra il comune e la rispettiva provincia.

#### CAPO IV.

#### ORGANI CONSULTIVI E DI PARTECIPAZIONE

#### ART. 15.

*(Garanzia di partecipazione).*

1. Le amministrazioni pubbliche della regione garantiscono la partecipazione della cittadinanza alla pianificazione, organizzazione e gestione dei servizi sociali, in accordo con le disposizioni del presente capo.

## ART. 16.

*(Consiglio regionale di sicurezza sociale).*

1. È istituito il consiglio regionale di sicurezza sociale quale organo a carattere consultivo aggregato al dipartimento regionale competente per materia, nel quale sono rappresentati la giunta regionale, le giunte provinciali, i comuni capoluogo e le organizzazioni degli utenti e dei professionisti che operano nel settore dei servizi sociali.

2. Il consiglio regionale di sicurezza sociale è composto in modo paritetico fra i rappresentanti dell'amministrazione pubblica ai diversi livelli, dei professionisti e degli utenti dei servizi sociali. La composizione, il regime e il funzionamento sono stabiliti con apposito regolamento regionale.

3. Il consiglio regionale di sicurezza sociale può richiedere la partecipazione di persone, istituzioni ed associazioni quando si trattino questioni di loro competenza.

## ART. 17.

*(Funzioni del consiglio regionale di sicurezza sociale).*

1. Sono prerogative del consiglio regionale di sicurezza sociale:

a) esprimere pareri facoltativi rispetto a:

1) proposte e progetti di legge in materia di servizi sociali;

2) progetti di decreti e regolamenti per l'attuazione della presente legge;

3) elaborazione di programmi e piani generali o settoriali del proprio ambito territoriale;

b) consultare e promuovere l'invio alla giunta regionale di proposte e iniziative su argomenti relativi all'azione dei servizi sociali;

c) essere informato dalla giunta regionale su:

1) progetti di programma prima della loro approvazione;

2) controllo e valutazione dell'adempimento di programmi e di piani di attuazione di interesse generale, settoriale o territoriale;

3) sanzioni comminate nell'ambito della regione per inadempienza alle disposizioni della presente legge;

4) concessione di sovvenzioni ed aiuti a enti privati;

d) redigere una relazione annuale sullo stato dei servizi sociali della regione;

e) ogni altro compito ad esso attribuito dalle disposizioni emanate per l'attuazione della presente legge.

#### ART. 18.

*(Consigli territoriali di sicurezza sociale).*

1. In ciascun territorio provinciale è istituito un consiglio territoriale di sicurezza sociale, nel quale sono rappresentati la giunta provinciale, i comuni e le organizzazioni degli utenti e dei professionisti che operano nel settore dei servizi sociali.

2. Per la composizione e le funzioni del consiglio si applicano le disposizioni di cui agli articoli 16 e 17.

3. Le giunte provinciali stabiliscono la composizione, il regime ed il funzionamento dei rispettivi consigli territoriali di sicurezza sociale.

#### ART. 19.

*(Consigli comunali di sicurezza sociale).*

1. Possono essere costituiti consigli di sicurezza sociale in ambito comunale o sovracomunale, con funzioni consultive ed operative sui temi relativi alla pianificazione, organizzazione e funzionamento dei servizi sociali dei comuni o degli enti sovracomunali.

2. I consigli comunali di sicurezza sociale devono contribuire alla crescita della partecipazione cittadina alla istituzione di servizi sociali, mediante confronto ed invio delle proposte di azione sociale agli organismi competenti.

ART. 20.

*(Commissioni di partecipazione).*

1. Nei centri ed organismi pubblici e privati che sono finanziati con fondi pubblici e che prestano servizi sociali, devono essere promosse strategie atte a favorire la partecipazione delle persone utenti.

2. Ai fini di cui al comma 1, è garantita la rappresentanza delle persone utenti o dei loro rappresentanti legali mediante tutti gli interventi atti a consentire la loro presenza nei relativi organi di gestione.

3. La gestione dei servizi sociali prestati da centri o enti può essere integrata dalla partecipazione diretta delle persone utenti, costituite in apposite commissioni.

4. La giunta regionale disciplina la composizione e le funzioni delle commissioni di partecipazione delle persone utenti nella gestione dei servizi sociali.

CAPO V.

AUTORIZZAZIONE,  
OMOLOGAZIONE E VIGILANZA

ART. 21.

*(Autorizzazione amministrativa).*

1. Al fine di garantire un livello minimo di qualità nella prestazione dei servizi sociali, i centri, i servizi e gli stabilimenti, pubblici e privati, che svolgono la loro attività nell'ambito del territorio regionale, richiedono un'autorizzazione amministrativa preventiva alla giunta regionale per la loro installazione e funzionamento, per le modificazioni rispetto alla struttura e re-



gime iniziale di operatività, nonché per l'eventuale chiusura.

2. I requisiti generali sulla qualificazione, registrazione e autorizzazione dei soggetti di cui al comma 1 sono stabiliti con apposito regolamento regionale.

ART. 22.

*(Omologazione).*

1. I servizi ed i centri privati destinati alla prestazione di servizi sociali possono essere convenzionati con le amministrazioni pubbliche, previa omologazione delle stesse, in conformità ad un protocollo definito con apposito regolamento.

ART. 23.

*(Vigilanza).*

1. L'esercizio della funzione di vigilanza e l'accertamento della attuazione delle norme di legge in materia di servizi sociali è attribuito al dipartimento competenze per le politiche sociali della regione.

2. L'ispezione dei servizi sociali è demandata ai funzionari del dipartimento della regione competente per materia.

3. Le funzioni di vigilanza, senza pregiudizio per quelle che possono competere ad altri organismi, sono esercitate sulla base dei seguenti principi:

a) vigilanza sul rispetto dei diritti delle persone utenti dei servizi sociali;

b) controllo dell'attuazione della normativa in materia di servizi sociali;

c) uso di strumenti valutativi, quantitativi e qualitativi, al fine di attestare la conformità del servizio o del centro alle norme di autorizzazione e riconoscimento;

d) supervisione della destinazione e dell'utilizzo dei fondi pubblici per il finanziamento dei centri e dei servizi sociali, in conformità alla normativa che regola la concessione;

e) adozione di misure, di correttivi o tutele al fine di ripristinare un diritto leso.

4. L'ispezione dei centri e dei servizi sociali assume funzione valutativa e consultiva al fine di conseguire un ottimale rendimento delle prestazioni erogate.

5. I responsabili dei centri e dei servizi sociali, nonché i loro rappresentanti e operatori, sono tenuti a favorire l'espletamento delle funzioni di vigilanza, compreso l'accesso agli uffici, alle opere e installazioni, ai documenti, ai libri e registri e, in generale, a quanto può garantire una piena acquisizione di tutto ciò che attiene alle finalità della vigilanza.

#### CAPO VI.

### VOLONTARIATO SOCIALE E PROMOZIONE DELL'ASSOCIAZIONISMO SENZA FINI DI LUCRO

#### ART. 24.

*(Volontariato sociale).*

1. Le amministrazioni pubbliche, competenti in materia di servizi sociali, possono promuovere i comportamenti di solidarietà e le attività regolate dalla presente legge anche usufruendo del lavoro volontario.

2. Si intende per lavoro volontario, quello che, diretto alla comunità, si effettua senza alcun corrispettivo economico e ha come obiettivo quello di promuovere il suo sviluppo attraverso azioni di aiuto e solidarietà a supporto dei servizi pubblici.

3. Le funzioni svolte dalle persone o dalle organizzazioni che esercitano in gruppi il lavoro volontario devono essere regolamentate ed in nessun caso possono avere caratteristiche che producano rapporti di ordine lavorativo o professionale. Il lavoro del volontariato non può in alcun caso sostituire i posti di lavoro previsti per la prestazione di servizi sociali, fatta esclusione delle attività realizzate in forma diretta per le organizzazioni di volontariato.

4. Le amministrazioni pubbliche competenti garantiscono una formazione adeguata del volontariato per lo svolgimento delle prestazioni di servizi sociali.

ART. 25.

*(Associazioni senza scopo di lucro finalizzate alla prestazione di servizi sociali).*

1. Le associazioni senza fine di lucro che si dedicano alla prestazione di servizi sociali possono essere dichiarate di pubblica utilità, nei termini previsti dalla legislazione vigente in materia.

2. Agli organismi senza fini di lucro destinati alla prestazione di servizi sociali possono essere concesse sovvenzioni ed aiuti per l'adempimento di interventi specifici. La concessione di contributi finanziari è correlata al coordinamento dei servizi ed all'instaurazione di relazioni di collaborazione fra organismi privati beneficiari ed istituzioni pubbliche concedenti, ferme restando analoghe condizioni di efficacia, qualità e costi.

CAPO VII.

FINANZIAMENTO  
DEI SERVIZI SOCIALI

ART. 26.

*(Fonti di finanziamento).*

1. Il finanziamento del sistema dei servizi sociali a responsabilità pubblica è posto a carico:

- a) del bilancio generale dello Stato;
- b) del bilancio generale delle regioni;
- c) del bilancio generale delle province;
- d) del bilancio generale dei comuni.

2. Il finanziamento di cui al comma 1 si avvale, altresì, dei contributi delle per-

sone utenti e di ogni altro apporto economico offerto da soggetti diversi o comunque prodotto tramite iniziative all'uopo destinate.

ART. 27.

*(Stanziamenti statali).*

1. Il Governo stanziava annualmente, tra le spese generali del Ministero competente, le somme destinate a fare fronte agli oneri derivanti dall'esercizio delle competenze attribuite dalla presente legge alle regioni, mediante l'istituzione del fondo sociale nazionale. Il riparto è effettuato in base ai seguenti coefficienti: numero della popolazione residente, reddito *pro-capite* e superficie del territorio.

ART. 28.

*(Stanziamenti regionali).*

1. Le regioni devono iscrivere annualmente nei rispettivi bilanci le somme necessarie per il finanziamento delle competenze loro attribuite dalla presente legge. Per il finanziamento pluriennale iscrivono a bilancio la spesa prevista per ciascun anno negli appositi capitoli di parte corrente e in conto capitale, relativamente a programmi già deliberati e resi esecutivi dal consiglio regionale.

2. Sono, altresì, stanziate con le modalità di cui al comma 1, le somme necessarie per garantire ai comuni o agli enti sovra-comunali, il finanziamento dei servizi e dei programmi-obiettivo approvati dal consiglio regionale.

ART. 29.

*(Stanziamenti provinciali).*

1. Le province devono iscrivere annualmente nei rispettivi bilanci le somme necessarie per il finanziamento dei servizi loro attribuiti dalla presente legge.

2. Le province stanziavano, con le modalità di cui al comma 1, le somme necessarie per garantire ai comuni o agli enti sovra-comunali, il finanziamento dei servizi e dei programmi-obiettivo approvati dal consiglio provinciale.

ART. 30.

*(Stanziamanti comunali).*

1. I comuni iscrivono nei propri bilanci stanziamenti specifici per il mantenimento e lo svolgimento dei servizi sociali programmati.

ART. 31.

*(Forme di collaborazione finanziaria).*

1. La collaborazione finanziaria dei poteri pubblici, con altre istituzioni, è basata sulla sostituzione progressiva del sistema di sovvenzioni discrezionali a fondo perduto con forme condizionanti che garantiscono il compimento degli obiettivi fissati dalla pianificazione di settore.

2. La collaborazione fra le diverse amministrazioni di cui al comma 1, si articola mediante convenzioni di collaborazione, condizionate dal raggiungimento degli obiettivi predeterminati e da uno specifico controllo finanziario.

3. Per il finanziamento di centri e servizi sociali promossi dalla iniziativa privata è ammessa una partecipazione, ai sensi del comma 1, a condizione che si inquadrino nella pianificazione generale della regione. Tali finanziamenti sono erogati attraverso convenzioni di collaborazione e di contratti-programma.

ART. 32.

*(Partecipazione degli utenti).*

1. Le amministrazioni titolari dei servizi sociali possono prevedere la partecipazione delle persone utenti al finanziamento degli stessi secondo criteri generali stabiliti con

regolamento emanato con decreto del Presidente della Repubblica, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge.

2. Il regolamento di cui al comma 1, nella determinazione della partecipazione al finanziamento da parte degli utenti, deve tener conto dei seguenti criteri:

a) costo effettivo del servizio;

b) grado di utilizzo del servizio da parte dell'utente;

c) ammissione dell'utente o delle persone legalmente obbligate a prestargli assistenza.

3. Nessun utente privo di risorse può essere escluso dalla prestazione del servizio sociale.

4. La qualità del servizio sociale prestato non può essere in alcun caso commisurata alla partecipazione o meno al costo del servizio stesso.

#### CAPO VIII.

#### ILLECITI E SANZIONI

##### ART. 33.

*(Illeciti).*

1. Costituiscono illeciti amministrativi le azioni od omissioni che violano gli obblighi fissati dalla presente legge e dalle relative norme di attuazione.

2. Gli illeciti in materia di servizi sociali sono classificati in lievi, gravi e gravissimi.

##### ART. 34.

*(Illeciti lievi).*

1. Costituiscono illeciti lievi quelle azioni od omissioni che sono di scarsa rilevanza sociale, e che sono commesse per semplice negligenza o costituiscono inadempimenti che non causano grave danno alle persone utenti.

2. Si considerano illeciti lievi:

a) mantenere i locali, impianti, mobili o arredi con trascuratezza per quanto concerne il loro stato e funzionamento;

b) non segnalare, nei termini stabiliti, le variazioni di titolarità o della pianta organica del personale;

c) prestare un'assistenza inadeguata alle persone utenti, sempre che non si causino loro pregiudizi di carattere grave;

d) qualsiasi altra violazione alla normativa sui servizi sociali prevista dalla presente legge non ritenuta grave o molto grave ai sensi della presente legge;

e) la violazione di qualsiasi altra disposizione in materia di servizi sociali.

#### ART. 35.

##### *(Illeciti gravi).*

1. Costituiscono illeciti gravi le azioni od omissioni che implicano una condotta di natura dolosa, che causa pericolo o pregiudizio grave alle persone utenti dei servizi sociali; costituisce, altresì, illecito grave un illecito lieve compiuto a titolo di recidiva.

2. Si considerano gravi i seguenti illeciti:

a) esercitare le attività di servizio sociale in condizione di elusione o di violazione della normativa vigente;

b) realizzare modificazioni sostanziali nella struttura fisica degli edifici o nelle relative dipendenze, quando le stesse determinano il venir meno della loro idoneità;

c) non applicare i regolamenti vigenti in materia di sanità, igiene, sicurezza e incendio, causando grave pregiudizio alle persone utenti;

d) aumentare, senza autorizzazione, il numero dei posti dei centri sociali;

e) utilizzare uffici, locali, mobili, veicoli o persone, non idonei per la prestazione di servizi;

f) non attuare le istruzioni dettate in sede ispettiva per le opportune correzioni;

g) alterare dolosamente aspetti sostanziali per l'ottenimento della licenza di apertura, di modificazione o per la chiusura dei centri o stabilimenti di servizio sociale;

h) prestare assistenza inadeguata, causando notevoli pregiudizi alla persona utente;

i) non applicare la normativa sul registro degli enti e centri di servizio sociale;

l) alterare in forma non autorizzata il regime dei prezzi dei servizi prestati;

m) ostacolare od impedire le persone utenti nell'uso dei servizi e nell'esercizio dei diritti riconosciuti per legge o regolamento;

n) occultare il fine di lucro delle attività presentate all'amministrazione interessata, come prive di tale carattere;

o) destinare aiuti pubblici a finalità diverse da quelle per le quali si è ottenuta la concessione al funzionamento;

p) ostacolare o sottrarsi totalmente all'azione dei servizi di ispezione pubblica;

q) falsificare i documenti e i dati richiesti dall'amministrazione competente.

#### ART. 36.

*(Illeciti gravissimi).*

1. Costituiscono illeciti gravissimi quelli indicati all'articolo 35 come gravi qualora causino un pericolo grave di deterioramento sociale od originino nelle persone utenti gravissimi pregiudizi. Si considerano altresì gravissimi gli illeciti gravi compiuti a titolo di recidiva.

#### ART. 37.

*(Recidiva).*

1. Agli effetti degli articoli 35 e 36 vi è recidiva quando i responsabili degli illeciti



sono stati sanzionati, in due occasioni, per lo stesso atto, o in tre occasioni, per atti differenti, nel periodo di tre anni a decorrere dalla commissione della prima violazione.

ART. 38.

*(Responsabilità).*

1. La responsabilità per gli illeciti commessi in materia di servizi sociali si imputa alla persona fisica o giuridica titolare del centro, servizio o ente interessato.

ART. 39.

*(Sanzioni).*

1. Gli illeciti in materia di servizi sociali danno luogo alla comminazione delle seguenti sanzioni:

- a) ammonizione;
- b) sanzione pecuniaria;
- c) denuncia delle convenzioni esistenti e cessazione delle relative sovvenzioni;
- d) divieto di accedere a qualsiasi tipo di sovvenzione da parte delle istituzioni pubbliche regionali per un periodo compreso fra uno e cinque anni;
- e) revoca della autorizzazione al funzionamento, con sospensione temporanea dell'attività o con chiusura definitiva del centro o stabilimento;
- f) interdizione temporanea della persona fisica o giuridica titolare del centro, servizio o ente da comunicare ai responsabili di centri o stabilimenti destinati alla prestazione di servizi sociali.

2. Prima dell'erogazione delle sanzioni di cui al comma 1 possono essere adottate misure cautelari al fine di evitare pregiudizio alle persone utenti, le cui forme e modalità di applicazione sono fissate dalle disposizioni di attuazione della presente legge.

3. Agli illeciti di cui al presente capo possono essere applicati uno o più tipi di sanzioni.

ART. 40.

*(Graduazione delle sanzioni).*

1. Le sanzioni di cui all'articolo 39 sono graduate in base alla natura della norma violata, dei pregiudizi fisici, morali e materiali causati o del rischio prodotto, del grado di colpa e di intenzionalità delle persone, della qualità e della necessità dei servizi prestati e dell'interesse sociale dello stabilimento.

2. Per valutare l'illecito e graduare la sanzione, si tiene conto altresì di ogni altra circostanza utile, e si tiene conto dell'avvenuto risarcimento del danno nei confronti del soggetto leso.

ART. 41.

*(Applicazione delle sanzioni).*

1. Le sanzioni sono comminate nella seguente forma:

a) gli illeciti lievi sono sanzionati con l'ammonizione e con la sanzione pecuniaria fino a lire 1 milione;

b) gli illeciti gravi sono puniti con una o più delle seguenti sanzioni:

1) risoluzione delle convenzioni in atto e cessazione delle relative sovvenzioni;

2) divieto di accedere a qualsiasi tipo di finanziamento pubblico statale e regionale, per un periodo compreso tra uno a tre anni;

c) gli illeciti gravissimi sono puniti con la comminazione di una o più delle seguenti sanzioni:

1) sanzione pecuniaria fino a 100 milioni di lire;

2) risoluzione delle convenzioni esistenti e cessazione delle relative sovvenzioni;

3) divieto di accedere a qualsiasi tipo di finanziamento pubblico statale e regionale per un periodo compreso fra i tre e i cinque anni;

4) sospensione temporanea dell'autorizzazione al funzionamento per un periodo massimo di dodici mesi;

5) chiusura definitiva del centro e stabilimento quando le conseguenze degli illeciti commessi non sono riparabili o quando, pur essendo riparabili, non si è intervenuti;

6) interdizione temporanea da tre a cinque anni della persona fisica o giuridica titolare dell'ente, centro o servizio, nonché valutazione dell'illecito da parte degli organi competenti al fine di decidere sulla idoneità del centro o stabilimento di servizio sociale ad erogare le prestazioni, senza pregiudizio di eventuali responsabilità penali.

#### ART. 42.

*(Regime di prescrizione).*

1. Gli illeciti e le sanzioni amministrative previsti dalla presente legge sono prescritti entro i seguenti termini, che decorrono dalla data di commissione dell'illecito:

- a) per quelli gravissimi in due anni;
- b) per i gravi in dodici mesi;
- c) per i lievi in sei mesi.

#### ART. 43.

*(Competenze).*

1. È di competenza del dipartimento regionale competente per la sicurezza sociale, la proposta delle sanzioni da adottare in conseguenza della commissione degli illeciti previsti dalla presente legge.

2. Sono organi competenti alla irrogazione delle sanzioni:

a) per gli illeciti classificati come lievi e gravi, il direttore del competente dipartimento regionale di cui al comma 1;

b) per gli illeciti classificati come molto gravi, la giunta regionale.

ART. 44.

*(Procedimento sanzionatorio).*

1. Il procedimento sanzionatorio è disciplinato dalle disposizioni di attuazione di cui all'articolo 47.

ART. 45.

*(Registro e pubblicità delle sanzioni).*

1. Presso ogni dipartimento regionale competente in materia, è istituito un registro delle sanzioni, nel quale sono annotate le decisioni adottate per i diversi tipi di illeciti.

2. Le sanzioni per illeciti gravi o gravissimi diventate definitive in via amministrativa devono essere pubblicate nel *Bollettino regionale*.

CAPO IX.

DISPOSIZIONI FINALI

ART. 46.

*(Compiti delle regioni).*

1. Le amministrazioni regionali possono sostenere con mezzi economici e tecnici le iniziative a carattere sperimentale che apportano soluzioni innovative, purché in conformità con le finalità della presente legge.

2. Le giunte regionali sono autorizzate ad aggiornare il valore delle sanzioni previste dall'articolo 41.

3. La giunta regionale, nel quadro dei principi di dignità e rispetto della persona, di efficacia e di partecipazione con cui devono essere prestati i servizi sociali pubblici, provvede alla elaborazione ed approvazione di una carta nella quale si enunciano i diritti e i doveri delle persone utenti

e degli operatori professionali del sistema pubblico dei servizi sociali nell'ambito di ciascun territorio regionale.

ART. 47.

*(Disposizioni di attuazione.  
Entrata in vigore).*

1. I consigli regionali approvano le disposizioni per l'attuazione della presente legge.

2. La presente legge entra in vigore il novantesimo giorno dalla sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

