

I PATRONATI

una risorsa per il Paese

numeri

norme attività

problemi

CEPA

ACLI
INAS-CISL
INCA- CGIL
ITAL- UIL

CIPLA

EASA-CASARTIGIANI
ENASCO-CONFCOMMERCIO
ENAPA-CONFAGRICOLTURA
EPACA-COLDIRETTI
EPASA-CNA
INAC-CIA
INAPA-CONFARTIGIANATO
ITACO-CONFESERCENTI

CIPAS

ENAS-UGL
ENCALCISAL
EPAS-FNA
INPAL-AIC
SIAS-MCL

COPAS

ACAI
CLAAI

Ruolo e profilo organizzativo degli Istituti di patronato

Nel 2003 il complesso degli istituti di patronato ha acquisito e patrocinato 5 milioni e 239 mila pratiche: gli Enti previdenziali ne hanno definite 6 milioni e 3 mila. Non è noto il dato di quante pratiche siano trattate direttamente dagli Enti e non patrocinate dai patronati.

Soltanto 996.295 tra le pratiche definite hanno concorso al punteggio per il riparto del Fondo e cioè appena il 17%. Pertanto, l'utilità e il grado di rappresentatività dei patronati nel loro complesso non vanno valutati soltanto in riferimento al numero delle pratiche definite positivamente, valide ai fini del finanziamento, bensì riguardo al complesso dell'attività svolta, comprensiva – oltre che delle pratiche escluse dal finanziamento stesso - anche di consulenze che non si traducono nella presentazione di alcuna pratica, ma costituiscono ugualmente un prezioso aiuto ed un necessario orientamento per i cittadini fra le molteplici norme in materia sociale e previdenziale.

Basti pensare, solo per fare alcuni esempi, alla quotidiana verifica delle posizioni contributive dei lavoratori assicurati all'INPS, alla periodica verifica degli indebiti pensionistici ed alla ricostruzione di carriera dei dipendenti pubblici. A queste si aggiungono l'attività dei patronati rispetto alle molteplici leggi regionali socio-sanitarie.

L'insieme di questa attività è svolta a titolo gratuito ed è assimilabile al Segretariato sociale. La Legge che regola i patronati prevede che solo nel caso di ricorso alla Magistratura ci sia un concorso dell'assistito alle spese, in deroga alle tariffe professionali. Tale concorso è attribuito direttamente al legale convenzionato.

Il contenzioso non è fonte di finanziamento dei patronati ed ogni affermazione diversa è falsa.

I patronati sono presenti con oltre 10 mila sportelli su tutto il territorio italiano raggiungendo con la capillarità delle loro strutture, anche comuni e frazioni in aree disagiate, marginali od isolate, in cui la Pubblica Amministrazione non arriva e i servizi resterebbero altrimenti lontani.

I patronati sono presenti anche all'estero, nella gran parte dei paesi dove risiedono i nostri connazionali.

Si avvalgono della professionalità di più di 8000 operatori, di consulenze legali e medico-legali di primissimo ordine e di un considerevole numero di collaboratori volontari. Una riduzione del Fondo patronati determinerebbe una riduzione del concorso alle spese con inevitabili effetti sull'occupazione. Sarebbero esposti tutti i dipendenti degli istituti di patronato.

Le leggi dello Stato attribuiscono loro compiti di informazione, assistenza, tutela e consulenza nel campo della previdenza obbligatoria e complementare, della sanità, dell'invalidità civile e per tutte le prestazioni del welfare nei confronti dei lavoratori, pensionati e cittadini, italiani e stranieri.

Sono istituti di diritto privato con finalità di pubblica utilità e sono promossi da Confederazioni e da Associazioni di lavoratori dipendenti o autonomi in base a criteri fissati per legge.

L'efficienza degli Enti e della Pubblica Amministrazione.

L'operato e l'utilità non sono fondati solo o principalmente sulle inefficienze di Enti e Pubblica Amministrazione. L'attività dei patronati ben si sposa con una Pubblica Amministrazione che realizzi e raggiunga i migliori standard di efficienza e sono i patronati stessi a sollecitare il cambiamento.

Del resto sono stati sempre al passo con tutte le innovazioni tecnologiche e organizzative introdotte dagli Enti, pronti e attrezzati a gestire le innovazioni da essi stessi promosse, come nel caso dell'avvio della trasmissione telematica delle domande di pensione all'INPS.

Un sempre più alto livello di efficienza degli Enti potrà fare spazio ad interventi più qualificati e specialistici da parte dei patronati quali, ad esempio, il controllo delle prestazioni o nuove tutele come la difesa del cittadino nei confronti delle inefficienze del sistema sanitario e nel campo della previdenza complementare.

E comunque i patronati intendono essere di stimolo agli Enti e alla Pubblica Amministrazione a funzionare sempre meglio, affinché si raggiungano standard di maggiore efficienza nell'interesse del cittadino e dei patronati stessi.

Gli automatismi delle prestazioni e la semplificazione nella Pubblica Amministrazione

In tema di efficienza della Pubblica Amministrazione si possono fare progressi procedendo all'automatismo della erogazione di prestazioni per le quali l'Ente è in possesso di tutti i dati per stabilire il diritto dell'interessato, senza che lo stesso debba inoltrare domanda.

L'attività dei patronati in taluni casi oggi è dedicata ad un paziente lavoro di reperimento di dati ed informazioni che, nella maggior parte dei casi, sono nelle mani di "pezzi" della Pubblica Amministrazione e che, potrebbero essere oggetto di scambio in maniera diretta.

Tali fattispecie sono peraltro già previste anche dalle più recenti norme che riguardano la semplificazione degli atti della Pubblica Amministrazione.

Assistiamo peraltro ad una sorta di "resistenza" anche all'interno della Pubblica Amministrazione alla applicazione di queste norme.

Il sistema dei patronati, al contrario, dovendosi quotidianamente rapportare con gli utenti e dovendo necessariamente fornire risposte e consulenze, da tempo chiede che i passaggi interni alla Pubblica Amministrazione siano più snelli determinando tempi più corti per la definizione delle istanze ed un'immagine complessiva di un paese più moderno.

Come senza i Patronati?

Chi propone l'abolizione o il ridimensionamento dei Patronati dovrebbe interrogarsi sugli effetti di una tale eventualità.

Nel mondo degli Enti esiste forse anche chi li considera un fastidio in quanto portatori di contenzioso e conflittualità. Ma è di gran lunga prevalente l'opinione di chi riconosce l'utilità di queste istituzioni perché costituiscono un elemento prezioso di collaborazione come risulta anche dai Protocolli convenuti tra gli Enti e i patronati medesimi.

Oggi, e sempre di più in futuro, con la trasmissione telematica delle pratiche, i Patronati svolgono un lavoro istruttorio qualificato che permette agli Enti di ridurre il loro intervento nella definizione della pratica accelerando anche i tempi del suo espletamento. In assenza dei Patronati si porrebbero agli Enti problemi organizzativi e funzionali con un conseguente incremento della spesa corrente e sottraendo agli utenti un interlocutore che da loro fiducia e che è un mediatore efficace nel rapporto con gli Enti.

Non è poi affatto vero che si ridurrebbero litigiosità e conflittualità. Anzi, aumenterebbe il contenzioso promosso da avvocati e faccendieri vari, a tutto discapito della professionalità, dell'efficienza e della garanzia dei diritti di tutti i cittadini. In realtà i Patronati si comportano in modo da ridurre al minimo le liti giudiziarie e le liti in generale anche attraverso lo strumento del cosiddetto precontenzioso. Infatti, i patronati patrocinano meno del 50% del contenzioso previdenziale il resto è sostenuto da studi legali indipendenti, consulenti e faccendieri.

Il ricorso al contenzioso da parte dei patronati costituisce una garanzia di diritti altrimenti negati in fase amministrativa e non è mai attivato strumentalmente; del resto, le altissime percentuali di esiti positivi del contenzioso stanno lì a dimostrarlo.

Nei confronti dell'INAIL, ad esempio, i patronati sono vincenti in oltre il 75% dei casi di contenzioso amministrativo e nel 50% delle azioni legali. In assenza dei patronati quale sarebbe il destino di questi diritti?

Un eventuale ridimensionamento dei patronati non farebbe venir meno, comunque, la domanda di consulenza e servizi in campo previdenziale, assistenziale e sociale, oggi esistente.

Indubbiamente, i costi per la collettività risulterebbero di gran lunga superiori rispetto alla attuale consistenza del Fondo Patronati e finirebbero per gravare proprio sulle fasce più deboli di popolazione.

Infatti, l'eventuale scomparsa dei patronati provocherebbe il nascere di un servizio di consulenza socio-previdenziale affidato al mercato e gestito da agenzie e soggetti privati ed in cui – è facile immaginarlo – agirebbero anche faccendieri e soggetti di scarsa professionalità, a tutto discapito della garanzia dei diritti di tutti i cittadini.

Sarebbe compromessa, di fatto, la piena applicazione della legge 328/2000, la legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali, che assegna ai patronati la funzione di segretariato sociale. Un'attività tesa a orientare ed informare i cittadini sulla gamma dei diritti, delle prestazioni e delle modalità di accesso alle risorse sociali disponibili in un ambito territoriale (sia esso il Comune, la Provincia o la Regione), con lo scopo di ridurre le disuguaglianze nell'accesso alla fruizione dei servizi sociali, favorendo altresì, la massima diffusione di questi ultimi.

I Patronati nel mondo

La presenza dei Patronati in tutti i Paesi della emigrazione italiana è un presidio prezioso per la relazione con gli emigranti e le loro stesse comunità.

Chi ha un diritto da far valere nei Patronati trova l'interlocutore che lo difende e rispetto ai Patronati non c'è neppure l'alternativa di rivolgersi direttamente agli istituti previdenziali come invece è possibile fare in Italia.

Con l'operazione RED (modello reddituale) all'estero svolta tra il 2003 e il 2004 i Patronati hanno sbrigato 179mila pratiche risolvendo un problema che per l'INPS era impossibile affrontare altrimenti. L'intervento dei patronati ha consentito un risparmio notevole di tempo e di spesa.

Tutto il lavoro che oggi Ambasciate e Consolati dirottano agli uffici dei Patronati dovrebbero sbrigarselo loro e davvero sarebbe dura contrastare quei faccendieri che già operano, ma che avrebbero campo completamente libero con effetti semplicemente nefasti.

Anche nel campo della immigrazione si è svolto un lavoro di grande mole allestendo sportelli che hanno contribuito in misura importante alla regolarizzazione degli immigrati e che mantengono una loro funzione, anche dopo l'ondata provocata nel 2003 a seguito del varo della legge Bossi-Fini, dal momento che il fenomeno è ormai strutturale e permanente.

La legge n. 152 del 2001

Con la legge di riforma del 2001 si è aggiornata la “disciplina” degli Istituti di Patronato, confermandone le funzioni precedenti e prevedendone di nuove anche alla luce della evoluzione dello Stato Sociale (art. 10). Si è anche disciplinata in modo diverso dal passato l’attività di assistenza in sede giudiziaria” (art. 9) che non concorre più al finanziamento del Patronato.

I contenuti dei Decreti di attuazione previsti dalla Legge erano stati concordati tra i patronati e gli uffici del Ministero del Lavoro, ma l’intervento del Ministro ha sospeso il prosieguo delle intese.

Del resto la Corte Costituzionale

Ha sentenziato: “la protezione di tali diritti non è rimessa soltanto all’eventuale e sempre possibile libera iniziativa dei lavoratori, singoli o associati, ma rientra tra i fini e i compiti costituzionalmente assegnati allo Stato – fini e compiti ai quali “provvedono organi ed istituti predisposti o integrati dallo Stato” medesimo (ai quali ultimi, oltre agli Istituti preposti alla erogazione delle prestazioni previdenziali, sono riconducibili gli Istituti in questione). I fini previdenziali, infatti, corrispondono a un interesse pubblico direttamente riconducibile all’art. 3, secondo comma, della Costituzione il quale stabilisce ancora essere “compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l’eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l’effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all’organizzazione politica, economica e sociale del Paese”.

Ed ancora: “La Costituzione ..., esige che vi sia una specifica organizzazione per le prestazioni previdenziali sostanziali e strumentali – cioè gli “organi ed istituti predisposti o integrati dallo Stato” di cui all’art. 38 e che le prestazioni offerte da tali strutture non siano oggetto di attività lucrativa e siano disponibili alla generalità dei lavoratori”.

Questo dalla sentenza n. 42 anno 2000 della Corte Costituzionale che dichiarò inammissibile il referendum promosso dal Partito Radicale teso ad abolire la precedente normativa sui Patronati.

Il Fondo Patronati: come si determina e come concorre al finanziamento

L'art. 13 della Legge 152 prevede che il Fondo Patronati sia costituito "mediante il prelievo dell'aliquota pari allo 0,226 per cento del gettito dei contributi previdenziali obbligatori" incassati da INPS, INPDAP, INAIL e IPSEMA. Quindi sono risorse che non derivano dal bilancio dello Stato, ma dai lavoratori. Lo Stato funge da tesoriere.

La Legge detta anche norme sulla spesa.

Il Fondo si riparte tra i Patronati come già detto in precedenza, sulla base dell'attività svolta e controllata ogni anno dagli Ispettori del Ministero del Lavoro e copre solo una parte di quanto serve per il mantenimento delle strutture. Alla spesa concorrono ovviamente le organizzazioni promotrici di ciascun Patronato.

La Legge all'art. 19 stabilisce che entro il dicembre di ogni anno il Ministro del Lavoro presenti al Parlamento una "relazione sulla costituzione e sul riconoscimento degli Istituti di Patronato e di assistenza sociale, nonché sulle strutture, sulle attività e sull'andamento economico degli istituti stessi".

L'ammontare del fondo, nel 2003, è stato pari a 310 milioni di Euro. Di questi 219 sono stati versati come acconto nel marzo 2004, mentre il credito dei patronati per gli anni 2001 e 2002 ammonta a 108 milioni di Euro.

La proliferazione dei Patronati: una scelta contraddittoria

Negli ultimi anni si è assistito ad una proliferazione di nuovi patronati, con il riconoscimento di istituti che per entità, attività svolta e organizzazione è davvero molto discutibile che rispondano ai criteri previsti dalla Legge 152.

Questa è sicuramente una strada che rischia di aprire a soggetti di non specchiata trasparenza e professionalità, portando in definitiva a screditare l'intero sistema dei patronati stessi.

Ben vengano nuovi patronati, purché sia accertata la loro struttura, il loro radicamento territoriale, la loro professionalità, il possesso di quell'alto livello di qualità ed utilità sociale che distingue questo Sistema.