

CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA

PROPOSTA DI LEGGE

N. 256

presentata dai Consiglieri regionali
CIUSA - LI GIOI - SOLINAS Alessandro - MANCA Desiré Alma

il 23 marzo 2021

Sportelli gratuiti di prima assistenza legale

RELAZIONE DEI PROPONENTI

I diritti sociali trovano il loro fondamento, ancor prima che negli specifici articoli che li disciplinano espressamente, nei principi personalistico, solidaristico e di eguaglianza sostanziale, rispettivamente sanciti dagli articoli 2 e 3, comma 2, della Costituzione. L'articolo 2 riconosce e garantisce i "diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità", ponendo la persona e i suoi diritti al centro e a fondamento di tutto il sistema costituzionale, e "richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale". L'articolo 3, comma 2, della Costituzione sancisce l'impegno della "Repubblica" a rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che impediscono alle persone di avere le stesse opportunità di vita e di sviluppo della personalità.

Infatti, i diritti sociali si caratterizzano per il fatto che alla loro tutela corrispondono precisi doveri della "Repubblica": ad esempio, il diritto alla previdenza e all'assistenza sociale corrisponde al dovere di istituire o integrare organismi che realizzino gli adempimenti necessari a soddisfarli (articolo 38 Cost.). Come precisato dalla dottrina, "si tratta di doveri, per così dire, minimi, che non impediscono alla Repubblica di attivarsi anche in altri modi per garantire quegli stessi diritti sociali. [...] Questo può realizzarsi attraverso interventi anche molto diversi con una varietà di decisioni regolative e organizzative che graduano anche in modi differenti l'intervento della Repubblica" (cfr. A. Pioggia, Diritto sanitario e dei servizi sociali, Giappichelli, 2017).

Ai sensi dell'articolo 114 della Costituzione la Repubblica è costituita dai comuni, dalle province, dalle città metropolitane, dalle regioni e dallo Stato, sicché il complesso dei doveri a garanzia dei diritti sociali grava su tutte e ciascuna delle sue articolazioni.

Nell'ambito dell'Unione europea, il primo vero tentativo di costituzionalizzazione dei diritti sociali si è avuto con la proclamazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, avvenuta nel 2000 a Nizza.

Nel Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa del 2004, tra gli obiettivi dell'Unione europea troviamo enunciati lo sviluppo sostenibile basato su una crescita economica equilibrata e la stabilità dei prezzi, l'economia sociale di mercato fortemente competitiva che mira alla piena occupazione e al progresso sociale, la lotta all'esclusione sociale e alle discriminazioni, la promozione della giustizia e la protezione sociale, la parità tra uomini e donne, la solidarietà tra generazioni e la tutela dei diritti del minore.

Il Trattato di Lisbona del 2007 ha sancito il riconoscimento della Carta di Nizza come diritto primario dell'Unione europea.

Le conseguenze della grave crisi economica e finanziaria esplosa nel 2008 hanno fatto emergere la necessità di definire una strategia europea volta a superare le criticità del quadro socio-economico. In tale contesto si inserisce l'intervento del Presidente della Commissione europea Juncker durante l'annuale discorso sullo stato dell'Unione nel settembre 2015, che in quell'occasione ha lanciato una nuova iniziativa per realizzare un pilastro europeo dei diritti sociali che potesse "fungere da bussola per una rinnovata convergenza nella Zona euro". L'iniziativa di Juncker ha portato la Commissione europea ad avviare nel marzo 2016 un'ampia consultazione con le istituzioni dell'Unione europea, le autorità e i parlamenti nazionali, le parti sociali, la società civile, gli esperti nel mondo accademico e i cittadini che si è conclusa nel mese di dicembre dello stesso anno e ha individuato quattro grandi temi che avrebbero dovuto essere affrontati con il Pilastro: le conseguenze sociali della crisi (con l'aumento della povertà e dell'esclusione sociale, il perdurare di disuguaglianze e disoccupazione, il basso livello di crescita e competitività), il futuro del lavoro in prospettiva del rafforzamento del digitale, l'invecchiamento della popolazione, le differenze economiche e sociali tra gli Stati membri.

Il Pilastro europeo dei diritti sociali è stato solennemente proclamato dalla Commissione europea, dal Parlamento europeo e dal Consiglio dell'UE in occasione del Vertice sociale europeo di Göteborg, il 17 novembre 2017.

Il Pilastro europeo contempla venti principi e diritti fondamentali, articolati in tre capi: I) pari opportunità e accesso al mercato del lavoro; II) condizioni di lavoro eque; III) protezione sociale e inclusione. Nell'ambito del Capo III, il Pilastro riconosce nuovi diritti sociali, tra cui il diritto delle persone in stato di bisogno di avere accesso ad alloggi sociali o all'assistenza abitativa di qualità, il diritto delle persone vulnerabili a un'assistenza e a una protezione adeguate contro lo sgombero forzato, il diritto dei senzatetto ad avere alloggi e servizi adeguati al fine di promuoverne l'inclusione sociale, nonché il diritto di ogni persona ad accedere a servizi essenziali di qualità e, per le persone in stato di bisogno, il diritto ad avere "un sostegno per l'accesso a tali servizi".

Nella comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni sul "Piano d'azione del pilastro europeo dei diritti sociali" (COM / 2021/102 definitivo) si è precisato che l'accesso effettivo a servizi essenziali di qualità sufficiente, come l'acqua, i servizi igienico-sanitari, la sanità, l'energia, i trasporti, i servizi finanziari e le comunicazioni digitali, sono fondamentali per garantire l'inclusione sociale ed economica. Tuttavia, reddito, età, disuguaglianze territoriali e carenza di infrastrutture possono ostacolare l'accesso.

Attuare i principi e i diritti del Pilastro è una responsabilità comune delle istituzioni dell'UE, degli Stati membri e delle parti sociali.

Oggi, a circa quattro anni di distanza dalla sua adozione, con l'avvento della pandemia da Covid-19 l'Unione europea e gli Stati membri sono impegnati a definire un piano per la ripresa capace di fronteggiare efficacemente le gravi conseguenze socio-economiche provocate dalla pandemia stessa: in tale, contesto, assai complesso, il Pilastro, come anche sottolineato a più riprese dal Commissario per l'occupazione e i diritti sociali, deve rimanere un punto di riferimento per orientare e coordinare le azioni degli Stati membri a tutela dei diritti sociali.

A partire dalla crisi economica globale iniziata nel 2008, la povertà in Italia ha iniziato a cambiare volto, da fenomeno interessante specifiche aree e categorie a fenomeno diffuso, esteso anche a persone che fino a quel momento erano inserite nel circuito del lavoro e del consumo, e ciò a causa della globalizzazione, della maggiore flessibilità nel mercato del lavoro, ma anche dell'indebolimento della struttura e della rete familiare, con l'incremento delle separazioni e la riduzione del numero dei figli adulti che possono prendersi cura dei genitori anziani. Parallelamente si è estesa l'area di vulnerabilità sociale, che ha progressivamente coinvolto persone che fino a quel momento erano perfettamente inserite.

Una traccia del manifestarsi di siffatti cambiamenti economici e sociali in Sardegna si ritrova nel documento "Analisi e diffusione del fenomeno delle nuove povertà in Italia Anno 2016" del Dipartimento per le politiche del personale dell'Amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie, ove si legge che nella Provincia di Cagliari la povertà era un fenomeno in espansione che cominciava a interessare fasce sociali come impiegati e piccoli imprenditori, che si ritenevano fino a quel momento immuni da problemi economici.

Con l'avvento della pandemia sono esplose anche le emergenze economiche e sociali fino a quel momento latenti.

In Italia, nel marzo 2021 l'Istat ha diffuso le stime preliminari della povertà assoluta e delle spese per consumi per l'anno 2020, dalle quali emerge che le famiglie in povertà assoluta sono oltre 2 milioni (il 7,7 per cento del totale, dal 6,4 per cento del 2019, ossia 335 mila in più rispetto all'anno precedente), per un numero complessivo di individui pari a circa 5,6 milioni (oltre 1 milione in più rispetto all'anno precedente). In buona sostanza, nel 2020 la povertà assoluta ha raggiunto i valori più elevati dal 2005.

Anche il Rapporto di Caritas italiana dal titolo "Gli anticorpi della solidarietà" dell'ottobre 2020 ha evidenziato i gravi effetti economici e sociali dell'attuale crisi sanitaria. Analizzando il periodo maggio-settembre 2019 e confrontandolo con lo stesso periodo del 2020 è emerso che l'incidenza dei "nuovi poveri" è passata dal 31 per cento al 45 per cento: ciò significa che quasi una persona su due che si rivolge alla Caritas lo fa per la prima volta. È aumentato, in particolare, il numero delle famiglie con minori, delle donne, dei giovani e delle persone in età lavorativa.

Incidentalmente si osserva che la Banca d'Italia nell'Indagine straordinaria sulle famiglie italiane del 2020, in cui sono raccolte informazioni sulla situazione economica e sulle aspettative delle famiglie durante la crisi legata alla pandemia, giunge alla stessa conclusione: infatti, tra aprile e maggio 2020 più di un terzo delle persone intervistate ha dichiarato di non avere risorse liquide sufficienti a far fronte alle spese per consumi essenziali della famiglia per un periodo di tre mesi.

I "nuovi poveri" incontrati dalle Caritas sono persone che prima dell'emergenza potevano contare su un impiego precario, stagionale o irregolare, o piccoli commercianti, lavoratori autonomi.

Di pari passo, si è registrato un aumento delle domande di accoglienza e alloggio espresse dalle persone senza dimora, nonché una forte domanda di orientamento e di supporto rispetto alle misure pubbliche assistenziali stanziate, anche a causa di un basso livello di alfabetizzazione culturale e di difficoltà linguistiche che non consentono di orientarsi in modo autonomo tra le questioni amministrative e burocratiche più complesse.

Non è possibile reperire dati ufficiali recenti sulla presenza delle persone homeless in Italia. Gli ultimi dati Istat risalgono a una rilevazione del 2014, che considerava solo le persone senza dimora che, nei mesi di novembre e dicembre 2014, avevano utilizzato almeno un servizio di mensa o accoglienza notturna nei 158 comuni italiani in cui era stata condotta l'indagine.

In base all'indagine dell'Istat, gli homeless che avevano utilizzato almeno un servizio di mensa o accoglienza notturna erano pari a 50.000, vale a dire il 2,43 per mille della popolazione regolarmente iscritta presso i comuni considerati dall'indagine, e si trattava prevalentemente di uomini (85,7 per cento), stranieri (58,2 per cento), con meno di 54 anni (75,8 per cento) o con basso titolo di studio.

In base alle indagini effettuate della Federazione italiana organismi per le persone senza fissa dimora (fio.PSD) in collaborazione con la Caritas italiana (Instant Report "L'impatto della pandemia sui servizi per le persone senza dimora"), negli ultimi anni si è rilevato un aumento di fasce diversificate di popolazione particolarmente vulnerabili ed esposte al rischio di povertà. I nuovi senzateo sono persone con situazioni abitative precarie o informali, persone con difficoltà a svolgere lavori di sussistenza od occasionali, fasce sociali già in condizioni critiche (immigrati fuori dal circuito dell'accoglienza, badanti che hanno perso il lavoro e/o la casa, studenti fuori-sede, ecc.), ma soprattutto lavoratori "in nero", con contratto di lavoro irregolare o inesistente, esclusi dagli ammortizzatori sociali e dalle misure di ristoro per i danni economici conseguenti alla pandemia.

All'indomani del lockdown imposto dal Governo a marzo 2020 e dell'appello a rimanere a casa, il fenomeno dell'homelessness è emerso in tutta la sua drammaticità, tanto che si è parlato di "una emergenza nell'emergenza". Gli operatori del settore hanno rilevato un forte disorientamento delle persone senzateo o comunque in stato di bisogno, prive di strumenti per affrontare una situazione del tutto nuova, con nuovi rischi, nuove regole e nuove misure di assistenza economica e sociale.

Da qui, l'esigenza di assistere, orientare e affiancare questi soggetti particolarmente vulnerabili anche sotto il profilo dell'accesso alle misure economiche e sociali e ai servizi pubblici disponibili in tempo di pandemia.

Nell'ambito degli impegni internazionali dell'Agenda ONU 2030 e del Pilastro europeo dei diritti sociali, il Parlamento europeo ha approvato il 24 novembre 2020 una risoluzione con cui si chiede all'Unione europea e agli Stati membri "di porre fine al fenomeno dei senzateo nell'Unione entro il 2030, definendolo come un obiettivo a livello di UE", anche attraverso l'attuazione delle azioni previste nel Pilastro europeo dei diritti sociali. Il Parlamento dell'Unione europea raccomanda, inoltre, che le politiche adottate dagli Stati membri siano orientate concretamente alla realizzazione dell'inclusione sociale attiva dei senzateo.

Alle precedenti considerazioni si aggiunga che in Italia negli ultimi decenni si è assistito a un processo di costante e crescente marginalizzazione delle persone straniere. I complessi meccanismi normativi che si sono succeduti nel corso degli anni e la difficoltà di ottenere la residenza anagrafica hanno infatti ridotto, di fatto, le possibilità di inclusione sociale delle persone immigrate.

La proposta di legge interviene in materia di assistenza sociale e di diritti sociali, nell'ambito della potestà legislativa residuale spettante al legislatore sardo in virtù del combinato disposto degli articoli 117, comma 4, della Costituzione e 10 legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

Dal punto di vista del riparto delle funzioni e dei compiti amministrativi in materia, la riforma del Titolo V della Costituzione del 2001 non ha modificato sostanzialmente l'impianto della legge 8 novembre 2000, n. 328 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali): infatti, in base ai principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, l'articolo 118, comma 1, della Costituzione attribuisce in via generale ai comuni l'esercizio delle funzioni amministrative, consentendo il conferimento a livelli di governo superiori solo laddove ciò sia necessario per assicurarne l'esercizio unitario. Risultano, pertanto, conformi al nuovo dettato costituzionale gli articoli 6-8 della legge n. 328 del 2000, che prevedono la titolarità in capo ai comuni della funzione amministrativa locale relativa alle prestazioni sociali, i compiti residuali delle province e i compiti di programmazione, coordinamento e indirizzo generale in capo alle regioni, alle quali spetta anche la "pro-

mozione della sperimentazione di modelli innovativi di servizi in grado di coordinare le risorse umane e finanziarie presenti a livello locale e di collegarsi altresì alle esperienze effettuate a livello europeo".

Il testo della proposta di legge si compone di sei articoli.

L'articolo 1 contiene i principi e le finalità della legge.

Nell'ambito della situazione descritta, caratterizzata dai recenti mutamenti delle condizioni sociali e di vita dei cittadini, dall'emergere delle nuove povertà, dalla crescente marginalizzazione delle persone immigrate e da un numero sempre maggiore di persone homeless o comunque vulnerabili e a rischio di isolamento sociale, situazione aggravata dal sopraggiungere dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, la presente proposta di legge mira a promuovere e incentivare l'attivazione di percorsi di inclusione e reinserimento sociale partendo dall'ascolto, l'orientamento e la prima assistenza dei cittadini che si trovino a dover affrontare problemi di carattere legale o burocratico o che abbiano difficoltà nel comprendere e accedere ai servizi pubblici che li vedono come potenziali destinatari.

La proposta parte dal presupposto secondo il quale l'attivazione locale di servizi gratuiti di ascolto, informazione e orientamento legale accessibili a tutti i cittadini, con una particolare attenzione all'affiancamento delle persone senza tetto, senza dimora o comunque in stato di bisogno e dei richiedenti asilo, possa contribuire a renderli pienamente consapevoli dei loro diritti e a migliorarne, in tal modo, la qualità di vita, in attuazione dei principi costituzionali di solidarietà e di eguaglianza sostanziale e a presidio dei nuovi diritti sociali sanciti dal Pilastro europeo dei diritti sociali e dalla recente risoluzione del Parlamento europeo sul problema dei senzatetto.

L'articolo 2 prevede che la Regione promuova la stipula di un protocollo di intesa con l'ANCI Sardegna, il Consiglio delle autonomie locali, il Consiglio nazionale forense e l'Unione regionale delle curie della Sardegna per incentivare e disciplinare l'istituzione di sportelli di prima assistenza legale, comunali e intercomunali, ad accesso gratuito e prioritario per le persone senza tetto, senza dimora o comunque in stato di bisogno e per i richiedenti asilo.

Prevede, inoltre, l'istituzione, secondo le previsioni del protocollo di intesa, di un tavolo permanente regionale, costituito dai rappresentanti o delegati degli enti sottoscrittori del protocollo, con funzioni di impulso e coordinamento dell'offerta di servizi tramite gli sportelli e di agevolazione della comunicazione e della collaborazione tra gli sportelli gratuiti di prima assistenza legale, gli sportelli per il cittadino istituiti dai consigli dell'ordine circondariale forense e gli uffici di prossimità della Regione istituiti in collaborazione con i tribunali ordinari e gli enti locali. Tale, ultima, disposizione tende a valorizzare il ruolo residuale e complementare degli sportelli gratuiti di prima assistenza legale, il cui ambito di azione non intende sovrapporsi a quello degli sportelli per il cittadino, previsti dall'articolo 30 legge 31 dicembre 2012, n. 247 (Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense) con la funzione di "fornire informazioni e orientamento ai cittadini per la fruizione delle prestazioni professionali degli avvocati e per l'accesso alla giustizia", o a quello degli uffici di prossimità di futura istituzione, finalizzati a fornire informazioni e predisporre gli atti di volontaria giurisdizione senza la necessità di recarsi presso i competenti uffici giudiziari in attuazione di un progetto finanziato nell'Asse I - azione 1.4.1. del PON Governance e capacità istituzionale 2014-2020 per il quale in data 9 ottobre 2020 è stata sottoscritta la convenzione tra il Ministero della giustizia e la Regione autonoma della Sardegna.

L'obiettivo perseguito con siffatta disposizione consiste nell'armonizzazione dei suddetti servizi pubblici gratuiti nell'interesse dei cittadini, ferma restando la spiccata caratterizzazione sociale dell'attività degli sportelli gratuiti di prima assistenza legale, destinati prioritariamente alle persone immigrate, homeless o comunque in stato di bisogno.

L'articolo 3 precisa l'oggetto e le caratteristiche del servizio offerto dagli sportelli gratuiti di prima assistenza legale, reso da avvocati, i quali possono avvalersi dell'assistenza di interpreti qualora

se ne presenti la necessità per agevolare l'utente. Sia gli avvocati che gli interpreti prestano la loro attività a titolo gratuito e a scopo volontaristico-assistenziale, salva, per i sottoscrittori del protocollo di intesa, la possibilità di prevedere la corresponsione in loro favore, ricorrendone i presupposti di fatto e di diritto, di un'indennità di trasferta calcolata in misura forfettaria, e ciò al fine di consentire che gli sportelli vengano istituiti anche nei piccoli comuni, soprattutto in quelli a rischio di spopolamento, onde garantire una prestazione del servizio diffusa su tutto il territorio regionale.

L'articolo 4 definisce i compiti della Regione, che, oltre a promuovere la stipula di un protocollo di intesa con gli enti pubblici coinvolti, è autorizzata a concedere contributi ai comuni, in forma singola o aggregata, per le spese di istituzione e di funzionamento degli sportelli, tenuto conto dell'eventuale corresponsione dell'indennità di trasferta agli avvocati e agli interpreti, nonché di allestimento delle postazioni di lavoro informatiche.

La Regione realizza, inoltre, un'azione capillare di informazione volta a portare a conoscenza di tutti i cittadini i servizi offerti dagli sportelli, anche attraverso i media locali e avvalendosi a tal fine della collaborazione delle aziende di trasporto pubblico locale e degli enti del terzo settore, che possono raggiungere più facilmente i cittadini più vulnerabili e marginalizzati.

È anche prevista la realizzazione, sempre a cura e spese della Regione, di una guida plurilingue dei servizi pubblici offerti sul territorio regionale ai richiedenti asilo e alle persone senza tetto, senza dimora o comunque in stato di bisogno, distribuita gratuitamente presso gli sportelli, con l'obiettivo di aiutare le persone più vulnerabili a orientarsi tra le prestazioni e le misure di cui sono potenziali destinatarie, soprattutto nell'attuale fase di confusione e incertezza generate dalla pandemia.

Infine, nei limiti e in conformità alle indicazioni definite dal Consiglio nazionale forense nel protocollo di intesa, la Regione promuove la realizzazione di percorsi di formazione accreditati sugli istituti giuridici a tutela dei richiedenti asilo e delle persone senza tetto, senza dimora o comunque in stato di bisogno, destinati agli avvocati che prestano la loro attività negli sportelli.

L'articolo 5 detta la norma finanziaria.

Gli oneri derivanti dall'applicazione dell'articolo 4, commi 1 e 2, della legge sono quantificati in complessivi euro 945.000 per l'anno 2021 ed euro 718.000 per ciascuno degli anni 2022 e 2023.

L'importo di euro 945.000 per l'anno 2021 è articolato come segue:

- euro 718.000 destinati all'istituzione e al funzionamento degli sportelli;
- euro 227.000 destinati all'allestimento delle postazioni di lavoro informatiche degli sportelli.

L'importo di euro 718.000 per ciascuno degli anni 2022 e 2023 è destinato al funzionamento degli sportelli istituiti.

Gli importi sono stati calcolati sulla base dei seguenti criteri:

a) euro 718.000:

Si è calcolato l'importo forfettario di euro 25 per sessione settimanale dell'avvocato che presta servizio nello sportello moltiplicato per il numero delle settimane comprese in un anno; il prodotto è stato, poi, moltiplicato per il numero totale dei comuni della Sardegna, considerando uno scenario ipotetico in cui ogni singolo comune del territorio regionale aderisca all'iniziativa e si renda necessario corrispondere a tutti gli avvocati un'indennità di trasferta.

Analogamente, si è calcolato l'importo forfettario di euro 25 per sessione dell'interprete che presta servizio nello sportello moltiplicato per n. 2 interventi al mese (di media, giacché l'interprete viene chiamato al bisogno) di supporto all'avvocato; il prodotto è stato, poi, moltiplicato per il numero totale dei comuni della Sardegna, considerando uno scenario ipotetico in cui ogni singolo comune del territorio regionale aderisca all'iniziativa e si renda necessario corrispondere a tutti gli interpreti un'indennità di trasferta.

b) euro 227.000:

L'importo della postazione di lavoro informatica desktop è stato calcolato moltiplicando euro 600 (PC, monitor e stampante, oltre al costo della licenza per il software) per il numero totale dei comuni della Sardegna, sempre considerando uno scenario ipotetico in cui ogni singolo comune del territorio regionale aderisca all'iniziativa e si renda necessario allestire una postazione di lavoro informatica ad hoc.

Gli oneri derivanti dall'applicazione dell'articolo 4, comma 3, della legge sono quantificati in complessivi euro 700.000 per l'anno 2021.

L'importo è stato calcolato ipotizzando una campagna di comunicazione articolata in brevi spot televisivi (due passaggi al giorno su un'emittente televisiva con copertura regionale) e da trasmettere sui monitor esistenti a bordo dei mezzi del TPL, brevi spot radiofonici (cinque passaggi al giorno su un'emittente radiofonica con copertura regionale), inserzione settimanale su almeno un quotidiano a tiratura regionale, pubblicazione di banner web in due testate regionali on line, cartellonistica e volantaggio con la collaborazione di enti del terzo settore che operano nel sociale a diretto contatto con le persone immigrate, homeless o comunque in stato di bisogno.

Gli oneri derivanti dall'applicazione dell'articolo 4, comma 4, della legge sono quantificati in complessivi euro 250.000 per l'anno 2021. L'importo è stato calcolato ipotizzando la realizzazione e stampa di 100.000 copie di una guida plurilingue dei servizi pubblici offerti sul territorio regionale ai richiedenti asilo e alle persone senza tetto, senza dimora o comunque in stato di bisogno.

Gli oneri derivanti dall'applicazione dell'articolo 4, comma 5, della presente legge sono quantificati in complessivi euro 100.000 per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023. L'importo è stato calcolato ipotizzando un corso di formazione per avvocati per ciascuno degli sportelli di ogni comune della Sardegna.

Agli oneri derivanti dall'applicazione della legge si fa fronte mediante corrispondente riduzione delle risorse del Fondo speciale per fronteggiare spese correnti dipendenti da nuove disposizioni legislative (articolo 25 della legge regionale 2 agosto 2006, n. 11 (Norme in materia di programmazione, di bilancio e di contabilità della Regione autonoma della Sardegna. Abrogazione delle leggi regionali 7 luglio 1975, n. 27, 5 maggio 1983, n. 11 e 9 giugno 1999, n. 23), articolo 3 della legge regionale 29 maggio 2014, n. 10 (Interventi a favore degli allevatori per fronteggiare la febbre catarrale degli ovini (blue tongue) e finanziamento dei consorzi di difesa) e articolo 1, comma 7, lettera a), della legge regionale 9 marzo 2015, n. 5 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione (legge finanziaria 2015))), iscritte per gli anni 2021, 2022 e 2023 in conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1 del bilancio regionale.

L'articolo 6, infine, disciplina l'entrata in vigore della legge.

TESTO DEL PROPONENTE

Art. 1

Principi e finalità

1. Alla luce dei recenti mutamenti delle condizioni sociali e di vita dei cittadini, con l'emergere delle nuove povertà e di un numero sempre maggiore di persone vulnerabili e a rischio di isolamento sociale, aggravati dal sovrappiungere dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, la Regione, nel rispetto dei Trattati internazionali in materia di giustizia sociale e in attuazione dei principi supremi e dei diritti inviolabili sanciti dagli articoli 2 e 3, comma 2, della Costituzione e dei principi stabiliti dall'Unione europea a garanzia dei diritti sociali, soprattutto con riferimento ai nuovi diritti per la promozione dell'assistenza e dell'inclusione sociale riconosciuti nel Pilastro europeo dei diritti sociali approvato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione europea il 17 novembre 2017, promuove e sostiene l'attivazione locale di servizi di ascolto, informazione e orientamento legale di tutti i cittadini, al fine di renderli pienamente consapevoli dei loro diritti e migliorarne la qualità di vita, con una particolare attenzione all'affiancamento delle persone senza tetto, senza dimora o comunque in stato di bisogno e dei richiedenti asilo nella risoluzione delle problematiche giuridiche che ne ostacolano l'inclusione nella società e il pieno ed effettivo accesso ai servizi pubblici.

Art. 2

Protocollo di intesa

1. Per il raggiungimento delle finalità previste nell'articolo 1, la Regione promuove la stipula di un protocollo di intesa con l'ANCI Sardegna, il Consiglio delle autonomie locali, il Consiglio nazionale forense e l'Unione regionale delle curie della Sardegna per incentivare e disciplinare l'istituzione di sportelli di prima assistenza legale, comunali e intercomunali, ad accesso gratuito per tutti i cittadini con priorità per

le persone senza tetto, senza dimora o comunque in stato di bisogno e per i richiedenti asilo.

2. La Regione promuove l'istituzione, secondo le previsioni del protocollo di intesa, di un tavolo permanente regionale, costituito dai rappresentanti o delegati degli enti sottoscrittori del protocollo di intesa, con funzioni di:

- a) impulso e coordinamento dell'offerta di servizi tramite gli sportelli gratuiti di prima assistenza legale nella prospettiva della creazione di una rete degli sportelli attivati;
- b) promozione e agevolazione della comunicazione e della collaborazione tra gli sportelli gratuiti di prima assistenza legale, gli sportelli per il cittadino istituiti dai Consigli dell'ordine circondariale forense ai sensi dell'articolo 30 della legge 31 dicembre 2012, n. 247 (Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense) e gli Uffici di prossimità della Regione istituiti in collaborazione con i tribunali ordinari e gli enti locali con riferimento all'ambito della volontaria giurisdizione.

3. Lo schema del protocollo di intesa è approvato, per la Regione, dalla Giunta regionale con deliberazione adottata su proposta del Presidente della Regione e previo parere della Commissione consiliare competente in materia, che si esprime entro dieci giorni, trascorsi i quali il parere si intende favorevolmente espresso.

Art. 3

Sportelli gratuiti di prima assistenza legale

1. Gli sportelli gratuiti di prima assistenza legale, di seguito denominati "sportelli", offrono un servizio pubblico di prossimità consistente nell'ascolto, l'informazione e l'orientamento legale di tutti i cittadini in ordine alle problematiche giuridiche attinenti alla famiglia, alla casa, al lavoro, all'immigrazione, alla residenza anagrafica dei richiedenti asilo, alle locazioni, alla contrattualistica in generale, alle successioni, ai diritti reali, alla responsabilità civile, oltre all'accesso ai servizi pubblici e alle prestazioni di sostegno del reddito.

2. È garantito l'accesso in via prioritaria

al servizio offerto dagli sportelli, secondo le modalità definite nel protocollo di intesa previsto dall'articolo 2, alle persone senza tetto, senza dimora o comunque in stato di bisogno e ai richiedenti asilo.

3. Il servizio non comprende, in ogni caso, l'attività stragiudiziale e la difesa e la rappresentanza in giudizio.

4. Il servizio prestato dagli sportelli è reso a titolo gratuito, a scopo volontaristico-assistenziale, da avvocati, in conformità ai principi che disciplinano l'esercizio della professione forense contenuti nella normativa statale e nel codice deontologico e nei limiti specificamente stabiliti dal Consiglio nazionale forense con il protocollo di intesa e con gli atti successivi adottati in attuazione del protocollo medesimo.

5. Gli sportelli possono avvalersi, al bisogno, dell'assistenza di interpreti, che prestano la loro attività a titolo gratuito e a scopo volontaristico-assistenziale.

6. Ferma restando la natura gratuita del servizio reso dagli avvocati e dell'assistenza prestata dagli interpreti nell'ambito degli sportelli, i sottoscrittori del protocollo di intesa valutano la possibilità di prevedere in loro favore, ricorrendone i presupposti di fatto e di diritto, un'indennità di trasferta calcolata in misura forfettaria.

Art. 4

Compiti della Regione

1. Al fine di promuovere e sostenere l'attivazione degli sportelli, la Regione è autorizzata a concedere contributi ai Comuni, in forma singola o aggregata, per le spese di istituzione degli sportelli, di allestimento delle postazioni di lavoro informatiche e di funzionamento degli sportelli. I criteri e le modalità di concessione ed erogazione dei contributi sono definiti con deliberazione della Giunta regionale adottata, entro trenta giorni dalla stipula del protocollo di intesa previsto dall'articolo 2, su proposta dell'Assessore regionale competente in materia di assistenza sociale di concerto con l'Assessore regionale competente in materia di enti locali, previo pare-

re della competente Commissione consiliare, che si esprime entro dieci giorni, trascorsi i quali il parere si intende favorevolmente espresso.

2. Il servizio offerto dagli sportelli è prestato con cadenza minima settimanale presso i locali messi a disposizione a titolo gratuito dai comuni in forma singola o aggregata, che assicurano, tramite i propri uffici, anche l'attività di segreteria a supporto degli sportelli.

3. La Regione attua un'azione capillare di informazione, anche attraverso i media locali, volta a portare a conoscenza di tutti i cittadini, e in particolare di quelli più fragili, i servizi offerti dagli sportelli. A tal fine, si avvale della collaborazione delle aziende di trasporto pubblico locale e degli enti del terzo settore che svolgono la loro attività istituzionale in favore dei richiedenti asilo e delle persone senza tetto, senza dimora o comunque in stato di bisogno.

4. La Regione cura la realizzazione di una guida plurilingue su supporto cartaceo dei servizi pubblici offerti sul territorio regionale ai richiedenti asilo e alle persone senza tetto, senza dimora o comunque in stato di bisogno, distribuita gratuitamente presso gli sportelli.

5. Sulla base delle indicazioni definite nel protocollo di intesa e in conformità alle disposizioni del Consiglio nazionale forense in tema di obbligo di formazione continua, la Regione promuove la realizzazione di percorsi di formazione accreditati, destinati agli avvocati che prestano la loro attività negli sportelli, sugli istituti giuridici a tutela dei richiedenti asilo e delle persone senza tetto, senza dimora o comunque in stato di bisogno.

Art. 5

Norma finanziaria

1. Gli oneri derivanti dall'applicazione dell'articolo 4, commi 1 e 2, sono quantificati in complessivi:

- a) euro 945.000 per l'anno 2021, di cui euro 718.000 per l'istituzione e il funzionamento degli sportelli ed euro 227.000 per l'allestimento delle postazioni di lavoro informati-

- che degli sportelli (missione 12 - programma 04 - titolo 1 e titolo 2);
- b) euro 718.000 per ciascuno degli anni 2022 e 2023 per il funzionamento degli sportelli (missione 12 - programma 04 - titolo 1). Agli stessi oneri si fa fronte mediante corrispondente riduzione delle risorse del Fondo speciale per fronteggiare spese correnti dipendenti da nuove disposizioni legislative (articolo 25 della legge regionale 2 agosto 2006, n. 11 (Norme in materia di programmazione, di bilancio e di contabilità della Regione autonoma della Sardegna. Abrogazione delle leggi regionali 7 luglio 1975, n. 27, 5 maggio 1983, n. 11 e 9 giugno 1999, n. 23), articolo 3 della legge regionale 29 maggio 2014, n. 10 (Interventi a favore degli allevatori per fronteggiare la febbre catarrale degli ovini (blue tongue) e finanziamento dei consorzi di difesa) e articolo 1, comma 7, lettera a), della legge regionale 9 marzo 2015, n. 5 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione (legge finanziaria 2015))), iscritte per gli anni 2021, 2022 e 2023 in conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1 del bilancio regionale. Ai sensi dell'articolo 38, comma 1, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), e successive modifiche ed integrazioni, alla copertura degli oneri di spesa per gli anni successivi si provvede con legge di approvazione del bilancio dei rispettivi esercizi finanziari.

2. Gli oneri derivanti dall'applicazione dell'articolo 4, comma 3, sono quantificati in euro 700.000 per l'anno 2021 (missione 12 - programma 04 - titolo 1). Agli stessi oneri si fa fronte mediante corrispondente riduzione delle risorse del Fondo speciale per fronteggiare spese correnti dipendenti da nuove disposizioni legislative, iscritte per l'anno 2021 in conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1 del bilancio regionale.

3. Gli oneri derivanti dall'applicazione dell'articolo 4, comma 4, sono quantificati in eu-

ro 250.000 per l'anno 2021 (missione 12 - programma 04 - titolo 1). Agli stessi oneri si fa fronte mediante corrispondente riduzione delle risorse del Fondo speciale per fronteggiare spese correnti dipendenti da nuove disposizioni legislative, iscritte per l'anno 2021 in conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1 del bilancio regionale.

4. Gli oneri derivanti dall'applicazione dell'articolo 4, comma 5, della presente legge sono quantificati in complessivi euro 100.000 per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023 (missione 12 - programma 04 - titolo 1). Agli stessi oneri si fa fronte mediante corrispondente riduzione delle risorse del Fondo speciale per fronteggiare spese correnti dipendenti da nuove disposizioni legislative, iscritte per gli anni 2021, 2022 e 2023 in conto della missione 20 - programma 03 - titolo 1 del bilancio regionale. Alla copertura degli oneri di spesa per gli anni successivi si provvede con legge di approvazione del bilancio dei rispettivi esercizi finanziari.

5. Nel bilancio di previsione della Regione per gli anni 2021-2023 sono apportate le seguenti variazioni:

in aumento

spesa

missione 12 - programma 04 - titolo 1
2021 euro 1.768.000
2022 euro 818.000
2023 euro 818.000

missione 12 - programma 04 - titolo 2 2021
euro 227.000

in diminuzione

spesa

missione 20 - programma 03 - titolo 1 - capitolo
SC08.0024

2021	euro	1.995.000
2022	euro	818.000
2023	euro	818.000.

Entrata in vigore

1. La presente legge entra in vigore il giorno della sua pubblicazione nel Bollettino ufficiale della Regione autonoma della Sardegna (BURAS).