

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori DE VITO, DE MARZI, BALDINI e BARTOLOMEI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 29 MAGGIO 1969

Disposizioni in materia di assistenza contro le malattie per i pensionati artigiani e i lavoratori autonomi

ONOREVOLI SENATORI. — La legge 27 febbraio 1963, n. 260, con la quale è stata estesa l'assistenza di malattia ai pensionati artigiani, ha provocato, in breve volgere di anni, un notevolissimo incremento dei soggetti assistibili ed un conseguente aumento delle spese a cui le Casse devono far fronte attraverso l'imposizione a carico degli artigiani in attività.

Il contributo versato dallo Stato che, a norma dell'articolo 4, lettera *a*) della citata legge n. 260, è limitato ad un massimo annuo di 80 milioni, si è ridotto ormai ad una aliquota esigua rispetto alla effettiva spesa.

Basti considerare che dalle 11.143 unità assistibili iscritte nel 1963 (anno di entrata in vigore della legge) si è passati alle 110.096 unità iscritte al 31 dicembre 1967, con un incremento dell'888 per cento.

È bene precisare che le Casse hanno provveduto all'iscrizione degli aventi diritto con encomiabile prudenza e compiendo tutti gli accertamenti necessari a dimostrare che i richiedenti erano veramente pensionati artigiani (legge 4 luglio 1959, n. 463), non godevano di altre forme assistenziali ed ave-

vano cessato l'attività. La dimostrazione di ciò può dedursi dalla constatazione che i pensionati ammessi all'assistenza gratuita incidono percentualmente sui normali assicurati in attività, da un minimo del 2,31 per cento (Italia settentrionale) ad un massimo del 6,37 per cento (Italia meridionale) e che il numero medio dei familiari a carico dei pensionati si aggira sullo 0,39 per cento.

Assai diverso è invece l'andamento delle spese che questa particolare categoria di assistibili necessariamente richiede sia per la frequenza delle forme morbose che si manifestano in età senile od in organismi debilitati da invalidità, sia per il costo medio connesso ai ricoveri comportanti lunghi periodi di degenza.

Tra il 1965 ed il 1966 il numero delle prestazioni erogate complessivamente ai pensionati (da 70.786 a 111.414) comportò un aumento del 57,4 per cento, mentre tra il 1966 ed il 1967 l'aumento è stato del 63,7 per cento (da 111.414 a 182.435 prestazioni).

Il costo, sempre complessivo, dell'assistenza che aveva segnato un aumento del 67,8 per cento tra il 1965 ed il 1966, risulta elevato, dal 1966 al 1967, di un ulteriore

71,4 per cento (da lire 1.267.809.441 a lire 2.173.310.399).

Come già si è accennato, la maggior parte della spesa assistenziale (89 per cento) per i pensionati viene assorbita dai ricoveri ospedalieri, mentre l'assistenza specialistica si limita ad una percentuale modesta (11 per cento) e l'assistenza ostetrica praticamente non esiste.

L'assistenza ospedaliera ai pensionati ha comportato nel 1967, una spesa di lire 1 miliardo 937.120.188 con un costo medio per ricovero di lire 115.497 (mentre quello dei normali assicurati è risultato di lire 79.124); il costo medio per assistibile è di lire 17.595 (mentre quello dei normali assicurati è di lire 8.216) e la durata media di degenza è di oltre 18 giorni (quello dei normali assicurati è di circa 11 giorni).

Anche l'assistenza specialistica ai pensionati, pur contenuta come si è detto in una percentuale modesta rispetto al complesso della spesa, ha subito un notevole aumento dal 1966 al 1967 passando da lire 137.491.346, a lire 236.151.211.

Il costo medio complessivo dell'assistenza per assistibile pensionato ammonta a lire 19.740 mentre per gli artigiani in attività esso risulta di lire 10.940.

È quindi evidente che gli oneri connessi a questa particolare forma assistenziale sono gravosissimi e che il contributo statale, limitato al massimo di 80 milioni annui, rappresenta ormai una parte minima e del tutto insufficiente rispetto a quella che rimane a carico degli artigiani in attività.

Nel 1967 il contributo statale, sempre in relazione al massimale fissato dalla legge ed al numero delle unità assistibili (lire 80 milioni: 110.096 unità) si riduce a lire 726 pro-capite e quindi al di sotto della metà della quota di lire 1.500 che la legge assegnava per l'assistenza ai pensionati artigiani (se non vi fosse stato il massimale) e circa un ventesimo della spesa che gli artigiani sostengono per assistere i propri pensionati.

Da quanto sopra risulta che ogni artigiano in attività (determinando in numero 1.216.690 le imprese artigiane comprese negli elenchi dell'assistenza malattia) ha sop-

portato, nel 1967, per l'assistenza gratuita ai pensionati, un onere di lire 1.720 e che, per converso, ogni pensionato in assistenza gratuita ha comportato un costo per la mutualità di lire 19.740.

Il Ministero del lavoro e della previdenza sociale ha dato comunicazione che il raddoppio del contributo a carico dello Stato (da lire 1.500 a lire 3.000) previsto dall'articolo 2 del decreto-legge 30 ottobre 1967, n. 968, convertito nella legge 23 dicembre 1967, n. 1243, è applicabile anche ai pensionati artigiani, sempre entro il massimale di 80 milioni, non tenendo evidentemente conto che il contributo stesso, per le ragioni sopra riassunte, non è più di lire 1.500, ma si è ridotto a circa lire 700 *pro capite*.

L'abolizione quindi del massimale di lire 80 milioni di cui al punto a) dell'articolo 4 della legge 27 febbraio 1963, n. 260, rappresenta il primo indispensabile provvedimento da richiedersi con urgenza e ciò anche in considerazione del fatto che il massimale di 80 milioni si è rivelato insufficiente, sin dal primo anno di gestione, ad assicurare la prevista quota capitaria.

Si ritiene anzi indispensabile proporre almeno il raddoppio del contributo statale in considerazione del costo medio dell'assistenza ai pensionati artigiani in quanto, anche con tale provvedimento, contro le lire 6.000 che lo Stato verserebbe complessivamente restano a carico degli assicurati in attività oltre lire 13.000 annue per ogni unità iscritta negli elenchi dei pensionati.

Le tabelle dimostrative che accompagnano questa relazione possono con più immediatezza far risaltare le situazioni.

Un quesito è stato proposto dalle categorie interessate circa la decorrenza del diritto alle prestazioni da parte del pensionato artigiano. Si chiede cioè che il diritto all'assistenza di malattia venga stabilito, per il pensionato, senza soluzioni di continuità a seguito della cessazione del rapporto assicurativo precedentemente istituito quando il soggetto era in attività.

Il sistema assicurativo istituito dalle vigenti leggi per i lavoratori autonomi ed in particolare per gli artigiani non consente,

per la verità, l'applicazione di concetti di automatismo del diritto in quanto il rapporto assicurativo nasce esclusivamente dall'iscrizione dei soggetti assistibili in appositi elenchi in base ai quali vengono poi accreditati alle Casse mutue i contributi dovuti.

Si ritiene comunque che la formulazione proposta con l'ultimo comma dell'articolo 1 consenta di poter far decorrere il diritto alla assistenza di malattia dalla stessa data dalla quale hanno inizio i pagamenti dei ratei di pensione o quanto meno dalla data sotto la quale si esplicano gli effetti della cancellazione operata a seguito della cessazione dell'attività artigianale.

Altra possibile soluzione non esiste in quanto soltanto assicurando alle Casse mutue il versamento dei contributi dello Stato e di quelli che rimangono a carico degli altri assicurati, è possibile prevedere per i pensionati artigiani la copertura dei rischi di malattia che si manifestano tra la data di cessazione dell'attività e la dimostrazione della loro posizione di pensionati. In base alla soluzione proposta il contributo dello Stato (e di conseguenza anche quello che rimane a carico degli artigiani in attività) viene commisurato al numero delle unità — pensionati e loro familiari — esistenti in ogni singola provincia indipendentemente dalla loro iscrizione negli elenchi.

Inoltre il presente disegno di legge prende in considerazione l'articolo 3 della legge 27 febbraio 1963, n. 260, in quanto tale articolo deve intendersi sostituito dalla legge 26 luglio 1965, n. 975, contenente una più completa normativa per l'opzione dei pensionati quali ex dipendenti e che intraprendono, dopo il pensionamento, attività artigiana, indicando altresì le modalità per il trasferimento dei contributi.

L'interpretazione della legge n. 975 ha dato luogo a numerosi inconvenienti per quanto riguarda il trasferimento dei contributi relativi a familiari che possono considerarsi a carico dell'artigiano in attività, ma che risultano contemporaneamente pensionati quali ex dipendenti.

Infatti una interpretazione restrittiva della citata legge porta all'assurdo che in caso

di opzione il familiare di cui trattasi ove goda della sola pensione, inferiore ai limiti di reddito previsti per riconoscere la vivenza a carico, deve versare, tramite il titolare di impresa, i contributi previsti dalla legge n. 1533 alla Cassa mutua artigiani e questa deve trasferirli all'Ente a carico del quale rimane l'onere dell'assistenza.

Se invece il familiare nelle condizioni sopra citate, gode di pensione superiore ai minimi od usufruisce di altri redditi personali in base ai quali la vivenza a carico non può essere riconosciuta, può presentarsi direttamente all'Ente mutualistico competente ad assistere quella determinata categoria di pensionati (ad esempio l'INAM) ed ottenere l'assistenza senza alcun versamento contributivo.

Si deve pertanto stabilire che il diritto personale e diretto derivante dalla posizione di pensionato prevale rispetto a quello derivante dalla posizione di familiare a carico e di conseguenza nei casi sopra citati l'opzione non è esercitabile.

Il disegno di legge contiene infine la richiesta di estendere alle Casse mutue dei lavoratori autonomi i benefici derivanti dall'articolo 4 della legge 4 agosto 1955, n. 692. Quest'ultimo articolo concede agli Enti mutualistici che erogano l'assistenza farmaceutica degli sconti sui prodotti medicinali e galenici preconfezionati, ma non prevede l'inclusione tra gli Enti stessi delle Casse mutue di malattia per gli artigiani, sia perchè in quell'epoca esse non esistevano (era stata solo istituita la mutualità per i coltivatori diretti nel novembre del 1954), sia perchè tra le forme obbligatorie previste a favore degli autonomi non è compresa la assistenza farmaceutica.

Le assemblee dei delegati hanno però la facoltà di estendere le forme assistenziali ad altre prestazioni facoltative ed integrative tra le quali può annoverarsi l'assistenza farmaceutica ed è evidente che, se tale decisione viene presa, i lavoratori autonomi hanno pieno diritto di trovarsi nelle stesse condizioni di favore previste per i lavoratori subordinati.

Le norme riguardanti la riduzione sui prodotti farmaceutici sono state inserite, per

LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

le altre categorie, nelle leggi riguardanti l'assistenza ai rispettivi pensionati, nella considerazione che proprio questi assistibili hanno più degli altri necessità di ottenere i medicinali gratuitamente o quanto meno con notevoli facilitazioni (l'articolo 4 della

citata legge 692 dimostra l'esattezza della affermazione).

Si è ritenuto pertanto che analoga norma, estensibile a tutti i lavoratori autonomi, possa legittimamente trovare la sua giusta collocazione nell'attuale disegno di legge.

GESTIONE PENSIONATI ARTIGIANI

TABELLA 1

Numero degli aventi diritto all'assistenza

ANNI	Titolari di pensione	Familiari a carico	TOTALE	INCREMENTO	PERCENTUALE
				medio annuo	il 1964 = 100
1964 (1)	21.943	7.346	29.289	—	100
1965 (1)	36.773	13.199	49.972	70,62	171
1966 (2)	62.066	23.824	85.890	71,88	293
1967 (2)	79.330	30.766	110.096	28,18	376

(1) Al 30 giugno.

(2) Al 31 dicembre.

GESTIONE PENSIONATI ARTIGIANI

TABELLA 2

Totale assistenza al 31-12-1967

ANNI	Numero prestazioni	Importo speso	Costo medio per prestazione	Costo medio per a. d.	Frequenza su 100 a. d.
1964	38.104	365.258.835	9.586	12.471	130,10
1965	70.786	755.480.282	10.673	15.118	141,65
1966	111.414	1.267.809.441	11.379	14.761	129,72
1967	182.435	2.173.310.399	11.913	19.740	165,71

a. d. = avente diritto.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

La lettera *a*) dell'articolo 4 della legge 27 febbraio 1963, n. 260, viene così modificata:

« *a*) con un contributo a carico dello Stato per ciascun titolare di pensione e ciascun familiare assistibile, pari al doppio di quello previsto dall'articolo 23, lettera *a*) della legge 29 dicembre 1956, n. 1533, integrato dalla quota di cui all'articolo 2, primo comma, del decreto-legge 30 ottobre 1967, n. 968, convertito nella legge 23 dicembre 1967, n. 1243 e successive modificazioni.

Il contributo verrà accreditato con le stesse norme previste dalla citata legge 29 dicembre 1956, n. 1533.

Il contributo di cui ai precedenti commi verrà commisurato al numero delle unità assistibili dei pensionati artigiani e loro familiari esistenti nelle singole province, alla fine di ogni anno di competenza.

Il diritto all'assistenza di malattia decorre dalla stessa data di pagamento della prima mensilità di pensione, semprechè sia avvenuta la cancellazione dagli elenchi degli artigiani in attività e l'interessato dimostri di possedere tutti i requisiti richiesti dalla presente legge ».

Art. 2.

L'articolo 3 della legge 27 febbraio 1963, n. 260, viene così modificato:

« L'esercente attività artigiana, in qualità di titolare di impresa o di familiare collaboratore, che abbia diritto contemporaneamente all'assistenza di malattia quale titolare di pensione liquidatagli per il lavoro precedentemente esplicito come lavoratore subordinato, ha la facoltà di optare tra l'assistenza dovutagli a tale titolo e quella derivante dalla legge 29 dicembre 1956, n. 1533.

Nel caso di opzione a favore dell'assistenza dovutagli quale pensionato, si applicano

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

le norme contenute nella legge 26 luglio 1965, n. 975.

I familiari a carico del pensionato operante seguono la sorte del capo-famiglia. Restano esclusi dalla facoltà di opzione i familiari che abbiano diritto all'assistenza per qualsiasi altro titolo ivi compresi coloro che, pur risultando a carico dell'artigiano in attività, hanno diritto all'assistenza di malattia come pensionati quali ex dipendenti da terzi ».

Art. 3.

Le Casse mutue di malattia per i coltivatori diretti, istituite con legge 22 novembre 1954, n. 1136; per gli artigiani, istituite con legge 29 dicembre 1956, n. 1533, e per gli esercenti attività commerciali, istituite con la legge 27 novembre 1960, n. 1397, sono ammesse, in caso di estensione ai propri assistibili dell'assistenza farmaceutica, ai benefici previsti dall'articolo 4 della legge 4 agosto 1955, n. 692, concernente l'estensione dell'assistenza di malattia ai pensionati di invalidità, vecchiaia e superstiti, agli effetti della riduzione sui prodotti medicinali e galenici confezionati.