

SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

(N. 1445-A)

RELAZIONE DELLA 10^a COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORO, EMIGRAZIONE, PREVIDENZA SOCIALE)

(RELATORE ZANE)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale

di concerto col Ministro del Tesoro

NELLA SEDUTA DEL 24 NOVEMBRE 1965

Comunicata alla Presidenza l'11 giugno 1966

Provvedimenti di carattere finanziario in favore della gestione
dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro le malattie

ONOREVOLI SENATORI. — Il disegno di legge n. 1445, concernente la gestione dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro le malattie, si propone di incrementare le attuali entrate dell'INAM onde fronteggiare, almeno in parte, la grave situazione finanziaria nella quale è venuto a trovarsi l'Ente dal 1964 in poi.

La gestione di detto Istituto si è chiusa, secondo il consuntivo del 1964, con un disavanzo di 16 miliardi di lire (sensibilmente inferiore ai 39 miliardi del preventivo) mentre per il 1965 detto disavanzo, previsto in 40 miliardi di lire, salirà, secondo notizie attendibili, a 65 miliardi.

Negli ultimi 5 anni sia le entrate che le spese dell'INAM si sono più che raddoppiate. Nel 1960 l'Ente registrava 320 miliardi di entrate contro 322 miliardi di uscite mentre alla fine del 1964 le entrate raggiunsero 732,5 miliardi e le spese 748,9 miliardi. Alla fine del 1965, secondo dati non definitivi, si registra un complesso di entrate di 770 miliardi contro 836 miliardi di uscite.

A questa situazione deficitaria di bilancio si è aggiunta una pesantezza di cassa alquanto preoccupante cagionata dal mancato o ritardato realizzo dei crediti che l'INAM vanta sia verso l'INPS che verso le aziende morose. I crediti verso ditte contribuenti passano da 43 miliardi di lire nel 1963 a 83 miliardi nel 1964. L'accumularsi di arretrati è stato definito con la concessione di ampie rateazioni dando anche luogo, in parecchi casi, a procedure ingiuntive.

Questa insostenibile situazione di cassa ha provocato conseguentemente riflessi negativi nei rapporti tra l'INAM e le Amministrazioni degli ospedali civili, che vantano crediti nei confronti dell'Ente per rette di degenza arretrate ammontanti a 77 miliardi di lire.

Esaminando i motivi che hanno determinato l'aggravarsi del disavanzo economico di competenza, si deve considerare in particolare il fatto che detti motivi sono da ricercarsi prevalentemente nel persistente maggior costo dell'assistenza, al quale non ha fatto riscontro un adeguato aumento delle entrate.

Il tasso di incremento delle entrate ha subito anzi una flessione notevole per effetto della ridotta occupazione operaia, conseguenza della sfavorevole congiuntura.

Nel 1964 l'incremento degli assicurati si è ridotto a sole 166.000 unità, essendo aumentato il numero degli assistibili a 26 milioni e 494 mila. L'aumento numerico, sia pure ridotto, è dovuto esclusivamente ai familiari, che sono cresciuti di 240 mila unità e che fruiscono della stessa assistenza degli assicurati occupati titolari della assicurazione. Detti lavoratori assicurati occupati sono diminuiti di 75 mila unità, passando, nel 1964, da 14 milioni e 198 mila a 14 milioni e 123 mila.

Sul crescente maggior costo dell'assistenza, specie nel campo delle prestazioni ospedaliere e farmaceutiche, si hanno le seguenti notizie.

Il complesso delle prestazioni economiche, sanitarie, integrative, e spese per il funzionamento degli ambulatori passa da 296 miliardi nel 1960 a 690 miliardi nel 1964 e a 780 miliardi nel 1965.

In particolare si nota che le prestazioni economiche sono più che triplicate, passando da 35 miliardi nel 1960 a 104 miliardi di lire nel 1964 ed a 111 miliardi nel 1965.

Le prestazioni medico-generiche, che nel 1960 raggiungevano la cifra di 56 miliardi, passano nel 1964 a 125 miliardi, toccando i 135 miliardi nel 1965.

La farmaceutica, che nel 1960 era di circa 94 miliardi, passa a 200 miliardi nel 1964 e a 227 miliardi nel 1965.

La spesa per i ricoveri in ospedale da 81,5 miliardi di lire nel 1960, passa a 193,5 miliardi nel 1964, ed a 228 miliardi nel 1965.

A questi maggiori costi dell'assistenza non corrisponde, come è stato rilevato più sopra, un adeguato introito. Per talune categorie di lavoratori l'INAM riscuote tuttora il contributo in misura fissa senza poterlo adeguare alla mutata situazione. Questo rilievo vale, ad esempio, per gli apprendisti, la cui misura contributiva è rimasta ancorata alle 60 lire settimanali.

In genere si è fatto ricorso — da qualche anno — alla mutualità, sia per l'esten-

sione delle prestazioni sia per il loro miglioramento, prelevando dal fondo comune senza provvedere alla relativa copertura finanziaria.

Da quanto sopra esposto appare indifferibile un intervento di carattere straordinario che per lo meno valga ad attenuare le gravi difficoltà nelle quali si dibatte l'INAM in attesa che — dice la relazione governativa — si possa provvedere all'adozione di particolari norme, in fase di studio, intese ad ovviare in maniera più completa agli squilibri che, per effetto dell'incremento dei costi assistenziali, caratterizzano l'assistenza sanitaria in genere.

Col disegno di legge in esame — con decorrenza 1° gennaio 1965 — viene devoluto a favore dell'INAM, per il finanziamento delle prestazioni dell'assicurazione di malattia per i lavoratori agricoli, il contributo che lo Stato, in forza della legge 25 novembre 1957, n. 1176, versa alla Cassa unica degli assegni familiari per l'adeguamento delle misure degli assegni familiari per i lavoratori agricoli. L'importo di tale devoluzione che — secondo la succitata legge n. 1176 — era stabilito nella misura di 6 miliardi all'anno, è stato elevato a 11 miliardi con successiva disposizione del 17 dicembre 1958, n. 1206. Detto contributo dello Stato per il finanziamento degli assegni familiari si riferisce ad una gestione che, nel momento attuale, presenta una situazione tale da consentire, giusto la relazione ministeriale, lo storno a favore di altra gestione.

Oltre alla devoluzione sopra ricordata, il disegno di legge in esame prevede pure altra fonte di finanziamento per l'INAM là dove, al secondo comma dell'articolo unico (articolo 1 nel testo proposto dalla Commissione), si stabilisce che il contributo dello 0,20 per cento delle retribuzioni di cui all'articolo 1 della legge 31 dicembre 1961, n. 1443, e all'articolo 20 della legge 12 agosto 1962, n. 1338, applicato in addizionale al contributo a carico dei datori di lavoro e dei lavoratori per il fondo adeguamento pensioni, viene destinato a favore della gestione INAM in vista delle ricordate necessità di carattere eccezionale.

Per effetto dell'apporto di tali contributi, le entrate dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro le malattie verrebbero — secondo le previsioni contenute nella relazione ministeriale che accompagna il disegno di legge — incrementate di circa 23 miliardi di lire annue.

Una quota del gettito di detti contributi dovrà essere attribuita alle Casse mutue provinciali di malattia di Trento e Bolzano che, in base all'articolo 6 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 5, operano in sostituzione dell'INAM nelle dette province.

Per quanto concerne la decorrenza del provvedimento, la Commissione propone emendamenti ai primi due commi dell'articolo 1, che limitano nel tempo la corresponsione dei suddetti contributi a favore dell'INAM.

Gli articoli 2 e 3, proposti dal senatore Coppo ed accolti a maggioranza dalla Commissione, tendono ad attribuire all'INAM facoltà di accertamento analoghe a quelle attribuite all'INAIL ed aprono altresì la possibilità al Consiglio di amministrazione dell'INAM di introdurre modifiche all'attuale regolamentazione dei rapporti con gli assicurati, affidando a detto organo amministrativo la determinazione dei limiti, della misura e delle modalità dell'assistenza.

Onorevoli senatori, la Commissione del lavoro, investita dell'esame del provvedimento in sede referente a seguito della richiesta formulata dal Gruppo comunista per la rimessione del disegno di legge all'Assemblea, ha nominato una sottocommissione per esaminare gli emendamenti, concretatisi poi in articoli aggiuntivi, tra cui cinque articoli innovativi del senatore Samaritani non accolti dalla Commissione.

Il relatore dal canto suo, assolvendo ora il mandato conferitogli, raccomanda all'approvazione del Senato il presente disegno di legge, il cui compito precipuo rimane quello di fornire all'INAM, in questo particolare difficile momento della gestione, un incremento delle entrate senza far ricorso all'aumento delle aliquote contributive.

ZANE, relatore

DISEGNO DI LEGGE

TESTO DEL GOVERNO

Provvedimenti di carattere finanziario in favore della gestione dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro le malattie*Articolo unico.*

Con decorrenza dal 1° gennaio 1965, il contributo dello Stato previsto dall'articolo 2, lettera *b*), della legge 25 novembre 1957, numero 1176, a favore della Cassa unica per gli assegni familiari è devoluto, nella misura stabilita dalla legge 17 dicembre 1958, numero 1206, al finanziamento delle prestazioni dell'assicurazione di malattia per i lavoratori agricoli in aumento del contributo dello Stato previsto dall'articolo 6 della legge 26 febbraio 1963, n. 329.

A decorrere dal periodo di paga corrente alla data del 1° luglio 1965, il contributo dello 0,20 per cento delle retribuzioni di cui all'articolo 1, terzo comma, della legge 31 dicembre 1961, n. 1443 e all'articolo 20, ultimo comma, della legge 12 agosto 1962, numero 1338, applicato in addizionale al contributo a carico dei datori di lavoro e dei lavoratori per il fondo per l'adeguamento delle pensioni, è dovuto a favore dell'assicurazione obbligatoria contro le malattie gestita dall'Istituto nazionale per l'assicurazione contro le malattie.

A far tempo dallo stesso periodo di paga l'Istituto nazionale della previdenza sociale corrisponderà periodicamente all'Istituto nazionale per l'assicurazione contro le malattie, senza spese, le somme corrispondenti al gettito del contributo addizionale di cui al precedente comma.

I contributi di cui al presente articolo sono ripartiti, a cura dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro le malattie, tra l'Istituto stesso e le Casse mutue provinciali di malattia di Trento e Bolzano in rela-

DISEGNO DI LEGGE

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Provvedimenti relativi alla gestione dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro le malattie**Art. 1.**

Con decorrenza dal 1° gennaio 1965 e fino al 31 dicembre 1967, il contributo dello Stato previsto dall'articolo 2, lettera *b*), della legge 25 novembre 1957, n. 1176, a favore della Cassa unica per gli assegni familiari è devoluto, nella misura stabilita dalla legge 17 dicembre 1958, n. 1206, al finanziamento delle prestazioni dell'assicurazione di malattia per i lavoratori agricoli in aumento del contributo dello Stato previsto dall'articolo 6 della legge 26 febbraio 1963, n. 329.

A decorrere dal periodo di paga corrente alla data del 1° settembre 1965, il contributo dello 0,20 per cento delle retribuzioni di cui all'articolo 1, terzo comma, della legge 31 dicembre 1961, n. 1443 e all'articolo 20, ultimo comma, della legge 12 agosto 1962, numero 1338, applicato in addizionale al contributo a carico dei datori di lavoro e dei lavoratori per il fondo per l'adeguamento delle pensioni, è dovuto a favore dell'assicurazione obbligatoria contro le malattie gestita dall'Istituto nazionale per l'assicurazione contro le malattie.

*Identico.**Identico.*

(Segue: *Testo del Governo*)

zione al numero degli iscritti negli elenchi anagrafici dei salariati e braccianti agricoli di dette provincie per quanto attiene al contributo di cui al primo comma, ed in relazione al numero complessivo degli assicurati per quanto concerne il contributo di cui al secondo comma.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*).

Art. 2.

Ai fini dell'accertamento dei contributi dovuti dai datori di lavoro all'Istituto nazionale per l'assicurazione contro le malattie, sono conferite all'Istituto stesso e ai suoi incaricati le facoltà attribuite per la verifica dei libri paga e matricola e degli altri documenti equipollenti, nonchè dei libri contabili e altri documenti di lavoro all'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e ai suoi incaricati a norma dell'articolo 12 del regio decreto 17 agosto 1935, n. 1765, e dell'articolo 17 del regolamento approvato con regio decreto 25 gennaio 1937, n. 200.

Art. 3.

Il quarto comma dell'articolo 6 della legge 11 gennaio 1943, n. 138, è sostituito dai seguenti:

« I limiti, la misura e le modalità dell'assistenza di cui ai numeri 3, 4, 7 e 8 possono essere modificati con deliberazione del Consiglio di amministrazione dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro le malattie.

La regolamentazione dei rapporti tra Istituto ed assicurati è fissata dal Consiglio di amministrazione dell'Istituto stesso.

Le deliberazioni adottate dal Consiglio di amministrazione ai sensi dei precedenti commi divengono esecutive dopo l'approvazione da parte dei Ministeri vigilanti, sentite le organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro interessate ».