

(N. 2344)

SENATO DELLA REPUBBLICA

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori GERVASI, MONTAGNANI, MARZOLA, GRAMMATICO, BARDELLINI, BUSONI, MANCINO, MOLINELLI, GAVINA, FEDELI, PELLEGRINI, COLOMBI, VALENZI.

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 19 DICEMBRE 1957

Modifiche alla legge 29 dicembre 1956, n. 1533, per l'assicurazione obbligatoria contro le malattie per gli artigiani.

ONOREVOLI SENATORI. — Nel dicembre 1956 è stata approvata la legge per l'assicurazione obbligatoria contro le malattie per gli artigiani; nel marzo 1957 sono state approvate le norme di attuazione della legge stessa; dal 1° di luglio del 1957 ha avuto inizio l'erogazione delle prestazioni; entro il 1957 sono stati insediati i Consigli di amministrazione delle Casse mutue provinciali, e nel mese di gennaio del 1958 è fissato il termine della gestione commissariale straordinaria e l'insediamento degli organi centrali di amministrazione.

Siamo perciò di fronte ad una compiuta esperienza non soltanto di carattere legislativo, regolamentare, e di indirizzo amministrativo — quest'ultima realizzata attraverso numerose circolari della Federazione nazionale delle Casse mutue di malattia per gli artigiani — ma anche ed una ormai esauriente esperienza pratica ed applicativa, che ha permesso di valutare pienamente l'utilità, la completezza e l'efficacia delle norme a suo tempo approvate.

Hanno così trovato conferma non soltanto le indicazioni a suo tempo fornite da molti parlamentari in sede di discussione della allora proposta di legge, i quali prevedero facilmente gli inconvenienti nella struttura democratica dell'organizzazione, nella qualità e quantità delle prestazioni, nella regolamentazione di contributi, che si sono poi effettivamente riscontrati; ma sono anche emerse esigenze irrogabili di una sollecita riforma della legge, delle esperienze elettorali ed amministrative compiute dagli artigiani, dalle modalità e forme di erogazione delle prestazioni, della insufficienza delle entrate delle mutue a coprire effettivamente il costo delle erogazioni.

Unanime è stata richiesta che si addivenga ad una tempestiva modifica della legge; in tale senso si è pronunciato il Convegno sulla assistenza sanitaria agli artigiani, svoltosi in Milano presso il museo della Scienza e della Tecnica il 20 ottobre 1957, « nel prospettare l'esigenza che venga al più presto provveduto allo

indispensabile perfezionamento e sviluppo legislativo della assistenza sanitaria agli artigiani»; in tal senso si sono anche pronunciati autorevolmente il Commissario ministeriale e la Consulta nazionale della Federazione, in un colloquio con il Ministro del lavoro.

Senza porre mano alla modifica di tutte le norme della legge 29 dicembre 1956, n. 1533 che hanno necessità di essere rivedute, in particolare per colmare vere e proprie lacune, e per ovviare a numerosi inconvenienti di carattere tecnico, appare fin da ora urgente ed indilazionabile modificare alcuni articoli fondamentali della legge in tre settori principali: Ordinamento delle mutue ed elezione degli organi locali e nazionali; Prestazioni erogate dalle Casse mutue; Contributi riscossi dalla Federazione e dalle Casse mutue.

Per quanto riguarda l'ordinamento delle mutue, sono emersi chiaramente, nella prima applicazione della legge, gli inconvenienti del sistema elettorale non proporzionale. In primo luogo in tutte le elezioni ha influito negativamente il principio di pariteticità, posto a base della formazione dei collegi nelle assemblee locali, e della eguaglianza di rappresentanza fra mutue grandi, medie e piccole; in secondo luogo ha influito negativamente il sistema delle elezioni a gradi, per il presidente della Federazione risulta da una designazione di quinto grado; inoltre ha pesato negativamente l'adozione del sistema maggioritario con limitazioni del voto, e con integrazione dei membri eletti con membri nominati.

Tutto ciò ha generato macchinosità, pesantezza e costo delle elezioni, ha trasformato le mutue da organismi associativi in organismi prevalentemente burocratici; ha contraddetto in misura notevole al principio dell'autogoverno della categoria, che pure era stato assunto a fondamento della legislazione per l'artigianato.

A tutti questi inconvenienti mirano a porre riparo gli articoli 5 ed 8 della presente proposta per quanto riguarda il sistema elettorale; e gli articoli 6 e 15 già citato per quanto riguarda un più decisivo peso degli artigiani eletti nella amministrazione delle Mutue provinciali e della Federazione nazionale.

Per quanto riguarda le prestazioni, esse vengono notevolmente ampliate, al fine di renderle

aderenti non solo alle effettive esigenze dello artigianato, ma anche a retti principi assistenziali, ed a sane concezioni di unificazione della assistenza sanitaria. Così, per quanto riguarda il campo di applicazione delle norme, viene fissata al 50 per cento la misura dell'inabilità permanente per il familiare a carico (articolo 1 della proposta); e viene stabilito che l'assistenza viene erogata in forma diretta per qualsiasi tipo di malattia, comprese quelle di natura tubercolare (articolo 3 della proposta); per cui si supera ogni incertezza ed ogni conflitto di competenza assistenziale, con una norma che può essere considerata anticipatrice di una disciplina generale. Per quanto riguarda poi il contenuto oggettivo delle prestazioni, viene estesa obbligatoriamente agli artigiani la assistenza generica, domiciliare ed ambulatoriale, e la assistenza farmaceutica (articolo 2); questa ultima con particolari controlli di carattere economico (articolo 12), ma senza limitazione per il sanitario (articolo 11).

Questa nuova impostazione del problema delle prestazioni, che colma una grave lacuna della legge, ed allinea il trattamento degli artigiani a quello delle altre categorie di assistiti, porta come conseguenza la revisione della misura e del meccanismo di ripartizione delle contribuzioni.

A ciò provvedono gli articoli 9 e 10 del progetto, con un riparto paritetico dell'onere fra le categorie e lo Stato.

Questa « piccola riforma » dell'assistenza sanitaria agli artigiani è suggerita da considerazioni di praticità e funzionalità; e perciò volutamente non affronta più complessi problemi tecnici e giuridici, sui quali si esprimeranno meglio gli organi locali e nazionali della Federazione, gli esperti e gli studiosi della materia.

Un breve esame dei singoli articoli, nè illustrerà meglio il carattere e la portata.

L'articolo 1 si limita a precisare il concetto di inabilità permanente contenuto nell'articolo 5 della legge attualmente in vigore.

L'articolo 2 estende agli artigiani la assistenza generica e la assistenza farmaceutica, lasciando libere le assemblee delle Casse mutue di decidere ogni altra forma di assistenza integrativa; inoltre tale articolo ribadisce per gli artigiani l'automatismo delle prestazioni; in relazione alla suddetta estensione, si precisa nel-

l'articolo 3 che l'assistenza viene erogata in forma diretta, e comprende qualsiasi tipo di malattia, senza esclusioni derivanti da diversa competenza assistenziale; e quindi l'articolo 4 detta norme per la compilazione degli elenchi, dei medici mutualistici, specialisti e generici.

L'articolo 5 introduce per la elezione dei delegati alla assemblea provinciale un sistema molto simile a quello previsto per la elezione dei membri della Commissione provinciale per l'artigianato. Anzichè numerosi collegi locali, viene previsto un unico collegio elettorale provinciale, comprendente almeno una sezione elettorale in ogni comune, e nel quale si votano liste di candidati provinciali in ragione di uno ogni cento iscritti nei ruoli dei titolari di imprese artigiane, con scrutinio di lista e sistema proporzionale. Le elezioni stesse sono previste ogni due anni.

L'articolo 6 e l'articolo 7 introducono il sistema proporzionale per la elezione dei consiglieri della mutua, elevano a 12 i membri eletti dalla assemblea provinciale, sopprimono la rappresentanza della Commissione provinciale per l'artigianato in seno al Consiglio della mutua, per una evidente ragione di autonomia dei due organi e stabiliscono i criteri per la proposta degli esperti di nomina ministeriale.

L'articolo 8 applica alla assemblea nazionale i principi democratici già affermati con l'articolo 5 per le assemblee provinciali.

L'assemblea nazionale non è composta come nella legge in vigore pariteticamente dai presidenti delle mutue, bensì è costituita dai delegati delle Casse mutue, in ragione di uno ogni cinquecento assistibili. Ogni delegato non può avere in assemblea più di cinque voti, e non può rappresentare più di una mutua provinciale. L'assemblea elegge diciannove (anzichè undici come è attualmente) membri del Consiglio centrale, con scrutinio di lista e sistema proporzionale. Le cariche sono biennali.

L'articolo 9 regola la materia dei contributi; esso eleva la misura dei contributi sia a carico dello Stato, sia a carico degli artigiani, in relazione all'attuale prevedibile bilancio delle Casse mutue, e per fare fronte al maggiore costo derivante dall'estensione delle prestazioni e

dalla soppressione delle limitazioni formali delle malattie assistibili. L'articolo 9 stabilisce altresì che il fondo di solidarietà nazionale venga ripartito annualmente in misura non inferiore ai tre quarti del suo ammontare, al fine di indicare una giusta politica anche in materia di accantonamenti.

L'articolo 10 prevede la revisione dei contributi fissati all'articolo precedente, sia per eccesso sia per difetto rispetto al costo effettivo dell'assistenza, ma sempre in guisa che il costo complessivo dell'assistenza sia pariteticamente ripartito fra la categoria e lo Stato.

L'articolo 11 e l'articolo 12 danno disposizioni per l'assistenza farmaceutica. Il costo della stessa per il 25 per cento è a carico degli industriali e dei commercianti del settore farmaceutico, secondo un principio già accolto in precedenti leggi; per il 25 per cento è pagato direttamente dall'assistibile all'atto dell'acquisto dei preparati e delle specialità con un evidente controllo automatico su l'erogazione dell'assistenza; per il residuo 50 per cento grava su le mutue, che sono coperte dai contributi previsti dall'articolo 9. La scelta dei medicinali da parte del medico è libera, e l'assistenza comprende l'erogazione di tutti i preparati e le specialità che si trovano in commercio.

L'articolo 13 abroga le norme in contrasto con il progetto di legge, e quindi affida alla assemblea nazionale della Federazione il compito di predisporre il regolamento elettorale per la elezione dei delegati alle assemblee provinciali.

Le proposte modifiche sono tali da consentire un reale miglioramento dell'assistenza agli artigiani, ed un efficace funzionamento del nuovo organismo assistenziale. Le modifiche stesse correggono difetti che l'esperienza ha palesato, e soprattutto prevengono il verificarsi di gravi squilibri fra l'artigianato del settentrione e del centro e quello del meridione e delle isole, nella delicata materia dell'assistenza sanitaria. Con queste modifiche trova quindi più completa attuazione la norma costituzionale su l'assistenza sanitaria; e l'artigianato italiano consolida le proprie capacità produttive e la propria fiduciosa adesione ai principi della democrazia politica e sociale.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Il penultimo comma dell'articolo 5 della legge 29 dicembre 1956, n. 1533, è sostituito come segue:

« Sono considerate permanentemente inabili al lavoro le persone riconosciute affette da inabilità permanente in misura superiore al 50 per cento ».

Art. 2.

Il primo ed il secondo comma dell'articolo 6 della legge 19 dicembre 1956, n. 1533, sono sostituiti come segue:

« Agli artigiani ed ai loro familiari soggetti all'assicurazione obbligatoria spettano le seguenti prestazioni, indipendentemente dalla mancata od irregolare contribuzione:

- a) assistenza ospedaliera;
- b) assistenza sanitaria generica domiciliare e ambulatoriale;
- c) assistenza sanitaria specialistica, sia diagnostica, sia curativa;
- d) assistenza ostetrica;
- e) assistenza farmaceutica.

« Ciascuna Cassa mutua provinciale, in assemblea, potrà deliberare di estendere a tutti gli aventi diritto alle prestazioni contemplate nella presente legge ogni altra eventuale forma di assistenza integrativa ».

Art. 3.

Il quarto ed il quinto comma dell'articolo 6 della legge 19 dicembre 1956, n. 1533, sono sostituiti come segue:

« L'assistenza viene erogata in forma diretta per qualsiasi tipo di malattia, comprese quelle di natura tubercolare ».

Art. 4.

Il sesto comma dell'articolo 6 della legge 29 dicembre 1956, n. 1533, è sostituito come segue:

« I medici che accettino di dare le prestazioni sanitarie alla categoria devono iscriversi presso la sede provinciale dell'Ordine dei medici in apposito elenco. Questo dovrà essere distinto per i medici specialisti e quelli generici ».

Art. 5.

È soppresso l'ultimo comma dell'articolo 9 della legge 29 dicembre 1956, n. 1533.

Il primo comma dell'articolo 9 della legge 29 dicembre 1956, n. 1533, è sostituito come segue:

« Gli artigiani iscritti nei ruoli come titolari d'impresa eleggono, a scrutinio segreto, i delegati all'assemblea provinciale in ragione di un delegato ogni cento iscritti o frazione pari o superiore a settanta.

« L'assemblea provinciale viene eletta ogni due anni. Le elezioni sono indette dal presidente della Cassa mutua con apposito pubblico manifesto, 120 giorni prima della scadenza del biennio.

« Le liste dei candidati devono essere presentate al presidente della Cassa mutua entro le ore dodici del ventesimo giorno successivo alla data di pubblicazione del manifesto che indice le elezioni.

« Le liste possono contenere fino ad un massimo di tanti candidati quanti sono i delegati da eleggere, e devono essere presentate da almeno cento artigiani. Sia i presentatori sia i candidati devono essere artigiani iscritti nei ruoli. Le liste sono contrassegnate soltanto da un numero progressivo in corrispondenza all'ordine di presentazione.

« Per ciascun Comune viene costituito un seggio elettorale, composto da un presidente scelto fra gli amministratori degli enti locali, e da due artigiani scrutatori, designati dalle organizzazioni sindacali artigiane in proporzione al numero dei loro associati. È in facoltà del

Consiglio della Cassa mutua di costituirè più seggi elettorali nei Comuni che abbiano un numero di artigiani iscritti nei ruoli, superiore a 500.

« Le elezioni avverranno con scrutinio di lista e sistema proporzionale. All'interno di ciascuna lista i candidati saranno eletti nell'ordine di presentazione, qualora manchi la espressione di voti di preferenza.

« L'assemblea provinciale si riunisce di norma una volta all'anno, ed in via straordinaria quando lo decida il Consiglio di amministrazione provinciale e lo richieda un quinto dei membri dell'assemblea stessa ».

Art. 6.

Il secondo e il terzo comma dell'articolo 9 della legge 29 dicembre 1956, n. 1533, sono sostituiti come segue:

« L'assemblea provinciale dei delegati elegge i dodici rappresentanti degli artigiani nel Consiglio di amministrazione della Cassa mutua provinciale di cui all'articolo 11, lettera a).

« Ciascun delegato deve intervenire personalmente ed il voto è segreto. Le elezioni hanno luogo con scrutinio di lista e sistema proporzionale. All'interno di ciascuna lista i candidati saranno eletti nell'ordine di presentazione ».

Art. 7.

Il primo comma dell'articolo 11 della legge 29 dicembre 1956, n. 1533, è modificato come segue:

« La Cassa mutua provinciale è retta da un Consiglio di amministrazione composto di quindici membri di cui:

a) dodici rappresentanti degli artigiani eletti dall'assemblea;

b) due esperti nel ramo amministrativo ed assistenziale nominati dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale su proposta delle organizzazioni sindacali artigiane a carattere nazionale;

c) il direttore dell'Ufficio provinciale del lavoro o persona da lui delegata ».

Art. 8.

L'articolo 15 della legge 29 dicembre 1956, n. 1533, è sostituito come segue:

« L'assemblea nazionale è costituita dai delegati nominati dalle Casse mutue provinciali. Possono essere delegati solamente gli artigiani iscritti negli elenchi dei soggetti alla assicurazione obbligatoria.

« I nominativi dei delegati dovranno essere comunicati per lettera raccomandata dalle Casse mutue provinciali.

« I voti spettanti a ciascuna Cassa mutua provinciale sono in ragione di uno ogni cinquecento assistibili, o frazione eccedente i trecento assistibili.

« Ogni delegato non può avere in assemblea più di cinque voti, e non può rappresentare più di una Cassa mutua provinciale.

« All'assemblea nazionale spetta:

a) determinare le direttive di massima dell'azione della Federazione;

b) approvare entro il terzo mese della chiusura dell'esercizio la relazione morale e finanziaria nonché il conto consuntivo;

c) eleggere ogni due anni 19 membri del Consiglio centrale con scrutinio di lista e sistema proporzionale;

d) eleggere ogni due anni i vice-presidenti del Consiglio centrale;

e) eleggere ogni due anni tre membri effettivi e due supplenti del Collegio sindacale centrale ».

Art. 9.

Il primo comma dell'articolo 23 della legge 29 dicembre 1956, n. 1533, è sostituito come segue:

« Alla copertura degli oneri derivanti dall'applicazione della presente legge, compresi quelli necessari per il funzionamento delle Casse mutue provinciali e della Federazione nazionale, si provvede:

a) con un contributo annuo a carico dello Stato di lire 3.000 per ciascun artigiano e ciascun familiare assistibile ai sensi della presente legge; di cui lire 2.500 restano alla Cassa mutua provinciale e lire 500 vanno versate alla Federazione nazionale per la costituzione di un Fondo di solidarietà nazionale che sarà ripartito annualmente in misura non inferiore ai tre quarti del suo ammontare tra le singole provincie in base ad un piano che tenga conto delle situazioni economiche provinciali e di eventuali calamità;

b) con una eventuale quota integrativa per artigiano, da stabilirsi dalla assemblea generale della Cassa mutua provinciale, tenuto conto della capacità economica delle singole aziende artigiane, qualora la Cassa stessa abbia deliberato di estendere agli assistibili l'erogazione di prestazioni integrative ».

Art. 10.

L'ultimo comma dell'articolo 23 della legge 29 dicembre 1956, n. 1533, è sostituito come segue:

« Qualora i contributi di cui alle lettere a) e b) risultino insufficienti od eccedenti rispetto al costo effettivo dell'assistenza, si provvederà con apposito decreto del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, su proposta del Consiglio centrale della Federazione, alle necessarie variazioni, in guisa che il costo complessivo della assistenza sia per il 50 per cento a carico dello Stato ».

Art. 11.

Le Casse mutue provinciali di malattia per gli artigiani beneficiano di uno sconto del 25 per cento sul prezzo di vendita al pubblico dei medicinali. Tale sconto sarà a carico:

per il 15 per cento dei produttori di medicinali;

per il 3 per cento dei grossisti;

per il 7 per cento delle farmacie.

La scelta dei medicinali da parte del medico è libera nelle forme e nei limiti previsti dalla legislazione vigente.

Art. 12.

L'assistenza farmaceutica comprende l'erogazione di tutti quei preparati e quelle specialità che si trovano in commercio, e che — per il 25 per cento del prezzo di vendita al pubblico — saranno pagati direttamente dall'assistibile all'atto dell'acquisto.

Art. 13.

Sono abrogate le disposizioni legislative e delle norme di attuazione in contrasto con la presente legge.

L'assemblea nazionale della Federazione è tenuta a predisporre almeno sei mesi prima della convocazione delle elezioni il regolamento elettorale per l'elezione dei delegati alle assemblee provinciali.