

**QUADERNO ANSI**  
n°2/2016

**Mutualità Italiana e Europea**  
*a cura di Luciano Dragonetti*

*Riferimenti*

- Parlamento Europeo – Direzione Generale Politiche Interne “ *La mutualità europea* ”\*
- Euricse – European Research Institute on Cooperative and Social Enterprises 2013  
“ *Dalle società di mutuo soccorso alla mutualità. Risposte alla crisi del Welfare* ”
- Isnet – Osservatorio sulle società di mutuo soccorso

\* Le opinioni espresse nel presente documento sono di responsabilità esclusiva dell'autore o degli autori e non riflettono necessariamente la posizione ufficiale del Parlamento europeo.

**ANSI - Associazione Nazionale Sanità Integrativa**  
**Sede Legale:** Via Cesare Battisti 23, 20122 Milano  
**Sede Operativa:** Via di Santa Cornelia 9, 00060 Formello  
**Codice Fiscale:** 97674310582 | **Numero Verde:** 800.193.702

**Web:** [www.sanitaintegrativa.org](http://www.sanitaintegrativa.org) | **E-mail:** [segreteria@sanitaintegrativa.org](mailto:segreteria@sanitaintegrativa.org) | **Pec:** [sanitaintegrativa@pec.it](mailto:sanitaintegrativa@pec.it)

## PREMESSA

Uno statuto per una mutua europea promuoverebbe un regime chiaro e uniforme, diffonderebbe i principi mutualistici della solidarietà e della democrazia alla base di un modello societario, aumenterebbe la diversificazione e renderebbe i mercati più forti dinanzi alle crisi. Creerebbe maggiore concorrenza nonché prezzi e condizioni migliori per i consumatori. Inoltre, consentirebbe il trasferimento transfrontaliero e il raggruppamento delle mutue, le quali devono attualmente sormontare ostacoli alla loro libertà di stabilimento e di servizi.

## CENNI STORICI

Le società di mutuo soccorso sono comparse in Europa tra il XIX e il XX secolo. Si tratta di una delle prime forme di solidarietà della classe lavoratrice - libere dal controllo statale e autogestite - istituite per affrontare le spese inerenti malattia, decessi e disoccupazione. Le società di mutuo soccorso (SMS) sono nate come associazioni a cui le persone aderivano in maniera volontaria, su base territoriale o professionale per scopi di mutuo aiuto.

In tempi di rigida separazione dei ruoli, quando per le donne il lavoro spesso non era sinonimo di emancipazione, ma di subalternità e di duro sfruttamento, quasi coeva delle prime società di mutuo soccorso per soli uomini, nasce nel 1851 l'Associazione Generale di Mutuo Soccorso delle Operaie di Torino, che nel giro di quindici anni, arriva ad avere ben 1.800 socie.

È la seconda metà dell'Ottocento l'età dell'oro delle SMS che si sviluppano sia su base territoriale che professionale, sia nei centri urbani che nelle campagne, di orientamento socialista, ma anche di orientamento cattolico.

Numerose associazioni mutualistiche a base professionale (dai fabbri ai farmacisti, dai sarti ai tipografi) derivano da antiche corporazioni di mestiere e vennero normate dalla legge promulgata nel 1886 (la legge n. 3818 del 15 aprile 1886).

In realtà, negli anni in cui il numero delle SMS cresce e crescono gli aderenti, si estende anche la sfera delle loro attività per rispondere a bisogni che via via si allontanano da quelli di stretto sostegno economico per promuovere istruzione, prevenzione sanitaria, attività culturali e ricreative, collocamento al lavoro, trasmissione del mestiere.

La mutualità si intreccia con le rinnovate esigenze sociali e dà vita ad altre forme di organizzazione: cooperative, organizzazioni sindacali, organizzazioni artigiane, associazioni culturali e ricreative. Ma ciò che fa da cemento alle associazioni e ne garantisce la stabilità e la crescita sono le regole che le governano, il lavoro volontario dei soci che provvedono a raccogliere il denaro e a ridistribuirlo, ma anche ad animare la vita sociale e ad elaborare e trasmettere il sistema normativo e

**In Italia le condizioni giuridiche della affermazione delle SMS sono state poste, nel 1848, dallo Statuto Albertino del Regno Sabauda che riconobbe la libertà di associazione.**

**ANSI - Associazione Nazionale Sanità Integrativa**

**Sede Legale:** Via Cesare Battisti 23, 20122 Milano

**Sede Operativa:** Via di Santa Cornelia 9, 00060 Formello

**Codice Fiscale:** 97674310582 | **Numero Verde:** 800.193.702

**Web:** [www.sanitaintegrativa.org](http://www.sanitaintegrativa.org) | **E-mail:** [segreteria@sanitaintegrativa.org](mailto:segreteria@sanitaintegrativa.org) | **Pec:** [sanitaintegrativa@pec.it](mailto:sanitaintegrativa@pec.it)

valoriale che dà ordine ai rapporti sociali all'interno delle società di mutuo soccorso, tra le società e nelle loro relazioni con le istituzioni pubbliche.

## IL PRIMO CENSIMENTO DELLE MUTUE IN ITALIA

Nel 2015 Ansi ha condotto un importante censimento delle società di mutuo soccorso, incrociando dati camerali con quelli del web, tale censimento è stato inviato al **Ministero della Salute ed all'Anagrafe dei Fondi Sanitari** e successivamente ha costituito la base per lo sviluppo di ricerca dedicata, realizzata da ISNET nel 2016.

La ricerca ISNET ha portato all'identificazione di un universo statistico di **1.114 SMS di cui 509 attive**.

Le **SMS attive** sono state inquadrare in tre categorie, a seconda del differente livello di attività:

**“Le SMS attive sono state inquadrare in tre classi, a seconda del differente livello di attività.”**

**1) SMS con natura giuridica propria** - sono le SMS che, in base alle normative previste dal decreto del Ministro dello Sviluppo Economico del 6 marzo 2013 in attuazione all'art. 23 della legge n. 179/2012, si sono:

-iscritte nel registro delle imprese presso le camere di commercio

-iscritte presso l'albo delle cooperative gestito dal Ministero dello Sviluppo Economico, nell'apposita sezione delle società di mutuo soccorso.

**2) SMS ibride** - sono le SMS iscritte presso le camere di commercio ma non iscritte all'albo delle cooperative gestito dal Ministero dello Sviluppo Economico, nell'apposita sezione delle società di mutuo soccorso. Sono SMS che potenzialmente possono ottenere riconoscimento della natura giuridica.

**3) SMS associative** - sono le SMS non iscritte presso le camere di commercio e neppure al registro del Ministero dello Sviluppo Economico. Dalle verifiche condotte in sede di ricerca, risultano essere associazioni di volontariato, associazioni non riconosciute, associazioni di promozione sociale e organizzazioni che erano iscritte al registro delle società presso le cancellerie dei tribunali (prima dell'istituzione del registro delle imprese).

**ANSI - Associazione Nazionale Sanità Integrativa**

**Sede Legale:** Via Cesare Battisti 23, 20122 Milano

**Sede Operativa:** Via di Santa Cornelia 9, 00060 Formello

**Codice Fiscale:** 97674310582 | **Numero Verde:** 800.193.702

**Web:** [www.sanitaintegrativa.org](http://www.sanitaintegrativa.org) | **E-mail:** [segreteria@sanitaintegrativa.org](mailto:segreteria@sanitaintegrativa.org) | **Pec:** [sanitaintegrativa@pec.it](mailto:sanitaintegrativa@pec.it)

**“L’attualità □ del mutualismo scaturisce paradossalmente dalla crisi di quel sistema economico e sociale che ne aveva sollecitato la nascita, e dal venir meno degli equilibri istituzionali che, dal dopoguerra fino agli anni Ottanta, hanno reso possibile l’edificazione dei moderni sistemi di welfare”**

## IL FOCUS

Se le radici della solidarietà, come *obligatio in solidum*, ovvero come forma associativa che prevede un patto di aiuto destinato a durare nel tempo secondo regole condivise di obbligazione, sono assai lontane nella storia, il mutuo soccorso nasce come forma organizzata di reciproco aiuto e costituisce una prima risposta collettiva alle conseguenze del processo di industrializzazione, segnando l’affermazione concreta della rivendicazione di dignità e di autonomia di interi gruppi sociali che esprimono la volontà di difendersi dai rischi del mercato, sfuggendo all’umiliazione di dover chiedere aiuto nei momenti drammatici dell’esistenza: la perdita del lavoro, la malattia, la morte.

Si tratta di un movimento che, diffusosi in Europa nella seconda metà dell’Ottocento, evolutosi nel Novecento in altre forme organizzate di difesa collettiva o dissoltosi nelle istituzioni del welfare, ha suscitato di recente un’attenzione che va ben oltre l’interesse storico e la conservazione di una nobile sopravvivenza del passato.

Che cosa ci insegna l’esperienza storica della mutualità? Dobbiamo cercare in quella storia e in ciò che di quella storia è sopravvissuto, proposte, idee, modelli organizzativi in grado di fronteggiare i rischi di un presente in cui la ricchezza materiale è enormemente cresciuta e in cui si riaffaccia l’insicurezza, crescono le disuguaglianze, vacillano i grandi sistemi democratici.

## IL PENSIERO EUROPEO

In materia di sanità le mutue sono presenti in quasi tutti gli Stati europei e operano in tre tipi di contesti. Ad esempio, in Germania e in Belgio, il regime obbligatorio di sicurezza sociale è gestito direttamente dalle mutue, mentre in paesi come la Spagna, le mutue hanno un ruolo complementare a quello della sanità pubblica e in paesi come la Francia le prestazioni sanitarie sono offerte sia in regime pubblico, che in regime mutualistico.

**Il Mutualismo e □ valorizzato dalla straordinaria capacità □ di auto-organizzazione e dall’intelligenza di coniugare l’autodifesa materiale con la volontà □ di riscatto morale e intellettuale e la rivendicazione della dignità □ personale e collettiva.**

Visto in una prospettiva europea, il ruolo delle società di mutuo soccorso, che stanno subendo significativi processi di concentrazione, è fortemente sollecitato dai cambiamenti in corso nei sistemi sanitari che si trovano a dover risolvere problemi di finanziamento, di efficienza e di adeguamento ai cambiamenti demografici. In coerenza con il loro ruolo storico tendono perciò a svolgere, insieme al ruolo di prestatori di servizi, quello di advocacy presso i decisori politici affinché non venga meno l'impostazione universalistica e solidaristica dei sistemi di welfare. E, in quanto rappresentanti dei diritti dei pazienti, le mutue offrono loro servizi che li rendono protagonisti della loro salute. In molti paesi europei a questo scopo le società di mutuo soccorso hanno migliorato i loro servizi e, in quanto protagonisti di processi di innovazione sociale, realizzano nuovi tipi di servizi che integrano prestazioni e coniugano la prevenzione con la cura.

Si tratta di una prospettiva che può offrire interessanti suggerimenti per lo sviluppo in Italia di un movimento mutualistico in linea con quello di altri paesi europei. Un sistema mutualistico integrativo che faccia perno sul tema della prevenzione e dei servizi da offrire ai soci per renderli protagonisti della propria salute.

## LA POSIZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

La Commissione europea ha definito la mutua un'associazione autonoma di persone (persone fisiche o giuridiche) che si uniscono su base volontaria, la cui finalità precipua è la soddisfazione delle esigenze dei suoi aderenti e non la realizzazione di profitti o la distribuzione di un rendimento sul capitale. **La mutua è gestita secondo principi di solidarietà tra i soci che partecipano al governo societario.**

Nella sua relazione d'iniziativa legislativa, il Parlamento europeo individua un insieme di caratteristiche essenziali che distinguono le mutue da altri operatori economici e invoca una proposta di statuto per una mutua europea che tenga conto dei seguenti requisiti:

1. le mutue organizzano servizi e fondi nell'interesse dei loro soci su base solidaristica;
2. i soci versano un contributo o un equivalente, il cui ammontare può essere variabile;
3. i soci non possono esercitare alcun diritto individuale sui beni della mutua.

Inoltre, le caratteristiche delle mutue europee, ai fini di uno statuto comune, sarebbero espresse da:

- **un ente di diritto privato, indipendente e non controllato dal governo, né finanziato con sovvenzioni pubbliche. Qualora le organizzazioni di tipo mutualistico facessero parte del sistema pubblico, esse sarebbero soggette al diritto amministrativo o pubblico e quindi escluse dall'ambito della valutazione e dallo statuto di mutua europea;**
- **un raggruppamento di persone e non una condivisione di fondi. Non importa se i suoi soci siano persone fisiche o giuridiche, purché "possiedano" (ovvero decidano e controllino) la mutua o almeno la maggior parte della stessa;**

**ANSI - Associazione Nazionale Sanità Integrativa**

**Sede Legale:** Via Cesare Battisti 23, 20122 Milano

**Sede Operativa:** Via di Santa Cornelia 9, 00060 Formello

**Codice Fiscale:** 97674310582 | **Numero Verde:** 800.193.702

**Web:** [www.sanitaintegrativa.org](http://www.sanitaintegrativa.org) | **E-mail:** [segreteria@sanitaintegrativa.org](mailto:segreteria@sanitaintegrativa.org) | **Pec:** [sanitaintegrativa@pec.it](mailto:sanitaintegrativa@pec.it)

Infine, la relazione del Parlamento Europeo individua le seguenti e ulteriori caratteristiche complementari di una mutua europea, che dovrebbe:

1. **essere soggetta alla governance democratica** che concede ai suoi soci diritti di voto proporzionali e rende i dirigenti (anch'essi scelti dai soci) responsabili nei loro confronti;
2. **essere soggetta al principio della solidarietà** fra soci, che consente libertà di adesione e di rinuncia per tutti coloro che soddisfano le condizioni concordate negli statuti;
3. **avere profitti utilizzati a beneficio dei suoi soci**, di solito nella forma di sconti o reinvestiti per migliorare i servizi offerti ai soci, finanziare lo sviluppo delle aziende, aumentare i fondi ricavati o a beneficio della società o della comunità in generale.

## In Conclusione

A ragione le SMS possono rivendicare il merito di essere state antesignane e di avere in tempi lontani sperimentato forme di azione collettiva auto-organizzata nel perseguimento di interessi comuni.

Oggi le SMS rivivono una stagione di protagonismo in compagnia di molti altri tipi di organizzazioni che popolano l'economia sociale (associazioni di volontariato, cooperative sociali, fondazioni) e ne condividono l'esigenza di integrarsi con le istituzioni dello Stato per raggiungere obiettivi coerenti con le loro finalità sociali.

Esse, dunque, hanno ancora molto da dire e da creare.

**La partecipazione è la formula che ha reso potente il movimento mutualistico fino a renderlo protagonista nell'edificazione delle moderne democrazie e nell'integrazione di diverse forme di azione: *la solidarietà* □, ovvero il far fronte comune nel soddisfacimento di bisogni fondamentali, *l'educazione* e *la cultura* come strumenti di emancipazione individuale e collettiva, l'esercizio di forme di *democrazia* diretta come palestra per l'esercizio di diritti di cittadinanza da far valere anche presso le istituzioni del mercato e dello Stato**