

*Quaderno 2 Anno 2014*

# **Mutualità: origini storiche e valore sociale come patrimonio universale**

*A cura di Luciano Dragonetti*

*In collaborazione con lo Studio Peritale Scarpignato*

*Fonti:*

- Legge n. 3818 del 15 aprile 1886
- D.Lgs. 229/1999
- D.L. 179 del 18 ottobre 2012

**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)

## ORIGINI

Le Società di mutuo soccorso prendono le mosse dalle corporazioni di artigianato e di commercio affermatesi in Europa in epoca medioevale, aventi ad oggetto la tutela delle categorie operaie, artigiane e commerciali.

Diffusesi a partire dal XVI secolo come congregazioni di assistenza volontaria, alloggiate in ricoveri, ospedali ed ospizi per poveri e pellegrini gestiti principalmente da religiosi, con l'affermazione del pensiero laico le società di mutuo soccorso assumono progressivamente la connotazione che, a partire dalla seconda metà del Settecento, manterranno per oltre un secolo.

Il loro mandato si esplicita attraverso la creazione di un fondo comune tramite il versamento di una quota equamente ripartita tra gli iscritti, finalizzato a promuovere obiettivi sociali e culturali (con particolare riferimento all'istruzione scolastica) e ad attenuare, in caso di necessità, i disagi patiti dagli aderenti a motivo di infortuni sul lavoro, malattia o indigenza.

Tra le prime associazioni sorte in Italia figurano nel 1738 a Torino una Unione pia tipografica e a Venezia una società di mutuo soccorso fra compositori. Quarant'anni più tardi l'Accademia delle scienze di Torino approva la creazione di una cassa alimentata dai contributi dei proprietari e degli operai delle industrie tessili, destinata a provvedere alle esigenze primarie dei dipendenti indigenti nei momenti di carenza di lavoro.

L'affermarsi della Rivoluzione industriale vede crescere, a ritmi mai sperimentati in passato, l'impiego di personale nei settori meccanico e manifatturiero; a partire dalla metà dell'Ottocento fioriscono nei paesi più sviluppati del continente europeo sodalizi tra operai e braccianti, finalizzati a sopperire, con opere di solidarietà, all'inadeguatezza dei servizi assistenziali statali.

In Italia il fenomeno della mutualità trova terreno fertile nel Piemonte sabauda con la creazione di associazioni che, valendosi dei diritti previsti dal nuovo regime costituzionale elargito da Carlo Alberto nel 1848, sanciscono la caduta del sistema corporativo sopravvissuto per secoli.

Nel 1851 vede la luce a Torino l'Associazione generale degli operai, alla quale faranno seguito unioni di lavoratori appartenenti a differenti settori merceologici ed industriali.

**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)

Due anni più tardi è istituita nella capitale sabauda la Società d'istruzione, di educazione, di mutuo soccorso e di beneficenza fra gli insegnanti del Regno, mentre nel 1854 nasce a Genova la prima società operaia cattolica italiana, la Compagnia di San Giovanni Battista.

## L'EVOLUZIONE DEL SISTEMA

L'avvento dell'epoca delle campagne per l'indipendenza italiana (1848-1861) favorisce il diffondersi nel nord Italia di numerosi sodalizi tra patrioti e combattenti. Principali icone di questo movimento sono Giuseppe Garibaldi e Giuseppe Mazzini, sotto la cui egida si moltiplicano le sottoscrizioni per la raccolta fondi in favore di iniziative patriottiche e a sostegno dei volontari impegnati nelle campagne militari e delle loro famiglie.

Con l'adozione, da parte del governo sardo, di leggi statali volte ad assicurare una rendita vitalizia per la vecchiaia (1859), le Società di mutuo soccorso iniziano a prevedere nei propri statuti finalità di diversa natura, tra le quali la creazione di fondi alimentari comuni e l'erogazione di crediti agli associati. Alla vigilia dell'Unità d'Italia le società operaie nel Settentrione superano le duecento, cifra destinata a raddoppiare nel giro di appena due anni, portando il totale degli iscritti ad oltre centomila.

A partire dal 1871 le società aderiscono ad un "Patto di fratellanza", di ispirazione mazziniana, dal quale scaturirà nel 1893 il Partito repubblicano italiano.

In Italia, nel 1886 fu promulgata la legge 3818 che riconosceva alle società di mutuo soccorso la possibilità di acquisire personalità giuridica e dettava le condizioni essenziali alle quali queste società avrebbero dovuto attenersi: **il soccorso ai soci come finalità, il risparmio come mezzo, la mutualità come vincolo.**

Tra la fine dell'Ottocento e l'inizio del Novecento, le società di mutuo soccorso si moltiplicarono e iniziarono a rivestire un ruolo di primaria importanza per la salute dei cittadini.

Con la legge n. 3818 del 15 aprile 1886 viene regolato, per la prima volta il funzionamento delle Società operaie di mutuo soccorso.

Sul finire dell'Ottocento, la nascita della Cassa nazionale di assicurazione contro gli infortuni prima (1883) e della Cassa nazionale di previdenza per l'invalidità e la vecchiaia poi (1898), sancisce un progressivo ridimensionamento della missione originaria delle associazioni di mutualità; al principio del nuovo secolo l'erogazione di servizi di assistenza da parte di uno stato sociale in costante evoluzione determina

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)

un significativo mutamento delle finalità degli oltre ottomila sodalizi sparsi sul territorio nazionale, le cui sedi iniziano ad accogliere, con crescente frequenza, attività ricreative e politiche.

Il fenomeno dell'emigrazione di massa, determinatosi nel nostro paese a cavallo tra il XIX e il XX secolo, favorisce la creazione di associazioni di mutuo soccorso all'estero, soprattutto negli Stati Uniti, mèta particolarmente ambita dagli italiani che sceglievano di tentare la fortuna nel Nuovo Mondo.

Nel 1904 si contavano 6535 società di mutuo soccorso, per un totale di 926027 soci nell'intera penisola, con una maggiore concentrazione nelle regioni di Piemonte e Liguria (cfr. Cassola 2014).

Con l'avvento del Fascismo, l'azione delle società operaie, fortemente ridotta durante gli anni della Grande Guerra, si avvia verso un declino che diverrà definitivo nel 1924 con l'approvazione della legge che ne decreterà la definitiva soppressione, demandando i compiti propri dell'associazionismo alle confederazioni e ai sindacati fascisti.

Nel secondo dopoguerra, l'affermazione delle grandi congregazioni sindacali, il consolidamento del sistema pensionistico statale e l'estensione dell'assistenza sanitaria a numerose categorie di lavoratori, portano la mutualità italiana a subire una radicale trasformazione. Da questo momento le sue finalità saranno rivolte principalmente verso l'organizzazione di eventi culturali e ricreativi, senza trascurare attività di consulenza.

## LA NUOVA NORMATIVA

Dopo anni di florida crescita e in seguito alla creazione delle prime Casse nazionali di assicurazione e tutela dei lavoratori, le mutue iniziarono a ridimensionarsi, finché, già a partire dal periodo fascista e soprattutto dal 1978, quando la legge n. 883 istituì il Servizio Sanitario Nazionale, persero il loro ruolo fondamentale nella garanzia della salute dei cittadini e molte di esse si sciolsero o ridussero notevolmente le proprie attività.

Questa fase discendente perdurò fino agli anni Novanta, quando vennero emanate delle leggi che ristabilirono alcuni principi nelle attività di competenza delle società di mutuo soccorso: le mutue sono state riconosciute sia dal d.lgs. 502/1992 (la cosiddetta «riforma bis», che ha previsto la costituzione dei fondi sanitari integrativi),

**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)

sia dal d.lgs. 229/1999 (noto come «riforma ter» o «riforma Bindi») come organismi autorizzati a istituire e gestire i fondi sanitari integrativi. In seguito, nel dicembre 2014, è stato convertito in legge il d.l. 179 del 18 ottobre 2012 che, all'articolo 23 «Misure per le società cooperative e di mutuo soccorso», contiene aggiornamenti alla legge 3818 del 1886, tuttora in vigore.

Il provvedimento prevede che le Sms siano iscritte nella sezione delle imprese sociali nel Registro delle Camere di Commercio e che siano automaticamente inserite in un'apposita sezione nell'Albo delle cooperative sociali.

Si provvede altresì a ridefinire le attività di competenza delle Sms a favore dei propri soci e dei familiari conviventi: erogazioni di trattamenti e prestazioni socio-sanitari, sussidi, servizi di assistenza familiare, anche attraverso l'istituzione o la gestione di fondi sanitari integrativi, nonché la promozione di attività di carattere educativo e culturale per la diffusione dei valori mutualistici e di prevenzione sanitaria.

L'articolo prevede inoltre nuovi istituti, richiesti dal movimento mutualistico, per consentire alle società di operare attraverso la «mutualità mediata» o indiretta, uno strumento atto ad aiutare le piccole società a svolgere le attività istituzionali, dando loro la possibilità di accogliere tra i soci sostenitori anche persone giuridiche e permettendo la devoluzione del patrimonio ad altre società di mutuo soccorso.

Nei tempi più recenti le società di mutuo soccorso hanno focalizzato progressivamente la propria operatività su proposte di assistenza sanitaria integrativa; al 31 dicembre 2006, la Federazione italiana della mutualità integrativa volontaria (FIMIV) contava tra i suoi iscritti 146 società mutualistiche.

Accanto alla legislazione nazionale, numerose regioni italiane hanno promulgato ulteriori leggi per la tutela e la promozione del patrimonio storico, sociale e culturale delle società di mutuo soccorso.

Le leggi regionali più antiche risalgono al 1990 e sono la legge regionale del Piemonte n. 24 del 9 aprile («Tutela e promozione del patrimonio e dei valori storici, sociali e culturali delle Società di Mutuo Soccorso») e la legge regionale della Puglia n. 32 del 14 maggio («Istituzione dell'Albo regionale delle società di mutuo soccorso»).

A oggi sono quindici le Regioni a prevedere una legislazione regionale sul mutuo soccorso: oltre a Piemonte e Puglia, Liguria, Lombardia, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Marche, Umbria, Lazio, Abruzzo, Molise, Basilicata, Calabria, Sardegna e Sicilia.

**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)

Grazie a questi importanti passaggi legislativi e alla volontà di queste storiche società, alcune di esse si sono riattivate nell'offerta di prodotti e servizi sanitari integrativi innovativi sia sotto forma di pacchetti destinati a cittadini singoli, sia di formule aziendali o interaziendali, per rispondere alle esigenze delle aziende e renderle in grado di ottemperare agli obblighi contrattuali.

Oggi assistiamo a un impegno da parte di queste società a occuparsi della sanità integrativa per cittadini non coperti da fondi sanitari contrattuali attraverso la possibilità di adesione a forme di assistenza individuale, dando in quasi tutti i casi la facoltà di includere il nucleo familiare (spesso non coperto dai fondi contrattuali) oppure costruendo fondi aziendali o pluri aziendali per imprese e lavoratori atipici o operanti in settori di scarsa redditività e con tutele e benefit molto limitanti.

La mutualità ha quindi percorso la stessa strada evolutiva del nostro paese per arrivare a divenire ai giorni nostri il punto cardine della gestione del diritto alla salute dei cittadini.

**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)