

QUADERNO ANSI
n° 2/2020

VALORI E MODERNITÀ DEL MUTUO SOCCORSO

a cura del
Prof. Massimiliano Alfieri
Ufficio Studi ANSI

Con la legge n. 3818 del 15 aprile 1886 viene regolato, per la prima volta in Italia, 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 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.

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

Nei tempi più recenti le società di mutuo soccorso hanno focalizzato progressivamente la propria operatività su proposte di assistenza sanitaria integrativa.

Le Società di Mutuo Soccorso sono organismi storici che iniziarono a diffondersi in tutta Europa nel periodo della Rivoluzione Industriale, con lo scopo di garantire un sussidio ai soci e ai loro familiari, in caso di imminente necessità (morte, malattia, infortunio).

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.

Nel 1904 si contavano 6 535 società di mutuo soccorso, per un totale di 926 027 soci nell'intera penisola, con una maggiore concentrazione nelle regioni di Piemonte e Liguria (cfr. Cassola 2014).

Dopo questi anni di florida crescita e in seguito alla creazione delle prime Casse nazionali di assicurazione e tutela dei lavoratori³, 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) 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 2012, 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.

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 che hanno previsto 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.

Grazie a questi importanti passaggi legislativi e alla volontà di queste storiche società, alcune di esse si sono reinventate e 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.

Assistiamo a un impegno da parte di queste società a occuparsi della sanità integrativa per cittadini non coperti da fondi sanitari contrattuali generosi , 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 pluriaziendali per imprese e lavoratori atipici o operanti in settori di scarsa redditività e con tutele e benefit molto limitanti.

Prof. Massimiliano Alfieri