CAMERA DEI DEPUTATI N. 215

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIZIATIVA DEI DEPUTATI

Bonomi, Truzzi, Franzo, Bucciarelli-Ducci, Vetrone, Bernardinetti, Boidi, Bolla, Burato, Chiarini, De Marzi, Fabbri, Ferreri, Fina, Gatto, Germani, Gorini, Gozzi, Graziosi, Helfer, Longoni, Mannironi, Marenghi, Maxia, Micheli, Monte, Natali, Negrari, Pugliese, Riva, Salizzoni, Sangalli, Bima, De Cocci, De Meo, Sodano, Stella, Ferraris Emanuele, Scarascia, Schiratti, Semeraro Gabriele, Troisi, Viale, Zaccagnini, Zanoni, Aimi, Bertone, Scalfaro, Tozzi Condivi, Conci Elisabetta, Cappi, Cappugi, Codacci Pisanelli, Lombari Pietro, Russo, Agrimi, Aldisio, Alessandrini, Amatucci, Angelucci Nicola, Antoniozzi, Arcaini, Baccelli, Bartole, Belotti, Berloffa, Berzanti, Bettiol Giuseppe, Biagioni, Biasutti, Bontade Margherita, Bosco Lucarelli, Brusasca, Buffone, Buttè, Caccuri, Casati, Calvi, Cappa, Castelli Avolio, Cavallaro Nicola, Ceravolo, Cibotto, Colasanto, Colleoni, Concetti, Corona Giacomo, Cotellessa, Dal Canton Maria Pia, De Capua, Del Vescovo, De Maria, D'Este Ida, Diecidue, Di Leo, Dosi, Driussi, Elkan, Ermini, Fabbri, Facchin, Fabriani, Fanelli, Farinet, Ferrara Domenico, Foderaro, Folchi, Franceschini Francesco, Franceschini Giorgio Annibale, Fumagalli, Galati, Galli, Gaspari, Gennai Tonietti Erisia, Geremia, Giglia, Giraudo, Gitti, Gotelli Angela, Guerrieri Emanuele, Guerrieri Filippo, Jozzelli, Larussa, Lombardi Ruggero, Manzini, Marazza, Marconi, Marotta, Mastino Del Rio Giorgio, Melloni, Menotti, Merenda, Montini, Murdaca, Murgia, Napolitano Francesco, Negrari, Pacati, Pastore, Pecoraro, Pedini, Penazzato, Perdonà, Petrilli, Piccioni, Pignatelli, Pignatone, Pintus, Pitzalis, Priore, Quintieri, Rapelli, Riccio, Riva, Romanato, Rosati, Roselli, Sabatini, Sammartino, Sampietro Umberto, Sanzo, Savio Emanuela, Sedati, Sensi, Sorgi, Sparapani, Storchi, Titomanlio Vittoria, Togni, Trabucchi, Turnaturi, Valandro Gigliola, Valsecchi, Vedovato, Villa, Vischia, Viviani Arturo, Volpe, Zanibelli, Zanoni, Zerbi, Spampanato, Colognatti, Marino, Infantino, Sponziello, Angioy, Leccisi, De Marzio, Mieville, Latanza.

Annunziata il 2 ottobre 1953

Estensione dell'assistenza malattia ai coltivatori diretti

ONOREVOLI COLLEGHI! — Fin dal 1948, ad iniziativa dell'onorevole Bonomi e di altri parlamentari, era stata presentata alla Camera una proposta di legge per estendere a tutti i coltivatori diretti l'assicurazione obbligatoria di malattia a copertura, almeno, del rischio più grave relativo agli eventi che richiedono ricovero ospedaliero.

Si intendeva con la proposta stessa, sia pure con la gradualità e la prudenza necessarie, di iniziare una più vasta politica previdenziale in favore di una numerosissima categoria che aspira ad essere posta sullo stesso piano di tutti gli altri lavoratori, essendo esposta ad uguali, se non maggiori, rischi.

Si trattava, in sostanza, di far superare le barriere, fino allora ingiustamente interposte, nel settore della previdenza sociale, fra lavoro subordinato e lavoro indipendente.

Lo schema definitivo del provvedimento, approvato dalla IX Commissione permanente, fu sottoposto alla Camera dei deputati che, introdotti alcuni emendamenti, ebbe ad esprimere voto favorevole nel marzo 1953.

L'anticipato scioglimento del Senato non ha consentito il varo di questa legge che le categorie interessate attendono da cinque anni. La proposta di legge viene, ora, nell'identico testo come sopra approvato, ripresentata alla nuova Camera affinché questa decida con l'urgenza richiesta dalle circostanze.

La relazione dell'onorevole Repossi, che accompagnava il progetto in sede referente, metteva in chiara evidenza le ragioni e le impellenti necessità che suffragano la proposta e la rendono degna della massima considerazione. Se ne riproducono in gran parte gli argomenti poiché non si potrebbe fornire migliore illustrazione.

Da lungo tempo, in ogni manifestazione, i coltivatori diretti reclamano di avere una propria Cassa di malattia che, almeno, li cauteli per il rischio più emergente e che più si ripercuote, in senso economico e in senso sociale, su l'intera famiglia.

Bisogna risalire al 1917 per trovare la prima e sola legge di carattere previdenziale in favore di questa vastissima categoria di lavoratori autonomi. È la legge contro gli infortuni sul lavoro in agricoltura, legge che estese la protezione infortunistica a tutti i lavoratori manuali della terra, dipendenti ed indipendenti, perché tutti sottoposti al rischio infortunistico e perché tutti in stato di bisogno. Si superò, persino, la questione di principio della imputabilità del rischio all'impresa, per comprendere nella protezione anche coloro che dell'impresa erano i titolari e dovevano concorrere in proprio a sostenere l'onere dell'assicurazione. Ma dal 1917 in poi i coltivatori diretti non ebbero più parte nello sviluppo delle previdenze sociali, sviluppo che abbracciò ogni forma di previdenza per tutti i lavoratori a servizio di terzi, senza per altro considerare che eguale, e in moltissimi casi più grave, condizione di bisogno sussisteva per le categorie dei lavoratori agricoli autonomi.

Basta considerare il livello del reddito della stragrande maggioranza dei coltivatori diretti. Le aziende in proprietà o in affitto con estensione inferiore ad 1 ettaro assommano secondo dati del 1936 a 1.304.611. Le aziende sempre in proprietà o in affitto aventi superficie fra 1 ettaro e 3 ettari ammontano a 907.564. La maggior parte di queste aziende sono condotte da coltivatori diretti. Si può subito trarre la conclusione che la maggioranza dei coltivatori diretti ha reddito inferiore a quello dei mezzadri, le cui aziende hanno una estensione media nazionale di 8 ettari, il che importa per la quota del mezzadro un reddito tratto, in media, su più di 4 ettari.

L'ultimo annuario dell'agricoltura edito dall'Istituto nazionale di economia agraria offre alcuni sintomatici esempi sul valore reale del reddito annuo di lavoro di moltissime piccole aziende delle zone montane o centro-meridionali e insulari. Tali rilevazioni a saggio indicano per un podere a indirizzo produttivo misto della montagna di Chieti, reddito annuo di lavoro per ettaro, 43.000 lire; media azienda agricola pastorale della montagna di Potenza, 11.254 lire; media azienda cerealicolo-pastorale della collina di Nuoro, 11.483 lire; piccola azienda ad indirizzo produttivo misto della pianura parmense, 90.000 lire; piccola azienda viticola della collina catanese, 106.000 lire di reddito annuo ad ettaro.

Altri esempi tratti dal piano generale di bonifica del comprensorio della Valle del Liri riferiscono il reddito alla famiglia o alle unità lavoratrici della famiglia contadina. La serie degli esempi a saggio offrono questi dati per famiglie coltivatrici:

1°) famiglia (4 componenti; 2,4 unità lavoratrici) reddito annuo 212.734 pari a lire 88.648 per unità lavoratrice (4.432 lire mensili per unità familiare);

2°) famiglia (3 componenti; 1,6 unità lavoratrici) reddito annuo 167.337 pari a lire 104.580 per unità lavoratrice (4.648 lire mensili per unità familiare);

3°) famiglia (3 componenti; 1,9 unità lavoratrici) reddito annuo 69.521, pari a lire 36.590 per unità lavoratrice (lire 1.931 mensili per unità familiare).

Nella loro crudezza dette cifre dicono chiaramente quale sia il tenore di vita della massima parte delle famiglie diretto-coltivatrici e quale sia il bisogno emergente quando un rischio fra i più gravi di malattia rompa del tutto l'instabile equilibrio.

Purtroppo, non sempre questa situazione è stata tenuta presente; al contrario è prevalsa la tendenza a considerare il coltivatore in proprio quasi come un privilegiato, capace di far fronte ad ogni evenienza, garante la stessa piccola proprietà. Tendenza che è stata largamente seguita dalla quasi totalità

dei comuni, che sospinti dalle crescenti ristrettezze dei propri bilanci, hanno minimizzato il criterio di valutazione dello stato di bisogno e via via hanno escluso dall'elenco dei poveri chi comunque avesse reddito dalla coltivazione diretta o più semplicemente fosse detentore di beni terrieri anche di modesto valore e di scarso reddito. I quali terreni costituiscono, in ogni caso, base sicura per un'azione di rivalsa, per le spese di spedalità imputate al comune in base al domicilio di soccorso. La situazione dei diretto-coltivatori, anziché migliorare, si è, dunque, aggravata, perché da una parte nessuna porta aperta alla previdenza nel vasto gioco delle solidarietà; dall'altra, disconoscimento della esistente condizione di povero, a differenza di tanti altri meno poveri, denegando così l'assistenza pubblica anche nei casi di maggiore necessità.

Occorre, pertanto, riconoscere che l'istanza dei coltivatori diretti per una previdenza obbligatoria di malattia sia senz'altro degna di ogni considerazione e debba trovare sbocco nel provvedimento legislativo riportato all'approvazione della Camera, inteso a soddisfare, almeno in parte, le esigenze di questa benemerita quanto numerosissima categoria di sobri e tenaci lavoratori.

Il progetto rappresenta un primo passo verso una più completa assistenza sanitaria mutualistica. Considera per ora, in linea principale, l'assistenza ospedaliera, come il rischio che maggiormente incide, quando si verifica, sulla famiglia diretto-coltivatrice e che può in breve annullare il risultato di decenni di lavoro. Le spese di ricovero ospedaliero e di intervento chirurgico sono oggi divenute particolarmente alte.

Il coltivatore diretto, proprio nei casi gravi, o deve rinunciare ai presidi della scienza e rassegnarsi all'ineluttabile o deve intaccare o anche alienare il suo piccolo patrimonio immobiliare per fronteggiare le spese della spedalità.

Si potrebbe auspicare un progetto di massima più largo, contemplante una maggiore ed immediata estensione delle assistenze sanitarie nelle altre forme, specie per quella domiciliare e quella specialistica di ambulatorio.

I precedenti parlamentari hanno posto in risalto quale sia la reale situazione di fatto; situazione che consiglia un processo graduale di sviluppo sulla scorta di sicure esperienze nei riguardi di una categoria di cui non si hanno ancora i dati completi per il calcolo tecnico del rischio e della distribuzione degli oneri.

Bisogna, infatti, tener conto della entità dei costi in rapporto alla capacità economica della categoria e alla necessità dell'intervento di una più ampia solidarietà che, però, occorre saggiare come possa proficuamente operare senza creare ripercussioni dannose.

È indubbio che il basso livello dei redditi di lavoro che i diretto-coltivatori riescono a ritrarre dagli appezzamenti di terra da loro condotti non può offrire, nel complesso, margine sufficiente per operare con la sola solidarietà interna della categoria. Occorre che operi una solidarietà più vasta, con lo stesso procedimento della translazione degli oneri sociali, quale automaticamente si verifica per tutte le altre categorie, non escluso l'intervento dello Stato per gli ulteriori progressi della previdenza a favore di una categoria meno provvista.

La solidarietà qui invocata è realizzabile attraverso un processo di redistribuzione degli oneri. L'agricoltura non sempre riesce, per le peculiari condizioni che caratterizzano la sua produzione, a trasferire nei prezzi di vendita al consumo gli oneri che su di essa gravano. I settori industriali infatti facilmente riversano i 450 miliardi di scotto per le previdenze sociali sul prezzo dei prodotti collocati al mercato. Non così nel settore agricolo dove le vicende climatiche e stagionali, l'andamento delle colture, la non dimensionabilità della produzione rispetto alla richiesta nonché la deperibilità dei prodotti, ostacolano fortemente il naturale processo di translazione. Ciò pregiudica fortemente lo sviluppo della previdenza in agricoltura, come è dimostrato dalla cifra globale di quanto finora si è potuto ritrarre dalla contribuzione diretta. La quale ha raggiunto a stento i 45 miliardi, cioé appena un decimo, rispetto al totale del carico per le categorie industriali. Il confronto appare ancor più significativo quando si consideri che la popolazione attiva agricola supera notevolmente la popolazione attiva industriale e che le condizioni economiche della prima sono di gran lunga inferiori a quelle della seconda.

Sorge, perciò, una questione di giustizia, poiché, se le categorie agricole debbono sopportare, con i propri modesti redditi impiegati nel consumo di prodotti industriali, notevole parte dell'onere di 450 miliardi per la previdenza delle categorie dell'industria, è estremamente ingiusto che la previdenza per gli agricoli non possa trovare analoghi proporzionali sviluppi per la difficoltà pratica di trasferire sui consumatori i pesi previdenziali.

Occorre, dunque, introdurre, accanto alla contribuzione diretta, una contribuzione indiretta con cui agevolare il processo di translazione, incorporando, per legge, nel prezzo di taluni prodotti agricoli di generale consumo, ma che meno incidono sul bilancio familiare, una parte degli oneri sociali afferenti all'agricoltura. Contribuzione diretta e contribuzione indiretta agiscono così insieme per creare, in agricoltura, la solidarietà che negli altri settori si ottiene in base all'automatismo del trasferimento degli oneri.

Giova, tuttavia, come indicato dalla precedente discussione, agire in primo tempo con prudenza per saggiare i riflessi, in considerazione dell'entità degli oneri relativi a prestazioni frequenti richieste nella malattia e di costo elevato. Per tale ragione il progetto segue il criterio dello sviluppo graduale delle assistenze in base alle risultanze del bilancio, che potrà essere incrementato e da un progressivo aumento della contribuzione, con il progredire dell'economia, e dal meccanismo delle solidarietà, attraverso la contribuzione indiretta.

Non bisogna dimenticare che in agricoltura si penetra lentamente, creando da prima una coscienza sociale e mutualistica per poi, con la constatazione dei vantaggi, più agevolmente ottenere l'assenso e lo sforzo per una maggiore contribuzione.

I SOGGETTI.

L'articolo 1 ne dà la definizione comprendendo la generalità dei diretto-coltivatori proprietari, affittuari, enfiteuti e usufruttuari, richiedendo le due condizioni: abitualità di lavoro nei rispettivi fondi e specificità della conduzione diretta con mano d'opera familiare che copra gran parte del fabbisogno tecnico colturale del fondo; salvo l'iscrizione facoltativa nei limiti indicati dallo stesso articolo.

Le esclusioni sono contemplate dallo stesso articolo nei due sensi: per mancanza dello stato di bisogno in quanto si tratti di aziende di tale estensione da snaturare la caratteristica della coltivazione diretta con impiego prevalente di mano d'opera familiare; per esiguità assoluta dell'azienda per cui insignificante diventa l'impiego di lavoro in essa (meno di trenta giornate di fabbisogno all'anno) e necessario appare l'esercizio di altre attività professionali da parte di tutte le unità del nucleo familiare. In altri termini, si tratta di comprendere nella previdenza chi riveste vera qualifica professionale di diretto-coltivatore; mentre viene escluso chi per esiguità del fondo – meno di due quinti di ettaro in media, cioè qualcosa come due, tre, quattro mila metri di terreno – deve necessariamente esercitare altra professione e rientrare in diversa categoria ed in altro trattamento previdenziale afferente all'abituale stato professionale. Sarebbe assurdo, infatti, far gravare sulla categoria dei diretto-coltivatori oneri da essi non sopportabili, perché attinenti a persone di diverse categorie professionali, che non possono rientrare nella economia di una previdenza costituita per soli lavoratori indipendenti della terra, costretti a far assegnamento sui propri mezzi. Ed errato sarebbe l'asserto che restino eventualmente esclusi i più diseredati, perché è evidente che nessuna famiglia può vivere con il reddito di dieci, venti e al massimo trenta giornate di lavoro all'anno, senza ricorrere ad altra attività, caratterizzante la professione prevalente e principale, fonte di reddito per l'intera famiglia, oltre che titolo valido per l'applicazione di previdenze proprie di altra categoria.

Altra ovvia esclusione è stata prevista dall'articolo 15.

Parità di diritto è sancita dall'articolo 1 per i familiari dei coltivatori diretti. L'individuazione dei soggetti è prevista col sistema degli elenchi nominativi comunali di cui al decreto-legge 24 settembre 1940, n. 1949, e successive modificazioni.

Con la elencazione si avrà il numero esatto degli aventi diritto alla prestazione; ciò che ora è possibile desumere solamente in via approssimata, poiché non si ha ancora una aggiornata statistica delle famiglie diretto-coltivatrici e dei componenti, distintamente per unità attive ed unità a carico.

Dal censimento del 1936, in mancanza di dati più recenti, si può ricavare che i coltivatori diretti (unità attive) ammontano a 4.192.660. I familiari a carico raggiungerebbero, in via deduttiva, la cifra di 3.840.540. In totale 8.033.200. Le esclusioni per difetto dei requisiti soggettivi opererebbero in ragione del 20 per cento del totale, cioè con una diminuzione di 1.606.640 unità. In conclusione gli aventi diritto scenderebbero a 6.426.560 fra unità lavoratrici e familiari.

L'OBIETTIVO DELLA PREVIDENZA.

Lo indica l'articolo 3. In prima fase sperimentale il progetto rende obbligatoria l'assistenza ospedaliera nelle forme e nei limiti previsti per i coloni e mezzadri dal decreto legislativo luogotenenziale 9 aprile 1946, n. 212.

Il costo di tale assistenza in base ai livelli raggiunti nel 1952 per le categorie similari può essere così calcolato:

frequenza media ospedaliera 3,50 per cento degli assicurati (nelle categorie dei lavoratori dipendenti dopo 15 anni di assicurazione la frequenza di ricovero è quella qui indicata).

La durata media del ricovero risulta nei settori agricoli leggermente inferiore a giornate 15.

In linea prudenziale può calcolarsi su tale cifra. L'indice di spedalità risulta quindi di giornate 0,525 per assicurato (3,50 × 15: 100 = 0,525). Considerato un costo medio nazionale per ogni giornata di ricovero di lire 2.000, facendo calcolo sulla cifra media più alta degli ospedali di alcune zone, si ha un costo unitario-annuo per assicurato di lire 1.050, a cui devonsi aggiungere lire 105 di spese di gestione, in ragione del 10 per cento. In totale il costo unitario annuo è di lire 1.155 per assicurato appartenente alla categoria dei diretto-coltivatori.

Volendo allargare la previsione al di là del calcolo tecnico, si può in via di arrotondamento prefissare una spesa media di lire 1.200 all'anno per ogni assicurato.

Tuttavia il fenomeno non si svolge con eguale intensità in tutte le regioni.

Nell'Italia meridionale ed insulare l'indice di spedalità si abbassa notevolmente, per effetto di una frequenza di ricoveri sensibilmente inferiore alla media nazionale prevista per i primi anni di esercizio. Basta considerare che in molte provincie di dette regioni, per carenza di attrezzature ospedaliere, per difetto nel funzionamento e anche per fattori psicologici che contraggono il ricorso all'assistenza ospedaliera, la frequenza dei ricoveri si mantiene al disotto dell'uno per cento degli assicurati. Il costo quindi si abbassa notevolmente, fino a poco più di un terzo della cifra indicata.

Ciò provocherebbe uno squilibrio, quale oggi si ravvisa per le altre categorie agricole delle citate zone; squilibrio che conviene correggere garantendo che le disponibilità della singola circoscrizione provinciale restino assegnate agli organi locali per provvedere ad assistenze facoltative nelle forme e misure consentite dalle disponibilità stesse (articolo 11).

Invero il margine per mancata spedalità potrebbe raggiungere in via consuntiva una aliquota tale da permettere la erogazione o dell'assistenza generica, se il margine è elevato, o dell'assistenza specialistica ambulatoriale o dell'assistenza di parto a domicilio, o delle prestazioni chirurgiche e consulto a domicilio, se il margine è minore: ciò su deliberazione dell'organo provinciale che sovraintende alla erogazione delle prestazioni e su precisa indicazione tratta e dai bisogni emergenti e dalle reali disponibilità risultanti dagli avanzi di esercizio.

Ci riportiamo tuttavia alle ragioni già esposte in ordine ai limiti della possibilità della categoria, per cui un'assistenza totale sanitaria sarà possibile solo con più vasti mezzi e dopo opportuna fase sperimentale.

La contribuzione.

La contribuzione diretta (articolo 13) trova la formula rispondente nelle norme che regolano la determinazione, la ripartizione e la riscossione dei contributi unificati in agricoltura (decreto-legge 24 settembre 1940, n. 1949).

Allo stato presente, le esperienze finora registrate in campo agricolo sconsigliano di seguire altra strada per la contribuzione diretta.

Un diverso criterio, infatti, creerebbe più complicazioni che vantaggi, poiché la medesima azienda potrebbe trovarsi assoggettata a contribuzioni stabilite con criteri diversi a seconda che trattasi di contributo, ad esempio, per le giornate di presunta assunzione di mano d'opera per lavori di punta o stagionali, o viceversa di contributo per la mutualità malattie dei diretto-coltivatori. Dovrebbe se mai mutare l'intero sistema di accertamento e di ripartizione dei contributi agricoli attualmente in vigore con la formula unificata.

Né sarebbe opportuno e possibile il ricorso alla quota capitaria, benché più semplice. Oltre che ostarvi le ragioni anzidette, urterebbe contro il principio della solidarietà fra tutti i componenti della categoria. Basta avvertire che l'incidenza opererebbe soltanto in ragione del numero dei componenti la famiglia, indipendentemente dalla capacità economica e dalla natura ed estensione della azienda agricola. Famiglie numerose possedenti un modestissimo appezzamento sarebbero chiamate a corrispondere un contributo globalmente molto più elevato rispetto a famiglie aventi minor numero di componenti e con azienda di maggior estensione.

La più parte delle aziende diretto-coltivatrici sono già censite dal Servizio contributi unificati. E per ciascuna è già calcolabile il presunto impiego di mano d'opera per ettaro e coltura, mediante i coefficienti

tecnici stabiliti dalle apposite Commissioni provinciali.

La contribuzione con questo sistema agirebbe su una superficie rientrante nell'orbita d'azione della legge, di circa 7.200.000 ettari che presuntivamente si ritengono condotti da coltivatori diretti, in base alle statistiche sulla distribuzione delle varie forme di conduzione. Il fabbisogno tecnico-colturale a sua volta si aggira sulle 55, 65, 75 giornate a seconda che si tratti di aziende a colture povere o di media o di maggiore intensività. Sulla scorta del dato medio di 65 giornate si avrebbe un imponibile di giornate 468.000.000 (giornate 65 × 7.200.000 ettari = 468.000.000).

Il computo trova conferma anche negli elementi catastali per il calcolo del reddito netto. Sarebbe quindi sufficiente, per l'obbietto principale della legge, stabilire inizialmente un contributo di lire 14 a giornata imponibile per avere un gettito approssimativamente calcolato di lire 6.552.000.000 (giornate della base imponibile 468.000.000 × 14 lire = lire 6.552.000.000). Detto importo non sarebbe sufficiente a coprire l'intero fabbisogno assicurativo per l'assistenza ospedaliera ammontante a lire 7.711.872.000 (spesa unitaria annua di lire 1.200 × 6.426.560 unità = lire 7.711.872.000). Né consentirebbe una pur minima estensione dell'assistenza anche nei casi in cui apparisse pregiudiziale, ad esempio una vasta indagine diagnostica o si volesse comprendervi l'assistenza di parto.

Di qui l'indispensabilità della contribuzione indiretta prevista dall'articolo 14 che va ad alimentare un fondo di integrazione necessario per fronteggiare gli oneri derivanti da un programma assistenziale, purtroppo, già formulato in termini ridotti.

Il progetto, poi, con i riferimenti dell'articolo 13, primo comma, demanda al Ministro del lavoro e della previdenza sociale di stabilire di anno in anno la aliquota contributiva per poter seguire con mezzo più duttile le variazioni dei costi o qualche difetto di calcolo presuntivo che si rivelasse, nonostante il rigore seguito nel calcolo stesso e il rigore della ricerca delle fonti. Infatti, solo l'accertamento analitico degli assicurati e la totale rilevazione delle aziende, attraverso le iscrizioni, potranno fornire gli elementi definitivi e sicuri.

Margine contro qualsiasi imprevisto potrà, in ogni caso, aversi nel primo periodo di applicazione, poiché, come è noto, occorrono per l'assicurazione di malattia diversi anni prima di raggiungere il pieno regime. Il che è tanto più valido nel settore agricolo perché più lento a percepire gli effetti di una previdenza e ad avvalersene nella misura necessaria o richiesta dall'effettivo bisogno.

Gli organi.

Il progetto prevede una gestione autonoma a mezzo di una Cassa nazionale, con ordinamento decentrato.

Ciò è stato suggerito da varie considerazioni. La legge 11 gennaio 1943, n. 138, regola, ed in maniera ancora del tutto informe, l'assicurazione di malattia per i lavoratori dipendenti. Ma non tutti sono sottoposti alla stessa regola. Molte Casse aziendali e di categoria, diversi Istituti per gli impiegati di Enti statali, locali e di diritto pubblico o anche privato, hanno un proprio ordinamento ed una propria norma statutaria o legislativa, e ciò in funzione di un migliore adeguamento della particolare previdenza alle esigenze della categoria.

Comunque, la legge riguarda i lavoratori alle dipendenze di terzi, al cui regime non possono assimilarsi categorie che provvedono in proprio e che non possono avere, almeno nelle condizioni attuali, la stessa disciplina istituzionale senza subirne gravissimo pregiudizio e altrettanto gravi limiti nella effettiva partecipazione alla gestione.

In secondo luogo, l'esperienza mostra come l'istituto unificato per i lavoratori dipendenti non abbia ancora potuto superare la crisi di sviluppo per le molteplici cause che la determinano.

Va ancora considerato che, specialmente nella fase introduttiva della previdenza cui sono legate le sorti future, occorre che tutti i fenomeni riflettenti esigenze e servizi siano attentamente seguiti nei riflessi di una vasta categoria avente posizione a sé stante, con piena autonomia di rapporti; occorre dare la possibilità di largo intervento e di larga influenza della categoria in funzione dei propri bisogni, particolarmente sentiti nella malattia e, quindi, assicurarne l'attiva presenza che la istituzione autonoma può agevolare e stimolare.

Ed infine, c'è anche un processo di amalgama nei riguardi delle numerose società di mutuo soccorso o di mutue sanitarie esistenti: istituzioni che in molti casi contano come soci, nella quasi totalità, i diretto-coltivatori. Il processo sarà facilitato e tanto più rapido quanto più la categoria avvertirà

di poter liberamente disporre secondo il proprio diritto e le proprie esigenze.

Tutto ciò giustifica la risoluzione del progetto (articoli da 4 a 11) di costituire una Cassa nazionale per i coltivatori diretti, governata dai rappresentanti di categoria, tanto negli organi centrali che periferici, in vista anche della necessità di:

consentire una opportuna articolazione con organi periferici sensibili ai bisogni dimostrati dagli assicurati della rispettiva giurisdizione;

adeguare le prestazioni alle risultanze consuntive delle disponibilità di ciascuna provincia;

realizzare il principio di solidarietà in senso nazionale per tutti gli assicurati mediante l'opera della Cassa nazionale ed un'aliquota sul contributo a ciò destinata e debitamente prestabilita;

operare i collegamenti con il massimo istituto di malattia e con altri istituti che agiscono nel settore malattia e infortuni tutte le volte che ciò si presenti non soltanto utile, ma consigliabile ai fini di un organico coordinamento di taluni servizi (articolo 12);

demandare al regolamento tutte le norme di esecuzione. Norme che debbono dare chiara disciplina in ordine alla modalità, in termini e in limiti, delle prestazioni, al funzionamento dei servizi, alla condotta amministrativa della Cassa.

Facciamo ancor nostre le parole del relatore, onorevole Repossi, con cui raccomandava il progetto alla attenta considerazione della Camera, non senza ricordare che i coltivatori diretti attendono e sollecitano da noi un atto di giustizia, che dia a loro sicura testimonianza del nostro interessamento e della nostra comprensione dei loro bisogni, e perché non abbiano a dolersi, come per il passato, di essere misconosciuti.

Alla bonifica, alla redenzione della terra deve accompagnarsi la bonifica umana, alla quale non può non presiedere lo strumento della previdenza per la malattia, che progressivamente e gradualmente dovrà operare fino a raggiungere la copertura totale del rischio, nell'ambito di una doverosa solidarietà verso chi, per il suo diuturno sacrificio, è il più benemerito e spesso il più bisognoso fra tutti i lavoratori.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

L'assicurazione di malattia ai sensi della legge 11 gennaio 1943, n. 138, e del decreto legislativo luogotenenziale 9 aprile 1946, n. 212, e successive modificazioni, è resa obbligatoria per i proprietari, affittuari, enfiteuti, usufruttuari, che direttamente e abitualmente si dedicano alla manuale coltivazione dei fondi o all'allevamento e al governo del bestiame, nonché per gli appartenenti ai rispettivi nuclei familiari, che lavorino abitualmente nei fondi o che siano conviventi e a carico, sempre che la complessiva forza lavorativa del nucleo familiare costituisca almeno i quattro quinti di quella occorrente per le normali necessità delle coltivazioni del fondo e per l'allevamento e il governo del bestiame, accertate con le modalità di cui all'articolo 5 del regio decreto 24 settembre 1940, n. 1949.

Per la valutazione della forza lavorativa, a ciascuna unità attiva del nucleo familiare è attribuita la frequenza annua di 280 giornate lavorative.

Sono esclusi i coltivatori diretti di fondi per i quali sia accertato, in base alle norme del regio decreto-legge 28 novembre 1938, n. 2138, e successive modificazioni, un fabbisogno annuo complessivo presunto di mano d'opera inferiore alle trenta giornate di uomo, salvo il diritto alle prestazioni in caso di malattia eventualmente agli stessi spettanti per altro titolo.

Gli appartenenti ai nuclei familiari di coltivatori diretti che non raggiungono la forza complessiva, di cui al primo comma del presente articolo, possono essere iscritti alla Cassa come assicurati facoltativi qualora complessivamente coprano almeno la metà del fabbisogno tecnico colturale del fondo.

ART. 2.

Ai fini della presente legge, l'accertamento delle persone soggette all'assicurazione di malattia è effettuato mediante la iscrizione in appositi elenchi nominativi comunali da compilare con le modalità di cui al regio decreto 24 settembre 1940, n. 1949, e successive modificazioni.

La Commissione di cui all'articolo 4 del decreto legislativo luogotenenziale 8 febbraio 1945, n. 75, è integrata da due rappresentanti dei coltivatori diretti.

Per l'iscrizione negli elenchi e per il diritto alle prestazioni si applicano le norme di cui all'articolo 4 del decreto legislativo luogotenenziale 9 aprile 1946, n. 212.

ART. 3.

Ai coltivatori diretti rientranti nell'assicurazione obbligatoria di cui all'articolo 1 e loro familiari, spettano, in quanto ne sia riscontrata la necessità, il ricovero e le cure ospedaliere nelle forme e limiti previsti per i coloni e mezzadri dal decreto legislativo luogotenenziale 9 aprile 1946, n. 212, e successive modificazioni.

ART 4.

È istituita la Cassa nazionale di assicurazione di malattia per i coltivatori diretti, che provvede alla erogazione delle prestazioni contemplate dalla presente legge.

La Cassa è retta da un Consiglio di amministrazione nominato con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, che resta in carica quattro anni e può essere riconfermato. Il Consiglio è composto da:

a) il presidente, scelto dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale fra persone esperte della materia;

b) otto rappresentanti dei coltivatori diretti scelti dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale su designazione delle organizzazioni sindacali;

c) un funzionario del Ministero del lavoro e della previdenza sociale;

d) un funzionario dell'Alto Commissariato per l'igiene e la sanità pubblica;

e) un sanitario su designazione della Federazione degli ordini dei medici;

f) il presidente della Commissione centrale preposta al servizio per gli elenchi nominativi dei lavoratori e per i contributi agricoli unificati.

Alle riunioni del Consiglio è chiamato a partecipare, con voto consultivo, il direttore della Cassa.

Il Consiglio di amministrazione nomina un vicepresidente, scegliendolo fra i rappresentanti dei coltivatori diretti, il quale sostituisce il presidente in caso di assenza o impedimento.

ART. 5.

Spetta al Consiglio di amministrazione della Cassa di deliberare:

1°) sui bilanci consuntivi annuali entro i tre mesi della scadenza di ciascun esercizio:

2°) sull'eventuale estensione delle prestazioni;

3°) sul collegamento della Cassa con gli altri Istituti di assicurazione di malattia;

4°) sull'impiego dei fondi;

5°) sulle modalità di concessione delle prestazioni;

6°) sul regolamento del personale;

7°) sulla nomina del direttore centrale della Cassa;

8°) su altri argomenti sottoposti al Consiglio dal presidente.

Le deliberazioni sulle materie di cui ai numeri 1°), 2°), 6°) e 7°) del comma precedente sono soggette all'approvazione del Ministro del lavoro e delle previdenza sociale.

ART. 6.

Sovrintende al funzionamento della Cassa un Comitato esecutivo nominato dal Consiglio di amministrazione, composto da:

1°) il presidente e il vicepresidente della Cassa:

2°) tre componenti del Consiglio di amministrazione, tra cui il rappresentante del Ministero del lavoro e della previdenza sociale.

Alle riunioni del Comitato partecipa, con voto consultivo, il direttore della Cassa.

ART. 7.

Spetta al Comitato esecutivo di deliberare:

1°) sull'ordinamento dei servizi della Cassa;

2°) sulle assunzioni, i licenziamenti e le promozioni del personale;

3°) sui ricorsi degli assicurati in materia di prestazioni;

4°) sulle convenzioni da stipulare con altri Enti per i servizi e le prestazioni;

5°) su ogni altro argomento sottoposto al Comitato dal presidente.

Spetta inoltre al Comitato esecutivo l'esame preventivo dei bilanci da sottoporre alla approvazione del Consiglio di amministrazione e di prendere, in caso d'urgenza, i provvedimenti di competenza del Consiglio, alla cui ratifica devono essere sottoposti nella riunione immediatamente successiva.

ART. 8.

Il presidente ha la rappresentanza legale dell'Ente, ne firma gli atti impegnativi e sorveglia l'esecuzione delle deliberazioni del Consiglio di amministrazione e del Comitato

esecutivo. In caso di urgenza può prendere i provvedimenti di competenza del Comitato esecutivo, alla cui ratifica devono essere sottoposti nella riunione immediatamente successiva.

Il direttore centrale sovrintende al funzionamento tecnico e alla disciplina di tutti i servizi della Cassa e ne risponde al presidente.

ART. 9.

Il Collegio sindacale è composto di tre membri effettivi e due supplenti nominati con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

Un sindaco effettivo e uno supplente devono essere designati dall'Organizzazione di categoria.

Il Collegio dei sindaci esercita le funzioni di controllo stabilite dall'articolo 2403 e seguenti del Codice civile e rimane in carica quattro anni.

ART. 10.

Organo periferico della Cassa nazionale è la mutua provinciale che può articolarsi in mutue zonali e comunali.

Le mutue ripetono personalità giuridica della Cassa nazionale.

Ciascuna mutua è presieduta da un Comitato composto da quattro rappresentanti dei coltivatori diretti scelti dal Consiglio nazionale della Cassa su designazione delle organizzazioni sindacali provinciali della categoria e da un sanitario designato dall'Ordine dei medici.

Le deliberazioni del Comitato per divenire esecutive sono subordinate alla ratifica della Cassa nazionale.

Il Consiglio della Cassa nazionale nomina il presidente del Comitato di ciascuna mutua provinciale, scegliendolo fra i componenti del Comitato stesso e può disporre per la nomina *pro tempore* di un commissario della mutua in caso di vacanza del Comitato o di altra necessità funzionale.

Le mutue zonali o comunali possono essere costituite qualora appaiono necessarie per il buon funzionamento e decentramento dei servizi.

ART. 11.

Ciascuna mutua è assegnataria dei contributi riscossi per le famiglie dei coltivatori diretti residenti nella propria giurisdizione, dedotta una quota percentuale per i servizi comuni ed altra quota per la mutualità su base nazionale.

Detta quota percentuale è annualmente determinata dal Consiglio di amministrazione della Cassa nazionale, con deliberazione approvata dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

La mutua con le assegnazioni di propria spettanza provvede alla erogazione delle prestazioni obbligatorie previste dalla presente legge.

In caso di eccedenza attiva, può provvedere ad altre assistenze facoltative su autorizzazione formale della Cassa nazionale, sempreché la eccedenza risulti dal conto consuntivo e la disponibilità possa fronteggiare l'intero onere della prestazione facoltativa.

La Cassa nazionale sovrintende all'amministrazione di ciascuna mutua.

La mutua è tenuta a compilare conto preventivo e conto consuntivo annuale delle prestazioni e delle spese di erogazione secondo le modalità e i termini stabiliti dalla Cassa nazionale cui dovranno essere inviati.

ART. 12.

Per l'espletamento dei servizi periferici la Cassa potrà avvalersi dei servizi già costituiti dall'Istituto nazionale assicurazione malattie o da altri Enti assistenziali di malattia, regolando i reciproci rapporti mediante convenzioni, da approvarsi dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale.

Qualora non fosse raggiunto l'accordo per la stipula delle convenzioni, i rapporti per i servizi periferici fra la Cassa e l'I. N. A. M. e con altri Enti assistenziali di malattia, se richiesto dalla Cassa, potranno essere regolati con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

ART. 13.

Le aziende condotte dai coltivatori diretti, soggetti all'obbligo dell'assicurazione di malattia ai sensi della presente legge, debbono corrispondere alla Cassa il contributo che di anno in anno sarà determinato, accertato e riscosso in conformità delle disposizioni contenute nel regio decreto-legge 28 novembre 1938, n. 2138, e nei successivi provvedimenti di modifica o di attuazione.

Tale contributo è applicato al numero delle giornate di lavoro necessarie per la coltivazione del fondo e per l'allevamento e il governo del bestiame, da determinarsi secondo le norme contenute nel regio decreto 24 set-

tembre 1940, n. 1949, e successive modificazioni.

La misura del contributo è desunta dal fabbisogno annuale della gestione.

Il fabbisogno di cui al comma precedente, per ogni esercizio, è determinato in relazione agli indici di spedalità, ai costi medi generali delle prestazioni ed alle spese di gestione, tenendo conto delle risultanze degli esercizi precedenti.

In aumento del fabbisogno predetto sono portati i disavanzi degli esercizi precedenti e a diminuzione del fabbisogno stesso possono essere portati gli avanzi di esercizio.

ART. 14.

Per l'attuazione dei compiti della Cassa nazionale di assicurazione di malattia per coltivatori diretti, è costituito un fondo di integrazione mediante ritenuta di lire sei il chilogrammo sul prezzo dello zucchero.

La predetta ritenuta non si applica ai quantitativi di zucchero ceduti all'industria conserviera a tassa di fabbricazione ridotta.

I fabbricanti, i raffinatori e gli importatori di zucchero sono obbligati, sotto la loro responsabilità, ad operare la ritenuta di cui sopra e ad effettuare il versamento alla Cassa nazionale.

Con decreto del Presidente della Repubblica, sentito il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con i Ministri del tesoro, delle finanze e dell'agricoltura e foreste, saranno emanate le norme per la riscossione della ritenuta.

La ripartizione fra le mutue provinciali delle somme che annualmente affluiscono al fondo di cui al primo comma è effettuata dal Consiglio di amministrazione della Cassa con le modalità di cui al secondo comma dell'articolo 11 in rapporto al numero degli assistibili di ciascuna mutua e dedotta una quota da devolvere per la mutualità su base nazionale di cui al primo comma dello stesso articolo 11.

ART. 15.

Dall'obbligo previsto dall'articolo 1 della presente legge sono esclusi i diretti coltivatori che, essendo al tempo stesso mezzadri, coloni, compartecipanti, salariati o braccianti, sono iscritti negli elenchi anagrafici dei lavoratori dell'agricoltura e già godono, perciò, dell'assistenza malattia.

ART. 16.

La Cassa nazionale di assicurazione di malattia per coltivatori diretti ha personalità giuridica di diritto pubblico ed è sottoposta alla vigilanza del ministero del lavoro e della previdenza sociale. Sono applicabili alla Cassa tutti i benefici, i privilegi ed esenzioni tributarie concessi all'Istituto nazionale della previdenza sociale.

ART. 17.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica.

Il regolamento sarà emanato entro sei mesi dalla data di pubblicazione della legge, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro del lavoro e della previdenza sociale.