COMMISSIONE XI

LAVORO - EMIGRAZIONE - COOPERAZIONE - PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE - ASSISTENZA POST-BELLICA - IGIENE E SANITÀ PUBBLICA

XVI.

SEDUTA DI VENERDÌ 21 MAGGIO 1954

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE RAPELLI

INDICE

PAG.

Comunicazione del Presidente:

PRESIDENTE 159

Proposta di legge (*Seguito della discussione*):

BONOMI ed altri: Estensione dell'assicurazione malattia ai coltivatori diretti. (215) 159

PRESIDENTE 159, 160, 166
VENEGONI 159, 160, 165
REPOSSI, *Relatore* . . . 159, 160, 162, 165
BONOMI 160
CACCIATORE 161, 162, 163
RUBINACCI 162, 165
DI VITTORIO 163, 166
PAVAN 163
CHIAROLANZA 164
SAMPIETRO GIOVANNI 165
GUI 166
ZACCAGNINI 166

La seduta comincia alle 9,15.

REPOSSI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(*È approvato*).

Comunicazione del Presidente.

PRESIDENTE. Comunico che per la discussione della proposta di legge n. 215, i deputati Albizzati, Angelucci Mario, Bersani, Ceravolo, Del Bo, De Meo, Lizzadri, Marangoni Spartaco, Montelatici e Pastore, sono rispettivamente sostituiti dai deputati Sampietro Giovanni, Audisio, Zanoni, Monte, Marenghi, Scarascia, Fora, Grifone, Zamponi e Bonomi.

Seguito della discussione della proposta di legge di iniziativa dei deputati Bonomi ed altri: Estensione dell'assistenza malattia ai coltivatori diretti. (215).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione della proposta di legge di iniziativa dei deputati Bonomi ed altri: Estensione dell'assistenza malattia ai coltivatori diretti.

VENEGONI. Sull'ordine dei lavori: ritengo che, prima di passare all'esame delle proposte del relatore, sia opportuno stabilire la struttura ed il funzionamento delle Casse mutue.

PRESIDENTE. L'onorevole Venegoni pone, mi pare, una questione di precedenza; egli, infatti, ritiene opportuno risolvere prima la questione istitutiva delle Casse mutue e poi quella delle prestazioni.

REPOSSI, *Relatore*. Ho già illustrato i motivi della istituzione delle Casse mutue all'inizio della discussione sulla proposta di legge. L'esperienza ha dimostrato che la facoltà, per le Casse mutue comunali, di estendere l'assicurazione di malattia anche ad altri campi, ha dato buoni risultati. In alcuni comuni si sono fatti dei contratti particolari

con alcuni medici ed in tale modo si è ottenuta l'assistenza sanitaria pressochè completa.

VENEGONI. Comunque è bene si sappia, ad esempio, chi è destinato a raccogliere ed a distribuire i fondi, chi farà le convocazioni per istituire la Cassa mutua comunale, come si regoleranno le situazioni in certi paesi dove vivono solo una diecina di coltivatori diretti, e così via.

REPOSSI, *Relatore*. Il problema delle contribuzioni si discuterà in sede di esame dell'articolo 22. Noi ora dobbiamo esaminare l'articolo 4 che riguarda l'estensione facoltativa dell'assicurazione malattia.

Per quanto riguarda le stesse Casse mutue, è chiaro e logico che esse dovranno essere rette da un consiglio direttivo. Io ho proposto, all'uopo, una serie di emendamenti; è su questi che si deve discutere, colmando, di comune accordo e con buona volontà, le eventuali lacune. Si farà come è stato fatto per tutti gli altri istituti al momento della loro creazione.

PRESIDENTE. È evidente che, una volta stabilito, con l'articolo da noi approvato, quali sono le persone da assoggettare all'assicurazione, il regolamento stabilirà le modalità di convocazione degli assicurati per dare vita alla Cassa comunale. Secondo me, potrebbe incaricarsene il Sindaco. Come pure potrebbe essere successivamente il Prefetto a convocare tutti i presidenti delle Casse mutue comunali onde istituire quelle provinciali. Dopo di che il Governo potrebbe nominare un commissario nazionale con il compito di preparare un piano organico di funzionamento della Federazione nazionale.

BONOMI. Anzitutto bisogna arrivare alla istituzione delle Casse mutue, poi penseremo al loro funzionamento. È stato chiesto come saranno formate le Mutue, con quali modalità si pagheranno i contributi, ed in quale maniera si attuerà l'assistenza. La proposta di legge prevedeva una Cassa mutua provinciale, la modifica proposta dal relatore prevede invece le Casse mutue comunali. Chi sono i componenti della Mutua comunale? Tutti coloro che possono godere, per legge, dell'assistenza stabilita, oppure, come propone il relatore solo i capi-famiglia? (qualifica questa facilmente identificabile attraverso gli elenchi dei contributi unificati). Si è anche chiesto chi istituisce la Cassa mutua comunale. Si istituisce con la convocazione dei capi-famiglia che provvedono a nominare fra essi i dirigenti. Dopo si vedrà, in base alle norme successive, per l'applicazione della legge, come meglio si potrà fare. Una volta nominati i consigli di gestione, tutti i presidenti dei comitati di gestione delle Mutue comunali nomineranno il consiglio direttivo delle Casse mutue provinciali ed i presidenti delle Casse mutue provinciali nomineranno il consiglio centrale della Federazione. La nomina del presidente della Federazione è demandata al Ministro del lavoro su proposta del consiglio centrale. Queste sono le basi sulle quali dobbiamo tentare di far sorgere l'organismo. Poi si stabilirà il contributo. Il relatore ha appena abbozzato, volutamente, qualche punto, non perché non si abbiano idee chiare in proposito, ma perché bisogna vedere, di comune accordo, quale sia la soluzione opportuna.

Quattro sono i tipi di contributo: 1°) quello che dà lo Stato come quota fissa; 2°) la quota capitaria, computata sulla base del numero di assistiti, per famiglia; 3°) la quota di solidarietà che varia da famiglia a famiglia sulla base delle giornate ettaro-coltura di cui abbisogna il fondo posseduto; 4°) la quota che eventualmente potrebbe derivare qualora la Cassa mutua comunale deliberasse di estendere ad altre prestazioni l'assicurazione malattia.

Dopo la questione dei contributi deve esaminarsi quella dell'assistenza medica. Ci si è preoccupati, in proposito, della spesa che questa comporterebbe; ma oggi, in tutto il sistema mutualistico, non c'è alcun assistito che può essere interessato a risparmiare come lo saranno i coltivatori diretti. Quanto ai componenti della Cassa mutua comunale, non preoccupiamoci se, in alcuni comuni, dato lo scarso numero dei coltivatori diretti esistenti nel paese, le Casse mutue saranno costituite da pochi membri: ritengo che la Cassa mutua, più sarà piccola, meglio potrà funzionare. Ed è alle Casse mutue comunali che si è voluta lasciare la facoltà di decidere per altre forme di assistenza, proprio per dare ad esse la responsabilità di quanto eventualmente si spenderà oltre il limite stabilito. D'altra parte, è difficile prevedere, ed io non ne ho la pretesa, quale forma di assistenza sia migliore o più necessaria di un'altra. Siamo di fronte ad un esperimento.

VENEGONI. Ma chi raccoglie e chi eroga i contributi degli assicurati?

BONOMI. Sono dell'avviso che chi è chiamato ad erogare l'assistenza non può occuparsi anche della riscossione dei contributi. Sarebbe una cosa veramente odiosa se domani accadesse che, proprio coloro che debbono dare l'assistenza, dovessero andare a reclamare presso un moroso, con un atto ingiuntivo, il pagamento dei contri-

buti. Sono due cose nettamente separate. Vediamo quindi cosa sia meglio disporre.

CACCIATORE. Gli onorevoli colleghi conoscono il mio punto di vista sull'organo erogatore e i motivi che mi lasciano fermo nella mia posizione. Né sarà il nuovo progetto del relatore a farmi cambiare pensiero. Io ho sostenuto, fin dal primo momento, che la creazione del nuovo ente avrebbe assorbito la maggior parte dei contributi e che ben poco sarebbe rimasto per l'assistenza vera e propria. Con il nuovo progetto, tale mia convinzione maggiormente si rafforza in quanto, con la costituzione delle Casse mutue comunali, delle Casse mutue provinciali e della Federazione delle Casse mutue, si viene a creare un organismo ancora più pesante e ancora più costoso di quello rappresentato dall'Istituto nazionale malattie, istituto che voi della maggioranza avete tanto criticato. Voi credete, maggiorando del 13 per cento il costo delle prestazioni già deliberate, di risolvere il problema della organizzazione e della amministrazione di tutto questo nuovo organismo assicuratore. Allorchè vi troverete di fronte alla dura realtà vi accorgerete che le lire tremila preventivate per tutte le prestazioni, più il 13 per cento, non saranno sufficienti nemmeno a dare una sola delle quattro prestazioni. E così voi non avrete fatto gli interessi dei coltivatori diretti, ma piuttosto il loro danno.

Poichè sono certo e convinto di quello che dico, cercherò di far prevalere la mia tesi sull'argomento, provocando, se sarà necessario, anche un dibattito in Assemblea, e questo proprio perchè conosco il danno enorme che riceverebbero i coltivatori diretti dalla costituzione del nuovo istituto che volete creare. Badate che l'I. N. A. M. ha calcolato una maggiorazione del 13 per cento per spese di gestione avendo 15 milioni di assistiti e la spesa pertanto viene ripartita su questi 15 milioni. Però, di fronte a soli sei milioni e mezzo di persone non si tratterà più del 13 per cento ma del doppio. È vero che per l'I. N. A. M. le spese amministrative incidono sul costo delle prestazioni per il 13 per cento, ma voi dovete pensare che l'I. N. A. M. ha delle sedi proprie, ha molti poliambulatori propri, molti gabinetti dentistici e radiologici propri. Voi, invece, dovete aggiungere le spese per tutta la nuova organizzazione, perchè voi parlare di Casse mutue comunali per ognuna delle quali occorre una sede e occorrono dei funzionari; parlate di Casse mutue provinciali e per ognuna di queste occorre pure una sede e occorrono pure dei funzionari; parlate di una sede centrale la quale richiede molti funzionari. E allora, dove arriverete con le spese per tutta questa attrezzatura? Ho detto che mi batterò per portare la questione in Assemblea, se occorre, e lo confermo.

La vostra eventuale accusa di ostruzionismo, non mi impressiona. I coltivatori diretti, specie quelli delle tre procincie del mio collegio, conoscono il mio attaccamento verso la categoria. Insisto, quindi, perché sento il dovere di insistere. Poi vi è la questione dei medici.

Occorre tenere presente che i medici sono già contrari all' I. N. A. M. e che sarebbero lieti se potessero affossarlo.

Oggi, essi sono dietro la siepe col fucile spianato contro di voi per contrastare l'istituzione di un altro ente mutualistico. Quando chiederete ai medici il costo dell'assistenza medico-generica per ogni assistibile, anche se si tratterà di piccoli centri, vi accorgerete dell'esosità della richiesta di compenso: arriverà ai medici dall'alto l'ordine di rendervi difficile il cammino, come, ad esempio, arrivò l'ordine quando si trattò della questione dello sciopero, che mise l'I. N. A. M. in condizioni veramente difficili.

Quanto vi chiederanno i medici per questa assistenza sanitaria? E sarete in condizioni di sostenerne il carico? Oggi, invece, esiste una convenzione in campo nazionale fra i medici e l'I. N. A. M. I medici già lavorano per questo istituto e non dovrebbero trovare alcun ostacolo ad avere un maggior numero di assistibili.

Già in passato abbiamo avuto la Federazione delle Casse mutue provinciali, ma poi, a distanza di oltre un decennio, con la legge dell'11 gennaio 1943, si sentì la necessità di incamminarci verso un inizio di vera mutualità e a tale scopo, infatti, fu fatta quella legge. Una legge, cioé, che impone che tutte le Casse, che tutte le Federazioni, che tutti gli Enti che esercitano la mutualità, debbano essere fusi nell'Ente stesso della mutualità, il quale, con un decreto del 1947, si chiamò poi Istituto nazionale assicurazione malattia.

Perciò pongo il quesito: possiamo noi, con una legge in vigore che stabilisce l'obbligo della fusione di tutti gli enti in uno solo, creare oggi un altro ente a parte? Esistono, è vero, altri enti; ma io ne do colpa un poco a tutti i Governi che si sono succeduti attraverso gli anni trascorsi; perché, mentre la legge del 1943 faceva obbligo di istituire un regolamento entro un termine relativamente breve, oggi siamo arrivati a undici anni e più mesi

dalla promulgazione di detta legge ed il regolamento non è stato fatto.

Badate che se vi sono delle sfasature nell'Istituto nazionale malattie è proprio per la mancanza del regolamento, perché, allo stato attuale delle cose, né l'Istituto, né i lavoratori sanno quali sono i loro diritti e quali i loro doveri. Per stabilire quali sono le prestazioni a cui il lavoratore ha diritto, bisogna ancora ricorrere al contratto collettivo del 1938-1939, bisogna ricorrere ad una quantità di circolari che si sono susseguite attraverso i vari direttori o attraverso i vari presidenti o commissari di questi istituti.

Inoltre, debbo fare un'altra considerazione. Si parla, nel testo della proposta di legge in discussione, di esenzioni fiscali. Ma, allora, dobbiamo andare a chiedere il parere della Commissione competente. Noi non possiamo decidere senza detto parere. Se invece noi inseriamo i coltivatori diretti nell'I. N. A. M. siamo già a posto.

Si dice che l'I. N. A. M. è in *deficit* e che i lavoratori sono scontenti dell'assistenza che loro viene fornita. Ma anche ammesso questo, credete forse, non includendovi la categoria dei coltivatori diretti, di salvare il principio della mutualità e della solidarietà nazionale? Ricordiamoci che noi siamo i rappresentanti della nazione, non siamo né i rappresentanti della Federterra, né i rappresentanti dei coltivatori diretti. Noi abbiamo il dovere di intervenire e non soltanto di criticare. Dobbiamo vedere quali sono le cause del *deficit* dell'istituto e quali sono le cause dello scontento generale.

L'Istituto malattie si presenta con il bilancio del 1954 e vi dice: abbiamo in partenza un *deficit* di 16 miliardi. Cosa significa questo? Significa che i contributi che oggi l'istituto incassa non sono proporzionati al costo delle prestazioni.

REPOSSI, *Relatore*. Ci potrebbe essere qualche cosa che sfugge.

CACCIATORE. Ma è il principio che io difendo. Perché se c'è qualche errore, questo dipende dagli uomini e vi debbo allora ricordare che l'Istituto malattie sta nelle vostre mani, onorevoli colleghi della democrazia cristiana, fin dal 1946! Ed è quando un istituto diventa uno strumento di un determinato partito, specialmente in periodo elettorale, che, forse, si possono manifestare delle sfasature.

REPOSSI, *Relatore*. Ma tu non sei consigliere provinciale dell'I. N. A. M.?

CACCIATORE. Già, ma solamente considerando la mia provincia, vi faccio presente che il capo dei servizi sanitari risultava candidato della democrazia cristiana; a Battipaglia, il capo del personale è il segretario della Federazione provinciale della democrazia cristiana ed il direttore è stato candidato comunale.

Mi pare, oltre tutto, che io stia difendendo l'I. N. A. M. e stia cercando di spiegarvi le ragioni del suo pauroso *deficit*. Noi, per esempio, abbiamo l'assistenza ai disoccupati; l'I. N. A. M. deve assistere per sei mesi i disoccupati senza percepire una lira di contributo. A carico di chi deve andare questa spesa? Perché deve andare proprio a carico dell'Istituto e non piuttosto a carico dello Stato?

E l'assistenza ai disoccupati, per sei mesi, costa assai, perché se il disoccupato è malato, ad esempio di una ulcera o di una ernia, va tosto a ricoverarsi in ospedale sia per avere il vitto che per togliersi il male. Vi sono, inoltre, i lavoratori stagionali: le tabacchine, i conservieri ed altri lavoratori che pagano i contributi solo per due o tre mesi all'anno, mentre hanno diritto all'assistenza ancora per altri sei mesi dalla data di cessazione del lavoro.

Sapete quanto incide il contributo a favore dell'Istituto malattie sull'ammontare complessivo dei contributi che oggi grava sul salario del lavoratore? Solo per il 6 per cento. Il solo 6 per cento va a questo istituto che è invece il più vicino ai lavoratori per la sua organizzazione capillare. E la cosa più grave è che, mentre per l'E. N. P. A. S. o per la I. N. A. I. L. vi è un massimale anche per l'operaio che percepisce una determinata paga, per cui il contributo viene pagato all'istituto in base ad una paga fissa, per l'I.N.A.M. il contributo viene ancora oggi calcolato sulla paga di fatto.

La direzione generale dell'Istituto mandò delle circolari alle sedi provinciali per tentare di far pagare i contributi sul salario minimo di lire 400 previsto dalla legge del 1952, ma i datori di lavoro si ribellarono e l'allora Ministro Rubinacci sospese il provvedimento.

RUBINACCI. Non certamente perché si ribellarono i datori di lavoro. Non facciamo discorsi insinuatori.

CACCIATORE. C'è una mia interrogazione in proposito che aspetta risposta da mesi. Nel meridione abbiamo delle paghe di 200 o 300 lire al giorno, e recentemente ho avuto un promemoria delle lavoratrici di una fabbrica specializzata di apparecchi radio di recente istituzione, a venti chilometri da

Salerno, nel quale è detto che le donne, per dieci ore di lavoro, percepiscono solo 200 lire al giorno.

E reco un altro esempio: i lavoratori dell'edilizia percepiscono paghe superiori a quelle che ho indicato, ma nelle denuncie che fanno i datori di lavoro ai fini del pagamento del contributo, sono indicate paghe molto inferiori a quelle che effettivamente vengono corrisposte. Ho visto una denuncia del presidente di una Associazione dei costruttori che recava segnate paghe di 200 lire al giorno!

Duemila lavoratori di Napoli, alle dipendenze delle forze militari alleate, non sono assicurati. Vi è un contratto stipulato tra il comando militare e i singoli operai nel quale si stabilisce che nella paga che viene corrisposta ai lavoratori è compreso il contributo per l'assistenza malattia, il contributo per l'assistenza infortuni, il contributo per l'assistenza contro la tubercolosi, l'indennità di licenziamento e le ferie.

È chiaro che questo procedimento è contrario alla legge perché così l'operaio singolo, anche volendo, non può assicurarsi contro le malattie. Quindi questi duemila lavoratori sono sottratti all'obbligo dell'assicurazione. Ho presentato una interrogazione in merito e mi si è risposto che quei lavoratori dipendono da un ente pubblico e sono quindi assicurati con l'E. N. P. A. S. Ho presentato una nuova interrogazione, precisando che si è fatta certamente confusione, ebbene: sono passati dei mesi e nessuno mi ha ancora risposto.

DI VITTORIO. Il Governo permette agli americani di violare le leggi italiane. Gli americani fanno da noi quello che vogliono.

CACCIATORE. Io credo che fino ad oggi, effettivamente, il Governo, nonostante abbia i suoi controllori attraverso il rappresentante del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, ed il rappresentante del Ministero del tesoro, non si sia affatto preoccupato dell'I. N. A. M., né abbia tenuto presente la situazione in cui è stato posto, pur affidandogli la tutela della salute di 15 milioni di italiani.

E la prova che effettivamente lo Stato ha trascurato questo istituto è costituita dal fatto che lo Stato stesso è debitore di diversi miliardi e non paga. Ciò risulta dal bilancio.

Molte sono state le critiche mosse all'I. N. A. M. e questo potrebbe indurre a pensare che, volendo affidare i coltivatori diretti a detto istituto, noi vogliamo recare loro un danno anzichè un beneficio. Ma debbo fermarmi un istante su questo argomento. L'istituto non si limita soltanto a dare le prestazioni sanitarie ma provvede anche a quelle economiche, vale a dire: nel periodo di malattia, che può anche durare a lungo, l'I. N. A. M. deve corrispondere al lavoratore operaio la metà della paga dal medesimo percepita. Anche qui c'è da chiedersi se questa indennità faccia proprio parte dei doveri dell'assistenza malattia vera e propria, o se, effettivamente, non dovrebbe essere posta a carico dello Stato, o meglio ancora, se per essa non sarebbe necessario stabilire un contributo a parte.

È evidente che bisogna liberare l'I. N. A. M. dai troppi pesi che si è assunti per consentirgli di provvedere soltanto alle malattie. A suo carico, invece, sempre a richiesta del Governo, vengono posti altri oneri, come per esempio, anche l'esazione del contributo I. N. A.-Casa.

L'I. N. A. M. incassa, per disposizione di legge, il contributo I. N. A.-Casa senza percepire un centesimo nemmeno per quelle che sono le spese amministrative. E ancora: ogni istituto ha la possibilità di inviare propri ispettori negli stabilimenti per controllare se le ditte sono a posto con i contributi. Soltanto all'I. N. A. M. è negata questa possibilità.

PAVAN. Ma lo Stato ha provveduto con l'Ispettorato del lavoro che ha distaccato funzionari all'I. N. A. M.

CACCIATORE. Ma l'Ispettorato del lavoro come può ispezionare tutte le ditte per controllare se le denunce fatte corrispondono o meno alla realtà dei fatti? Noi vediamo quali sono le statistiche. Questi funzionari non hanno funzioni ispettive. Fanno il loro lavoro interno e ne esiste uno per ogni provincia.

Il mio intervento è inspirato all'interesse dei coltivatori diretti ed alla difesa del principio di solidarietà. Insistendo nel dire che i coltivatori diretti devono essere inseriti nell'I. N. A. M. sono sicuro di favorirli perché essi potranno effettivamente avere le quattro prestazioni che noi vogliamo loro dare.

Se si seguisse la vostra tesi, creeremmo un grave precedente, ma non voglio credere che proprio noi, che siamo i rappresentanti di tutte le categorie e non di una sola, noi che siamo i rappresentanti di tutto il popolo italiano, si voglia, scientemente, distruggere il principio della solidarietà nazionale.

Non c'è dubbio che vi sono dei complessi industriali che, se agissero autonomamente, potrebbero effettivamente dare una assistenza molto superiore a quella che oggi ricevono dall'I. N. A. M. Però, che cosa se ne ricaverebbe? Che starebbero bene i dipendenti di questi complessi industriali: ma

i lavoratori isolati da chi sarebbero assistiti? E i disoccupati? Ho terminato, mi riservo però di presentare degli opportuni emendamenti alla proposta di legge.

CHIAROLANZA. Io credo che occorra fare il punto della discussione. L'argomento è molto complesso e facili sono le divagazioni. Premetto che io sono convinto che tutto il sistema mutuo-assistenziale, oggi esistente in Italia, sia empirico; non regolato, cioè, da un principio comune, e che perciò debba essere tutto riveduto. Sono convinto che questa molteplicità di enti debba cessare perché ci si deve uniformare al principio che la cura dell'ammalato deve essere uguale in tutti i casi.

Oggi dobbiamo decidere se creare o meno il nuovo organismo delle Casse mutue. Ho ponderato molto sulla questione: apparentemente l'affidare all'istituto mutualistico I. N. A. M. questa nuova assistenza dà l'impressione che se ne possa trarre un vantaggio. Tuttavia rimango nella convinzione che noi potremmo fare un salto nel buio. E mi spiego. La situazione dei coltivatori diretti non è identificabile con quella degli altri lavoratori e per la diversità dei soggetti e perché i coltivatori diretti, a differenza degli altri lavoratori, contribuiscono, in parte, alla loro assicurazione. Noi non sappiamo in quali condizioni ci porremmo immettendo sei milioni e mezzo di nuovi assistiti in un grosso organismo che, come si sa, ha dei pregi ma anche, innegabilmente, dei difetti.

Sappiamo, oltre tutto, che questo organismo ha parecchi miliardi di *deficit* e che da otto o dieci mesi non paga neppure i medici, ponendo in condizioni disastrose tutti quei sanitari che vivono quasi esclusivamente di servizio mutualistico. Si è insinuato che i medici hanno in parte determinato lo sbilancio dell'istituto con gli abusi di cui si sarebbero resi colpevoli. In merito ad abusi, reali o pretesi, è bene andare a fondo, ma con documenti alla mano. Io posseggo le apposite tabelle in cui sono indicati, provincia per provincia, città per città, i medici in difetto. Debbo dichiarare, ad onore dei medici italiani, che le città che presentano maggiori manchevolezze in proposito sono solo Milano e Catania. Ma se voi, tutto sommato, considerate il numero dei medici accusati di aver fatto eccessive concessioni, in rapporto al numero dei medici che prestano servizio mutualistico, vedrete che si tratta di infime minoranze: di una percentuale cioè del due, tre, al massimo quattro per cento A Milano, su 6000 medici iscritti all'Albo, appena 180 si sono comportati poco scrupolosamente. A Napoli possono essere solo 60 o 70 i medici ai quali possono essere mossi appunti. Posso assicurare che gli ordini dei medici, quando si tratta di infrazioni gravi, soprattutto dal punto di vista morale, stanno provvedendo con la cancellazione dagli Albi.

Gli onorevoli colleghi medici sanno che quanto affermo è esatto. Premesso questo, debbo precisare che gli eventuali recuperi per infrazioni commesse non potrebbero incidere assolutamente sul disavanzo del bilancio dell'I. N. A. M., disavanzo dovuto a cause molteplici. È il sistema che è sbagliato. Basta considerare una sola voce assistenziale. la farmaceutica, per rendersene conto.

Ho già detto in una precedente seduta che quest'ultima prestazione, per il 1953, è costata all'I. N. A. M. 26 miliardi di fronte ai 17 miliardi dell'assistenza generica. È facile vedere quindi, quale sia la grossa falla attraverso la quale il denaro dell'I. N. A. M. scivola via.

Inoltre, l'I. N. A. M. dà delle prestazioni per le quali non riceve corrispettivo; oppure dà delle prestazioni che costano più di quanto preventivamente calcolato; tutte le previsioni dei costi sono inferiori alla realtà. Ed anche per la proposta di legge in esame ci troviamo di fronte alla difficoltà di contemperare le spese con le entrate. per quanto, per essa, c'è la valvola di sicurezza costituita dall'oscillazione del contributo che peserà sui coltivatori diretti.

Ritornando al concetto principale, penso che sarebbe meglio trovare una soluzione diversa da quella di immettere in un istituto, che deve essere modificato, una massa di persone alla quale si promette una sicura assistenza. Non concordo, però, con la impostazione dell'assistenza espressa dal relatore, se non altro per la genericità e direi quasi per la ingenuità con la quale crede di poter attuare questa assistenza. È da escludere, ad esempio, che nel paese «x» si possa chiamare un medico e mettersi d'accordo con lui per una certa forma di assistenza in cambio di una certa somma.

Non è con sistemi così semplicistici che si possono fare convenzioni. I medici debbono essere interpellati per fissare su un unico piano le norme che sono necessarie; fino a quando non si farà questo non si potrà avere alcuna assistenza. L'assistenza che dà l'I. N. A. M. e quella che danno altri istituti è magari estesa quantitativamente, ma lascia molto a desiderare dal punto di vista della qualità. Bisogna badare, invece, alla qualità e non tanto alla quantità dell'assistenza e

tenere presente che si dovranno spendere miliardi.

Esistono gli Ordini dei medici e l'esercizio della professione è regolato secondo la legge che affida agli Ordini stessi non solo il compito di difendere la dignità professionale, ma anche stabilire i compensi. Non si può costituire una Mutua senza tenere conto dell'opinione di questi Ordini, i quali, d'altra parte, non rappresentano solo una salvaguardia ed un controllo per i singoli professionisti ma debbono intervenire eventualmente per quanto riguarda la qualità dell'assistenza.

RUBINACCI. A me pare che si stia impostando la discussione intorno ad un processo all'I. N. A. M. la cui idoneità o meno, a mio parere, non ha niente a che fare col problema che dobbiamo risolvere. Due aspetti noi dobbiamo considerare: quello amministrativo e quello funzionale dell'erogazione delle prestazioni. Dal punto amministrativo, e senza voler pregiudicare quella che sarà l'erogazione delle prestazioni, noi non possiamo ignorare che, nel nostro caso, ci troviamo di fronte ad una categoria di lavoratori autonomi che non hanno alcun legame con il datore di lavoro; siamo, vale a dire, sul terreno mutualistico.

È evidente, quindi, che ad amministrare la nuova assistenza non possono essere che i soli coltivatori diretti; ogni presenza estranea introdurrebbe una interferenza che non potrebbe essere tollerata dalla categoria.

È, questa, una esigenza direi costituzionale. Quanto al problema funzionale, ripeto, dobbiamo cercare di fare in modo che tutto si svolga con la minore spesa possibile. Nella proposta di legge c'è un articolo il quale prevede che si possa giungere alla unità, nella erogazione delle prestazioni, attraverso le convenzioni che riguardano direttamente le attrezzature specialistiche e le attrezzature ospedaliere, dato che non sarebbe proprio il caso di fare altre spese a questo proposito. Se mai, in seguito, questi problemi saranno esaminati dai consigli di amministrazione.

Vorrei pregare, pertanto, gli onorevoli colleghi di guardare le cose sotto il punto di vista di evitare l'introduzione di elementi estranei nella gestione della nuova assistenza che si vuole creare.

SAMPIETRO GIOVANNI. Io non riesco ad orientarmi. In linea generale non si desidera ricorrere all'I. N. A. M. perché, si dice, costerebbe enormemente. Si fa il processo all'I. N. A. M. perché si è parlato di abusi e di miliardi di *deficit*. Consentitemi allora di chiedere al relatore se veramente esistono preconcetti contro l'I. N. A. M. e se egli accetterebbe questo istituto per la erogazione delle prestazioni ai coltivatori diretti.

REPOSSI, *Relatore*. Sono convinto che tutto il sistema dell'I. N. A. M vada riformato ed è appunto l'esperienza che vogliamo fare che ci offrirà i dati per la futura riforma del sistema.

SAMPIETRO GIOVANNI. Ma se si è detto che il forte *deficit* dell'I. N. A. M. è determinato solo da abusi e da mancate corresponsioni per i servizi resi, non vedo perché dovrebbero esserci dubbi sulle possibilità e sulle capacità di funzionamento dell'istituto. L'onorevole Cacciatore ne ha preso le difese e ha spiegato molto chiaramente i motivi del disfunzionamento. Ebbene, se noi fossimo veramente convinti della incapacità funzionale dell'I. N. A. M., potremmo senz'altro decidere di rinunciare a questa strada, ma noi, invece, siamo convinti dell'opposto. E allora, francamente, quando già esiste un istituto con una formidabile organizzazione, non mi sembra per niente logico che si voglia creare un altro organismo.

Chiedo poi all'onorevole Rubinacci: perché dunque stiamo facendo la legge? Sarebbe meglio che egli dicesse chiaramente: lasciamo stare ogni cosa, non facciamo alcuna legge che renda obbligatoria l'assistenza per i coltivatori diretti, lasciamo che si aggiustino da soli.

Se la legge interviene, è perché si riconosce una necessità sociale. La strada perciò deve essere quella normale.

Si continua a parlare della disfunzione dell'I. N. A. M., ma non si portano ragioni concrete di accusa. Solo di fronte a prove bene circostanziate noi potremmo convincerci della opportunità di rinunciarvi.

VENEGONI. Vorrei ricordare agli onorevoli colleghi, anche per togliere alla discussione il tono polemico che sembra insinuarvisi, che la primitiva proposta di legge Bonomi proponeva proprio di affidare all'I. N. A. M. la gestione dell'assistenza per i coltivatori diretti. La situazione di allora dell'I. N. A. M., pur non essendo quella attuale, già manifestava delle difficoltà notevoli e le critiche che oggi si muovono contro questo istituto erano state già apertamente annunciate.

È evidente che una ulteriore revisione di questo primitivo punto di vista ha portato il proponente ed il relatore a mutare la proposta originaria. Ma io vorrei che non ritenessimo antitetici i due punti su cui possiamo trovare l'accordo, e cioè: da una parte la necessità di avere la garanzia di un minimo di prestazioni per tutti (cosa che, secondo me, al mo-

mento attuale può essere garantita solo dall'I. N. A. M.) e dall'altra la necessità di garantire a questa assicurazione un funzionamento democratico e autonomo. Se noi riuscissimo a dare una struttura democratica all'assicurazione in questione attraverso le mutue locali e provinciali e ad allargare in tal modo, nello stesso tempo, l'attuale struttura sanitaria dell'I. N. A. M., noi forse avremmo risolto in modo adeguato il problema.

GUI. Io domando se, al fine di ordinare la discussione, non sia più opportuno discutere su due punti distinti. Prima di tutto su come debbano essere amministrati i fondi che, per intervento dello Stato o per pagamento diretto degli associati, saranno destinati all'assicurazione, e poi sulla erogazione delle prestazioni. Per mio conto, inoltre, penso anch io che non si possa negare ai coltivatori diretti il diritto di amministrare direttamente il loro denaro.

DI VITTORIO. A me pare che la proposta dell'onorevole Gui si possa accettare, perché è bene, anzi, è fondamentale, sapere prima come funzioneranno queste Casse mutue e come i contadini potranno partecipare all'amministrazione dei fondi per le prestazioni che saranno messi a disposizione di queste mutue. Dopo potremo affrontare il problema della convenienza, o meno, di un collegamento diretto di questa organizzazione mutualistica con l'I. N. A. M. per garantire ai contadini prestazioni più rapide, più complete e più sodisfacenti di quelle che potrebbero avere se si cominciasse tutto *ex novo*.

ZACCAGNINI. A me pare che la nostra discussione non debba essere rivolta a stabilire le capacità funzionali dell'I. N. A. M. Noi dobbiamo invece preoccuparci di vedere come andare incontro efficacemente all'aspirazione di una categoria che, per la prima volta, viene chiamata ad assoggettarsi alla mutualità obbligatoria. Dobbiamo vedere se è possibile dare una impostazione democratica ad una organizzazione di persone che sono interessate direttamente al pagamento. Perciò, il punto fondamentale è proprio quello di creare un organismo democratico che sia il più possibile aderente alle legittime aspirazioni della categoria.

Nessuno di noi ha l'intenzione di arrivare, con questo, alla creazione di attrezzature mediche che verrebbero a gravare sulla gestione. Si vuole solo garantire una articolazione e una struttura democratica di amministrazione, in modo da dare agli assicurati la massima possibilità di prestazioni, tenendo presenti le strutture sanitarie del nostro Paese.

D'altra parte, le nostre proposte rappresentano il nostro punto di vista e se le preoccupazioni dell'opposizione sono sincere, mi pare che potrebbero venire tradotte in emendamenti onde vedere di trovare la possibilità di un accordo.

PRESIDENTE. Per l'economia della nostra discussione, io penso che sarebbe opportuno un accordo preventivo tra le due parti rappresentate dagli onorevoli Zaccagnini e Venegoni che, con la eventuale partecipazione di altri membri della Commissione, potrebbero riunirsi per arrivare alla formulazione di proposte concrete da sottoporre in seguito all'approvazione della Commissione.

Rinvio, pertanto, il seguito della discussione alla prossima seduta.

La seduta termina alle 11,30.

IL DIRETTORE
DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI
AVV. CORALDO PIERMANI

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI