

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

**N. 2260**

## **DISEGNO DI LEGGE**

**d'iniziativa della senatrice STANISCI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 16 MAGGIO 2003**

—————

**Norme sulla mutualità volontaria integrativa**

—————

ONOREVOLI SENATORI. - La mutualità volontaria è indubbiamente una delle espressioni originarie della solidarietà sociale tra lavoratori, anticipatrice delle moderne istituzioni della sicurezza sociale. Si tratta di una forma di solidarismo particolarmente radicata nelle società moderne, tant'è che in tutta Europa è sopravvissuta alle radicali e tumultuose trasformazioni che si sono determinate nel corso dell'ultimo secolo nei campi del lavoro, della previdenza, dell'assistenza, della sanità, del risparmio, delle assicurazioni. Segno questo che non sono mai venute meno, anche nei periodi di maggiore sviluppo e di più estesa tutela sociale, le ragioni, il bisogno di migliaia di cittadini di trovare una sempre più completa protezione sociale, destinando a questo obiettivo risorse personali e familiari.

Tale bisogno non solo non è venuto meno, ma si è oggi addirittura accentuato nel momento in cui la crisi dei moderni sistemi di sicurezza sociale, le evidenti insufficienze dei modelli di Stato sociale realizzati, richiamano sempre più alla necessità di ricercare soluzioni che non si limitino a delegare tutto allo Stato, ma responsabilizzino il cittadino, consentendogli di gestire in forma associata e solidale una quota delle risorse per rispondere a proprie specifiche esigenze, per soddisfare una domanda di servizi e di prestazioni sempre più differenziata in relazione alle diverse situazioni culturali, familiari, sociali, lavorative. Un interesse sempre più crescente si va, pertanto, diffondendo fra i cittadini, non solo lavoratori, in direzione di un'integrazione delle prestazioni previdenziali, di più adeguate e complete prestazioni sociali e sanitarie. Si manifesta in molte categorie l'esigenza, attraverso un sistema integrativo di solidarietà, di costruire una sorta di spazio

di adattamento reciproco fra prestazioni pubbliche ed esigenze individuali, familiari, di categoria, per una più elevata qualità dei sistemi di sicurezza sociale.

La crisi dello Stato sociale, che ha colpito tutti i Paesi industrializzati, è maggiormente avvertita in Italia non solo per le carenze finanziarie ed organizzative di servizi e prestazioni, ma anche perché il sistema previdenziale ed assistenziale pubblico non ha trovato il supporto di forme estese di assistenza integrativa volontaria. Ciò è avvenuto in particolare per due ragioni fondamentali: le forme integrative di assistenza, sia aziendali, sia stipulate con le assicurazioni private, sono monopolio di una fascia sociale ad alto reddito; la mutualità, profondamente avversata dal fascismo, non è riuscita nel dopoguerra a guadagnarsi un reale spazio di intervento anche perché ancorata, come lo è attualmente, ad una legge che risale al 1886.

Appare perciò sempre più opportuno creare un sistema che veda la reale presenza, accanto ad un riformato sistema assistenziale e previdenziale pubblico obbligatorio, di un apporto integrativo volontario, sviluppando una crescita della mutualità, superando i limiti di una legislazione ormai largamente inadeguata, che crea confusione e difficoltà operative.

Il disegno di legge si inserisce nelle norme finalizzate all'attuazione dell'articolo 45 della Costituzione, che espressamente riconosce la funzione sociale della cooperazione a carattere di mutualità e senza fini di speculazione privata.

Il disegno di legge indubbiamente recupera quello spirito solidaristico più volte evocato nella lunga discussione parlamentare creando le condizioni per lo sviluppo, anche nel nostro Paese, di un moderno mutualismo

che possa coinvolgere non solo i lavoratori dipendenti, ma anche altre categorie, quali casalinghe, pensionati, studenti.

È sulla base di questa impostazione che in altri Paesi dell'Unione europea la mutualità si è fortemente sviluppata ed ha dato frutti positivi. In Francia, ad esempio, essa associa circa 30 milioni di cittadini.

Appare quindi opportuno dare ampia possibilità di sviluppo alla mutualità. Questo anche perché vi è una incontestabile affinità tra le società di mutuo soccorso ed i principi e gli strumenti dello Stato sociale. Le società di mutuo soccorso si basano infatti su principi tipici della solidarietà sociale: assenza di fini di lucro, solidarietà fra soci, non esclusione di soggetti con maggiori rischi sociali e sanitari.

È chiaro, però, che tutto questo non potrà trovare concreta attuazione se a disciplinare il mutualismo volontario sarà ancora la legge 15 aprile 1886, n. 3818, sul riconoscimento giuridico delle società di mutuo soccorso. In questi ultimi anni ci sono state varie proposte per modificare questa vecchia legge, adeguandola alla mutata realtà del contesto economico e sociale del nostro Paese. Gli organismi di mutualità volontaria dovrebbero avere i seguenti requisiti:

una personalità giuridica, ai sensi degli articoli 12 e seguenti del codice civile;

un controllo pubblico più penetrante;

autosufficienza per ciò che riguarda la gestione finanziaria;

il godimento di agevolazioni fiscali, tenuto conto che le mutue sono organismi senza fini di lucro e senza aggravio economico per lo Stato;

un'attività finalizzata soprattutto all'integrazione degli interventi previsti dai sistemi pubblici di copertura assistenziale e previdenziale, alla tutela del risparmio, allo sviluppo del mutualismo creditizio, all'investimento verso settori prioritari dell'economia nazionale, al pieno sviluppo della personalità dell'individuo.

In sintesi, l'articolo 1 del presente disegno di legge definisce la mutualità volontaria.

L'articolo 2 stabilisce le forme di partecipazione.

L'articolo 3 individua il campo d'azione, muovendo dal settore previdenziale a quello sanitario, al credito, all'assistenza sociale, anche per far fronte a bisogni emergenti come l'assistenza, in caso di morte dei congiunti, delle persone portatrici di *handicap* non autosufficienti.

L'articolo 4 sancisce il divieto di ogni profitto; gli articoli 5 e 6 stabiliscono l'obbligo per gli organismi di conseguire la personalità giuridica, nonché l'obbligo della registrazione presso gli uffici territoriali del governo.

L'articolo 7 delinea l'importanza dello statuto sociale; l'articolo 8 detta regole consone per l'amministrazione; l'articolo 9 impone precisi oneri per gli amministratori; l'articolo 10 detta una specifica disciplina per gli atti illegittimi dell'assemblea dei soci o degli amministratori, mentre l'articolo 11 prevede l'amministrazione giudiziaria in caso di bisogno.

L'articolo 12 delinea gli interventi dell'autorità giudiziaria; l'articolo 13 prevede detrazioni ed agevolazioni fiscali; l'articolo 14 prevede il gratuito patrocinio per gli organismi di mutualità volontaria.

Di particolare importanza è l'articolo 15, che prevede possibili forme di assistenza sanitaria integrativa, mentre l'articolo 16 prevede la possibilità di gestire assicurazioni facoltative.

L'articolo 17 individua nel Ministro del lavoro e delle politiche sociali l'organo di vigilanza, mentre l'articolo 18 prevede la costituzione presso il Ministero di una Commissione autonoma della mutualità volontaria con il compito di svolgere un'opera di coordinamento tra gli organismi della mutualità volontaria, e tra questi e gli enti che garantiscono forme di assistenza obbligatoria.

L'articolo 19 prevede il coordinamento delle mutualità volontarie europee e l'arti-

colo 20 i contributi finanziari da parte dello Stato e delle regioni. L'articolo 23 prevede l'ipotesi di scioglimento degli organismi, dettando disposizioni in ordine alla destinazione dei beni.

Onorevoli senatori, l'argomento del presente disegno di legge è tale da richiedere la massima considerazione da parte del Par-

lamento. Migliaia di aderenti alle diverse espressioni di mutualità volontaria, ma soprattutto migliaia di cittadini interessati a vario titolo a questa forma di solidarietà, attendono che una rinnovata legislazione preveda strumenti più idonei e rispondenti alle esigenze della società moderna.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

#### *(Definizione)*

1. La mutualità volontaria, senza fini di lucro, integrativa ovvero aggiuntiva delle prestazioni obbligatorie in materia di assistenza, sanità e previdenza, è realizzata attraverso organismi mutualistici volontari costituiti secondo i principi di cui alla presente legge.

2. La legge 15 aprile 1886, n. 3818, è abrogata.

### Art. 2.

#### *(Partecipazione)*

1. Gli organismi mutualistici volontari, di seguito denominati «organismi», possono essere costituiti per libera determinazione da tutti i cittadini.

2. La forma di partecipazione dei soggetti di cui al comma 1 agli organismi è regolamentata dallo statuto dei singoli sodalizi.

### Art. 3.

#### *(Finalità)*

1. Gli organismi perseguono i seguenti scopi:

*a)* corresponsione di una indennità mensile o di una rendita vitalizia di un capitale per la vecchiaia;

*b)* erogazione di prestazioni economiche e sanitarie ai soci in caso di malattia e di infortunio o di invalidità, integrative dell'assistenza obbligatoria;

c) assistenza economica ai familiari in caso di morte o di infortunio grave comportante infermità permanente dei soci stessi;

d) assistenza, in caso di morte di genitori o affini, a soggetti portatori di *handicap* non autosufficienti di cui alla legge 5 febbraio 1992, n. 104, e successive modificazioni, anche mediante l'acquisizione di beni patrimoniali per la tutela dei medesimi soggetti;

e) assistenza economica ai soci nell'esercizio delle loro attività lavorative, anche mediante corresponsione di anticipazioni di denaro per l'acquisto di attrezzi e di macchine o per fronteggiare eventuali difficoltà economiche;

f) corresponsione di anticipazioni ai soci che intendano costituire od esercitare cooperative di produzione e di consumo, nonché cooperative di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381, e successive modificazioni;

g) promozione di iniziative concernenti la previdenza, l'assistenza sanitaria ed i servizi sociali, nonché altre finalità sociali, culturali, ricreative, sportive e turistiche.

#### Art. 4.

##### *(Gratuità delle prestazioni)*

1. Coerentemente alle finalità mutualistiche perseguite dagli organismi, sono vietate attività lucrative di qualsiasi genere ed in generale ogni attività inconciliabile con gli scopi sociali che si prefiggono gli organismi stessi.

2. Sono fatti salvi i rimborsi delle spese degli amministratori, documentate e approvate dal consiglio di amministrazione o, in via di urgenza, dal presidente.

#### Art. 5.

##### *(Personalità giuridica)*

1. Gli organismi acquistano personalità giuridica mediante riconoscimento formale

da parte del tribunale territorialmente competente che decide con decreto in camera di consiglio, in conformità a quanto previsto dall'articolo 1 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 2000, n. 361, previa definizione, ai sensi dell'articolo 14 del codice civile, con atto pubblico, dei soci promotori e degli scopi esclusivamente mutualistici senza fini di lucro, nonché dello statuto, della denominazione e della sede sociale.

2. In tema di modalità di costituzione, attività e scioglimento degli organismi, per quanto non espressamente previsto dalla presente legge si applicano le disposizioni in materia previste dal codice civile.

#### Art. 6.

##### *(Registrazione)*

1. La registrazione degli organismi si effettua presso il registro delle persone giuridiche, ai sensi dall'articolo 3 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 2000, n. 361, istituito presso gli uffici territoriali del governo.

#### Art. 7.

##### *(Statuto)*

1. Lo statuto di ogni organismo deve contenere:

- a) la denominazione dell'organismo stesso;
- b) la sede;
- c) le finalità per le quali viene costituito;
- d) le modalità di ammissione ed esclusione dei soci;
- e) gli obblighi ed i diritti dei soci;
- f) l'indicazione del patrimonio sociale e le norme che ne regolano la gestione;
- g) l'elencazione delle cariche sociali e gli oneri annessi;

h) le disposizioni che disciplinano le elezioni;

i) i criteri per la convocazione delle assemblee generali e la loro disciplina;

l) le modalità di adozione delle deliberazioni;

m) l'indicazione degli organi, le modalità e le responsabilità della gestione e della amministrazione con i relativi adempimenti;

n) le norme che regolano la nomina del socio;

o) le cause di incompatibilità e le modalità di esclusione dei soci;

p) le modalità per conferimento del potere di rappresentanza agli amministratori;

q) le modalità per la istituzione e il funzionamento degli organi di controllo ed i poteri dei sindaci;

r) la responsabilità degli amministratori e i criteri per l'esercizio delle azioni nei loro confronti;

s) i criteri per l'annullamento e la sospensione delle deliberazioni delle assemblee contrarie alla legge, all'atto costitutivo, allo statuto;

t) le cause di estinzione dell'organismo e le procedure per la sua liquidazione.

## Art. 8.

### *(Amministrazione)*

1. L'amministrazione degli organismi è demandata in via esclusiva ai soci cui sia stata conferita la carica di amministratore, scelti con libere elezioni in assemblea plenaria appositamente convocata. Essi hanno mandato temporaneo, revocabile in caso di inerzia o indegnità e di durata non superiore a tre anni. Gli amministratori sono rieleggibili.

2. Lo statuto, che può anche prevedere una durata in carica degli amministratori inferiore a quella prevista dal comma 1, stabilisce l'ambito di competenza in cui gli amministratori possono operare prevedendo, al-



tresi, se gli stessi siano tenuti a prestare cauzione nei confronti del sodalizio.

3. Tutte le cariche sociali sono elettive, compresa quella del presidente.

4. Il presidente onorario ed i soci onorari sono nominati per acclamazione in apposita assemblea, su proposta del consiglio direttivo.

#### Art. 9.

##### *(Responsabilità degli amministratori)*

1. Gli amministratori sono personalmente responsabili dell'adempimento dei doveri inerenti il loro mandato, della verità dei fatti esposti nei resoconti sociali e della piena osservanza dello statuto sociale.

2. Non risponde delle illegittimità riscontrate l'amministratore che si dissocia dalle determinazioni adottate, facendo risultare esplicitamente il proprio dissenso nelle deliberazioni o provvedendo a comunicare ai sindaci la propria decisione per iscritto.

3. Non risponde delle deliberazioni illegittime l'amministratore che non vi abbia preso parte.

4. Gli amministratori, compresi anche i sindaci ed i liquidatori per gli adempimenti di loro competenza, rispondono civilmente nei confronti degli organismi di appartenenza secondo le norme sul mandato e, nei casi previsti dalla legge, in sede penale, qualora siano colpevoli di omissioni di dati concernenti la gestione patrimoniale in resoconti o in relazioni indirizzati all'assemblea generale o ad autorità esterne.

#### Art. 10.

##### *(Deliberazioni assembleari)*

1. Le deliberazioni illegittime dell'assemblea possono essere annullate su iniziativa degli organi del sodalizio, di almeno un terzo

dei soci o, in caso di violazioni che configurano ipotesi di reato, del pubblico ministero.

2. Se vi è fondato sospetto di gravi irregolarità nell'adempimento dei doveri degli amministratori o dei sindaci, i soci che rappresentano il 30 per cento del numero degli iscritti, dopo aver fatto svolgere dai probiviri un'inchiesta interna senza alcun concreto risultato, possono denunciare il fatto al tribunale, il quale:

a) può ordinare, sentiti gli amministratori e i sindaci, una ispezione amministrativa giudiziaria;

b) può disporre, ove si accertino irregolarità, gli opportuni provvedimenti cautelari e convocare l'assemblea per la designazione di un commissario *ad acta*, qualora tale adempimento non venga effettuato dagli organi del sodalizio.

#### Art. 11.

##### *(Amministrazione giudiziaria)*

1. Il tribunale, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 10, nei casi più gravi può nominare un'amministrazione giudiziaria per un periodo di tempo limitato e con poteri definiti. L'amministrazione giudiziaria può convocare l'assemblea per la nomina di nuovi amministratori e per la messa in liquidazione del sodalizio.

2. I provvedimenti di cui al comma 1 possono essere adottati anche su richiesta del pubblico ministero.

3. Avverso i provvedimenti del tribunale si può proporre ricorso, entro un mese, alla Corte di appello, che decide in camera di consiglio.

## Art. 12.

*(Altri interventi giudiziari - Cancellazione del sodalizio dal registro delle persone giuridiche)*

1. Ove l'organismo, nell'esercizio delle proprie attività, contravvenga alle disposizioni della presente legge, del regolamento di esecuzione della stessa o dello statuto, il tribunale, su istanza di almeno un decimo dei soci dell'organismo stesso o del pubblico ministero, può ingiungere al sodalizio di rimuovere, nel termine di sessanta giorni, le determinazioni illegittime.

2. Decorso inutilmente il termine di cui al comma 1, il tribunale, con decreto pronunciato in camera di consiglio, può ordinare la cancellazione del sodalizio dal registro delle persone giuridiche di cui all'articolo 6.

3. Avverso il decreto del tribunale è ammesso ricorso, entro un mese, alla Corte di appello, che decide in camera di consiglio.

4. Il ricorso di cui al comma 3 ha effetto sospensivo.

## Art. 13.

*(Detrazioni ed agevolazioni fiscali)*

1. I soci possono portare in detrazione dall'imposta sul reddito delle persone fisiche le quote sociali e i contributi volontari versati all'organismo.

2. Agli organismi si applica il regime previsto dalle leggi per i circoli ricreativi, culturali e sportivi e per le associazioni di promozione sociale di cui alla legge 7 dicembre 2000, n. 383.

## Art. 14.

*(Patrocinio a spese dello Stato)*

1. Gli organismi regolarmente riconosciuti sono ammessi di diritto al patrocinio a spese dello Stato.

## Art. 15.

*(Assistenza sanitaria integrativa)*

1. Al fine di integrare l'assistenza garantita dal Servizio sanitario nazionale gli organismi possono stipulare convenzioni ed accordi con le regioni, con le aziende sanitarie locali, con le associazioni sanitarie di categoria e con qualsiasi soggetto del settore sanitario e farmaceutico, al fine di garantire ai propri soci le relative prestazioni.

## Art. 16.

*(Assicurazioni facoltative)*

1. Gli organismi possono gestire forme assicurative finalizzate ad una più efficace protezione dell'associato, nell'ambito, nei limiti e con le garanzie poste dall'ordinamento vigente e secondo i principi enunciati in materia dall'ordinamento comunitario.

## Art. 17.

*(Organo di vigilanza)*

1. Organo di vigilanza sugli organismi è il Ministro del lavoro e delle politiche sociali.

2. Gli organismi devono trasmettere al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, tramite il sindaco del comune in cui hanno sede, una copia dei propri statuti, i resoconti relativi alle attività sociali ed il rendiconto finanziario di ciascun anno, entro il primo semestre dell'anno seguente a quello al quale si riferiscono.

3. Gli organismi devono trasmettere al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, i dati statistici eventualmente richiesti e sottoporsi all'attività di controllo esercitata dagli uffici centrali e periferici del Ministero medesimo.

4. Le verifiche, le indagini e gli accertamenti devono essere preceduti da formali contestazioni al presidente dell'organismo interessato.

5. Il provvedimento che dispone l'inchiesta sull'attività degli organismi è di competenza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, previo parere favorevole della Commissione della mutualità volontaria di cui all'articolo 18.

#### Art. 18.

##### *(Commissione autonoma della mutualità volontaria)*

1. È istituita presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali la Commissione autonoma della mutualità volontaria, di seguito denominata «Commissione», allo scopo e con il compito di:

a) formulare un preventivo parere obbligatorio sullo schema di regolamento d'esecuzione di cui all'articolo 21;

b) promuovere il coordinamento tra l'attività degli organismi e quella degli enti che gestiscono forme di assistenza obbligatoria;

c) esprimere pareri, a richiesta degli organismi, su tutte le questioni di principio inerenti l'attività degli stessi;

d) favorire la soluzione in termini conciliativi delle controversie fra organismi e soci.

2. La Commissione è presieduta dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali o da un suo delegato. Essa è costituita con decreto del Ministro stesso ed è composta da due rappresentanti eletti dalle associazioni interregionali degli organismi e da due rappresen-

tanti designati dai coordinamenti regionali dagli stessi organismi.

3. La Commissione è convocata almeno una volta l'anno e, comunque, quando devono discutersi argomenti e adottarsi provvedimenti rilevanti relativi alle attività dei sociali.

#### Art. 19.

*(Coordinamento delle mutualità volontarie integrative europee ed organismi similari)*

1. Al fine di promuovere una più stretta integrazione tra gli ordinamenti dei Paesi membri dell'Unione europea in materia di mutualità integrativa, il Governo della Repubblica adotta le opportune iniziative affinché, entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, si provveda alla istituzione di un comitato di coordinamento della mutualità volontaria integrativa europea, rappresentativo dei settori della mutualità volontaria di ciascun Paese membro, incaricato di elaborare la Carta della mutualità europea.

#### Art. 20.

*(Contributi finanziari)*

1. Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali può disporre l'erogazione di contributi destinati al potenziamento delle strutture degli organismi ed al finanziamento di particolari iniziative.

2. Contributi analoghi a quelli previsti dal comma 1 possono essere disposti dalle regioni per il finanziamento di interventi straordinari e manifestazioni speciali di rilievo degli organismi, nonché per il rinnovo strutturale delle sedi sociali ovvero della dotazione strumentale.

## Art. 21.

*(Regolamento)*

1. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali è adottato, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, il regolamento di esecuzione della stessa.

## Art. 22.

*(Disposizioni transitorie)*

1. È riconosciuto agli organismi esistenti da almeno dieci anni prima della data di entrata in vigore della presente legge, previa certificazione del sindaco del comune nel quale gli organismi medesimi hanno sede, il diritto di continuare a svolgere la propria attività. I predetti organismi devono adeguare i propri statuti alle disposizioni introdotte dalla presente legge, entro un anno dalla data della sua entrata in vigore.

## Art. 23.

*(Scioglimento della società)*

1. In caso di scioglimento degli organismi, i beni di risulta sono devoluti al comune in cui l'organismo ha sede, salva diversa determinazione dell'assemblea dei soci adottata in due successive convocazioni tenute a distanza di almeno venti giorni fra loro.

2. Nella eventualità che gli organismi si ricostituiscano entro cinque anni dallo scioglimento, i beni finanziari e quelli capitalizzati, oltre agli eventuali immobili, tornano nella disponibilità dello stesso organismo.

## Art. 24.

*(Adeguamento della legislazione regionale)*

1. Entro il termine di un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, provvedono all'adeguamento della propria legislazione alle disposizioni della presente legge.

## Art. 25.

*(Copertura finanziaria)*

1. All'onere derivante dall'articolo 18, determinato in 50.000 euro per ciascuno degli anni 2003, 2004 e 2005, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2003-2005, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2003, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

2. Agli oneri derivanti dagli articoli 13 e 20, determinati in 100.000.000 di euro per ciascuno degli anni 2003, 2004 e 2005, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2003-2005, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2003, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

3. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.