

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## XI COMMISSIONE

(Igiene e sanità)

RIUNIONE DEL 7 OTTOBRE 1948

(5<sup>a</sup> in sede deliberante)

Presidenza del Presidente CAPORALI

### INDICE

#### Disegno di legge:

(Discussione ed approvazione)

Proposta di legge d'iniziativa del senatore Varriale: « Aumento del contributo obbligatorio dovuto dai sanitari dipendenti da pubbliche Amministrazioni in favore dell'Opera nazionale per l'assistenza degli orfani dei sanitari italiani con sede in Perugia » (N. 73). —

*Oratori:* Presidente, Donati *relatore*, Benedetti Luigi, Buonocore, Pazzagli, De Bosio, Talarico, Santero, Varaldo, Boccassi, Cortese, Silvestrini, Marchini Camia, Samek Lodovici, Cavallera . . . . . Pag.

23

La riunione ha inizio alle ore 9,15

Sono presenti i senatori: Benedetti Luigi, Boccassi, Buonocore, Caporali, Caso, Cavallera, Cermenati, Cortese, De Bosio, Donati, Farina, Marchini Camia, Pazzagli, Samek Lodovici, Santero, Silvestrini, Talarico, Traina e Varaldo.

Discussione ed approvazione della proposta di legge di iniziativa del senatore Varriale:

« Aumento del contributo obbligatorio dovuto dai sanitari dipendenti da pubbliche Amministrazioni in favore dell'Opera Nazionale per l'assistenza degli Orfani dei sanitari italiani con sede in Perugia ». (N. 73).

DONATI, *relatore*. Inizia ricordando le origini dell'Opera nazionale per l'assistenza degli orfani dei sanitari italiani, che fu eretta in ente morale con decreto del 21 luglio 1899. Essa ha lo scopo di assistere, mantenere, educare e avviare a proficua carriera professionale o al conseguimento di un titolo di studio i figli orfani legittimi o legittimati dei sanitari italiani. Questi si distinguono in due categorie: la prima è quella dei contribuenti obbligatori, cioè dei sanitari (medici-chirurghi, veterinari e farmacisti) dipendenti da pubbliche Amministrazioni, che rimangono tali sino alla morte; la seconda è quella dei contribuenti volontari; in questa si distinguono, poi, i sanitari liberi professionisti, che si iscrivono a contribuire per un atto del tutto spontaneo, e quei sanitari che, essendo stati per un certo tempo contribuenti obbligatori in quanto dipendenti da pubbliche Amministrazioni, intendono non perdere i diritti acquisiti e perciò, finito il rapporto d'impiego, si iscrivono fra i contribuenti volontari.

L'Opera nazionale ha due collegi in Perugia, l'uno maschile e l'altro femminile, nei quali sono ospitati gli orfani dei suoi associati. Essa inoltre provvede, a seconda delle disponibilità di bilancio, ad aiutare con borse di studio o sussidi quegli orfani dei sanitari che, per ragioni di carattere familiare o di studio,

sono in condizione di restare presso la famiglia, o, perchè in eccedenza rispetto alla capacità dei due convitti, sono costretti a rivolgersi ad altri istituti di educazione. Oltre ai versamenti dei contribuenti, l'Opera nazionale riceve un contributo dello Stato, che negli ultimi anni ammontava alla esigua somma di lire 42.500. Nel 1938 l'istituzione si trovava in grave crisi finanziaria, per cui le autorità governative si inducevano a fissare (col regio decreto-legge 27 settembre 1938, n. 1825, convertito nella legge 2 giugno 1939, n. 739) il contributo obbligatorio nella misura dell'1 per cento sugli assegni ordinari percepiti dai sanitari a carico dei bilanci delle pubbliche Amministrazioni, e quello volontario in lire 100 per ogni anno.

Attualmente per effetto dell'aumentato costo della vita, l'Opera si trova in serie difficoltà: quest'anno essa ha una passività di 5 milioni di lire; se non fosse approvata la proposta di legge in discussione, la benemerita istituzione si troverebbe obbligata ad alienare titoli di rendita, ereditati per un recente lascito. D'altro canto, i sussidi che essa corrisponde agli orfani che non frequentano i suoi collegi si sono ridotti a cifre del tutto inadeguate: i dirigenti vorrebbero elevarli fino a lire 2000 annue per i giovani che frequentano le scuole elementari, a lire 3000 per gli studenti delle scuole medie inferiori, a lire 3500 per quelli delle scuole medie superiori e a lire 5000 per gli universitari, giungendo anche a lire 10.000, 15.000, 20.000 e 25.000 per i sussidi straordinari. I posti interni dei due collegi sono stati ridotti da 160 a 120 complessivamente e ammontano a 640 i giovani che hanno bisogno di assistenza.

Per le ragioni suesposte, sarebbero necessari almeno 40 milioni di introiti per far fronte alle occorrenze. La proposta di legge d'iniziativa del senatore Varriale contempla un aumento del contributo obbligatorio dall'1 al 2 per cento, calcolato però non sul solo stipendio, ma su tutto quanto i sanitari dipendenti percepiscono con decorrenza dal 1° gennaio 1948. Di tale proposta sono già stati informati i dirigenti degli Ordini dei sanitari e tutti hanno dato parere favorevole. Per i contribuenti volontari si propone un aumento da lire 100 a

lire 2000 annue; tuttavia l'amministrazione della Opera non fa molto calcolo su questi contributi, che hanno sempre rappresentato una percentuale molto esigua degli introiti dell'Istituto.

A conclusione esprime il suo pieno appoggio per la proposta di legge e ne raccomanda alla Commissione l'approvazione.

**BENEDETTI LUIGI.** Si dichiara d'accordo in linea di massima con le considerazioni espresse dal relatore. Rileva però l'insufficienza dei rimedi proposti, facendo osservare che un prossimo aumento del costo della vita riporterebbe l'Istituto alla situazione attuale di sbilancio. Bisogna introdurre l'obbligatorietà della contribuzione a carico di tutti i sanitari italiani; perciò chiede che sia abolita la categoria dei contribuenti volontari. Finora il maggior peso è stato sopportato dai medici, i cui versamenti di contributi rappresentano l'82 per cento degli introiti dell'ente, contro il 13 per cento dei veterinari e il 3 per cento dei farmacisti. Si potrebbe ora fissare un contributo unico di lire 1500 per tutti i sanitari italiani.

**BUONOCORE.** Dichiaro che, essendo stato regio commissario dell'Università di Perugia, ebbe modo di conoscere da vicino l'Opera nazionale per l'assistenza degli orfani dei sanitari. Essa allora era diretta da un nobile filantropo lombardo, Luigi Simonetta, che con grande munificenza sanava di sua tasca tutte le passività che si verificavano nel bilancio dell'Opera. Alla sua memoria eleva un reverente pensiero. Pertanto egli non può non consentire con la proposta di legge in discussione, che tende a fornire di mezzi finanziari adeguati la benemerita istituzione. Deve tuttavia ricordare, anche per rispondere al senatore Benedetto, che un principio del diritto finanziario vieta di imporre tributi speciali. Perciò ritiene che per ora non si possa fare altro che aumentare le quote dei contribuenti obbligatori, lasciando da parte il problema dei contribuenti volontari. In seguito si potrà cercare di concordare col Ministro delle finanze una formula che permetta di aumentare anche i contributi volontari. Del resto, anche l'attuale commissario dell'Opera, prof. Silvestrini, è del parere che per il momento si possa stralciare l'art. 2

della proposta di legge. Se si vuole procedere con cognizione di causa a una riforma dei contributi obbligatori, bisogna tener presenti le statistiche sulla mortalità annua dei medici, per poter sapere quanti siano annualmente gli orfani che chiedono assistenza. Date le grandi necessità, ritiene che il contributo obbligatorio, anziché al 2 per cento possa essere elevato al 3 o anche al 4 per cento.

PAZZAGLI. Afferma di conoscere bene le tragiche condizioni dell'Opera. Non trova giusto, però, che si debba gravare soltanto sui sanitari dipendenti da pubbliche Amministrazioni, che guadagnano meno dei liberi professionisti. Ritiene, perciò, che si debba lasciare il contributo alla misura dell'1 per cento, ma estendendolo a tutti i sanitari e calcolandolo sull'imponibile della ricchezza mobile.

DE BOSIO. Fa rilevare che la proposta di legge in discussione mira a sanare con urgenza il *deficit* che impedisce all'Opera di funzionare adeguatamente. È d'accordo col senatore Benedetti sulla necessità di risolvere radicalmente il problema del finanziamento dell'istituto, ma ritiene che non si possa per questo ritardare la approvazione di un provvedimento che ha il fine di porre rimedio alle più urgenti difficoltà. Condivide anche il pensiero espresso dal senatore Buonocore, che ha osservato come non sia possibile nell'attuale sede portare innovazioni in materia di diritto finanziario. Entrando, poi, nel merito, è contrario alla soppressione dell'articolo 2. Infatti tra i contribuenti volontari si trovano anche coloro che sono stati per anni contribuenti obbligatori ed hanno diritto di non perdere i benefici delle somme già versate. Per questi soprattutto l'articolo 2 deve essere lasciato al suo posto, ma opportunamente emendato. Infatti i contribuenti obbligatori, i cui emolumenti complessivi non possono essere inferiori a un minimo di 400,000 lire annue, vorrebbero a pagare non meno di 8.000 lire all'anno. Il contributo dei volontari deve essere, perciò, elevato proporzionalmente.

TALARICO. Chiede che si trovi un rimedio radicale alla situazione finanziaria dell'Opera, non accontentandosi di mezzi provvisori e incidendo sugli introiti dei liberi professioni-

sti. Gli attuali contribuenti sia volontari che obbligatori, non sono fra i professionisti più abbienti, i quali in generale non hanno bisogno di assicurare ai loro figli il diritto all'eventuale assistenza da parte dell'istituzione.

SANTERO. Osserva che l'urgenza di provvedere è relativa. Insiste anch'egli sul criterio della perequazione dei contributi. Taluni sanitari dipendenti da pubbliche Amministrazioni verranno a pagare somme assai elevate, ad esempio i chirurghi degli ospedali e gli ufficiali sanitari che ricevono alti emolumenti. Anche se la percentuale fosse mantenuta all'1 per cento calcolato su tutti gli introiti percepiti dalle Amministrazioni, i sanitari contribuenti obbligatori verserebbero non meno di 6000 lire annue; col 2 per cento la quota minima sarebbe di circa 12000 lire. In confronto a queste cifre, le 2000 lire dei contribuenti volontari costituiscono un onere troppo lieve, mentre non è giusto che proprio i più abbienti paghino meno. A suo avviso tutti dovrebbero pagare una quota non prestabilita, ma variante secondo l'imponibile della ricchezza mobile. Propone perciò che sia mantenuto l'1 per cento per i contribuenti obbligatori, ma che tale ontributo sia esteso a tutti gli emolumenti percepiti, ed esprime il parere che i contribuenti volontari siano tenuti a versare il 2 per cento sull'imponibile della ricchezza mobile.

VARALDO. Si pronuncia a favore del mantenimento della non obbligatorietà del contributo per i liberi professionisti. L'attrezzatura dell'Opera è limitata: se si aumenta il numero dei contribuenti, si aumentano anche le esigenze assistenziali. D'altro canto non è opportuno anticipare riforme che saranno forse comprese nella riforma generale della previdenza sociale. Qualora si accetti il principio dell'aumento del contributo obbligatorio dall'1 al 2 per cento, calcolando un minimo di 20.000 lire di incassi mensili, ogni sanitario pagherebbe lire 4800 all'anno. Poiché i contribuenti obbligatori sono circa 20.000, l'istituto introiterebbe ogni anno circa 96 milioni, cioè il triplo delle somme che incassa attualmente.

BOCCASSI. Esprime il parere che si debba modificare radicalmente la proposta di legge, nel senso che il contributo in favore dell'Opera

## XI COMMISSIONE (Igiene e sanità)

5ª RIUNIONE (7 ottobre 1948)

sia pagato obbligatoriamente da tutti i sanitari.

Afferma che questo desiderio si è manifestato nel recente congresso di Napoli e che non è giusto che contribuiscano al mantenimento dell'Opera prevalentemente i medici condotti, quando essa assiste anche gli orfani di altre categorie di sanitari.

CORTESE. Ritiene opportuno per il momento elevare il contributo obbligatorio alla misura del 2 per cento, stabilita nell'articolo 1 della proposta di legge.

Circa le affermazioni del senatore Boccassi, rileva che a suo avviso la Commissione non può, nella riunione presente, deliberare la estensione dell'obbligo del contributo a tutti i sanitari. Se qualche senatore volesse prendere l'iniziativa di una tale proposta, dovrebbe presentare un progetto di legge distinto.

Per quanto riguarda il contributo stabilito per i sanitari liberi esercenti, che si iscrivono volontariamente fra i contribuenti dell'Opera, osserva che esso, calcolato nella misura di 2000 lire annue, è troppo esiguo, perchè trattandosi di un contributo assicurativo, dovrebbe essere in rapporto con l'assistenza che ne può derivare.

SILVESTRINI. Rileva che l'aumento del contributo obbligatorio dall'1 al 2 o al 3 per cento costituirebbe un'ingiustizia, perchè la percentuale non potrebbe colpire tutti gli introiti, ad esempio, dei medici ospedalieri, e colpirebbe invece tutti quelli dei medici condotti, che risulterebbero pertanto i più danneggiati. L'aumento dall'1 al 2 o al 3 per cento sarebbe comunque gravoso anche per i medici ospedalieri, i quali versano per vari motivi circa il 63 per cento degli onorari che percepiscono.

Si augura che presto in Italia, sull'esempio dell'Inghilterra laburista, possa trovare applicazione un «piano Beveridge» e propone di stabilire l'obbligatorietà di un contributo assicurativo per gli orfani a carico di tutti i sanitari, in quanto i tempi sono maturi per nuove concezioni di solidarietà sociale: istituti come quello di Perugia debbono considerarsi superati.

Dichiara di seguire da tempo con vivo interesse la vita dell'Opera pia in questione

e di aver proposto già altre volte la sua sostituzione con organismi più moderni e meno dispendiosi. L'assistenza che si presta agli orfani dei sanitari da parte dell'istituto di Perugia costa troppo e fa sì che ogni anno l'istituto stesso si trovi nella necessità di chiedere fondi per colmare il *deficit* del suo bilancio.

Propone, pertanto, la sospensiva del disegno di legge di iniziativa del senatore Varriale, nella fiducia che una prossima disposizione legislativa possa più rapidamente e largamente provvedere all'assistenza degli orfani dei sanitari italiani».

DE BOSIO. Si dichiara contrario alla proposta di sospensiva, in quanto considera errore attendere la riforma generale della previdenza senza dare nel frattempo all'Opera la possibilità di far fronte alle sue più urgenti necessità.

MARCHINI CAMIA. Condivide l'opinione del senatore Silvestrini e dichiara pertanto d'essere favorevole alla proposta di sospensiva.

Osserva poi che, in corrispondenza alla svalutazione della moneta, gli emolumenti dei sanitari sono stati aumentati: quindi anche il reddito che l'Opera ricava dai contributi obbligatori si è accresciuto. D'altra parte rileva che il contributo volontario di 2000 lire e il contributo obbligatorio non sarebbero in rapporto, se si aumentasse quest'ultimo al 2 per cento.

Insiste sull'opportunità della sospensiva, in via principale; sul mantenimento del contributo obbligatorio all'1 per cento e sull'aumento del contributo volontario, in via subordinata.

CORTESE. Si dichiara contrario alla sospensiva, data la necessità di risolvere la situazione finanziaria dell'istituto di Perugia nel più breve tempo possibile.

SAMEK LODOVICI. Afferma di concordare con quanto ha detto il senatore Silvestrini e di ritenere che i tempi siano maturi per la estensione dell'assistenza agli orfani di tutti i sanitari, che, di conseguenza, dovrebbero tutti contribuire.

A suo avviso è poi errata la proposta di elevare il contributo obbligatorio al 2 o al 3 per cento, giudicando che il *deficit* immediato dell'Opera dovrebbe essere sanato da Istituti di previdenza o dallo Stato.

BOCCASSI. Dichiaro che si asterrà dalla votazione sulla sospensiva, per l'evidente immoralità di una proposta di legge, che costringerebbe i medici condotti, i quali hanno pagato i contributi obbligatori fino al limite della carriera, ad iscriversi come contribuenti volontari, per conservare il diritto all'eventuale assistenza.

PRESIDENTE. A norma dell'articolo 66 del Regolamento, mette in votazione la proposta di sospensiva presentata dal senatore Silvestrini.

(Non è approvata).

Dopo l'esito della votazione sulla proposta di sospensiva, ritiene che la Commissione debba approvare sollecitamente il provvedimento, augurandosi che a suo tempo siano disposti provvedimenti di carattere più radicale per l'assistenza agli orfani dei sanitari italiani.

DONATI, *relatore*. Rispondendo ai vari interlocutori ribadisce i concetti già svolti sulla opportunità e sull'urgenza indilazionabile dell'intervento legislativo invocato.

Ai senatori, che hanno chiesto l'estensione del contributo obbligatorio a tutti i sanitari, fa osservare che la Commissione non ha la facoltà di cambiare lo statuto dell'Opera.

Conclude col raccomandare vivamente l'approvazione, seduta stante, del provvedimento proposto.

PRESIDENTE. Comunica che all'articolo 1 sono stati presentati emendamenti dai senatori Silvestrini, Varaldo, Benedetti Luigi e Donati.

L'emendamento del senatore Silvestrini tende a sostituire alle parole: «è elevato dall'1 al 2 per cento da calcolarsi su tutti gli emolumenti annui lordi» le seguenti: «è stabilito nell'1 per cento da calcolarsi sullo stipendio e sull'indennità di contingenza».

L'emendamento del senatore Varaldo tende a sopprimere le parole: «da calcolarsi su tutti gli emolumenti annui lordi».

L'emendamento del senatore Benedetti Luigi tende a sostituire alle parole: «è elevato dall'1 al 2 per cento da calcolarsi su tutti gli emolumenti annui lordi» le seguenti: «è stabilito nella misura di lire due ogni cento lire

degli assegni ordinari, al netto delle quote a favore degli Istituti di previdenza o Montepensioni, sotto qualsiasi titolo e denominazione, percepiti dai sanitari a carico dei bilanci delle pubbliche Amministrazioni, alla cui dipendenza prestano servizio».

L'emendamento del relatore Donati tende ad aggiungere alla fine dell'articolo le parole: «percepiti dai sanitari a carico dei bilanci delle pubbliche Amministrazioni, alla cui dipendenza prestano servizio».

CORTESE. A proposito dell'emendamento del senatore Benedetti, osserva che il presentatore del disegno di legge, avendo proposto di calcolare il contributo del 2 per cento su tutti gli emolumenti annui, lordi, ha evidentemente ritenuto che per risolvere la situazione finanziaria dell'istituto sia necessario un introito corrispondente.

CAVALLERA. Ricorda che il *deficit* dell'Opera assomma a 5 milioni e che le entrate attuali, costituite dai contributi dell'1 per cento, sono di 23 milioni. Se si raddoppiassero i contributi, le entrate arriverebbero a 46 milioni, nei quali, pertanto, i 5 milioni di passività sarebbero largamente sanati.

Crede, quindi, che sia sufficiente raddoppiare il contributo sulla stessa base prevista dal regio decreto-legge 27 settembre 1938, n. 1825.

BENEDETTI LUIGI. Precisa che il suo emendamento riproduce testualmente la formula del decreto-legge anzidetto, col solo raddoppiamento dell'aliquota. Tuttavia, poiché l'emendamento soppressivo del senatore Varaldo esprime con maggiore semplicità lo stesso concetto, dichiara di associarsi a tale emendamento e di ritirare il proprio.

DONATI, *relatore*. Legge l'istanza rivolta dall'Opera al Ministero dell'interno, in cui si chiedeva che il contributo di una lira per per ogni cento lire, previsto dalle precedenti disposizioni, fosse elevato al 2 per cento, oppure che l'applicazione dell'1 per cento fosse estesa a tutti gli assegni percepiti dai sanitari dipendenti da enti pubblici (stipendio, carovita e altri emolumenti accessori).

Dichiara anch'egli di non insistere nel proprio emendamento e di associarsi a quello del senatore Varaldo.

SILVESTRINI. Ritira il suo emendamento.

PRESIDENTE. Mette ai voti l'emendamento del senatore Varaldo, tendente a sopprimere alla fine dell'articolo le parole: « da calcolarsi su tutti gli emolumenti annui lordi ».

(È approvato).

Mette ai voti l'articolo 1 nel testo risultante dall'emendamento testè approvato.

(È approvato).

Comunica che all'articolo 2 sono stati presentati emendamenti dai senatori De Bosio, Samek Lodovici e Santero.

Da lettura dell'emendamento del senatore De Bosio, tendente a sostituire alle parole: « intendono iscriversi » le parole: « si iscrivono »

Lo mette ai voti.

(È approvato).

Dà lettura dell'emendamento del senatore Samek Lodovici, tendente a sostituire alle parole: « nella misura di lire 2000 annue » le seguenti: « in una quota determinata anno per anno dal Ministero dell'interno e corrispondente alla quota minima versata dai sanitari di cui all'articolo 1 ».

Lo mette ai voti.

(Non è approvato).

Dà lettura dell'emendamento presentato dai senatori Santero e De Bosio, tendente a sostituire alle parole: « lire 2000 » le parole: « lire 3000 ».

SANTERO e DE BOSIO. Dichiarano di ritirare l'emendamento.

PRESIDENTE. Mette ai voti l'articolo 2 nel testo risultante dall'emendamento testè approvato.

(È approvato).

È letto e approvato senza discussione l'articolo 3.

PRESIDENTE. Comunica che è stato presentato dal senatore Pazzagli il seguente ordine del giorno:

« La 11ª Commissione permanente del Senato della Repubblica esprime il voto che al più presto possibile la legge concernente l'aumento del contributo obbligatorio dovuto dai sanitari dipendenti da pubbliche Amministrazioni in favore dell'Opera nazionale per l'assistenza degli orfani dei sanitari italiani con sede in Perugia sia sostituita da altra

legge contenente una più radicale riforma per i contributi in favore dell'Opera stessa ».

Lo mette ai voti.

(È approvato).

Avverte che l'ordine del giorno ora approvato sarà trasmesso alla Presidenza del Senato, affinché provveda a comunicarlo alle autorità governative competenti.

Mette infine ai voti il disegno di legge nel suo complesso. (1).

(È approvato).

La riunione termina alle ore 12.

#### ALLEGATO.

#### **Aumento del contributo obbligatorio dovuto dai sanitari dipendenti da pubbliche Amministrazioni in favore dell'Opera Nazionale per l'assistenza degli Orfani dei sanitari italiani con sede in Perugia. (N. 73).**

##### Art. 1.

Dal 1º gennaio 1948 il contributo obbligatorio dovuto, a norma del Regio decreto-legge 27 settembre 1938, n. 1825, convertito in blocco nella legge 2 giugno 1939, n. 739, dai sanitari dipendenti da pubbliche Amministrazioni all'Opera Nazionale per l'assistenza degli Orfani di sanitari italiani con sede in Perugia, è elevato dall'1 al 2 per cento.

##### Art. 2.

Per i sanitari, liberi esercenti, che si iscrivono volontariamente fra i contribuenti all'Opera Nazionale, detto contributo è stabilito nella misura di lire 2.000 annue.

##### Art. 3.

La riscossione dei contributi obbligatori viene effettuata mediante ritenuta diretta, sugli emolumenti percepiti dai sanitari dipendenti da pubbliche amministrazioni secondo le istruzioni che saranno emanate dal Ministero del tesoro di concerto con quello dell'interno.

(1) Il testo emendato del disegno di legge è allegato al presente resoconto.