

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 2496

## PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato JANNONE

Riforma della disciplina concernente le società  
di mutuo soccorso

*Presentata l'8 giugno 2009*

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Le società di mutuo soccorso nascono intorno alla seconda metà dell'ottocento, con lo scopo di sopprimere alle carenze dello Stato sociale, creando per i lavoratori un primo apparato di difesa. La prima normativa relativa alla regolarizzazione del loro funzionamento è la legge 15 aprile 1886, n. 3818.

Il maggior sviluppo delle società di mutuo soccorso si ha nei due decenni tra il 1860 e il 1880. Nei periodi successivi, alle società di mutuo soccorso si affiancarono altri tipi di organizzazione di lavoratori, che sostituirono alla concezione mutualistica e solidaristica quella sindacale e partitica. Tuttavia, la loro attività continuò alacramente, tanto da far registrare, nel 1894, 6.722 società di mutuo soccorso e, nel 1904, 926.000 soci.

In Italia le società di mutuo soccorso si sono sviluppate a partire dalla seconda

metà del XIX secolo. Regolate dalla citata legge n. 3818 del 1886, tuttora vigente, esse vengono definite società mutualistiche, cioè associazioni che mirano ad attribuire i benefici della loro attività esclusivamente ai propri soci, escludendo ogni fine di lucro. Tali associazioni hanno il fine di prestare sussidi ai soci e alle loro famiglie, in caso di malattia, invalidità e vecchiaia; oltre a ciò, possono avere come scopo secondario anche attività di carattere culturale.

A decorrere dalla seconda metà degli anni novanta, le società di mutuo soccorso hanno acquisito un ruolo sempre più importante nel quadro dei processi di ristrutturazione dello Stato sociale e del progressivo disimpegno della pubblica amministrazione dai compiti di intervento diretto in materia di assistenza. In questo contesto, un forte impulso al fenomeno è

stato dato dalla nuova legislazione in materia sanitaria (articolo 9, comma 3, lettera e), del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni) che ha consentito alle società di mutuo soccorso di gestire, autonomamente, servizi sanitari integrativi del Servizio sanitario nazionale.

Tuttavia, l'inadeguatezza di una normativa datata al 1886 che ne regoli l'attività è un punto di indubbia criticità. La legge n. 3818 del 1886 integrata con le disposizioni delle leggi n. 59 del 1992 e n. 28 del 1999, nonché dei decreti legislativi n. 50 del 1992 e n. 220 del 2002, rappresenta la principale fonte normativa in tema di società di mutuo soccorso; tale legge, infatti, disciplina le società di mutuo soccorso « registrate », che hanno ottenuto, quindi, la personalità giuridica mediante l'iscrizione ivi prevista, mentre questo non attiene alle società di mutuo soccorso irregolari. Le società di mutuo soccorso possono essere costituite tra persone fisiche appartenenti a qualsiasi categoria sociale, senza distinzione in relazione alle professioni esercitate. L'attuale inapplicabilità di parte della citata legge n. 3818 del 1886, soprattutto a causa dell'impossibilità di dare un'adeguata definizione giuridica a tali enti, determina una situazione di vuoto normativo non più tollerabile, visto il ruolo sociale da questi stessi enti rivestito.

Proprio per questi motivi si è aperto in dottrina e in giurisprudenza un dibattito circa l'applicazione a questi enti, in via sussidiaria, della disciplina delle società cooperative (e di conseguenza della riforma societaria). Tra le attività precluse alle società di mutuo soccorso, oltre a quella commerciale, vi è quella assicurativa; la giurisprudenza ha tuttavia riconosciuto la legittimità dell'attività svolta da una società di mutuo soccorso che provveda, tra le altre attività, a stipulare contratti di assicurazione in favore dei propri associati presso compagnie nazionali di assicurazione, facendo solo da tramite tra i propri associati e le compagnie assicuratrici. Secondo quanto previsto dall'articolo 2, secondo comma, della citata legge

n. 3818 del 1886, nelle società di mutuo soccorso registrate, « Eccettuate le spese di amministrazione, il danaro sociale non può essere erogato a fini diversi da quelli indicati » dallo stesso articolo 2 e dell'articolo 1. Conseguentemente, le società di mutuo soccorso non possono distribuire avanzi di gestione tra i soci, sotto forma di dividendi o in qualunque altro modo (ivi compresi, quindi, i ristorni); non è ammissibile la partecipazione alla società di soci sovventori o finanziatori, e quindi l'emissione di strumenti finanziari di qualsiasi genere; i soci non hanno diritto a ottenere il rimborso dei contributi versati in caso di scioglimento del rapporto sociale limitatamente ad un socio, come pure nel caso di scioglimento della società. Allo stesso tempo, essendo riconosciute dalla stessa legge n. 3818 del 1886 come personalità giuridiche, esse non possono essere qualificate come enti mutualistici diversi dalle società, di natura associativa, in quanto la legge suddetta le qualifica come società e le assoggetta alle norme di organizzazione proprie delle società commerciali.

Nella presente proposta di legge si prevede che non vengano applicate alle società di mutuo soccorso le norme relative alle società cooperative; si propone, pertanto, di modificare la normativa che assoggettava le società di mutuo soccorso alle disposizioni in tema di vigilanza sulla cooperazione e di iscrizione nell'albo delle società cooperative. Al pari che nelle mutue assicuratrici, infatti, la mutualità qui si atteggia in modo particolare: vi è una stretta connessione, se non identificazione, tra rapporto sociale e rapporto mutualistico ed il particolare atteggiarsi della mutualità previdenziale, caratterizzata dall'aleatorietà del vantaggio mutualistico, rende incompatibile con la disciplina della mutua l'istituto del ristorno; inoltre, la società non può svolgere la propria attività con terzi.

Ai fini tributari, le società di mutuo soccorso devono essere assoggettate alla disciplina propria degli enti non commerciali; nel caso in cui ricorrano i presupposti di legge, esse possono essere qualificate come

imprese sociali e possono essere destinatarie delle agevolazioni previste dalla normativa in tema di organizzazioni non lucrative di utilità sociale. Al contempo, vengono definite, in modo più adeguato all'attuale contesto normativo, le peculiari caratteristiche di questi enti in tema di: oggetto esclusivo; acquisizione della personalità giuridica secondo il vigente sistema normativo; mutualità pura; diritti dei soci; trasparenza contabile e amministrativa. La presente proposta di legge prevede, inoltre, l'obbligo di iscrizione delle società di mutuo soccorso nel relativo registro (istituito ai sensi dell'articolo 2) entro il 31 dicembre 2012, in quanto appare inutile la costituzione di società di mutuo soccorso che non godono di agevolazioni fiscali e che non possono istituire fondi sanitari integrativi. Resta salvo l'obbligo alle società di mutuo soccorso di devolvere, all'atto dello scioglimento, il patrimonio residuo ai fondi mutualistici per la promozione e lo sviluppo della cooperazione. La società deve quindi prevedere nel proprio statuto l'obbligo di devoluzione ai fondi, ai fini di cui all'articolo 3, comma 2, della legge n. 28 del 1999, e successive modificazioni.

Per quanto attiene al problema della vigilanza sulla loro attività, in quanto lo scopo primario delle società di mutuo soccorso è quello di dare assistenza ai propri soci e non di sopperire al lavoro degli enti previdenziali, si pensa di affidarne il compito a una commissione ministeriale istituita con decreto del Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali. La società di mutuo soccorso, debitamente registrata, può erogare « sussidi » in caso di malattia tramite servizi sanitari integrativi del Servizio sanitario

nazionale (in conformità all'articolo 9, comma 3, lettera *e*), del decreto legislativo n. 502 del 1992, e successive modificazioni), in denaro o in natura, e ciò sia direttamente, sia mediante convenzionamento con imprese assicuratrici e con presidi sanitari abilitati.

Nello specifico, l'articolo 1 della presente proposta di legge dà la corretta definizione di società di mutuo soccorso.

L'articolo 2 prevede l'iscrizione obbligatoria delle società di mutuo soccorso nell'apposito registro istituito dal medesimo articolo.

L'articolo 3 definisce le specifiche costitutive di una società di mutuo soccorso.

L'articolo 4 sancisce la validità del citato articolo 9 del decreto legislativo n. 502 del 1992, e successive modificazioni, in merito alla gestione autonoma, da parte delle società di mutuo soccorso, dei servizi sanitari integrativi del Servizio sanitario nazionale.

L'articolo 5 prevede l'abrogazione della citata legge n. 3818 del 1886, in cui le società di mutuo soccorso sono qualificate come società commerciali.

L'articolo 6 prevede che le società di mutuo soccorso siano assoggettate alla disciplina propria degli enti non commerciali e senza fini di lucro.

L'articolo 7 obbliga le società di mutuo soccorso, dopo il loro scioglimento, alla devoluzione dei propri fondi alle società di carattere mutualistico.

L'articolo 8, infine, prevede l'istituzione, con decreto del Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, di una commissione ministeriale di vigilanza sulle attività delle società di mutuo soccorso.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

1. Si definisce società di mutuo soccorso l'ente mutualistico costituito per il perseguimento, senza fini di lucro, della mutualità volontaria, integrativa ovvero aggiuntiva rispetto alle prestazioni obbligatorie in materia di assistenza, di sanità e di previdenza.

2. Le società di mutuo soccorso operano esclusivamente in favore dei propri associati nonché dei loro familiari e conviventi svolgendo le seguenti attività:

*a)* erogazione di prestazioni economiche in caso di malattia, di infortunio, di invalidità e di inabilità, integrative o aggiuntive dell'assistenza obbligatoria;

*b)* erogazione di prestazioni sanitarie e socio-assistenziali di qualsiasi genere ai soci e ai loro familiari e conviventi;

*c)* assistenza economica, in caso di morte dei soci, ai legittimi eredi;

*d)* corresponsione di un'indennità o di una rendita vitalizia o di un capitale per la vecchiaia;

*e)* assistenza, in caso di morte di familiari o di conviventi, a soggetti non autosufficienti, anche mediante la gestione e la rendita di beni patrimoniali destinati ai medesimi soggetti;

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

*g)* promozione di iniziative di mutuo aiuto e di scambio tra i soci e le loro famiglie al fine di ottimizzare la gestione delle risorse familiari e lavorative;

*h)* promozione e gestione di iniziative concernenti l'assistenza sanitaria e i servizi sociali, nonché di altre finalità sociali, attività culturali, ricreative, sportive e turistiche.

#### ART. 2.

1. Il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, con proprio decreto, da emanare entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, istituisce il registro delle società di mutuo soccorso, al quale le società di mutuo soccorso hanno l'obbligo di iscriversi entro il 31 dicembre 2012, ai fini di beneficiare delle agevolazioni fiscali previste dalla legge.

2. Gli organi preposti di ciascuna società di mutuo soccorso sono tenuti a depositare presso il registro di cui al comma 1 l'atto notarile di costituzione e di approvazione dello statuto della società stessa, recante gli elementi di cui all'articolo 3.

#### ART. 3.

1. La costituzione della società di mutuo soccorso e l'approvazione dello statuto devono risultare da un atto notarile che contiene i seguenti elementi:

*a)* il cognome e il nome o la denominazione, la data e il luogo di nascita o di costituzione, il domicilio o la sede, la cittadinanza dei soci e degli eventuali sovventori;

*b)* la denominazione della società;

*c)* l'oggetto sociale in conformità a quanto previsto dall'articolo 1, comma 2;

*d)* le condizioni e le modalità di ammissione, di esclusione e di recesso dei soci;

*e)* gli obblighi ai quali i soci sono tenuti e i diritti che essi acquistano;

*f)* il patrimonio sociale e le norme che ne regolano la gestione;

- g) il divieto di distribuzione di utili;
- h) le disposizioni che disciplinano la convocazione delle assemblee dei soci, in prima e in seconda convocazione, e l'adozione delle deliberazioni, fermo restando che nessun socio può esprimere voti plurimi;
- i) l'obbligo di redigere e di approvare annualmente un bilancio di esercizio secondo le disposizioni del codice civile, nonché l'obbligo di redigere un bilancio sociale secondo i criteri previsti per le imprese sociali;
- l) gli organismi preposti all'amministrazione della società, nonché le norme che ne regolano la nomina, le cause di ineleggibilità e di incompatibilità e la cessazione degli amministratori;
- m) il conferimento del potere di rappresentanza ad uno o più amministratori;
- n) l'istituzione di un organo di controllo con le funzioni e con i poteri propri dei sindaci secondo le disposizioni del codice civile;
- o) la responsabilità degli amministratori e dei componenti dell'organo di controllo di cui alla lettera n) e l'esercizio delle azioni nei loro confronti;
- p) le cause di estinzione della società;
- q) le procedure di scioglimento e la liquidazione del patrimonio residuo, il quale deve essere destinato a un'altra società di mutuo soccorso o a un ente con finalità analoghe ovvero a fini di pubblica utilità.

2. Il notaio che ha ricevuto l'atto costitutivo di cui al comma 1 deve provvedere al suo deposito presso il registro delle società di mutuo soccorso di cui all'articolo 2 entro i trenta giorni successivi alla data di ricevimento. La società di mutuo soccorso acquista la personalità giuridica con l'iscrizione nel medesimo registro.

#### ART. 4.

1. Per l'erogazione dei servizi di assistenza sanitaria integrativa da parte delle società di mutuo soccorso rimane valido

quanto stabilito dall'articolo 9 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni.

2. Le società di mutuo soccorso possono stipulare convenzioni e accordi anche con le aziende sanitarie locali, con le associazioni sanitarie di categoria e con qualsiasi soggetto che fornisce assistenza al Servizio sanitario nazionale, nell'ambito dell'azione di promozione di forme integrative dell'assistenza sanitaria esercitata dalle regioni. Possono altresì stipulare convenzioni per la gestione anche dei fondi integrativi costituiti in sede di contrattazione aziendale o di categoria.

#### ART. 5.

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

#### ART. 6.

1. Per quanto non espressamente previsto dalla presente legge, alle società di mutuo soccorsi si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460.

#### Art. 7.

1. In caso di scioglimento di una società di mutuo soccorso, il patrimonio immobiliare e mobiliare è devoluto, in eguale misura, alle altre società di mutuo soccorso, al fine di impedire che tale patrimonio sia destinato a società che abbiano fini diversi da quelli della mutualità.

#### ART. 8.

1. Il Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, con proprio decreto, istituisce una commissione di vigilanza sulle attività della società di mutuo soccorso, con il compito, in particolare, di controllare la modalità di ripartizione del patrimonio finanziario tra gli associati di ciascuna società.

€ 0,35



\*16PDL0026240\*