

Corsi di Conferenze

Gr. Alf. Dott. Giordani Ignazio

APPUNTI DELLA CONFERENZA DEL SIGNOR DIRETTORE GENERALE :

Il compito dell'Istituto Nazionale delle Assicurazioni nell'ordinamento

Corporativo italiano

9 marzo 1933 - XI



Corporate Heritage
& Historical Archive

IL COMPITO DELL'ISTITUTO NAZIONALE DELLE ASSICURAZIONI NELL'ORDINAMENTO CORPORATIVO
ITALIANO

(prolusione al Corso di Conferenze del 1933)

del (Dott. I. GIORDANI)

L'illustre Prof. Castelnuevo, che dirige questi Corsi di conferenze, ~~alcuni~~ pochi giorni or sono, mi fece l'onore di chiedermi di tenere una conferenza introduttiva al Corso 1933, che sarà effettivamente inaugurato domani dall'On. Prof. Morelli. Ho accettato di buon grado l'invito del Prof; Castelnuevo, non perché mi faccia l'illusione di portare al Corso un qualche lustro di contributi scientifici, ma per dare la dimostrazione che la Direzione dell'Istituto tiene grandemente a mantener viva questa tradizione culturale.

Il campo assicurativo, rinto di difficoltà, è ben poco conosciuto in Italia. E' necessario che veri uomini di scienza incomincino ad occuparsene e cerchino di fare il più largamente possibile conoscere l'importanza di queste materie dal punto di vista economico e dal punto di vista sociale. Anche le pubblicazioni in materia assicurativa sono fra noi molto scarse; ciò spiega come i volumi degli "Atti", nei quali queste conferenze vengono raccolte, siano ricercatissimi.

1) tenuto il 9 marzo 1933 - xi



Corporate Heritage
& Historical Archive

Orini

Non siamo certamente molto bene attrezzati per la diffusione della cultura assicurativa. E' solo da poco che si pubblica la bella Rivista dell'Istituto Italiano degli Attuari e da qualche mese appena, l'Istituto Nazionale delle Assicurazioni ha incominciato a dare un leggero accenno ad una pubblicazione di carattere assicurativo-sanitario. Mancano fra noi pubblicazioni assicurative di carattere giuridico ed economico, che esistono invece in paesi anche meno progrediti del nostro in materia di assicurazioni.

In Germania ed in Inghilterra vi sono regolari cattedre universitarie per l'insegnamento del diritto e dell'economia delle assicurazioni, che mancano completamente fra noi; ed è danno grave, anche dal punto di vista della pratica. La scarsa conoscenza dei principi assicurativi determina atteggiamenti della magistratura che nuocciono agli istituti assicuratori; tali atteggiamenti non sono certo conseguenza di deviazioni demagogiche; ma il magistrato che ha scarse conoscenze in materia di



Oneg

assicurazione e sente parlare di centinaia di milioni e di miliardi delle compagnie di assicurazione, non ha l'animo di negare il pagamento di piccole somme a disgraziati che hanno bisogno; egli non pensa che i miliardi non sono proprietà degli istituti assicuratori, ma costituiscono soltanto delle riserve, e certo non si rende conto neppure che il suo giudizio può costituire un incitamento alla frode.

Ma confido che alla lacuna sarà presto ovviato.

Il tema che ho scelto "Il compito dell'Istituto Nazionale delle Assicurazioni nell'ordinamento corporativo italiano", ha ~~il~~ carattere di impostazione pratica: io non intendo spaziare nei campi della scienza. Esso si fonda su una disamina anche superficiale, di quelle che è la base dell'ordinamento sociale italiano: la Carta del Lavoro.

Nella Carta del Lavoro si parla di assistenza e di previdenza, e si stabilisce fra questi due concetti, spesso confusi, una netta distinzione, la quale ha anche una notevo-



Orig

lissima importanza dal punto di vista pratico.

H Assistenza. - La Carta del Lavoro non ne dà una definizione che potrebbe essere pericolosa. Assistenza viene dal latino adesse = essere presente, ed è una attività eminentemente di ordine sociale e di ordine politico.

L'assistenza rimonta ai primordi dell'umanità ed ha avuto uno sviluppo normale e conforme allo sviluppo della civiltà: col diffondersi del Cristianesimo e delle massime del Vangelo, l'assistenza si appoggiò alla Chiesa ed assunse carattere religioso; col sorgere della nostra gloriosa civiltà comunale, collo svilupparsi delle Corporazioni, l'assistenza divenne mutualistica; e così via via, fino alla "carità legale" del Cavour e fino alla meravigliosa organizzazione assistenziale del Fascismo.

La Carta del Lavoro stabilisce nella dichiarazione XXIX che: "L'assistenza ai propri rappresentati, soci e non soci, è un diritto e un dovere delle associazioni professionali. Queste debbono esercitare direttamente le loro funzioni di assistenza, né possono delegarle



ad altri enti o istituti se non per obbiettivi d'indole generale, eccedenti gli interessi delle singole categorie".

In altra occasione il Duce ha detto: "Ci siamo già sganciati dal concetto troppo limitato di filantropia per arrivare al concetto più vasto e profondo di assistenza. Dobbiamo dare ancora un passo innanzi: dall'assistenza dobbiamo arrivare all'attuazione piena della solidarietà nazionale."

Siamo quindi giunti effettivamente a questo concetto: che l'assistenza è una forma di solidarietà nazionale.

Delle molteplici manifestazioni dell'assistenza non sto a parlarvi; qualche cosa ne sentirete domani dalla voce dell'On. Morelli. Quali siano stati i benefici dell'assistenza nella crisi durissima che attraversiamo, non siano forse noi stessi in grado di valutare; essi saranno meglio compresi negli anni futuri.

Previdenza - Della previdenza la Carta del Lavoro dà la definizione nella dichiarazione XXVI: "La previdenza è un'alta manifestazione del principio di collaborazione. Il datore di lavoro e il prestatore d'opera devono concorrere proporzionalmente agli oneri di essa. Lo Stato, mediante gli organi corporativi e le associazioni professionali, procurerà di coor-



Ques

dinare e di unificare, quanto più è possibile, il sistema e gli istituti della previdenza."

La collaborazione è dunque la chiave di volta della costruzione fascista che inverte i termini di antagonismo fra collaborazione e previdenza e sancisce il principio che è la collaborazione che sbocca nella previdenza, e non la previdenza che sbocca nella collaborazione. La collaborazione è alla base, la previdenza al vertice.

La previdenza - come definizione - ha un contenuto eminentemente economico e sociale, ed è la predisposizione di mezzi atti a fronteggiare l'eventualità di bisogni futuri che non potrebbero essere altrimenti soddisfatti. Questo concetto è ribadito - a mio modo di vedere - dalla Carta del Lavoro.

La prima e più elementare forma di previdenza - il risparmio - esisteva fin dalle età primordiali. Una seconda forma di previdenza potrebbe essere quella dello Stato Romano che accantonava via via i mezzi per fare le guerre.

L'evoluzione della previdenza è stata più



Qui

lenta di quella dell'assistenza, perché implica dei concetti tecnici: il risparmio diviene risparmio assicurativo. La più alta evoluzione della previdenza si è avuta con l'intervento dello Stato che l'ha resa obbligatoria e ne ha rivendicata a sé la gestione con la costruzione meravigliosa delle assicurazioni sociali.

La Carta del Lavoro - a mio parere - insiste nel distinguere nettamente i concetti di previdenza e di assistenza, quando precisa che l'assistenza ai rappresentati - soci e non soci - è compito delle associazioni sindacali, e parlando invece della previdenza non accenna ad alcun particolare istituto per l'esercizio di essa e si limita ad esporre i propositi dello Stato fascista in questa materia; non richiama neppure la legge fondamentale della nostra legislazione sulla previdenza sociale, la legge che disciplina le assicurazioni contro l'invalidità e la vecchiaia. La dichiarazione XXVII della Carta del Lavoro dice infatti:

Lo Stato fascista si propone:

1° ~~A~~ Il perfezionamento dell'assicurazione infortuni;



Corporate Heritage
& Historical Archive

Qu

2° → il miglioramento e l'estensione dell'assicurazione maternità;

3° → l'assicurazione delle malattie professionali e della tubercolosi, come avviamento all'assicurazione generale contro tutte le malattie;

4° → il perfezionamento dell'assicurazione contro la disoccupazione involontaria;

5° → l'adozione di forme speciali assicurative dotazioni per i giovani lavoratori.

Questi propositi sono stati, in molta parte, già mantenuti.

Il perfezionamento dell'assicurazione infortuni ha subito degli incagli per un complesso di ostacoli; questa forma di previdenza costituisce un problema irto di difficoltà: non è ancora stato risolto, ma lo sarà presto e nel modo migliore; è già stato annunziato infatti che al prossimo Consiglio dei Ministri saranno presentate proposte per il riordinamento delle assicurazioni obbligatorie contro gli infortuni.

Il miglioramento e l'estensione dell'assicurazione maternità sono stati attuati con la legge del maggio 1929 che ha esteso a più numerose ed ampie categorie di lavoratrici l'obbli-



Amf

go della iscrizione alla Cassa Nazionale di Maternità.

Un decreto-legge dello stesso maggio 1929 ha creato l'assicurazione contro le malattie professionali. E viene poi quella che è la perla del nostro sistema di assicurazioni sociali, l'assicurazione obbligatoria contro la tubercolosi, della quale vi parlerà domani, con l'altissima competenza che lo distingue, l'On. Morelli. Essa costituisce il primo passo verso l'assicurazione generale contro tutte le malattie, alla quale si tende naturalmente e che è già attuata in alcuni paesi.

Nulla è stato fatto nel campo dell'assicurazione contro la disoccupazione involontaria, ed è ben comprensibile: attraversiamo un periodo eccezionale e tutti sanno che è meglio non disturbare le truppe in battaglia.

Del progetto di adozione di forme speciali assicurative dotazioni per i giovani lavoratori dirò fra un momento.

La Carta del Lavoro con la elencazione e la chiara indicazione delle forme assicurative



Amey

sociali previste dal Regime, ribadisce - a mià modo di vedere - la netta distinzione tra previdenza e assistenza.

Si è propugnata da più parti la creazione di mutue con carattere assicurativo in seno alle organizzazioni sindacali. Dico, per incidenza, che sono stato sempre contrario alle mutue assicurative. I piccoli organismi di questo tipo, che sorgono senza basi tecniche, non sfuggono all'una o all'altra di queste due alternative: non tener fede ai loro impegni, o fallire; l'una e l'altra soluzione nuocciono molto al prestigio della vera previdenza.

I fautori della mutue assicurative sindacali si appoggiano all'ultima parte della dichiarazione XXVIII della Carta del Lavoro, la quale prevede che: "nei contratti collettivi di lavoro sia stabilita, quando sia tecnicamente possibile, la costituzione di Casse mutue per malattia col contributo dei datori di lavoro e dei prestatori d'opera, da amministrarsi da rappresentanti degli uni e degli altri, sotto la vigilanza degli organi corpora-



On

tivi".

La Carta del Lavoro prevede dunque la costituzione di Casse mutue, ma limitatamente all'assicurazione malattie e con la condizione pregiudiziale che esse siano tecnicamente possibili. Comunque, bisognerebbe tener conto del periodo particolare e di transizione, e delle circostanze nelle quali la Carta del Lavoro fu elaborata ed emanata. Quando fu discussa la questione dell'assicurazione generale contro le malattie, si manifestarono in seno alla Commissione due tendenze: l'una favorevole alla creazione di uno speciale istituto di Stato per l'esercizio di questa forma; l'altra favorevole alle mutue assicurative. La questione fu sottoposta al Capo del Governo che si dichiarò, in linea di principio favorevole alla creazione di un istituto di Stato, ma - per le particolarità del momento e l'opportunità di evitare all'industria aggravi eccessivi - ammise la costituzione di mutue assicurative, colla condizione pregiudiziale così chiaramente espressa nella dichiarazione XXVIII della Carta della-



Qui

voro. I fautori delle mutue assicurative ad oltranza dimenticano che esse furono consentite in un momento di preparazione e di transizione e limitatamente all'assicurazione malattie. Ma il pretendere di affidare tutte le forme di previdenza assicurativa alle associazioni professionali significa andar contro la stessa Carta del Lavoro. Nei confronti di quanti si sono slanciati alla costituzione delle mutue di assicurazione malattie il dovere dei dirigenti degli istituti parastatali è quello di parlar chiaro.

L'Istituto Nazionale delle Assicurazioni è fra gli enti che maggiormente debbono e possono collaborare alla realizzazione del programma di previdenza tracciato dalla Carta del Lavoro. L'Istituto Nazionale delle Assicurazioni è un istituto di Stato; la legge del 29 aprile 1923, che ha soppresso il monopolio e riammesso le compagnie private all'esercizio dell'assicurazione vita in Italia, non ha costituito in nessun modo una diminutio capitis per l'Istituto; esso è sempre il supremo regolatore del mercato italiano dell'assicurazione vita. L'affermazione che



Am

si legge sulla fronte di questo palazzo: "Praevidentiae munus Res Publica sibi vindicat", vi-
ge ancora. Tutto ciò si può desumere dal comples-
so stesso dell'organizzazione del Regime: l'Isti-
tuto Nazionale delle Assicurazioni è un istituto
di Stato e lo Stato è quello che è nella conce-
zione fascista.

Vediamo in quali modi, per quali forme l'I-
stituto Nazionale delle Assicurazioni possa in-
granarsi nell'organizzazione corporativa.

Rimanendo nel campo dell'assicurazione sul-
la vita propriamente detta, abbiamo le assicura-
zioni collettive che hanno avuto negli ultimi
anni lo sviluppo che dovevano avere, penetrando
nell'intimo dell'organizzazione sindacale. L'e-
missione di contratti collettivi non è una pre-
rogativa dell'Istituto; assicurazioni colletti-
ve sono fatte anche dalle compagnie private, ed
è bene, che così sia. Ma quando le collettive so-
no promosse dagli organismi sindacali, ossia da
organismi che si ricollegano allo Stato, esse
debbono essere fatte coll'Istituto Nazionale;
una prima ragione di ciò sta nel fatto che le



Qui

polizze dell'Istituto Nazionale delle Assicurazioni sono garantite dal Tesoro dello Stato, e lo Stato ha tutto l'interesse a che le polizze emesse in favore di gruppi ed enti che sono, anche indirettamente, suoi organi, abbiano la garanzia più completa. Questa mia affermazione non vuole in nessun modo significare sfiducia verso le compagnie private. Moltissime di esse sono assolutamente solide ed hanno tutte la mia stima, tutto il mio rispetto; ma all'Istituto deve essere assegnata la parte che gli spetta per la sua qualità di ente di Stato. Non invoco qui affatto il ritorno al monopolio; l'Istituto riconosce alle compagnie il diritto ad intervenire, a partecipare; ma quando le trattative si svolgono con gli organi sindacali, il primo posto deve essere quello dell'Istituto, ad esso debbono essere fatte le deleghe.

Le assicurazioni collettive non rappresentano la sola forma nella quale l'Istituto può inserirsi nell'attività previdenziale dei sindacati e andare incontro ad essi. Tutti conoscono le difficoltà suscitate dalla legge sull'im-



Out

piego privato, considerata dai prestatori d'opera come una loro conquista intangibile e giudicata dai datori di lavoro troppo onerosa in molte sue disposizioni. In molta parte delle controversie determinate dall'applicazione delle disposizioni della legge sull'impiego privato, l'Istituto potrebbe intervenire e svolgere azione vantaggiosa per entrambe le parti. E' noto ad esempio che gli impiegati hanno, per le indennità loro dovute in diversi casi, un diritto privilegiato sulle attività dell'azienda; la composizione delle controversie su questi punti costituisce uno dei più gravi compiti delle associazioni sindacali; e qui l'azione dell'Istituto potrebbe essere altamente benefica: se tutti i datori di lavoro fossero obbligati ad assicurare presso l'Istituto Nazionale delle Assicurazioni i loro impiegati per le indennità ad essi dovute nelle diverse contingenze ed eventualità, col pagamento di premi relativamente tenui, sarebbero sollevati da gravi responsabilità; per essi e per i prestatori d'opera sarebbero eliminate molte preoccupazioni, molte cause di contrasto.



Qui

Ancora: molte società, ad integrazione delle misure prescritte dalla legge per il trattamento di quiescenza, e nei casi in cui queste non trovano applicazione, stabiliscono per i loro dipendenti dei conti individuali ai quali vengono iscritte le somme via via dovute a titolo di contributi al trattamento di quiescenza; ma i conti individuali non possono provvedere a tutto e sono assolutamente inadatti a far fronte a talune eventualità. La famiglia di un impiegato che muore dopo pochi anni di servizio e alla quale viene versato l'ammontare del conto individuale, si trova per lo più in una situazione tragica che sarebbe stata evitata se le somme destinate al conto individuale avessero costituito dei premi di assicurazione. Si delinea qui chiaramente un altro compito dell'Istituto Nazionale delle Assicurazioni, che potrà studiare forme assicurative adatte; siamo in puro campo previdenziale e sarebbe estremamente opportuna e desiderabile una disposizione che prescrivesse la creazione presso l'Istituto Nazionale di forme assicurative sulla vita, come quelle alle quali ho appena accennato. Aggiungo, ad abun-



Qiz

dantiam, che non valgono neppure qui neppure le eccezioni sollevate da qualche parte a favore delle mutue: dal 1930, da quando per volere del nostro amatissimo Presidente, l'Istituto ha concesso agli assicurati la partecipazione agli utili, esso si è di fatto trasformato in una grande mutua.

Gli errori e le manchevolezze commessi finora dipendono da difetti di concezione, dalla mancanza, in alcune menti, di una chiara distinzione tra assistenza e previdenza. Ne è una prova la progettata polizza unica del lavoro, della quale è evidente il contratto coi principi sanciti dalla Carta del Lavoro.

L'ultimo dei propositi espressi dalla dichiarazione XXVII della Carta del Lavoro è l'adozione di forme speciali assicurative dotazioni per i giovani lavoratori. Forme di questo genere potrebbero offrire vasto campo ad una proficua collaborazione fra la Cassa Nazionale per le Assicurazioni Sociali e l'Istituto Nazionale delle Assicurazioni. Sono affidati infatti alla Cassa Nazionale i fondi derivanti dalle mutualità



013

scolastiche, fondi che dovrebbero ppi passare all'assicurazione per l'invalidità e la vecchiaia; dal canto suo l'Istituto Nazionale delle Assicurazioni ha le assicurazioni popolari. Tutti sanno che molti dei piccoli fondi accumulati dalla mutualità scolastica non passano all'assicurazione invalidità e vecchiaia; in questi casi, se fosse stabilito un programma di collaborazione fra la Cassa Nazionale e l'Istituto, - programma al quale mi propongo fermamente di studiare - quei fondi potrebbero costituire il premio unico di altrettante assicurazioni popolari.

Mi si potrà osservare che con queste mie proposte e considerazioni ho fatto un po' la bottega dell'Istituto, ho parlato come un produttore. La mia giustificazione è in questo: che dall'applicazione delle mie idee verrebbero certamente grandissimi vantaggi al nostro popolo, in molti strati sociali. Ho la ferma convinzione di aver detto cose vere; le ho dette con piena franchezza, pur sapendo che talune di esse possono a qualcuno suonare spiacevoli; ma esse rispondono a convinzioni che hanno finora sempre ispirato



la mia azione, e alle quali sono fermamente deciso a conformarla in avvenire.



ISTITUTO NAZIONALE DELLE ASSICURAZIONI

IL GIORNO 9 MARZO 1933-XI, ALLE ORE 19, NELLA SALA DELLA BIBLIOTECA DELL' ISTITUTO, IL GR. UFF. DR. IGNAZIO GIORDANI, DIRETTORE GENERALE DELL' ISTITUTO, TERRÀ UNA CONFERENZA SUL TEMA: «LE FUNZIONI DELL'ISTITUTO NAZIONALE DELLE ASSICURAZIONI NEL SISTEMA CORPORATIVO ITALIANO».

LA S. V. È INVITATA AD INTERVENIRE.

IL DIRETTORE GENERALE
GIORDANI

IL PRESIDENTE
BEVIONE



Corporate Heritage
& Historical Archive

ISTITUTO NAZIONALE DELLE ASSICURAZIONI

Il giorno 9 marzo 1933-XI, alle ore 19, nella sala della Biblioteca dell'Istituto Nazionale delle Assicurazioni, il Gr. Uff. Dr. Ignazio Giordani, Direttore Generale dell'Istituto, terrà una conferenza sul tema:

"Le funzioni dell'Istituto Nazionale delle Assicurazioni nel sistema corporativo italiano".

La S.V. è invitata ad intervenire.

IL DIRETTORE GENERALE

GIORDANI

IL PRESIDENTE

BEVIONE



Corporate Heritage
& Historical Archive

I CORSI DI CULTURA ASSICURATIVA ALL'ISTITUTO NAZIONALE DELLE ASSICURAZIONI

Conferenze del Gr.Uff.Dr.I.Giordani e del Prof.On.E.Morelli

I corsi di cultura assicurativa promossi dall' Istituto Nazionale delle Assicurazioni - bella ed elevata iniziativa, che ha procurato al nostro grande Ente parastatale unanime plauso e vivi consensi - si iniziano nel 1933 per la sesta volta.

Avvenimento assai significativo, la prima conferenza sarà tenuta, giovedì 9 marzo prossimo, dallo stesso Direttore Generale dell' Istituto, Gr.Uff. Dott. Ignazio Giordani, sul tema: "La funzione dell' Istituto Nazionale delle Assicurazioni" nel sistema corporativo italiano."

Seguirà subito, venerdì 10 marzo, una conferenza dell' On. Prof. Eugenio Morelli, professore della R. Università di Roma e Direttore dell' Istituto Nazionale "Benito Mussolini", che parlerà su un argomento di larghissimo interesse e di vibrante attualità, nel quale gli viene universalmente riconosciuta una impareggiabile competenza: " Organizzazione antitubercolare e assicurazioni sociali".

Il Corso di Cultura Assicurativa 1933, sarà diretto, come i precedenti, dall' Ill.Prof. Guido Castelnuovo, della R. Università di Roma.

Le conferenze saranno tenute , come di consueto, alle ore 19, nella sala della Biblioteca dell' Istituto; alla quale tutti gli studiosi interessati avranno libero accesso.



Corporate Heritage
& Historical Archive