

## MESSAGGIO

del Consiglio di Stato al Gran Consiglio  
concernente il progetto di riforma di alcuni articoli della legge cantonale  
sul lavoro dell'11 novembre 1968

(del 22 settembre 1970)

*Onorevoli signori Presidente e Consiglieri,*

Ci onoriamo di presentarvi un disegno di legge che modifica e completa le norme sull'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni professionali e non professionali della vigente legge cantonale sul lavoro.

La legge federale sul lavoro non sancisce l'obbligatorietà assicurativa generale per i lavoratori delle aziende ad essa sottoposte. Ne consegue che l'obbligatorietà assicurativa è limitata ai lavoratori occupati presso le aziende soggette alla legge federale sull'assicurazione contro le malattie e gli infortuni (denominata in seguito LAMI).

La problematica dell'obbligatorietà generale verrà esaminata, a livello federale, in occasione della revisione totale del secondo titolo della LAMI che tratta dell'assicurazione contro gli infortuni. Trovandosi questa procedura di revisione attualmente allo stadio di elaborazione dell'avamprogetto in sede commissionale, per cui l'entrata in vigore delle norme rivedute è da attendersi entro un certo numero di anni, appare opportuno completare le norme cantonali vigenti sia pure per questo periodo intermedio. D'altra parte l'insufficiente protezione del lavoratore occupato presso un'azienda non sottoposta alla LAMI aveva già indotto lo stesso legislatore cantonale ad emanare, nel 1953, norme che prevedevano l'obbligatorietà assicurativa. Tali disposizioni sono state sostanzialmente riprese dalla vigente legge cantonale sul lavoro, entrata in vigore il 1. gennaio 1969. Secondo la stessa, l'obbligatorietà assicurativa, si estende ai lavoratori occupati presso aziende sottoposte alla legge federale sul lavoro e non soggette alla LAMI (art. 9).

Le prestazioni minime che devono essere previste in un contratto di assicurazione stipulato con una Compagnia riconosciuta, garantiscono (art. 10) :

- «a) in caso d'incapacità temporanea al lavoro un'indennità giornaliera pari all'80 % del salario e dei proventi accessori ordinari, a contare dal terzo giorno successivo all'infortunio e per la durata di un anno per ogni infortunio ;
- b) la cura medica ed ospedaliera ed i medicinali dal momento dell'infortunio e per tutta la durata di 720 giorni ;
- c) in caso d'invalidità totale, un'indennità pari a duemila volte il salario giornaliero ed i proventi accessori ordinari al momento della liquidazione. Se l'invalidità è solo parziale, l'indennità è proporzionalmente ridotta ;
- d) in caso di decesso, un'indennità pari a mille volte il salario giornaliero ed i proventi accessori ordinari ».

La Commissione della Legislazione rilevava, nel rapporto sul messaggio 19 gennaio 1968 accompagnante il disegno di legge sul lavoro, che le disposizioni concernenti l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni professionali e non professionali sono « incomplete e insoddisfacenti ».



La Commissione invitava testualmente il Governo ad elaborare uno studio che perseguisse i seguenti obiettivi :

- «1. la salvaguardia dei diritti dei lavoratori, per i quali non venne validamente stipulata l'assicurazione, mediante un'assicurazione collettiva appropriata ;
2. l'uniformazione delle condizioni assicurative e delle modalità di liquidazione ;
3. l'istituzione di un'assicurazione pubblica, a livello cantonale, con prerogative analoghe a quelle dell'INSAI ».

Il Consiglio di Stato nell'intento di adempiere alle raccomandazioni formulate nel citato rapporto commissionale ha esaminato i tre scopi propugnati dallo stesso, giungendo alle seguenti conclusioni, sulle quali poggiano le norme di cui si propone l'adozione :

1. Se il datore di lavoro, contrariamente a quanto dispone la legge, non adempie il proprio obbligo legale di assicurare i propri dipendenti, questi ultimi, in caso d'infortunio, non sono minimamente protetti. Ai fini della tutela del lavoratore, è dunque praticamente inefficace la sanzione applicabile al datore di lavoro che ha contravvenuto alle norme legali. In tal caso, infatti, il lavoratore non assicurato può ricevere unicamente il salario secondo le norme del Codice delle obbligazioni, ma non può pretendere di essere risarcito dalle conseguenze invalidanti dell'infortunio, nè i suoi eredi dalle eventuali conseguenze letali. Giova poi osservare che in caso di fallimento del datore di lavoro inadempiente, la mancata tutela assicurativa del lavoratore comporta conseguenze ancora più gravi, quest'ultimo essendo privato anche del salario cui avrebbe diritto secondo le disposizioni del Codice delle obbligazioni.

E' quindi doveroso trovare una soluzione che permetta di salvaguardare compiutamente i diritti del lavoratore occupato presso un datore di lavoro inadempiente nei confronti della legge cantonale sul lavoro.

A questo riguardo la pattuizione, da parte dello Stato, di un'assicurazione collettiva con una Compagnia riconosciuta, che preveda la copertura assicurativa per i lavoratori che non risultassero convenientemente assicurati, sembra a questo Consiglio di Stato essere un valido rimedio alla lacuna riscontrata dalla Commissione della Legislazione (art. 11 bis, cpv. 1).

La soluzione proposta al Gran Consiglio prevede che la Compagnia di assicurazione pattuente garantisce la copertura finanziaria nei termini previsti dalla legge cantonale sul lavoro per i lavoratori alle dipendenze di un datore di lavoro totalmente o parzialmente inadempiente. Lo Stato a sua volta versa alla Compagnia un premio assicurativo corrispondente. Occorre naturalmente ovviare alle possibilità secondo cui il perfezionamento di un'assicurazione, che si proponga lo scopo sopra enunciato, possa indurre alcuni datori di lavoro a violare le norme sull'assicurazione contro gli infortuni ed in particolare ad omettere la stipulazione del contratto di assicurazione in favore dei propri dipendenti. Infatti le conseguenze finanziarie dell'infortunio occorso al dipendente di un datore di lavoro inadempiente sarebbero assunte dalla Compagnia di assicurazione che ha pattuito il contratto per cui al datore di lavoro verrebbe inflitta semplicemente una multa, permettendogli però di risparmiare, magari per anni, il premio assicurativo. Per queste ragioni è opportuno prevedere a carico del datore di lavoro inadempiente una franchigia in caso di infortunio (art. 11 bis, cpv. 2). L'ammontare della franchigia sarà stabilito dal relativo regolamento d'applicazione.

Si è inoltre previsto che in caso di vertenza giudiziaria, quanto al fondamento e all'ammontare della franchigia, lo Stato garantisce al lavoratore il pagamento dell'importo corrispondente alla franchigia dietro cessione dei diritti del lavoratore nei confronti del datore di lavoro (art. 11 bis, cpv. 3).



Onde valutare l'onere finanziario derivante allo Stato dall'introduzione di queste norme ci si è valsi dei calcoli attuariali elaborati dagli esperti della « Zurigo, Compagnia di assicurazione », secondo i quali il premio di assicurazione annuo dovrebbe ascendere a Fr. 5.000,—.

Per quanto riguarda un ulteriore fattore determinante per accertare detto onere, ossia il numero dei dipendenti da assicurarsi da parte dello Stato, una valutazione è particolarmente complessa al momento attuale. In effetti, l'unico dato di cui si dispone oggi è costituito dalle sporadiche segnalazioni pervenute all'Ufficio cantonale del lavoro. L'esiguità dei casi segnalati ha un valore indicativo minimo dal momento che concernono soltanto quei lavoratori colpiti da infortunio e, di questi, soltanto coloro che si sono rivolti all'Ufficio del lavoro, invece che alle proprie associazioni sindacali, cui la massima parte è affiliata, o direttamente ai tribunali civili per far valere le proprie pretese.

2. Allo scopo di uniformare le condizioni assicurative e le modalità di liquidazione verrà emanato dal Consiglio di Stato il regolamento d'applicazione della legge cantonale sul lavoro concernente l'assicurazione contro gli infortuni nelle aziende non assoggettate alla LAMI. Il regolamento stabilirà le condizioni minime che devono essere previste dal contratto di assicurazione. Le Compagnie saranno conseguentemente tenute ad adeguare le proprie condizioni generali di assicurazione alle disposizioni del regolamento suddetto.

Per accertare l'applicazione delle suddette condizioni uniformate, in questo progetto di modificazione della legge cantonale sul lavoro viene inserita una norma che fa obbligo alle Compagnie di assicurazione, ai datori di lavoro ed ai lavoratori di portare a conoscenza del Dipartimento e degli Uffici competenti ogni informazione relativa all'adempimento degli obblighi assicurativi in genere a richiesta e, per i datori di lavoro, in sede d'ispezione (art. 12 bis).

3. Per quanto riguarda l'auspicata costituzione di un istituto cantonale di assicurazione con prerogative analoghe a quelle dell'INSAI si deve tener conto della citata revisione in corso dalla LAMI.

Infatti, questo nuovo istituto cantonale comporterebbe un impegno da parte del Cantone sproporzionato al breve periodo di tempo durante il quale potrebbe funzionare.

Qualora nella LAMI dovesse venire introdotto il principio dell'obbligatorietà generale dell'assicurazione contro gli infortuni, il Cantone si vedrebbe costretto ad adeguare alle nuove norme federali quanto già creato, rischiando persino di dover abolire detto istituto già oggetto di impegno finanziario quanto al personale ed alle attrezzature.

Infatti, per l'applicazione della citata assicurazione obbligatoria, è da prospettarsi che la Confederazione metterà a disposizione l'INSAI, rendendo superfluo l'istituto cantonale.

Si reputa quindi prematuro inserire già oggi questo principio nella legislazione cantonale, riservato ovviamente il riesame del problema qualora l'obbligatorietà generale non venisse stabilita a livello federale.

4. Oltre alle citate raccomandazioni commissionali il Consiglio di Stato ha voluto rispondere ad un'ulteriore esigenza derivante dall'esiguità delle prestazioni salariali in favore di apprendisti, volontari e praticanti. Infatti, adottando anche per queste categorie il criterio della proporzionalità dell'indennità d'invalidità al salario, detta indennità risulterebbe sproporzionata al pregiudizio economico derivato all'assicurato.

Considerando a titolo d'esempio un salario giornaliero di Fr. 10,—, l'infortunato beneficerebbe di un'indennità di soli Fr. 20.000,—, ossia pari a 2.000 volte il salario giornaliero. Pertanto si è voluto garantire un'indennità in caso di invalidità totale proporzionata al pregiudizio economico, fissandone il minimo in Fr. 60.000,— a favore di queste categorie di lavoratori (art. 10, lett. c).



Se l'invalidità è solo parziale, l'indennità è proporzionalmente ridotta conformemente a quanto disposto dalla legge e dal regolamento di applicazione. Il ragguardevole aumento dell'indennità d'invalidità permetterà anche a questi lavoratori che, data la loro condizione di apprendisti, praticanti o volontari, sono per lo più in giovane età, di adeguatamente provvedere alla loro riqualificazione professionale.

5. Si propone infine di modificare la lett. a) dell'art. 10 della vigente legge cantonale sul lavoro che prevede il versamento di un'indennità giornaliera pari all'80 % del salario in caso d'incapacità temporanea al lavoro per la durata di un anno nel senso di estendere il versamento dell'indennità per un periodo di due anni.

Si riscontrano infatti, specialmente nell'infortunistica del lavoro e stradale, che è appunto quella attinente a questo disegno di modificazione della legge sul lavoro, incidenti le cui conseguenze si protraggono oltre l'anno. In tal caso il lavoratore per il periodo che decorre dopo trascorso un anno dall'infortunio e il momento in cui riprende l'attività lucrativa non beneficia di alcuna indennità sostitutiva del guadagno. Ciò può comportare, per il lavoratore e la sua famiglia, un notevole pregiudizio finanziario cui si aggiunge, talvolta, anche una particolare situazione di disagio derivante dalla necessità, per il lavoratore, di apprendere una nuova professione in seguito alle conseguenze dell'infortunio.

La modificazione di questa norma appare opportuna anche per adeguare la legge cantonale :

- all'art. 12 bis cpv. 3 della LAMI che prevede la concessione dell'indennità di malattia, durante almeno 720 giorni nel corso di 900 giorni consecutivi ;
- all'art. 74 della LAMI che prevede il versamento illimitato dell'indennità di malattia conseguente a infortunio ;
- all'art. 12 del contratto normale di lavoro per il personale dell'agricoltura che stabilisce il pagamento della indennità giornaliera conseguente a infortunio per 720 giorni nel corso di 900 giorni ;
- alle condizioni generali per l'assicurazione collettiva contro gli infortuni praticata dalle Compagnie private di assicurazione che prevedono il versamento delle indennità per perdita di guadagno conseguente a infortunio per la durata di 2 anni.

L'estensione della copertura assicurativa in caso di incapacità temporanea al lavoro da un anno a due anni comporta un aumento massimo del premio assicurativo pari al 4 % del premio complessivo.

In conclusione si fa nuovamente presente come, mediante l'approvazione di questa modificazione della legge, sarà possibile compiutamente tutelare i diritti assicurativi di alcune categorie professionali, mettendo al riparo questi lavoratori e le loro famiglie dalle talora gravissime conseguenze finanziarie di un infortunio, senza che allo Stato derivi un onere finanziario e organizzativo rilevante.

Vogliate gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l'espressione del nostro migliore ossequio.

Per il Consiglio di Stato,

Il Presidente :

F. Ghisletta

p. o. Il Cancelliere :

A. Crivelli



## LEGGE

che modifica la legge cantonale sul lavoro dell'11 novembre 1968

(del . . . . .)

Il Gran Consiglio  
della Repubblica e Cantone del Ticino  
visto il messaggio 22 settembre 1970 n. 1680 del Consiglio di Stato,

*d e c r e t a :*

### Art. 1

Le lettere a) e c) dell'articolo 10 della legge cantonale sul lavoro dell'11 novembre 1968 sono abrogate e sostituite dalle seguenti :

- a) in caso di incapacità temporanea al lavoro, un'indennità giornaliera pari all'80 % del salario e dei proventi accessori ordinari, a contare dal terzo giorno successivo e per la durata di due anni per ogni infortunio ;
- c) in caso di invalidità totale, un'indennità pari a duemila volte il salario giornaliero ed i proventi accessori ordinari al momento della liquidazione.  
Trattandosi di apprendisti, volontari o praticanti, l'indennità minima deve essere di almeno Fr. 60.000,—. Se l'invalidità è solo parziale, l'indennità è proporzionalmente ridotta.

### Art. 2

Nella legge cantonale sul lavoro dell'11 novembre 1968 è inserito un nuovo articolo 11 bis, del seguente tenore :

4. Mancanza di  
copertura  
assicurativa  
parziale o  
totale

*Art. 11 bis.* — <sup>1</sup> Allo scopo di tutelare i lavoratori che, per effetto di una violazione delle norme della presente legge da parte del datore di lavoro, non risultassero convenientemente assicurati, il Consiglio di Stato stipula un contratto di assicurazione collettiva con una Compagnia di assicurazione riconosciuta.

<sup>2</sup> Nel contratto di assicurazione collettiva è prevista una franchigia a carico del datore di lavoro.

<sup>3</sup> In caso di vertenza giudiziaria, lo Stato garantisce al lavoratore il pagamento dell'importo corrispondente della franchigia dietro cessione dei suoi diritti nei confronti del datore di lavoro.

### Art. 3

La marginale dell'articolo 12 della legge cantonale sul lavoro dell'11 novembre 1968 è modificata come segue :

5. Modalità

*Art. 12.* — . . . . .

#### Art. 4

Nella legge cantonale sul lavoro dell'11 novembre 1968 è inserito un nuovo articolo 12 bis, del seguente tenore :

#### 6. Obblighi di informazione ; ispezioni

**Art. 12 bis.** — <sup>1</sup> I datori di lavoro, i lavoratori e le Compagnie di assicurazione sono tenuti a dare al Dipartimento ed agli Uffici competenti ogni informazione relativa all'adempimento degli obblighi assicurativi.

<sup>2</sup> Il Dipartimento e gli Uffici competenti possono procedere a ispezioni presso il datore di lavoro circa i contratti di assicurazione e le registrazioni concernenti i premi ed i salari.

#### Art. 5

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

Il Consiglio di Stato fissa la data dell'entrata in vigore.