Luca Jacopo Salvadori

Prime note sull'evoluzione delle Casse degli invalidi della marina mercantile in Italia: la nascita della Cassa livornese*

Early Notes on the Evolution of the Merchant Marine Invalidity Funds in Italy: the Founding of the Livorno Fund

SOMMARIO: 1. 1. Introduzione - 2. Precedenti storici e istituzionali: le Casse di riscatto e di assistenza alla gente di mare - 3. Dal Piemonte sabaudo all'Unità: la regolamentazione delle Casse marittime (1816–1861) - 4. L'istituzione della Cassa degli invalidi della marina mercantile (1861) - 5. La Cassa livornese: le origini - 6. La struttura normativa e lo statuto della Cassa livornese - 7. Operatività e crisi: la Cassa livornese tra il 1867 e il 1877 - 8. Conclusione

ABSTRACT: This essay examines the origins and early operation of the Invalid Funds for the Merchant Navy established in Italy by Law No. 360 of 28 July 1861, with particular focus on the Livorno Fund. The analysis traces the institutional antecedents of these bodies, from the French Caisse des invalides de la marine to the local slave-redemption funds active in Livorno, Genoa and Venice, and reconstructs the legislative path from the 1816 Sardinian Regie Patenti through Cavour's 1851 reform to the unification-era statute. The essay then examines the legal and regulatory framework governing the Funds, including the 1867 and 1868 Royal Decrees that defined the administrative councils and the general regulations. The final section draws on previously unpublished documents from the Livorno Municipal Archive to trace the Fund's concrete history between 1867 and 1877, including the administrative crisis of 1875 triggered by embezzlement, the dissolution of the governing board, and the subsequent government commissionership. The case study reveals the structural tensions, between administrative decentralisation and central oversight, between compulsory contribution and charitable practice, that characterised the earliest experiments in social welfare legislation in unified Italy.

KEYWORDS: Merchant Marine, Social Welfare, Livorno.

* Il saggio è stato sottoposto a valutazione *tramite double blind peer-review*.

HISTORIA ET IUS - 1 JULY 2026 - DOI 10.32064/30.2026.04 www.historiaetius.eu - 30/2026 - paper 4

1. *Introduzione*

Il lavoro marittimo si è sempre distinto per una propria particolare autonomia modellata sulle esigenze specifiche della navigazione e dall'importanza strategica sia del commercio marittimo sia della marina militare. I lavoratori del mare, per le attività da loro svolte, sono sempre stati soggetti a rischi elevati e a condizioni di vita spesso precarie, fatti sia di prolungati periodi lontani dalla terra ferma che di lunghe fasi di inattività[1]. Per questi motivi hanno, generalmente, beneficiato di discipline giuridiche distinte da quelle applicate ad altri lavoratori, con norme specifiche che ne regolavano il reclutamento, le condizioni contrattuali e le garanzie in caso di infortuni o malattia. Un esempio era la tutela prestata in caso di malattia o infortunio durante il servizio; in queste circostanze il marinaio doveva essere retribuito e curato a spese del capitano e se le sue condizioni avessero richiesto lo sbarco, il capitano avrebbe dovuto anticipare le spese all'autorità consolare per le cure ed il rimpatrio[2].

La difesa dei lavoratori marittimi ha rappresentato una delle prime questioni sociali affrontate nella storia della legislazione sociale del neonato Regno d'Italia. La natura stessa del lavoro a bordo delle navi mercantili ha, da sempre, reso necessaria la previsione di strumenti di protezione e assistenza speciali per coloro che, a causa di infortuni, malattie o vecchiaia, non potevano attendere alle loro mansioni sulle navi. In questo contesto si inserirono le Casse degli invalidi della marina mercantile, istituite con la Legge n. 360 del 28 luglio 1861.

Il presente saggio si propone di offrire una prima ricognizione su queste istituzioni previdenziali marittime, con particolare attenzione alla Cassa livornese, dalla sua istituzione formale ai primi anni di operatività. L'analisi si articola in tre livelli complementari: il contesto storico-normativo che precedette e accompagnò la Legge n. 360 del 1861, la struttura giuridica e regolamentare delle casse così come definita dalla legislazione nazionale e infine le vicende concrete della Cassa di Livorno ricostruite attraverso un *corpus* di documenti inediti con-

[1] Sulla base della legislazione italiana, la "gente di mare" è divisa in due categorie: gli "addetti alla navigazione", vale a dire il personale di bordo, e gli "addetti alle arti e industrie marittime", cioè quanti lavorano a terra in ambito marittimo» (M. S. Rollandi, *Persistenze e mutamenti cit.*, p. 15). Per un'analisi sintetica sulla figura della gente di mare si rimanda a: O. Calamai, *Annuario della Marina Mercantile e delle industrie navali in Italia*, Genova 1912, pp. 415-416.

[2] L. Menghini, *I contratti di lavoro nel diritto della navigazione*, Milano 1996, p. 15. Sul punto si veda anche P. Passaniti, *Storia del diritto del lavoro, La questione del contratto di lavoro nell'Italia liberale (1865-1920)*, Milano 2006, p. 69. Tali spese rientravano nelle cd. avarie, si veda: E. Repetti, *avaria*, in Digesto Italiano, IV (2), Milano-Roma-Napoli 1893-1899, p. 566.

HISTORIA ET IUS - 1 JULY 2026 - DOI 10.32064/30.2026.04 www.historiaetius.eu - 30/2026 - paper 4

servati presso l'Archivio Comunale della città toscana[3]. L'obiettivo della ricerca non è soltanto ricostruire una storia istituzionale locale, ma contribuire alla comprensione delle prime forme di previdenza sociale nell'Italia unita e delle tensioni, tra autonomia e controllo, tra beneficenza e obbligo contributivo, che ne caratterizzarono la nascita.

2. *Precedenti storici e istituzionali: le casse di riscatto e di assistenza alla gente di mare*

Prima del 1670, gli interventi statali a tutela della gente di mare erano pressoché assenti in Europa. Il primo sistema organico di previdenza marittima nacque in Francia e costituì il punto di riferimento per le esperienze che si svilupparono successivamente negli altri paesi, inclusa l'Italia. Come affermato da Bruno nel Digesto italiano: «le Casse degli invalidi sono di origine francese. Fu durante il regno di Luigi XIV che venne istituita la *Caisse des invalides de la marine*. Con ordinanza del 19 aprile 1670 il Re fondò un asilo speciale per i soldati resi invalidi al lavoro da ferite riportate in guerra»[4]. L'architetto di questo impianto normativo fu il ministro Colbert, «En 1673, il organisait à l'intention des gens de mer tombés malades ou estropiés au service du roi un premier système de secours; la Caisse des invalides, qui les devait dispenser, était alimentée par une retenue de six puis quatre deniers pour livre sur la solde du personnel de la marine militaire»[5].

Nel 1709 il modello colbertiano si ampliò fino a inglobare tutta la gente di mare ricomprendendo la marina mercantile[6]; infatti con l'Editto del 17 maggio il Re ammise ai benefici degli: *«invalides de la marine, officiers, matelots et soldats estropiés aux services des navigateurs et armateurs du royaume»*. Fu questa istituzione che la dominazione francese importò in Italia, e che, sopravvive ancora con lo stesso titolo, sebbene non più con lo stesso carattere di una vera e propria istituzione

[3] L'Archivio Storico del Comune di Livorno, costituito nell'anno 2003, conserva la documentazione prodotta dall'Ente dall'anno 1865 e alcune sezioni archivistiche preunitarie. La documentazione prodotta dal Comune dall'anno 1865 è costituita da 30 serie e relative sottoserie e consiste in c.a. 11.300 unità.

[4] C. Bruno, *Invalidi della Marina Mercantile (Cassa degli)*, in *Digesto italiano*, XII (2), Milano-Roma-Napoli 1901-1904, p. 231.

[5] M. Perrichet, *Contribution à l'histoire sociale du XVIIIe siècle. L'administration des classes de la marine et ses archives dans le port bretons*, in «Revue d'histoire économique et sociale», I, 1959, p. 92.

[6] «En 1703 et 1709, les salaires gagnés sur les navires armés en course, puis sur les bâtiments marchands, furent soumis à une semblable retenue, et le bénéfice de cette institution ainsi étendu aux marins du commerce» (M. Perrichet, *Contribution à l'histoire sociale*, cit., p. 93).

HISTORIA ET IUS - 1 JULY 2026 - DOI 10.32064/30.2026.04 www.historiaetius.eu - 30/2026 - paper 4

di Stato, come nelle sue origini[7].

Un altro importante provvedimento di quegli anni fu la suddivisione della marina in classi; alla base di questi interventi vi era la pressante necessità di riordinare la marina militare e garantire strumenti di reclutamento certi e predeterminati[8]. Questa esperienza influenzò profondamente gli altri modelli europei, Colbert, con la sua attività riformatrice, creò una cassa statale per tutta la marina, stabilì una trattenuta obbligatoria nei salari legando la previdenza al servizio militare e istituzionalizzò un sistema di assistenza non più caritativo, ma statale e coattivo[9]. Il Ministro francese, così facendo, cercò di rendere il servizio obbligatorio più accettabile al fine di evitare la fuga dei marinai verso il commercio garantendo un minimo di sicurezza economica alle famiglie[10].

Un parallelo degno di nota è offerto dall'esperienza inglese del Greenwich Hospital, istituito sul finire del Seicento per assistere i marinai invalidi e le loro famiglie[11]. L'istituzione segnala l'emergere, al di là della Manica, delle stesse esigenze che avrebbero poi dato origine alle casse italiane. Significativamente, anche il Greenwich Hospital andò incontro a difficoltà strutturali del tutto simili a quelle della cassa sabauda del primo Ottocento: le risorse disponibili tendevano a essere assorbite dalle necessità della marina militare a scapito di quella mercantile, riproducendo una tensione che sarà presente anche nella vicenda

[7] C. Bruno, *Invalidi della Marina Mercantile*, cit., p. 231.

[8] Sulla suddivisione della gente di mare in classi e compartimenti si veda: J. Bromley, *Quelques réflections sur le fonctionnement des classes maritimes en Franc*e, 1689-1713, in Id., *Corsairs and Navies, 1660-176*0, 1987, pp. 121-138; M. Perrichet, *Contribution à l'histoire sociale*, cit., pp. 89-112.

[9] Proprio in questo mutamento da un sistema caritativo a uno statale e coattivo si coglie il passaggio dalle logiche di antico regime a quelle moderne.

[10] «The Ordonnance de la marine (1681), a corpus of laws extending the same structural reforms imposed on the navy, to merchant ship workers, also introduced by Colbert, obliged shipowners to support injured or sick sailors for four months.7 The Marquis of Seignelay, Colbert's son and his successor as Minister of the Navy, enhanced these first social security measures with the Ordonnance of 1689, as did Louis de Pontchartrain in 1709» (A. Zappia, *Between Maritime Labour and Social Security in the Kingdom of Italy,* in AA.VV. (curr.) *Mediterranean Seafarers in Transition Maritime. Labour, Communities, Shipping and the Challenge of Industrialization 1850s–1920s,* Brill 2022, pp. 105-106).

[11] «For the reliefe and support of Seamen serving on board the Shipps and Vessells belonging to the Navy Royall who by reason of Age, Wounds or other disabilities shall be uncapable of further Service at Sea and be unable to maintain themselves» (M. Wilcox, The "Poor Decayed Seamen" of Greenwich Hospital, 1705-1763, in «International Journal of Maritime History», XXV (1), 2013, p. 66.

HISTORIA ET IUS - 1 JULY 2026 - DOI 10.32064/30.2026.04 www.historiaetius.eu - 30/2026 - paper 4

italiana[12].

Se il modello di previdenza di riferimento era quello d'Oltralpe, le forme attraverso cui esso si declinò nella penisola italiana furono tuttavia profondamente diverse, radicate a una tradizione locale di assistenza alla gente di mare che affondava le proprie radici anche nelle casse per il riscatto degli schiavi. Una prima forma di casse per la gente di mare fu legata a quelle per il riscatto degli schiavi; tra di esse si pensi al Magistrato per il riscatto degli schiavi a Genova, attivo tra il 1597 e 1815, divenuto poi la Pia giunta per la redenzione degli schiavi a Genova, dal 1815 al 1823, ma anche la Cassa per il riscatto degli schiavi ebraici istituita a Livorno intorno all'anno 1606 che aveva competenza per il Mediterraneo occidentale mentre una consimile cassa veneziana si occupava del Mediterraneo orientale[13]. Sempre a Livorno era attiva la Cassa granducale del riscatto con lo scopo di affrancare i cristiani fatti schiavi dai barbareschi[14]. Così come Livorno e Genova anche Venezia si dotò di una cassa con lo scopo di raccogliere denaro per poi utilizzarlo per il riscatto di naviganti fatti prigionieri dai corsari[15]. Quando alla fine del XVIII secolo, con la progressiva scomparsa della guerra di corsa nel Mediterraneo, tali casse videro lo scopo per cui erano nate venire meno, ma non per questo scomparvero. Esse, rompendo con il passato, si rinnovarono negli scopi pur mantenendo una continuità almeno formale; un esempio è la Cassa granducale del riscatto dove «gli introiti della cassa furono destinati all'erogazione di sussidi in favore dei naufraghi, degli invalidi e delle vedove dei marinai»[16].

3. *Dal Piemonte sabaudo all'Unità: la regolamentazione delle casse marittime (1816-1861)*

Compresa l'esistenza e l'importanza delle casse quali istituzioni legate al mondo marittimo, si deve osservare come esse si siano trasformate nel tempo partendo dal Piemonte sabaudo, dove sono nate e si sono sviluppate. Il primo intervento normativo avvenne al termine del periodo napoleonico con le Regie

[12] Sul Greenwich hospital si veda: N. Matthew, *Neither private contractors nor productive partners: The English Fiscal-naval state and London hospitals, 1660-1715*, in «International Journal of Maritime History», XXVIII (2), 2016, pp. 268-290.

[13] Sul punto si veda: D. Carpi, *L'attività della «La cassa per il riscatto degli schiavi» della comunità ebraica di Livorno negli anni 1654-1670,* in «Bollettino dell'associazione italiana per lo studio del giudaismo», 2005, pp. 123-131.

[14] P. Castagnoli, *La Cassa granducale del riscatto a Livorno del Settecento. Prime note*, in P. Castagnoli (cur.), *Studi di storia. Livorno dagli archivi alla città*, Città di Castello 2001, p. 249.

[15] S. Bono, *Istituzioni per il riscatto di schiavi nel mondo mediterraneo. Annotazioni storiografiche*, in «Nuovi studi livornesi», VIII, Pontedera 2000, pp. 29-44.

[16] P. Castagnoli, *La Cassa granducale, cit.*, p. 252.

HISTORIA ET IUS - 1 JULY 2026 - DOI 10.32064/30.2026.04 www.historiaetius.eu - 30/2026 - paper 4

Patenti n. 333 del 9 marzo 1816[17], attraverso le quali venne riorganizzata la marina mercantile. Nel capitolo XVIII delle Regie Patenti, intitolato "Cassa degli invalidi di marina", veniva trattata e descritta la Cassa degli invalidi di marina. Già la denominazione scelta rivelava l'ampia portata dell'istituzione, infatti, similmente a quanto previsto in Francia nella materia previdenziale dei marittimi, venne mantenuta la non distinzione tra la marina militare e quella mercantile.

Nel prologo delle Regie Patenti si poneva l'attenzione per l'assistenza ai marinai sia nella vecchiaia che negli accidenti della vita: «Né sfuggirono alle nostre premure due altri oggetti importanti, quello cioè, di provvedere al sostentamento dei marinai per età, o per indisposizioni inabili a procacciarselo col frutto delle loro fatiche»[18]. A questo fine, secondo l'art. 280[19], presso il Consiglio d'Ammiragliato venne istituita una Cassa generale degli invalidi dove venivano versate le tasse imposte sui bastimenti mercantili. La Cassa aveva lo scopo di garantire un sostegno economico agli invalidi della marina, così come alle loro vedove e ai loro orfani. Inoltre, serviva a coprire le spese per il rientro in patria dei marinai naufragati durante i viaggi all'estero o per liberarli in caso di prigionia.

La Cassa si proponeva degli obiettivi riassumibili in tre categorie di sussidi: sovvenzionare la gente di mare in caso di malattia, infortunio o vecchiaia; aiutare la famiglia dell'iscritto che fosse morto; infine, il terzo gruppo di sussidio riguardava degli "incidenti" che potevano accadere durante la navigazione. In quest'ultima categoria rimase il riferimento alla liberazione in caso di prigionia, eco delle vecchie casse di riscatto, segno che la Cassa aveva conservato, seppur in via residuale, influenze delle esperienze precedenti.

L'art. 281 disponeva che in ogni capoluogo di direzione[20] si sarebbe avuta una cassa particolare che avrebbe riscosso le quote dovute dagli iscritti. Il con-

[17] «Regie patenti, con cui S. M. ordina che si eseguisca l'annesso Regolamento per l'amministrazione della Marina mercantile, ponendola sotto la direzione di un Consiglio d'Ammiragliato, e del Presidente Capo di esso, colla dovuta dipendenza dal Primo Segretario di Guerra e Marina» (*Raccolta degli atti del governo di S. M. il Re di Sardegna dall'anno 1814 a tutto il 1832*, III, Torino 1843, p. 32).

[18] *Raccolta degli atti del governo,* cit., p. 285.

[19] «Nella residenza del Consiglio d'Ammiragliato sarà stabilita la cassa generale degl'invalidi, nella quale, dietro agli ordini del Procuratore Generale della navigazione, saranno versate tutte le somme provenienti dalle tasse de' dritti imposti sui bastimenti mercantili, ed oltre, per esserne impiegato il prodotto al sostentamento degli invalidi della marina, delle vedove e degli orfani di essi, al rimborso delle spese di ritorno dei marinai naufragati ne' viaggi, ricuperati in paese lontano, o venienti da cattività, ed a supplire alli stipendi, ed alle spese dell'amministrazione della Marina mercantile» (*Raccolta degli atti del governo*, cit., p. 357).

[20] Il litorale marittimo era diviso in 6 direzioni sulla terra ferma più una direzione in Sardegna; i capoluoghi erano: Spezia, Chiavari, Genova, Savona, Oneglia, Nizza e Cagliari.

HISTORIA ET IUS - 1 JULY 2026 - DOI 10.32064/30.2026.04 www.historiaetius.eu - 30/2026 - paper 4

trollo sul buon andamento era affidato ai Consoli di Marina, mentre ogni mese i tesorieri[21] dovevano inviare al Procuratore Generale della navigazione lo stato economico e amministrativo delle loro casse, certificato dai rispettivi consoli. La contabilità delle singole casse degli invalidi delle direzioni veniva, alla fine d'ogni anno, certificata con un processo verbale dal Console di Marina. Secondo l'art. 387[22] dell'effettivo pagamento delle tasse stabilite per il sostentamento della cassa erano solidariamente responsabili i capitani, i padroni, e i proprietari dei bastimenti.

La normativa del 1816 rimase in vigore fino al 1851 quando, il 3 gennaio, Cavour, allora Ministro d'agricoltura, commercio e marina del Regno sabaudo, presentò alla Camera, il progetto di legge per il riordino della Cassa degli invalidi della marina militare e mercantile. Cavour nella sua relazione ripercorse la storia dell'istituzione dalla costituzione nel 1816 fino alle più recenti modifiche[23]. Tali trasformazioni avevano notevolmente ampliato il novero dei beneficiari delle pensioni dal lato della marina militare facendo sì che la cassa degli invalidi non riuscisse più a sostenere le spese per le pensioni. Per questa ragione era stato richiesto di separare i risparmi della classe militare da quella mercantile[24]. Il progetto di legge prevedeva la soppressione della Cassa degli invalidi di marina e allo stesso tempo l'istituzione di una nuova cassa di risparmio e beneficenza per i soli invalidi della marina mercantile. Per quanto riguarda la suddivisione delle rendite dell'abolenda Cassa degli invalidi di marina esse sarebbero state divise a metà fra la nuova Cassa invalidi e le finanze dello Stato, con l'eccezione del patrimonio del riscatto degli schiavi che sarebbe stato devoluto per intero alla

[21] Secondo l'art. 32 «Il Tesoriere generale della Marina militare riempirà anche le funzioni di Tesoriere degli Invalidi, e della Direzione di Genova. Nelle altre Direzioni saranno queste esercite dai Tesorieri delle Regie Finanze, ed ove non ve ne siano, dai Ricevidori delle contribuzioni ivi residenti» (*Raccolta degli atti del governo*, cit., p. 328).

[22] «Sono solidariamente risponsabili i Capitani, Patroni, ed i Proprietari dei bastimenti di tutte le somme da pagarsi, a norma delle tasse stabilite per la cassa degli Invalidi, tanto dagli equipaggi, che dai legni» (*Raccolta degli atti del governo*, cit., p. 358).

[23] Nel 1822 venne emanato un regolamento che aggiungeva tra gli aventi diritto alla pensione della cassa degli invalidi anche i graduati delle truppe di marina. Il numero dei pensionati militari fu nuovamente aumentato con un regolamento nel 1827 includendo i bassi ufficiali, soldati e cannonieri e gli operai della marina regia; infine, con il Regio brevetto del 1843, anche i guarda-ciurme furono aggiunti fra i contribuenti e pensionati (*Atti del parlamento subalpino sessione del 1851*, I, Torino 1865, pp. 514-515).

[24] La richiesta di una riforma era sentita anche da parte degli armatori e capitani, essendo stata presentata una petizione alla Camera con la richiesta di separare l'ambito mercantile da quello militare (*Atti del parlamento subalpino*, cit., p. 515).

HISTORIA ET IUS - 1 JULY 2026 - DOI 10.32064/30.2026.04 www.historiaetius.eu - 30/2026 - paper 4

nuova Cassa invalidi[25]; così facendo le pensioni degli appartenenti alla classe mercantile sarebbero state liquidate solo dalla costituenda cassa, mentre quelle dei militari sarebbero ricadute a carico del pubblico erario.

Dell'approvazione della nuova cassa si segnala un passaggio apprezzabile contenuto nella relazione sulla legge presentata in Senato, il 28 marzo 1851, dove Cavour affermò: «sembrava più conforme al sistema delle nostre istituzioni il togliere ogni ingerenza diretta del Governo nell'amministrazione di questa Cassa di risparmio, riducendola nei limiti d'una associazione privata di risparmio»[26]. Era comune l'idea che lo Stato dovesse essere arbitro e non dovesse intromettersi nelle questioni sociali, concezione legata al principio liberale dell'autonomia del sociale e del non intervento statale nella sfera economica e associativa. Secondo questa visione lo Stato aveva il compito principale di garantire il rispetto delle libertà individuali, in particolare la libertà economica, oltre a garantire ordine e sicurezza. Lo Stato, quindi, nel progetto descritto da Cavour si sarebbe limitato a organizzare, a dare la cornice legale su cui la cassa avrebbe operato, senza però entrare nei meriti amministrativi e gestionali lasciando che questa si amministrasse come se fosse un soggetto privato. Nonostante il tentativo di giustificare l'attività, risulta evidente come questo ente rappresentasse, come affermava lo stesso Cavour, «un allontanarsi di un poco dall'applicazione rigorosa del principio di pura libertà»[27].

4. *L'istituzione della Cassa degli invalidi della marina mercantile (1861)*

Dieci anni dopo l'emanazione della legge sulla Cassa di beneficenza per gli invalidi della marina mercantile, Cavour, allora Primo Ministro e Ministro *ad interim* della marineria, presentò al Parlamento del neonato Regno d'Italia un progetto di legge per il riordino dell'istituto, prima alla Camera e successiva-

[25] «The *Cassa degli invalidi della marina* inherited capital, funds, censuses, income, and cred its from the *Pia giunta per il riscatto degli schiavi* (Board for the Ransoming of Captives) of Genova, an office that was eventually abolished by the new king Carlo Felice in 1823» (A. Zappia, *Between Maritime Labour and Social Security*, cit., p. 109).

[26] *Atti del parlamento subalpino, cit.*, p. 518.

[27] G. Silei, *Lo Stato Sociale in Italia Storia e Documenti. Dall'Unità al fascismo (1861-1943)*, I, Manduria-Bari-Roma 2023, p. 25. La categoria dei naviganti ha storicamente goduto particolari privilegi finendo per rappresentare, nell'ambito delle casse pensionistiche, uno dei primi esempi dove l'interesse privato e pubblico si sono trovati a lavorare a stretto contatto. Proprio la Cassa degli invalidi della marina mercantile ha fornito la base per altre iniziative legislative con lo stesso scopo previdenziale come, ad esempio, la legge n. 3595 del 15 luglio 1859 che istituì una cassa delle rendite vitalizie per la vecchiaia.

HISTORIA ET IUS - 1 JULY 2026 - DOI 10.32064/30.2026.04 www.historiaetius.eu - 30/2026 - paper 4

mente al Senato[28]. L'annessione di nuove aree al Regno[29] aveva reso necessario un intervento di riorganizzazione delle casse pensionistiche per la gente di mare, istituzione già presente, seppur con modalità differenti, anche in altre aree, recentemente annesse, come la Toscana o le Marche. Si giunse così all'emanazione della legge n. 360, del 28 luglio 1861, che istituì la Cassa degli invalidi della marina mercantile[30].

Dalla lettura degli interventi della discussione alla Camera del 30 aprile 1861 è possibile comprendere come l'istituzione delle casse per gli invalidi della marina mercantile non fosse stata priva di resistenze. Fu sul grado di controllo statale che si aprì una frattura tra il Governo, favorevole a una sorveglianza penetrante, e la Commissione parlamentare, propensa a limitare l'intervento pubblico alla sola alta vigilanza sulla corretta applicazione della legge[31]. Oltre al parere espresso dalla Commissione, per mezzo del relatore Giovanni Ricci, le obiezioni più radicali vennero dai deputati D'Ondes[32] e De Pretis[33], contrari,

[28] La proposta di Cavour era stata preparata già alcuni anni prima quando «Fin dal 30 settembre 1859 Cavour aveva insediato in Genova una speciale giunta legislativa incaricata di raccogliere e sistemare in un unico corpo organico tutte le diverse disposizioni esistenti in materia di marina mercantile. Il compito di questa giunta divenne tanto più urgente ed indispensabile dopo le annessioni, in quanto la varietà e diversità delle leggi marittime dei vari Stati preunitari erano tali da riuscire di grave intralcio alla navigazione ed al commercio marittimo» (A. Aquarone*, L'unificazione legislativa e i codici del 1865*, Milano 1960, p. 33).

[29] All'indomani dell'Unità d'Italia: «vengono applicate al Regno d'Italia leggi unificate anche per il settore marittimo, che riguardano la normativa del reclutamento, delle condizioni salariali e dell'istruzione. L'esercizio della nave è soggetto a una doppia regolamentazione poiché è disciplinato dal Codice di commercio del 1865, poi abrogato da quello del 1882, dal Codice di marina mercantile del 1877 e dai rispettivi regolamenti applicativi che in verità presentano non poche discrepanze e incongruenze proprio relativamente al personale marittimo» (M. S. Rollandi, *Persistenze e mutamenti L'organizzazione del lavoro marittimo in Italia (1861-1939),* in «Storia e problemi contemporanei», n. 63, maggio 2013, p. 15).

[30] Si veda: R. Crespolani, *Cassa degli invalidi della marina, in Enciclopedia giuridica italiana,* III (1), Milano 1903, pp. 960-962.

[31] Ricci Giovanni relatore, *Atti del Parlamento italiano.* cit., p. 776.

[32] «Con questa legge si vuole imporre ad una classe di cittadini di mettere un certo limite alla loro consumazione, di fare dei risparmi, di non impiegarli come un capitale, secondo loro meglio attalenti, ma di porli in comune, per quinci averne, quando che sia, una parte. Ma questo, o signori, parliamo chiaramente, è un attentato alla libertà degli individui, alla libertà di disporre del prodotto della propria industria» (D'Ondes, *Atti del Parlamento italiano*, cit., p. 778).

[33] «In ciò stava la differenza tra l'opinione prevalsa nell'ufficio e quella del Governo. Nell'ufficio I volevasi, cioè, una legge che promovesse, aiutasse la libera formazione di queste associazioni, mentre il disegno di legge ministeriale crea una nuova amministrazione governativa» (De Pretis, *Atti del Parlamento italiano*, cit., p. 780).

HISTORIA ET IUS - 1 JULY 2026 - DOI 10.32064/30.2026.04 www.historiaetius.eu - 30/2026 - paper 4

non all'istituzione in sé, quanto al suo carattere coattivo. A sostenere il progetto ministeriale intervenne, invece, il deputato Broglio, il quale, pur riconoscendo la tensione con il principio liberale, argomentò che i marinai, in quanto categoria soggetta a vincoli e tutele speciali, ben si prestavano a questa eccezione:

> Vi sono delle circostanze in cui la libertà nella vita sociale non può essere rispettata intieramente, né giova che lo sia, ed in cui un provvido intervento è utile alla classe medesima la cui libertà viene ad essere tanto quanto vincolata […]. La classe dei marinai è appunto una di quelle corporazioni che escono un po' dal diritto comune; non sono i marinai persone così disciolte, che non abbiano alcun vincolo col Governo, come gli agricoltori, come i manifatturieri. Avendo questa qualità di corporazione, per così dire, è naturale che possano essere soggetti a dei vincoli, i quali poi sono stabiliti a loro vantaggio[34].

Nel presentare il progetto di legge, Cavour evidenziò alcuni aspetti fondamentali: da un lato, i diritti riconosciuti agli iscritti all'istituto, tra cui il sostegno economico in caso di infortunio, sia temporaneo che permanente, e l'erogazione di una pensione di vecchiaia; dall'altro, la legge stabiliva specifici obblighi a carico dei beneficiari, i quali erano tenuti al versamento di un contributo obbligatorio.

> Ecco quello che costituisce la differenza radicale tra questa istituzione e quelle di pura beneficenza volontaria, di mutuo soccorso. Ciò ritenuto, il Governo crede che il potere esecutivo debba esercitare una sorveglianza maggiore che non esercita nelle opere di pura beneficenza che hanno un carattere di carità privata o di libero concorso[35].

Si può dire che la Cassa degli invalidi della marina mercantile fosse un sistema pensionistico statale con alcuni elementi tipici di una società di mutuo soccorso[36]. Secondo Cavour, una società di mutuo soccorso applicata al conte-

[34] D'Ondes, *Atti del Parlamento italiano*, cit., p. 781.

[35] Ivi, p. 776.

[36] Con questa espressione si identifica il mutuo soccorso che si sviluppò nel corso del XIX secolo all'interno delle società mutualistiche nate dopo la conclusione dell'esperienza corporativa. Questo tipo di mutuo soccorso va distinto da quello delle società che, seppur caratterizzati da fini previdenziali e assistenzialistici, erano ancora legate al passato corporativo o confreternale. Per avere una prima biografia essenziale sulle società di mutuo soccorso cfr.: U. Gobbi, *Le società di mutuo soccorso*, Milano 1909; D. Marucco, *Mutualismo e sistema politico. Il caso italiano (1862-1904)*, Milano 1981; D. Palazzo, *Le società Operaie di Mutuo soccorso*, Manduria 1982; R. Romano, *Società operaie e di mutuo soccorso all'origine del movimento (1860-1886)*, in *Dalla Solidarietà sociale all'impresa cooperativa*, Milano 1986; L. Tomassini, *L'associazionismo operaio: aspetti e problemi della diffusione del mutualismo nell'Italia liberale*, in S. Musso (cur.), *Tra fabbrica e società. Mondi operai nell'Italia del Novecento*, XXXIII, Milano 1999, pp. 3-41.

HISTORIA ET IUS - 1 JULY 2026 - DOI 10.32064/30.2026.04 www.historiaetius.eu - 30/2026 - paper 4

sto marittimo, completamente indipendente dal controllo statale, non sarebbe stata in grado di adempiere pienamente ai propri obiettivi. Da un lato, i costi di gestione, aggravati dalla natura itinerante del mestiere e dalle distanze geografiche tra i porti, avrebbero inevitabilmente eroso le riserve economiche della cassa; dall'altro, l'intervento dello Stato avrebbe garantito un sistema più efficiente di riscossione dei contributi periodici, sostenendo così la stabilità finanziaria dell'istituto[37]. Cavour, nel ribadire l'importanza di questa legge e la validità del progetto, sottolineò il ruolo cruciale che la Cassa aveva svolto nei territori sabaudi, con particolare riferimento alla condizione della gente di mare. A differenza degli agricoltori o dei lavoratori dell'industria, i marittimi, con il trascorrere degli anni, si trovavano di fronte a un'impossibilità assoluta di proseguire l'attività lavorativa. Per questa ragione, la Cassa rappresentava un'istituzione essenziale per garantire loro un sostegno economico adeguato «derogando ai principi generali, si è creduto poterli astringere ad una società di mutuo soccorso, che, mentre sono giovani, toglie poco ai loro guadagni, e forse toglie qualche cosa a quanto sarebbe speso poco provvidamente, loro assicura però un pezzo di pane per la loro vecchiezza»[38].

La legge apportò l'importante novità di aver previsto non un unico centro direttivo ed economico, ma ben cinque sedi autonome l'una dall'altra. Le motivazioni a sostegno di questa scelta erano molteplici; prima tra tutte la difficoltà di individuare una sede unica in cui accentrare la gestione della cassa nazionale. Se era vero che la cassa avrebbe potuto avere bisogno di un unico centro operativo per meglio gestire e controllare lo stato economico e garantire un'uniforme contribuzione su tutto il territorio nazionale si preferì perseguire il principio del decentramento amministrativo. Secondo Cavour la cassa era una sorta di «opera pia, uno stabilimento di beneficenza, che ha una personalità propria, distinta, un'amministrazione separata da quella dello Stato. Ora le opere pie hanno un carattere di località e di specialità, per cui sarebbe un'anomalia che l'azione di una di esse si estendesse nello intiero territorio nazionale»[39]. Tra le varie motivazioni a sostegno della scelta di prevedere più sedi, fu la ragione economica a determinare la scelta della separazione delle casse. In particolare, la cassa con sede a Genova disponeva già di un patrimonio considerevole (seb-

[37] Sulla inaffidabilità delle società di mutuo soccorso nel saper gestire adeguatamente sistemi pensionistici si veda: L. J. Salvadori*, La nascita delle pensioni operaie. Una riflessione tra le società mutualistiche e le casse di pensione nel XIX secolo*, in «Rivista di storia del diritto italiano», 2024/2 (XCVII), pp. 157-183.

[38] Ivi, p. 779.

[39] *Atti del Parlamento italiano,* cit., p. 82. L'affermazione di Cavour di paragonare le casse alle opere pie mostra come la distinzione tra previdenza statale coattiva e carità privata non è ancora così netta.

HISTORIA ET IUS - 1 JULY 2026 - DOI 10.32064/30.2026.04 www.historiaetius.eu - 30/2026 - paper 4

bene in misura inferiore, lo stesso si poteva affermare per le casse di Livorno e Ancona). L'eventuale istituzione di un'unica cassa nazionale avrebbe comportato la redistribuzione dei risparmi della comunità marittima ligure all'intero Regno, con il rischio di generare significativi disordini e proteste da parte degli iscritti alla cassa genovese[40]. Per tali ragioni venne deciso che si sarebbero avute cinque casse territoriali suddivise per zone di competenza con sedi a: Genova, Livorno, Napoli, Palermo e Ancona.

I principi fondamentali alla base della legge erano il decentramento amministrativo e l'autonomia delle casse, sia rispetto allo Stato sia tra di esse. Tuttavia, l'autonomia reciproca tra le casse era attenuata dalla previsione di una retribuzione uniforme per la gente di mare, così come dall'obbligo di adottare regolamenti omogenei in materia di contabilità e amministrazione[41]. Allo stesso modo, l'autonomia nei confronti dello Stato risultava limitata dalla subordinazione di ciascuna cassa al controllo diretto del Governatore della regione e alla supervisione generale del Ministero della marina. Per quanto riguarda gli obiettivi, l'istituzione si collocava nel solco dell'esperienza genovese del 1851. Il fine principale della Cassa era quello di erogare sussidi e pensioni ai naviganti sotto bandiera nazionale. Anche gli stranieri che avessero contribuito economicamente alla Cassa potevano beneficiare dei sussidi, sebbene non avessero diritto al trattamento pensionistico.

Il testo definitivo della Legge per l'istituzione di Casse degli invalidi della marina mercantile in Genova, Livorno, Napoli, Palermo e Ancona fu licenziato il 28 luglio 1861. Nell'art. 1 si affermava che: «Saranno istituiti cinque Corpi morali sotto la denominazione di Cassa degli invalidi della marina mercantile, con sede nelle città di Genova, Livorno, Napoli, Palermo ed Ancona». Le casse, in conformità a quanto stabilito dall'art. 2 del Codice civile del 1865, erano riconosciute come corpi morali, in quanto «[…] i corpi morali legalmente riconosciuti sono considerati come persone e godono dei diritti civili secondo le leggi […]». Di conseguenza, alla luce delle disposizioni previste dalla Legge n. 360 del 1861, le casse degli invalidi della marina mercantile assumevano la qualifica di persone giuridiche.

L'art. 2 della legge, oltre agli obiettivi istituzionali, ossia garantire pensioni o sussidi agli invalidi che avevano contribuito economicamente, nonché alle loro

[40] «La Cassa di risparmio e di beneficenza per gl'invalidi della marina mercantile, istituita negli antichi Stati, ha un cospicuo patrimonio proprio, formato in gran parte col prodotto delle retribuzioni imposte alla marina ligure. Onde, estendendo a tutto lo Stato il benefizio di questa istituzione, e formando una sola Cassa generale, la gente di mare delle nuove provincie verrebbe a profittare di un fondo, alla cui formazione essa non avrebbe contribuito» (*Atti del Parlamento italiano*, cit., p. 82).

[41] Ivi, p. 81.

HISTORIA ET IUS - 1 JULY 2026 - DOI 10.32064/30.2026.04 www.historiaetius.eu - 30/2026 - paper 4

vedove e ai loro orfani, e fornire aiuti alla gente di mare navigante sotto bandiera nazionale che si fosse trovata in stato di indigenza a causa di eventi gravi e imprevisti, delineava le risorse economiche destinate a garantirne il sostegno finanziario.

Il fondo della cassa si costituiva attraverso tre principali tipologie di entrate: i contributi obbligatori imposti agli equipaggi dei bastimenti nazionali, i beni derivanti da donazioni, lasciti, investimenti o acquisti e infine i proventi provenienti da specifiche disposizioni legislative. La supervisione della gestione contabile e, più in generale, di tutti gli aspetti inerenti al patrimonio della cassa, così come l'autorizzazione per l'acquisto o l'alienazione di beni immobili e l'accettazione o il rifiuto di donazioni e lasciti, era di competenza dell'autorità amministrativa superiore del territorio in cui la cassa aveva sede. Quest'ultima aveva, inoltre, l'obbligo di riferire periodicamente al Ministero della marina.

Nonostante l'approvazione della legge, trascorsero diversi anni prima che le casse entrassero effettivamente in funzione. Si avvertiva, infatti, la necessità di uniformare ed equilibrare le differenze tra le varie istituzioni: tre delle cinque casse erano state istituite sulla base di precedenti esperienze[42], mentre le restanti erano di nuova formazione e, pertanto, necessitavano di tempo per accumulare una riserva economica sufficiente a sostenere le spese future. Inoltre, si rendeva indispensabile l'emanazione di normative integrative per colmare le lacune lasciate dalla Legge n. 360 del 1861. A tale scopo, venne promulgato il Regio Decreto n. 3793 del 4 luglio 1867, con il quale furono stabilite le regole specifiche per la costituzione dei consigli di amministrazione delle Casse degli invalidi della marina mercantile. Oltre al presidente, che era di diritto il capitano di porto del luogo dove aveva sede la cassa[43], il consiglio era composto da altri otto membri alcuni di origine elettiva altri nominati dalla camera di commercio[44].

[42] La Cassa di risparmio e beneficenza per gl'invalidi della Marina mercantile di Genova, quella del riscatto di Livorno e quella dei sussidi per gli invalidi della Marina di Ancona

[43] A differenza di quanto precedentemente stabilito dalla legge n. 360 del 1861 al cui art. 9 si leggeva: «I Consoli generali dei Circondari marittimi, ove hanno sede le Casse, saranno Presidenti dei Consigli di amministrazione con voto deliberativo».

[44] Art. 3 Regio Decreto n. 3793 del 4 luglio 1867: «Ciaschedun Consiglio si compone, oltre al Capitano di porto presidente: Di un Consigliere comunale eletto dal Municipio del luogo ove ha sede la Cassa;

b) Di un Membro della Camera di commercio ed arti, parimente del luogo in cui ha sede la Cassa;

c) Di quattro persone della gente di mare elette dalla detta Camera di commercio, due delle quali scelte fuori del luogo ove ha sede il Consiglio, e due aventi il grado di Capitano marittimo;

d) Di altre due persone a scelta ugualmente della stessa Camera».

HISTORIA ET IUS - 1 JULY 2026 - DOI 10.32064/30.2026.04 www.historiaetius.eu - 30/2026 - paper 4

Secondo l'art. 9: «I Consigli d'amministrazione, appena costituiti, si occuperanno della compilazione degli Statuti speciali, di cui all'art. 8 della Legge 28 luglio 1861, i quali dovranno essere presentati al Ministero nel termine di tre mesi».

Dopo aver definito le norme per la costituzione dei consigli di amministrazione, si rese necessario delineare un quadro normativo comune a tutte le casse, in base al quale ciascun consiglio potesse redigere il proprio statuto nel rispetto di principi condivisi. A tal fine, l'8 novembre 1868, fu emanato il Regio Decreto n. 4701 con il quale venne approvato il Regolamento generale per l'amministrazione ed il servizio delle Casse degli invalidi della marina mercantile che andava ad integrare la previgente normativa. Nel regolamento era stabilito che le casse erano autonome e indipendenti l'una dall'altra, ciascuna di esse aveva un proprio consiglio di amministrazione con un presidente coadiuvato da comitati locali istituiti nei capoluoghi dei compartimenti marittimi fuori della residenza del consiglio. I primi 61 articoli di questo regolamento disciplinavano l'amministrazione delle casse, la composizione e la formazione dei consigli di amministrazione, il funzionamento delle loro riunioni, nonché i compiti assegnati ai consigli e ai direttori. Inoltre, stabilivano le funzioni delle capitanerie di porto, dei sindaci e delle giunte comunali, così come il ruolo del personale di segreteria e di tesoreria delle casse. Nel seguito delle disposizioni vi erano quelle relative alle modalità e alle procedure per l'assegnazione di pensioni e sussidi[45]. Un importante ruolo era rivestito dai Comuni dove i sindaci curavano la pubblicazione dei rendiconti annuali delle casse e degli elenchi degli individui del loro comune ammessi a pensione o sussidio, che loro saranno fatti pervenire.

L'ammissione alla pensione e ai sussidi dotali aveva luogo due volte all'anno a febbraio e ad agosto. Mentre per i sussidi sia per gli iscritti che per le vedove e gli orfani soltanto a febbraio. Per essere ammessi agli aiuti economici era necessario presentare la domanda non oltre i due mesi prima delle precedenti scadenze. Gli amministratori e i sindaci trasmettevano, entro tre giorni dal ricevimento, al consiglio o al comitato locale del rispettivo compartimento le richieste ricevute. Le sovvenzioni temporanee erano concesse in qualunque momento dell'anno. La decorrenza delle pensioni e dei sussidi annui partiva dal primo giorno del mese antecedente a quello in cui avevano luogo le ammissioni. Se i richiedenti la pensione o il sussidio fossero morti prima che la loro ammissione fosse stata approvata, le vedove e gli orfani erano comunque ammessi a godere della pensione che loro spettava dal giorno successivo a quello della morte dei loro mariti o genitori, a patto di presentare la domanda nel termine di sei mesi. Le quote residuali, spettanti ai pensionati e sussidiati defunti, erano pagate agli

[45] R. Crespolani, *Cassa degli invalidi della marina*, in *Enciclopedia giuridica italiana,* cit., p. 962.

HISTORIA ET IUS - 1 JULY 2026 - DOI 10.32064/30.2026.04 www.historiaetius.eu - 30/2026 - paper 4

eredi.

5. *La Cassa livornese: le origini*

Prima di approfondire le vicende della Cassa di Livorno, occorre precisare che essa non era prevista nel progetto iniziale della legge. Il disegno di legge presentato da Cavour alla Camera il 20 marzo 1861 prevedeva solo quattro casse, con sedi a Genova, Napoli, Palermo e Ancona, i principali poli della marineria nazionale, ma non Livorno, porto di dimensioni e rilevanza numerica sensibilmente inferiori rispetto ai grandi scali ligure e partenopeo. Fu la Commissione parlamentare a inserirla, nella relazione presentata il 24 aprile 1861, ampliando così a cinque il numero delle istituzioni previste, con la proposta di dividere il territorio della costa nordoccidentale della Penisola tra le casse di Genova e Livorno.[46] Come per la scelta di suddividere in più casse con diverse aree di influenza anche questa non fu dettata esclusivamente da esigenze di una maggiore presenza territoriale, ma rispose alla necessità di preservare la solidità finanziaria della cassa genovese, che, tra tutte, disponeva delle risorse economiche più consistenti. L'estensione della sua competenza alla Toscana avrebbe comportato il rischio di avvantaggiare anche la marineria di quella regione, senza che essa avesse contribuito in passato allo sviluppo economico della cassa genovese.

Nel Granducato toscano tutta la marineria ruotava attorno al porto di Livorno[47]. A differenza di quanto avvenne in altri scali mediterranei, in Toscana le *Ordonnances* francesi ebbero scarsa fortuna[48], favorendo il consolidarsi, con il trascorrere dei decenni, di una prassi del tutto peculiare, tramandata in forma orale e consuetudinaria[49]. Tale tradizione non codificata fu interrotta solo dall'Editto della marina toscana del 10 ottobre 1748, che introdusse per la prima volta una disciplina scritta e organica della materia.

Livorno vantava peraltro una consolidata tradizione di istituzioni legate alla gente di mare che precedeva di molto quell'intervento normativo. Almeno dal 1606 era attiva nella città labronica la Cassa per il riscatto degli schiavi, rivolta

[46] L'art. 4 della Legge stabiliva le competenze territoriali delle due casse: la Cassa di Genova aveva competenza sul territorio marittimo che si stendeva dalla frontiera francese alla Magra, dell'isola di Sardegna ed altre adiacenti. La Cassa di Livorno su quello dalla Magra a Terracina e delle isole dell'Arcipelago toscano.

[47] Sul rapporto tra Livorno e il suo porto si vedano i tre volumi: J. P. Filippini, *Il porto di Livorno e la Toscana (1676-1814)*, Edizioni scientifiche italiane, Napoli 1998.

[48] D. Edigati, *L'editto toscano del 1748 e la legislazione di antico regime sul diritto marittimo i*n «Rivista Storica italiana» anno CXXXIV, fascicolo II, 2012, p. 694.

[49] *Ibid.*

HISTORIA ET IUS - 1 JULY 2026 - DOI 10.32064/30.2026.04 www.historiaetius.eu - 30/2026 - paper 4

al riscatto degli ebrei caduti in prigionia a seguito di conflitti bellici o incursioni dei corsari e successivamente venduti nei mercati del Mediterraneo e del vicino oriente[50]. Si trattava di una delle istituzioni di maggiore rilievo dell'importante comunità ebraica livornese, espressione di una solidarietà interna alla comunità piuttosto che di un intervento statale.

> A essa faceva parte degli organi della Comunità che ne eleggeva annualmente tre Deputados e i cassieri; che la sua attività era finanziata dai proventi di una tassa sulle merci di importazione e di esportazione detta gabella o Taxa dasbalas; che essa si mantenne in stretto contatto con l'omonima Cassa veneziana, dalla quale probabilmente ebbe ad apprendere come organizzare la sua attività e con quali metodi finanziarla[51].

Sempre a Livorno, fin dal 1653 operava una Confraternita per il riscatto degli schiavi cristiani, «fondata allo scopo di salvare dalle mani dei Barbareschi i Cristiani che erano tenuti in schiavitù, soprattutto a Tunisi»[52]. Infatti, come riportato dal recente studio sulla Cassa di Redenzione degli schiavi nel Granducato a Livorno di Serena Anzovino «l'8 giugno 1653 nella chiesa della Confraternita della Natività di Maria Vergine, della Venezia Nuova di Livorno, fu eretta la confraternita del Riscatto degli schiavi, in seguito all'arrivo in città del padre trinitario frate Francesco di San Lorenzo»[53]. Grazie all'attività dei padri e i fratelli della Natività da prima, nacque la Confraternita nel riscatto degli schiavi, successivamente la Confraternita venne unita con la Compagnia della Santissima Trinità del Riscatto degli Schiavi portando alla creazione della Casa del Riscatto della Compagnia della Natività di Maria Vergine[54].

È verosimile che fosse proprio a questa istituzione che si riferiva la legge che istituì le Casse degli invalidi della marina mercantile[55]. Nelle relazioni alla legge

[50] Si veda: D. Carpi, *L'attività della «La cassa per il riscatto degli schiavi» della comunità ebraica di Livorno negli anni 1654-1670,* in «Bollettino dell'associazione italiana per lo studio del giudaismo», 2005, pp. 123- 131.

[51] Ivi, p. 125.

[52] G. Larras, *La "Compagnia per il riscatto degli schiavi" di Livorno*, in «La Rassegna Mensile di Israel», Luglio-Agosto 1972, III ed., XXXVIII, No. 7/8, pp. 89.

[53] S. Anzovino, La *redenzione degli schiavi nel Granducato: l'incontro tra i padri Trinitari e i fratelli della confraternita della Natività di Livorno,* in J. Dyble, A. Lo Bartolo e E. Morelli (curr.), U*n mare connesso. Europa e mondo islamico nel Mediterraneo (secoli XV-XIX)*, Pisa 2024, p. 291. Sul punto si veda anche: G. Maconi*, Gli schiavi redenti ovvero cenni storici del convento di San Ferdinando in Livorno*, Livorno 1877.

[54] S. Anzovino, *La redenzione degli schiavi*, cit., p. 294.

[55] Nella relazione della Commissione della camera si segnalò anche un'ulteriore istituzione caritatevole legata alla marina: altra opera pia della città di Livorno, la quale gode di un provento a carico dei bastimenti livornesi, notificando che soltanto di recente ne ebbe

HISTORIA ET IUS - 1 JULY 2026 - DOI 10.32064/30.2026.04 www.historiaetius.eu - 30/2026 - paper 4

sia da parte del Ministro proponente che della Commissione della Camera poco venne detto sulla precedente esperienza livornese se non che non se conosceva precisamente l'origine e che:

> Il più antico documento che siasi potuto rinvenire intorno alla Cassa del riscatto esistente in Livorno è l'articolo 9[56] dell'editto della marina mercantile pubblicato in Toscana il 10 ottobre 1748, col quale s'imponeva la ritenuta di quattro danari ossia di un quattrino per lira su tutti i salari o paghe della gente di mare, compresi i pescatori, sul pagamento del quale quattrino dovevano rispondere i singoli capitani e patroni, e ciò pel riscatto dei sudditi toscani cascati in schiavitù. La contribuzione e rispettivamente la ritenzione aveva luogo a norma di apposita tariffa[57].

Secondo le relazioni quella che era nata come una cassa per il riscatto degli schiavi dopo il 1823 iniziò ad aggiungere nuovi scopi. I fondi iniziarono a essere erogati anche per altri fini come: «il sussidio ai marinari che si trovano inabili a navigare per vecchiezza o per infortunio; alle vedove ed orfani di detti marinari; ai marinari naufraghi, ai quali venivano condonate le spese di mantenimento, vestiario e rimpatrio, quando non esisteva recupero del bastimento e del carico»[58]. Costituita come strumento di redenzione degli schiavi si era dunque trasformata, nel corso dei decenni, in un'istituzione di assistenza alla gente di mare: un percorso evolutivo che rispecchiava, nella dimensione locale, la stessa traiettoria seguita da istituzioni analoghe in tutta la penisola. Fu su questa eredità, patrimoniale, organizzativa e culturale, che si innestò la nuova Cassa degli inva-

conoscenza. È la Casa pia del rifugio od orfanotrofio eretto dalla magnificenza cittadina nel 1756. Dalla sua fondazione sembrerebbe avesse questa casa il privilegio di dare i mozzi ai bastimenti livornesi, qualunque ne fosse la portata e la destinazione. Perdurò questo diritto dal 1757 fino al 1825, allorquando, a richiesta dei capitani di nave, e per convenzione passata tra i governatori delle case pie e l'ufficio di marina mercantile, fu convertito in una tassa annuale di uno zecchino (lire 11,20), a carico di ogni bastimento approdante al porto di Livorno» (*Atti del parlamento italiano*, cit., p. 84).

[56] Titolo V "Del salario degli ufficiali tanto maggiori, che minori, e della gente di equipaggio" par. IX: «Ciascun Capitano, Padrone, Ufiziale, marinaro, soldato, o mozzo dovranno contribuire a ragione di quattro denari di lira o sia d'un quattrino per lira sopra tutti i loro salari, e paghe alla Cassa del Riscatto de' nostri sudditi Toscani cascati in schiavitù nell'essere all'attual comando, o servizio de' bastimenti mercantili, o pescatori della nostra bandiera, dovendo tutti i Capitani, e Padroni rispondere per questa contribuzione per loro medesimi, e per tutti gli Ufiziali, marinari, soldati, e mozzi del loro equipaggio, da'salari de'quali dovranno riteneria nelli respettivi (pagamenti, e no'casi, ove l'equipaggio sarà a parte, e non a salario, avrà luogo questa contribuzione, e rispettivamente la retenzione a norma della Tariffa» (*Legislazione toscana raccolta e illustrata dal dottore Lorenzo Cantini*, XXV, Albiziniana, Firenze 1806, p. 102).

[57] *Atti del parlamento italiano*, cit., p. 91

[58] Ivi, p. 84.

HISTORIA ET IUS - 1 JULY 2026 - DOI 10.32064/30.2026.04 www.historiaetius.eu - 30/2026 - paper 4

lidi della marina mercantile di Livorno istituita nel 1861.

6. *La struttura normativa e lo statuto della Cassa livornese*

Con l'approvazione della Legge del 1861, secondo l'articolo 18[59], ciò che rimaneva della vecchia Cassa del riscatto di Livorno venne soppresso e i suoi attivi e passivi furono assorbiti dalla nuova. Fino all'approvazione dei vari regolamenti, la nuova Cassa continuò a essere regolata dalle normative in vigore per la precedente.

Oltre alla Legge n. 360 del 1861, tra le normative centrali, che nella prima fase andarono a regolare l'attività della Cassa livornese, vi erano: il Regio Decreto n. 3793 del 1867, che disciplinava la composizione del consiglio direttivo della cassa; il Regio Decreto n. 4701 dell' 8 novembre 1868, con il quale venne approvato il Regolamento generale per l'amministrazione e il servizio delle Casse degli invalidi della marina mercantile; infine il Regio Decreto n. 2081 del 15 novembre del 1868, che approvò i singoli statuti delle cinque casse per gli invalidi della marina mercantile che dovevano conformarsi al quadro generale offerto dal regolamento generale.

Il Regolamento generale disciplinava tutti gli aspetti più importanti delle casse e il quadro normativo al quale si sarebbero dovuti conformare i singoli statuti approvati in seguito. La disposizione centrale prevedeva che esse fossero autonome e indipendenti l'una dall'altra. Infatti, ciascuna cassa disponeva di un proprio consiglio di amministrazione, guidato da un presidente e supportato da comitati locali istituiti nei capoluoghi dei compartimenti marittimi al di fuori della sede del consiglio.

Lo statuto della Cassa livornese, al pari delle altre quattro casse venne approvato il 15 novembre 1868 con il Regio Decreto n. 2081. Lo statuto, per quanto riguarda i benefici previsti per la gente di mare, prevedeva che l'ammontare della pensione fosse graduata sia in base all'età e alla durata del servizio sia in base al ruolo ricoperto[60]. Avevano diritto al massimo della pensione coloro

[59] Art. 18 legge n. 360 del 1861: «La Cassa di risparmio e beneficenza per gl'invalidi della Marina mercantile esistente in Genova, quella del riscatto in Livorno, quella dei sussidi per gli invalidi della Marina in Ancona sono soppresse. La nuova Cassa instituita in Genova acquista l'attivo ed il passivo della soppressa Cassa di risparmio e di beneficenza; quella instituita in Livorno acquista l'attivo ed il passivo della soppressa Cassa del riscatto; quella instituita in Ancona l'attivo ed il passivo della soppressa Cassa dei sussidi. Queste tre Casse continueranno ad essere regolate dalle norme vigenti sino a che siano emanati gli statuti di cui all'art. 8».

[60] I differenti ruoli previsti erano, dal più remunerativo: Capitano di lungo corso, capitano di cabotaggio, padrone e marinaio autorizzato, marinaio.

HISTORIA ET IUS - 1 JULY 2026 - DOI 10.32064/30.2026.04 www.historiaetius.eu - 30/2026 - paper 4

che avevano compiuto i cinquantacinque anni di età e contavano venti anni di effettiva navigazione e contribuzione alla cassa (art. 3); la pensione sarebbe stata ridotta di un quarto per coloro che avevano compiuto quindici anni di navigazione e cinquanta anni di età (art. 5). Una deroga per l'ottenimento del massimo della pensione era prevista per coloro che fossero rimasti storpi o mutilati nell'esercizio delle proprie mansioni a patto che avessero almeno otto anni di retribuzione (art. 6)[61]. Oltre alla gente di mare il diritto alla pensione era garantito alle vedove degli iscritti[62] e il *quantum* della pensione era calcolato sulla base di quella che sarebbe spettata al *decuius* e in base al numero di figli a carico. In caso di assenza della madre i sussidi sarebbero stati elargiti nei confronti degli «orfani maschi che abbiano compiuto il quattordicesimo anno di età, e le femmine il ventesimo, e prima, se si congiungano in matrimonio» (art. 14).

Oltre alle pensioni erano previsti i sussidi rinnovabili che venivano elargiti a coloro che avessero alle spalle una navigazione compresa tra i nove e i quindici anni (art. 16), o agli iscritti con almeno cinquantacinque anni di età che fossero inabili alla navigazione (art. 17). Così come le pensioni anche i sussidi rinnovabili potevano essere riscossi altresì dalle vedove o dagli orfani della gente di mare (art. 18).

Altro aiuto economico previsto dallo statuto era il "sussidio per una volta tanto", questo era dovuto sia ai soggetti che erano stati vittima di naufragio o di altro sinistro marittimo (art. 21) sia alle vedove o agli orfani minorenni degli iscritti che fossero morti «non in seguito ad infortuni marittimi, i quali abbiano retribuito alla Cassa meno di nove anni e più di cinque, potrà essere accordato un sussidio per una volta tanto» (art. 23).

L'art. 30 prevedeva la possibilità che il consiglio direttivo potesse accordare un sussidio o altra gratificazione speciale che non fosse contemplata nello statuto.

Dalla lettura dello statuto della cassa di Livorno si evince che gli aiuti previsti per la gente di mare erano: la pensione, il sussidio rinnovabile e il sussidio per una volta tanto, oltre un eventuale sussidio straordinario deliberato dal consiglio direttivo. Facendo una comparazione con gli altri quattro statuti emerge chiaramente che ogni cassa aveva delle peculiarità specifiche che si concretizzavano

[61] Mentre se avevano meno di otto anni di navigazione con retribuzione, sarà loro corrisposto non meno di un terzo, e non più di tre quarti del maximum stabilito per il loro grado.

[62] Art. 8: «La quota di pensione che spetta alla vedova, od in mancanza di essa alla prole minorenne del defunto, sarà uguale alla metà di quella che godeva, o che sarebbe al defunto spettata, ove non vi siano più di due figli minorenni. Quando i figli minorenni siano più di due, la quota sarà uguale ai due terzi di quella che godeva o avrebbe potuto godere il marito o genitore»; art. 9: «Alla vedova senza figli minorenni spetteranno i due quinti della pensione stabilita pel marito».

HISTORIA ET IUS - 1 JULY 2026 - DOI 10.32064/30.2026.04 www.historiaetius.eu - 30/2026 - paper 4

anche in diversi aiuti offerti agli iscritti. Tra i vari statuti erano previsti: la pensione, la gratificazione annua, il sussidio, la sovvenzione annua, il sussidio dotale, il sussidio urgente, la sovvenzione temporanea e il soccorso temporaneo. Una particolarità dello statuto livornese prevedeva che agli orfani di entrambi i genitori che si trovavano in stato di vera miseria, il consiglio di amministrazione, se le condizioni economiche lo avessero permesso, si sarebbe accollato il costo del collocamento del minore in uno stabilimento pio.

Le pensioni costituivano un diritto certo per coloro che avessero raggiunto l'età stabilita e avessero maturato un numero congruo di anni di navigazione e di contribuzione alle casse. Per chi, pur avendo l'età per richiedere la pensione, non avesse accumulato un numero sufficiente di anni, erano previsti i sussidi annui, che, pur meno consistenti rispetto alle pensioni, dovevano essere rinnovati annualmente. Vi erano inoltre i sussidi e i soccorsi temporanei, che rappresentavano una forma di assistenza simile alla beneficenza, concessa dalle casse alla gente di mare che si trovava in difficoltà imprevista. Questi sussidi dovevano essere approvati dal consiglio di amministrazione, avvicinando così le casse alle società di mutuo soccorso.

7. *Operatività e crisi: la Cassa livornese tra il 1867 e il 1877*

Per approfondire la Cassa del riscatto di Livorno il principale fondo archivistico consultato è stato l'archivio comunale della città labronica dove, all'interno dei fascicoli denominati, "Affari" dall'anno 1867 al 1912 (con alcuni anni mancanti, in particolare dopo il 1880) è contenuta tutta la corrispondenza intercorsa tra la Cassa della marina mercantile di Livorno e il Comune; non mancano registri, elenchi, rendiconti finanziari, ma anche manifesti e avvisi stampati dalla società che risultano essere documenti di grande interesse per comprendere l'impatto che la cassa ebbe nella città di Livorno. Il primo fascicolo presente in archivio è datato 1867, prima di quella data non sono conservati documenti riguardanti la Cassa, segno che dal 1861 nonostante la formale istituzione senza la costituzione del consiglio, rimase un istituto inoperativo. Il primo documento, in ordine temporale, rinvenuto all'interno del fascicolo, è una missiva proveniente dalla Prefettura della Provincia di Livorno, datata 20 agosto 1867 e indirizzata al Sindaco di Livorno[63]. La lettera ordinava l'attuazione di una nota del Ministero della marina mercantile, nella quale si richiamava l'articolo 7 della Legge del 28 luglio 1861, volto a disciplinare l'istituzione delle casse. In particolare, veniva ribadito che la presidenza della Cassa dovesse spettare al Capi-

[63] *Missiva della Prefettura al Sindaco di Livorno*, Archivio Comunale di Livorno (da adesso CLAS), Affari dal n. 149 al n. 175, fascicolo 172.

HISTORIA ET IUS - 1 JULY 2026 - DOI 10.32064/30.2026.04 www.historiaetius.eu - 30/2026 - paper 4

tano di porto della città in cui essa aveva sede. Il punto centrale della missiva prefettizia era la sollecitazione rivolta sia al Municipio che alla Camera di commercio a designare il proprio rappresentante all'interno del consiglio direttivo. Tale richiesta rimase inascoltata tanto che, il 20 settembre, il Prefetto scrisse nuovamente al Sindaco[64] affinché in seno al Consiglio comunale cittadino fosse individuato il membro da indicare per il consiglio della cassa essendo ormai prossimo il termine del mese di ottobre, individuato dal Ministero per la definitiva costituzione dei consigli. Finalmente, il Consiglio comunale di Livorno espresse il suo nome e di conseguenza il primo di ottobre 1867 il consiglio direttivo della Cassa entrò in funzione e prese in carico i soggetti che erano già sussidiati dalla precedente cassa.

Da questo momento in poi tra la Cassa e il Comune iniziò un costante rapporto cartolare soprattutto volto a conoscere i sussidiati, mediante la richiesta agli uffici comunali di varie attestazioni, in particolare quella dell'esistenza in vita.

Pochi mesi dopo la prima nomina, il Consiglio comunale di Livorno procedette già a una nuova designazione, nel marzo del 1868. Tale instabilità si ripresentò con frequenza negli anni successivi, in ragione del fatto che la permanenza in carica del rappresentante comunale era subordinata al mantenimento del mandato consiliare: la nomina decadeva pertanto al termine della consiliatura, come avvenne nuovamente nel dicembre dello stesso anno.

Un altro fatto ricorrente fu il costante afflusso di richieste di certificati di vita, necessari per accedere ai sussidi della Cassa. Tali richieste avevano lo scopo di scoprire se coloro che ricevevano i sussidi avessero o meno diritto di riceverli in quanto non erano rare frodi.

Questi due elementi rappresentarono fonte di forte criticità per l'istituzione: da un lato, l'instabilità amministrativa, causata dai continui cambiamenti nella composizione del direttivo, dall'altro il rischio costante di frodi legato all'effettiva esistenza in vita dei beneficiari.

Nel 1869, in seguito alla deliberazione del Consiglio comunale nella seduta del 10 dicembre 1868, fu redatto il primo elenco completo dei soggetti a cui era stata accordata la pensione. L'analisi dei beneficiari rivela un totale di 182 sussidiati, tra cui oltre la metà, 100 vedove e 9 orfani, apparteneva a categorie particolarmente vulnerabili. I restanti erano lavoratori del mare, rappresentativi di tutte le professioni marittime dell'epoca: marinai, capitani, barcaioli e padroni[65]. Nello stesso anno vengono approvati i conti consuntivi relativi agli anni 1867 e 1868 e nella relazione redatta dal Vicepresidente si esponeva la generale buona

[64] *Missiva della Prefettura al Sindaco di Livorno*, CLAS, Affari dal n. 149 al n. 175, fascicolo 172.

[65] *Elenco beneficiari pensioni*, CLAS, Affari dal n. 159 al n. 175, fascicolo 172.

HISTORIA ET IUS - 1 JULY 2026 - DOI 10.32064/30.2026.04 www.historiaetius.eu - 30/2026 - paper 4

salute della Cassa, al netto di qualche mancata entrata e difficoltà a uniformarsi al regolamento generale predisposto per tutte le casse[66].

L'anno 1869 rappresentò una tappa significativa per la Cassa, la cui operatività risultava effettiva sia sotto il profilo gestionale sia per quanto riguarda le contribuzioni. Tuttavia, il corretto funzionamento dell'istituzione richiedeva il costante supporto del Comune, in particolare per le operazioni di riscossione e pagamento. Per tale motivo, il 18 marzo 1869 il consiglio della cassa trasmise al Comune un progetto di convenzione finalizzato a regolamentare i rapporti tra le due istituzioni[67].

L'approvazione della convenzione si rivelò tutt'altro che agevole. Infatti, in un primo momento, il documento non venne sottoposto all'esame del Consiglio comunale, ma unicamente alla Giunta. Questa scelta procedurale fu prontamente contestata dalla Prefettura, che, dopo aver consultato il Consiglio di Stato, ne dichiarò l'invalidità, ritenendo necessaria l'approvazione da parte del Consiglio comunale. Di conseguenza, venne richiesto un ulteriore passaggio in Consiglio per la definitiva ratifica dell'accordo. Nonostante ciò, il Comune di Livorno non si adeguò alla richiesta prefettizia. Il 31 maggio 1869 rispose negativamente all'invito prefettizio, sostenendo che l'approvazione consiliare non fosse necessaria in quanto la Giunta comunale aveva già autorizzato la convenzione[68]. Inoltre, venne fatto riferimento a una delibera consiliare del 28 febbraio 1868, approvata dalla Deputazione provinciale il 4 maggio dello stesso anno, che concedeva l'autorizzazione a stipulare accordi contrattuali con istituzioni pubbliche o private.

La questione dell'approvazione della convenzione venne risolta solo con un nuovo intervento del Consiglio di Stato, Sezione finanze, nell'adunanza del 1° luglio 1869 (protocollo generale 3529/1572). Nella relativa deliberazione, il Consiglio di Stato, su relazione del Ministro della marina, stabilì che le obbligazioni assunte dal Comune di Livorno in qualità di cassiere della Cassa invalidi non potevano essere equiparate a quelle derivanti dalla semplice concessione di

[66] *Esposizione dello stato finanziario ed economico della cassa degli invalidi della marina mercantile di Livorno*, Livorno 1869 conservato in CLAS, Affari dal n. 101 al n. 105, fascicolo 105.

[67] *Proposta di convenzione inviata dalla Cassa degli invalidi della marina mercantile di Livorno al comune di Livorno*, CLAS, Affari dal n. 101 al n. 105, Fascicolo 105. Nel corso dello scambio di corrispondenza tra il Comune e la Cassa, vennero apportate modifiche a un articolo della convenzione, introducendo la previsione secondo cui il sindaco, o un suo delegato, avrebbe dovuto ricevere la terza chiave della cassa principale, contenente i titoli di credito dell'amministrazione della Cassa. Tale disposizione mirava a garantire la conformità al regolamento n. 4701 del novembre 1868, relativo al servizio delle casse degli invalidi.

[68] *Missiva della Cassa degli invalidi della marina mercantile di Livorno inviata al Comune di Livorno*, CLAS, Affari dal n. 101 al n. 105, Fascicolo 105.

HISTORIA ET IUS - 1 JULY 2026 - DOI 10.32064/30.2026.04 www.historiaetius.eu - 30/2026 - paper 4

un mutuo. Sebbene la costituzione di un conto corrente tra l'amministrazione comunale e la Cassa potesse configurarsi, nella più favorevole delle ipotesi, come un prestito restituibile su richiesta del mandante, l'incarico di cassiere avrebbe comportato per il Comune oneri di natura morale e amministrativa di particolare rilevanza. Per tale ragione, venne ribadita la necessità che l'accordo ottenesse l'approvazione dell'effettiva rappresentanza comunale, ovvero il Consiglio comunale. A seguito di questa pronuncia, il Consiglio comunale di Livorno approvò definitivamente la convenzione, che venne formalmente ratificata il 15 novembre 1869.

Questo fatto, al di là della ricostruzione giuridico-amministrativa, evidenzia come a livello amministrativo persistessero ancora molte difficoltà, in particolare nei rapporti tra gli enti territoriali e gli organi di rappresentanza del Regno, come il prefetto.

Un episodio avvenuto nell'ottobre del 1869 illumina con particolare chiarezza un'ambiguità che caratterizzava l'istituzione. In occasione della guarigione del Principe ereditario Umberto e della nascita del Principe Vittorio Emanuele, il Consiglio direttivo deliberò l'assegnazione di venticinque doti del valore di cento lire ciascuna a giovani fanciulle indigenti. La decisione era formalmente coperta dallo statuto, che all'art. 15 prevedeva la possibilità di elargire doti alle figlie degli iscritti, e dal regolamento generale, che consentiva al Consiglio elargizioni eccezionali[69]. Tuttavia, la natura dell'atto andava ben oltre i confini della previdenza marittima: non si trattava di tutelare la gente di mare o i suoi familiari, ma di partecipare a una celebrazione della famiglia reale attraverso un gesto di beneficenza pubblica. Era esattamente quella confusione tra previdenza obbligatoria e beneficenza discrezionale che Cavour aveva detto di voler scongiurare durante il dibattito parlamentare del 1861, quando aveva insistito sulla differenza radicale tra la Cassa e le istituzioni di pura carità privata. Che a distanza di soli otto anni dall'istituzione il Consiglio livornese interpretasse il proprio mandato in termini così estesi non era un segnale rassicurante e la crisi amministrativa che esplose nel 1875 avrebbe mostrato quanto quella confusione di ruoli potesse rivelarsi costosa.

Nei cinque anni successivi, l'attività della Cassa sembrò procedere in modo lineare, come evidenziato anche dalla Prefettura nel 1870[70]. Tuttavia, avvicinandosi al 1875, la situazione cambiò. Per il periodo compreso tra il 1871 e il 1874,

[69] Art. 15 dello statuto della Cassa degli invalidi della marina mercantile di Livorno: «Le figlie degli invalidi della Marina mercantile, i quali godessero od avessero goduto una pensione sulla Cassa, che trovassero a collocarsi in matrimonio, qualunque sia la loro età, potranno a titolo di dote ottenere una somma non maggiore di una annata della pensione, di cui godessero od avessero goduto i loro genitori».

[70] *Nota Prefettura protocollo n. 403*, CLAS, Affari dal n. 101 al n. 113, fascicolo 112.

HISTORIA ET IUS - 1 JULY 2026 - DOI 10.32064/30.2026.04 www.historiaetius.eu - 30/2026 - paper 4

nei fascicoli presenti nell'archivio di Livorno, non sono presenti documenti significativi (il fascicolo del 1873 risulta mancante), e quelli esistenti offrono scarso interesse. Con il 1875, però, emerge chiaramente che tali lacune non devono essere interpretate positivamente, bensì come una grave carenza amministrativa della Cassa.

Il 1875 fu un anno critico per la Cassa livornese, si iniziarono ad avere i primi problemi nei confronti degli iscritti morosi contro cui la Cassa fu costretta ad intervenire coattivamente per riscuotere le somme di cui era creditrice. Nello stesso anno l'amministrazione della cassa registrò un grave danno economico e di immagine a causa di un funzionario che si appropriò di alcune somme della cassa; la situazione risultò così grave che venne sciolto il consiglio direttivo[71]. A descrivere le complesse vicende che videro protagonista la cassa fu sia la cronaca locale che la relazione del commissario governativo Alessandro del Buono inviato per gestire la difficile situazione.

Per quanto riguarda la stampa, la Gazzetta di Livorno con l'edizione del 12 gennaio 1875 descrisse come già dall'anno precedente la Cassa degli invalidi della marina mercantile si fosse trovata al centro di una crisi amministrativa che suscitò grande preoccupazione tra i marinai e la cittadinanza. La Cassa, in effetti, era stata da tempo oggetto di voci su presunte irregolarità gestionali che portarono il Direttore Luigi Cassone a chiedere di essere esonerato dal suo ufficio per motivi personali e allo stesso tempo a stimolare l'inizio di un'indagine interna sull'amministrazione della cassa. La notizia più sconvolgente avvenne poco dopo, infatti, il segretario della cassa si suicidò e contestualmente «comparve una nota da lui firmata, nella quale dichiarava di aver sottratte indebitamente lire 10,000»[72]. L'ipotesi più accreditata fu, dunque, una sottrazione di denaro da parte del segretario defunto. Nonostante l'urgenza della situazione, il consiglio non adottò misure immediate, e questa omissione fu interpretata come una grave negligenza. Il prefetto, esercitando le sue funzioni di controllo, intervenne sollecitando provvedimenti per garantire la stabilità finanziaria dell'ente, mentre venne avviata un'inchiesta per accertare eventuali responsabilità. Di fronte alla crisi istituzionale, alcuni membri del consiglio proposero lo scioglimento dell'organo amministrativo, ritenendo che non fosse più in grado di gestire la Cassa in modo efficace e così fu stabilito nel Regio Decreto n. 2366 del 4 febbraio 1875.

L'altra fonte che ricostruì in maniera puntuale le turbolente vicissitudini della Cassa livornese fu la relazione del commissario governativo resa al consiglio di

[71] Lo scioglimento fu stabilito con il Regio decreto n. 2366 del 4 febbraio 1875, così come stabilito dall'art. 17 della legge 28 luglio 1861, n. 360.

[72] Gazzetta di Livorno, Anno IV, n. 1073, martedì 12 gennaio 1875.

HISTORIA ET IUS - 1 JULY 2026 - DOI 10.32064/30.2026.04 www.historiaetius.eu - 30/2026 - paper 4

amministrazione il 21 giugno 1875[73].

> E cominciando da quello riguardante l'uffizio dí Segreteria, duolmi il dirlo, io lo trovai in tale stato ridotto da non potersi, nonché descrivere, immaginare […]. Oltre 200 domande per sovvenzioni trovavansi dimenticate fino dal 1874. Confusi e dispersi i documenti che a quelle si riferivano. In mezzo al disordine della corrispondenza officiale giacevano pure dimenticati un gran numero di affari, alcuni dei quali molto interessanti per l'Amministrazione[74].

Con queste parole il commissario descrisse la situazione amministrativa cui si trovò davanti e si adoperò, dapprima, per rimettere in sesto l'amministrazione per poi passare a prendere in considerazione le richieste di sussidio rimaste inevase e rivalutare quelle concesse.

Questa situazione di difficoltà si riversò anche verso l'esterno come si può leggere in una lettera[75] firmata da un numeroso gruppo di capitani della marina mercantile che si fece promotore di una petizione, nella quale si sollecitava particolare attenzione nella nomina del consigliere comunale destinato a far parte del consiglio della Cassa. Nella loro istanza, i firmatari sottolineavano l'importanza di scegliere un individuo lungimirante, capace di tutelare i molteplici interessi dell'istituzione, profondamente segnata dalla recente crisi. Secondo i capitani, la nomina avrebbe dovuto ricadere su una figura nuova, priva di precedenti esperienze in materia, in modo da garantirne l'imparzialità ed evitare qualsiasi condizionamento legato a preesistenti rapporti personali. L'obiettivo era quello di assicurare un'amministrazione trasparente ed efficace, orientata esclusivamente al bene della Cassa e alla tutela dei suoi iscritti.

Sia grazie al rinnovato spirito del nuovo consiglio di amministrazione che dell'attività svolta dal commissario la salute della Cassa venne ristabilita e nei due anni successivi sembrò aver risolto i propri problemi, arrivando anche a indire un concorso per l'assunzione di un segretario, di un tesoriere e di un sottosegretario computista[76]. Con questa attività la Cassa si proponeva di recedere dall'accordo per la gestione del servizio di tesoreria da parte del Comune

[73] Si veda: *Cassa degli invalidi della marina mercantile di Livorno. Relazione letta al Consiglio d'amministrazione dal commissario governativo Cav. Alessandro Del Buono*, Livorno 1875, conservata in CLAS, Affari dal n. 185 al n. 202, fascicolo 189.

[74] Cassa degli invalidi della marina mercantile di Livorno. Relazione letta al Consiglio d'amministrazione dal commissario governativo Cav. Alessandro Del Buono, Tip. O. Sardi, Livorno 1875, CLAS, Fondo Affari generali, Busta 189, Fascicolo dal n.149 al n.175, 1875, p. 4.

[75] *Lettera firmata dai capitani della marina mercantile,* CLAS, Affari dal n 185 al n. 202, fascicolo 149.

[76] *Bando concorso*, CLAS, Affari dal n 185 al n. 202, fascicolo 149.

HISTORIA ET IUS - 1 JULY 2026 - DOI 10.32064/30.2026.04 www.historiaetius.eu - 30/2026 - paper 4

per passare a una gestione interna slegata dall'istituzione comunale che nella gestione del servizio di tesoreria si era rilevato inadeguato come affermato dal commissario: «Con quella convenzione, lasciate che io la chiami malaugurata, il Comune non assunse né gli obblighi né la responsabilità cui sono assoggettati i Tesorieri propri delle Casse invalidi in forza del Regolamento Generale»[77]. Secondo il commissario, ferme restando le singole responsabilità personali degli amministratori passati, il problema più grande della Cassa era stato proprio quello di aver dato in gestione al Comune di Livorno il servizio di tesoreria in contrasto con quanto disposto dall'art. 58 del regolamento generale che prevedeva per ogni cassa la presenza di un tesoriere e del relativo servizio[78]. Da quel momento l'attività della cassa nella corresponsione di pensioni e sussidi riprese ad essere costante.

8. *Conclusione*

L'istituzione delle Casse degli invalidi della marina mercantile rappresentò una delle più significative anticipazioni del sistema previdenziale che si sarebbe sviluppato in Italia tra la fine del XIX e l'inizio del XX secolo. Nate in un contesto storico in cui il principio liberale dell'autonomia del sociale e del non intervento statale scoraggiava qualsiasi intervento diretto dello Stato nelle questioni sociali, queste istituzioni costituirono un compromesso originale: non enti statali in senso stretto, né semplici società di mutuo soccorso, bensì corpi morali dotati di personalità giuridica propria, sostenuti da una contribuzione obbligatoria e sottoposti a un controllo pubblico che ne garantiva la continuità e la stabilità.

La scelta del decentramento in cinque casse territorialmente autonome rifletteva una precisa visione politica e amministrativa. Come emerge chiaramente dal dibattito parlamentare del 1861, essa rispondeva tanto a ragioni economiche, preservare il patrimonio accumulato dalla cassa genovese, quanto a una concezione dell'assistenza come istituzione radicata nel territorio e prossima ai suoi beneficiari. In questo senso, la struttura scelta dalla Legge n. 360 anticipava, seppur in forma embrionale, quel principio di sussidiarietà che avrebbe trovato piena elaborazione teorica e giuridica soltanto nel secolo successivo.

[77] *Cassa degli invalidi della marina mercantile di Livorno. Relazione letta al Consiglio d'amministrazione dal commissario governativo Cav. Alessandro Del Buono*, Livorno 1875, CLAS, Fondo Affari generali, Busta 189, Fascicolo dal n.149 al n.175, 1875, p. 22.

[78] Art. 58, Regio decreto 8 novembre 1868, n. 4701: «Ciascun Consiglio ha, nel luogo della sua residenza, un personale di Segreteria, come pure un Tesoriere, da esso nominati. Nomina pure uno o più inservienti d'ufficio, preferendo sempre nella scelta gli individui provenienti dalla gente di mare che ne abbiano l'attitudine».

Historia et ius - 1 July 2026 - DOI 10.32064/30.2026.04 www.historiaetius.eu - 30/2026 - paper 4

Il caso della Cassa livornese illumina, con particolare chiarezza, le tensioni che attraversarono queste istituzioni nei loro primi anni di vita. Da un lato, essa incarnò le potenzialità del modello: una struttura capace di raccogliere l'eredità delle antiche casse di riscatto, di adattarsi a un quadro normativo in costruzione e di garantire pensioni e sussidi a una comunità marittima storicamente esposta a rischi elevati. Dall'altro, le crisi che la attraversarono, prima tra tutte quella del 1875, con le sottrazioni del segretario, lo scioglimento del consiglio direttivo e il commissariamento governativo, misero a nudo le fragilità strutturali dell'istituzione: l'instabilità amministrativa, i rischi connessi a una gestione della tesoreria affidata al Comune in contrasto con il regolamento generale, e la difficoltà di costruire una cultura istituzionale solida in tempi rapidi. Che la Cassa sia riuscita a riprendersi, ripristinando la regolarità dei pagamenti e dotandosi di un proprio personale di segreteria e tesoreria, testimonia tuttavia una resilienza che non va sottovalutata.

Nel complesso, la vicenda delle Casse degli invalidi della marina mercantile offre uno spaccato prezioso sulla storia della legislazione sociale dello Stato italiano nella sua fase di formazione: uno Stato che, pur restio ad assumere un ruolo diretto nel campo previdenziale, fu chiamato a fare da arbitro, garante e, quando necessario, commissario di istituzioni che non poteva permettersi di lasciare fallire. Comprendere come questo equilibrio instabile si sia evoluto, attraverso il confronto tra le cinque casse, l'analisi delle riforme successive e lo studio delle loro vicende fino alla definitiva soppressione, resta un terreno fertile per la ricerca storica e giuridica.