

SENATO DELLA REPUBBLICA

10^a COMMISSIONE

(Lavoro, emigrazione, previdenza sociale)

MERCOLEDÌ 4 DICEMBRE 1957

(10^a Seduta in sede deliberante)

Presidenza del Presidente PEZZINI

INDICE

Disegni di legge:

« Norme per il conglobamento e perequazioni salariali in favore dei portieri ed altri lavoratori addetti alla pulizia e custodia di stabili urbani » (2103) (D'iniziativa dei deputati Pastore e Moirelli, Di Vittorio ed altri, Pastore ed altri) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Discussione e rinvio):

PRESIDENTE Pag. 1535, 1540
DE BOSIO, relatore 1535

« Modificazione alla legge 16 maggio 1956, n. 562, sulla sistemazione giuridica ed economica dei collocatori comunali » (2233) (D'iniziativa dei deputati Elkan ed altri) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Discussione e approvazione):

PRESIDENTE 1531, 1533, 1534
BITOSSÌ 1533
FANTUZZI 1532, 1534
GRAVA, relatore 1531, 1532
GUI, Ministro del lavoro e della previdenza sociale 1532, 1534
MARINA 1533
MONALDI 1532

La seduta è aperta alle ore 9,30.

Sono presenti i senatori: Angelini Cesare, Barbareschi, Bitossi, Bolognesi, Clemente, De Bosio, Fantuzzi, Fiore, Grava, Mancino, Mariani, Monaldi, Petti, Pezzini, Saggio, Spallicci, Varaldo, Zane e Zugaro De Matteis.

A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento, il senatore Ragno è sostituito dal senatore Marina.

Interviene il Ministro del lavoro e della previdenza sociale Gui.

ANGELINI, Segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Discussione e approvazione del disegno di legge d'iniziativa dei deputati Elkan ed altri: « Modificazione alla legge 16 maggio 1956, n. 562, sulla sistemazione giuridica ed economica dei collocatori comunali » (2233) (Approvato dalla Camera dei deputati).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Modificazione alla legge 16 maggio 1956, n. 562, sulla sistemazione giuridica ed economica dei collocatori comunali », già approvato dalla Camera dei deputati.

Comunico che sul disegno di legge in esame la Commissione finanze e tesoro ha espresso parere favorevole.

Dichiaro aperta la discussione generale.

GRAVA, relatore. Nella relazione che ebbi l'onore di svolgere sul disegno di legge n. 1280, riguardante la sistemazione giuridica ed eco-

nomica dei collocatori comunali (poi divenuto la legge 16 maggio 1956, n. 562), misi in rilievo l'importanza che assume l'avviamento al lavoro dei disoccupati, e la nobiltà e la delicatezza che riveste, per conseguenza, la funzione del collocatore.

Notai allora anche il netto contrasto tra la delicatezza, la nobiltà e l'importanza di quella funzione e la mancanza di una sufficiente tutela giuridica ed economica dei collocatori. Al trattamento economico si era provveduto con le leggi 29 aprile 1949, n. 264, e 20 luglio 1952, n. 1015; alla tutela giuridica si provvide appunto con la legge 16 maggio 1956, n. 562, la quale stabilì che al funzionamento degli uffici di collocamento si provvedesse con l'assunzione a contratto d'impiego di seimila collocatori. In base alle norme dell'articolo 3 della legge stessa, i collocatori erano ripartiti in tre classi. I seimila collocatori avrebbero dovuto subire un esame da parte di una Commissione prevista dalla legge; senonchè essi non hanno potuto ancora essere inquadrati, perchè la Commissione non ha ultimato i suoi lavori. Nel frattempo, però, molti dei seimila collocatori hanno cambiato impiego o si apprestano ad andarsene: in tal modo il numero di seimila non verrebbe più raggiunto.

Si è pensato perciò di immettere in soprannumero, in attesa che siano assorbiti man mano che i posti restino vacanti, coloro che hanno esercitato lodevolmente le funzioni di coadiutore frazionale.

Il numero di questi coadiutori si aggira sulle cinquecento unità e coincide pertanto, in via approssimativa, col numero di quei collocatori che — fra i seimila previsti dalla legge del 1956 — hanno lasciato l'impiego.

A mio avviso, si tratta di un atto di giustizia nei riguardi di questi coadiutori, che alla data della legge del 1956 erano in possesso di tutti i requisiti necessari.

Mi auguro perciò che la Commissione vorrà sollecitamente approvare il disegno di legge.

FANTUZZI. L'inquadramento di seimila collocatori non comporta l'inquadramento di tutti coloro che si trovano attualmente in servizio. Quale sarà la condizione di coloro che eccedono il numero di seimila? I collocatori che sono attualmente in servizio da circa

diciotto mesi, vengono esclusi perchè al 16 maggio 1956 non avevano ancora raggiunto i sei mesi di anzianità; si troveranno perciò ad avere un trattamento economico inferiore. Si dovrebbe ovviare a questa lacuna modificando opportunamente il disegno di legge in esame.

Immagino che la Commissione finanze e tesoro opporrebbe che aumentando il numero delle persone assunte aumenta anche la spesa. Ma la differenza tra quello che percepisce un collocatore sistemato in ruolo organico ed uno che ne sia escluso non è tanto grande, e si dovrebbe evitare di commettere un'ingiustizia.

MONALDI. Secondo le norme contenute nell'articolo 1 del disegno di legge, sarebbero appunto esclusi dai ruoli organici tutti coloro che alla data della legge del 1956 non avevano raggiunto i sei mesi di anzianità di servizio.

Propongo pertanto di sopprimere nell'articolo 1 del disegno di legge la lettera b), che ammette nei ruoli organici solo coloro che al 16 maggio 1956 avevano un'anzianità di servizio di sei mesi.

GRAVA, *relatore*. Mi ero posto io stesso il problema che è stato sollevato ora dai senatori Fantuzzi e Monaldi. Ma se si accogliessero le loro proposte, occorrerebbe aumentare il numero complessivo dei collocatori sistemati in ruolo. Si accrescerebbe di conseguenza l'onere finanziario, e la Commissione finanze e tesoro si opporrebbe all'approvazione del disegno di legge. Perciò verrebbe ritardata anche la sistemazione di coloro che sono in regola con la legge del 1956.

GUI, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. L'articolo 16 della legge 16 maggio 1956 dice che nella prima attuazione della stessa legge possono aspirare all'inquadramento coloro che hanno la qualifica di collocatore comunale, ed abbiano i requisiti previsti dalla legge, e, subordinatamente, i coadiutori frazionali. Nei Comuni composti di grosse frazioni, di cui alcune siano lontane dal centro comunale, sono in servizio, oltre al collocatore, che presta la sua opera nel capoluogo, i coadiutori frazionali, che prestano la medesima opera nelle frazioni.

Al momento dell'entrata in vigore della legge del 1956, le domande di ammissione nei ruoli furono circa seimila ottocento; i coadiutori che avevano tutti i requisiti richiesti della legge ammontano a circa cinque-seicento. Si prevede che la Commissione incaricata di giudicare l'idoneità ammetterà circa cinquemila settecento collocatori: resta quindi un certo numero di posti per i coadiutori frazionali. In tal modo metà dei coadiutori idonei, a parità di diritti, sarebbe ammessa nei ruoli, mentre l'altra metà ne resterebbe esclusa.

Il presente disegno di legge tende a superare, nella prima applicazione della legge del 1956, il numero rigido di seimila, in modo da inquadrare anche i rimanenti coadiutori idonei.

Il Ministero ha subito aderito alla proposta, che facilita il lavoro d'inquadramento, evitando anche la graduatoria, e permettendo l'ammissione immediata di tutti gli idonei. Si è presentata, però, subito, una fortissima ostilità da parte del Ministero del tesoro. Ho potuto superare questa difficoltà facendo presente che circa duecento collocatori che avevano acquisito il diritto all'inquadramento attendono solo la fine dei lavori della Commissione per andarsene, dopo aver percepito gli arretrati. Il loro numero corrisponde quasi esattamente al numero di coloro che sarebbero in eccedenza. In questo presupposto, anche la Commissione di finanze e tesoro ha espresso parere favorevole.

I coadiutori frazionali che hanno maturato i sei mesi di servizio dopo la data della legge del 1956 sono varie centinaia. Ma la loro immissione nei ruoli creerebbe un problema insuperabile dal punto di vista finanziario, che impedirebbe alla legge di essere varata. Essi rimarranno in servizio nella loro attuale posizione giuridica, e saranno immessi nei ruoli a mano a mano che i seimila posti si renderanno vacanti. Del resto non sarebbe giusto equipararli, nonostante l'anzianità minore, a coloro che invece questa anzianità hanno conseguito nella misura prescritta dalla legge.

Non possiamo, per andare incontro a chi ha minori diritti, impedire l'inquadramento di coloro che vantano diritti maggiori.

Insisto, perciò, sull'opportunità di non ritardare ulteriormente l'approvazione del presente disegno di legge.

MARINA. Sono favorevole al disegno di legge nella sua presente formulazione, che mi pare non leda i diritti di nessuno.

BITOSSÌ. Il nostro gruppo presenterà un emendamento tendente ad estendere l'inquadramento in ruolo anche a quei collocatori che non avevano maturato i sei mesi di servizio alla data del 16 maggio 1956.

Il disegno di legge che ci apprestiamo ad approvare si ispira a principi che contrastano con lo stato giuridico dei dipendenti statali. Questi collocatori sono senza dubbio dipendenti statali, dal momento che sono retribuiti dallo Stato. E nello stato giuridico degli statali sono vietati l'avventiziato e il contratto a termine, ed è vietato assumere elementi senza regolare concorso.

Qui si continuano ad approvare provvedimenti che codificano delle ingiustizie, anziché eliminarle. Noi modifichiamo la legge del 1956, senza aver dato una qualificazione precisa ai dipendenti di cui si tratta.

PRESIDENTE. Poiché nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passiamo ora all'esame e alla votazione degli articoli, di cui do lettura:

Art. 1.

L'articolo 16 della legge 16 maggio 1956, n. 562, è sostituito dal seguente:

« Nella prima attuazione della presente legge, la qualifica iniziale di collocatore di 3^a classe prevista dal precedente articolo 3 è conferita in soprannumero, in attesa di graduale assorbimento nel contingente di 6.000 posti previsto dallo stesso articolo 3, al personale incaricato di cui all'articolo 27 del decreto del Presidente della Repubblica 19 marzo 1955, n. 520, ed ai coadiutori di cui alla legge 21 agosto 1949, n. 586.

Il conferimento della qualifica di collocatore di 3^a classe, previsto dal precedente comma, è effettuato a domanda degli interessati, che alla data dell'entrata in vigore della presente legge siano in possesso di licenza elementare, previo giudizio favorevole della Commissione prevista dal successivo articolo 17,

10ª COMMISSIONE (Lav., emigr., prev. soc.)

107ª SEDUTA (4 dicembre 1957)

al personale che sia in servizio al 16 maggio 1956 e che alla stessa data:

a) non abbia compiuto il 65° anno di età;

b) abbia almeno sei mesi di anzianità di servizio regolarmente prestato;

c) sia in possesso dei requisiti generali richiesti per l'ammissione negli impieghi alle dipendenze dello Stato.

La stessa Commissione procederà all'inquadramento del personale tenendo conto delle funzioni da questo esercitate, dell'anzianità di servizio e della capacità dimostrata.

Il conferimento della qualifica di collocatore di 3ª classe, previsto dal primo comma del presente articolo, è disposto mediante decreto ministeriale e decorre, a tutti gli effetti, dal 10 luglio 1956 ».

La qualifica di collocatore di 3ª classe non potrà essere conferita a coloro che, successivamente alla data del 10 luglio 1956, abbiano per qualunque motivo rassegnato le dimissioni.

A questo articolo è stato presentato dai senatori Fantuzzi, Bolognesi e Mancino il seguente emendamento: dopo le parole « siano in possesso di licenza elementare », aggiungere « ed abbiamo almeno sei mesi di anzianità di servizio regolarmente prestato »; dopo le parole: « al personale che » sopprimere le altre: « sia in servizio al 16 maggio 1956 e che alla stessa data »; sopprimere inoltre la lettera b).

GUI, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Questo emendamento non avrebbe il risultato che i presentatori sperano. In ogni modo li pregherei di suggerire anche la copertura della spesa maggiore, allo scopo di superare le difficoltà che, altrimenti, la Commissione finanze e tesoro certamente opporrebbe.

FANTUZZI. Noi potremmo rinunciare all'emendamento, qualora il Ministro ci assicurasse che sarà risolta anche la situazione di coloro che non avevano i sei mesi di anzianità al 16 maggio 1956.

GUI, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Io posso assicurare che il problema

di coloro che non vengono inquadrati nei ruoli verrà accuratamente studiato, compatibilmente con le esigenze di copertura finanziaria.

PRESIDENTE. Poichè l'emendamento è stato ritirato, metto ai voti l'articolo 1 nel testo di cui ho dato lettura.

(È approvato).

Art. 2.

L'articolo 20 della legge 16 maggio 1956, n. 562, è soppresso.

(È approvato).

Art. 3.

Le domande del personale aspirante al conferimento della qualifica di collocatore di 3ª classe di cui all'articolo 16, secondo comma, della legge 16 maggio 1956, n. 562, modificato dall'articolo 1 della presente legge, indirizzate al Ministero del lavoro e della previdenza sociale, dovranno essere direttamente presentate o fatte pervenire agli Uffici regionali o provinciali del lavoro e della massima occupazione entro il termine perentorio di 30 giorni dalla data di pubblicazione della presente legge nella *Gazzetta Ufficiale*.

(È approvato).

Art. 4.

Alla spesa occorrente per l'applicazione delle norme transitorie contenute nell'articolo 16 della legge 16 maggio 1956, n. 562, modificato dall'articolo 1 della presente legge, si provvederà nei modi previsti all'articolo 15 della legge n. 562 sopra ricordata.

(È approvato).

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

(È approvato).

Discussione e rinvio del disegno di legge d'iniziativa dei deputati Pastore e Morelli, Di Vittorio ed altri, Pastore ed altri: « Norme per il conglobamento e perequazioni salariali in favore dei portieri ed altri lavoratori addetti alla pulizia e custodia di stabili urbani » (2103)

(Approvato dalla Camera dei deputati).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge d'iniziativa dei deputati Pastore e Morelli, Di Vittorio ed altri, Pastore ed altri: « Norme per il conglobamento e perequazioni salariali in favore dei portieri ed altri lavoratori addetti alla pulizia e custodia di stabili urbani », già approvato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione generale.

DE BOSIO, *relatore*. Onorevoli colleghi, da molto tempo la categoria dei portieri, custodi ed addetti alla pulizia di stabili urbani sollecita l'aggiornamento del trattamento economico e normativo, che non è stato possibile attuare con normali trattative ed accordi sindacali fin dall'epoca successiva alla conclusione del contratto collettivo 30 aprile 1938.

Infatti, dal 1944 in poi, si rese necessario regolare i rapporti tra portieri e proprietari di immobili urbani con decreti legislativi o leggi, emanando:

1° il decreto legislativo luogotenenziale 2 novembre 1944, n. 303, che estese ai portieri ed assimilati l'indennità di carovita;

2° il decreto legislativo 22 aprile 1947, n. 285, che accordò l'indennità di contingenza;

3° il decreto legislativo 14 dicembre 1947, n. 1460, che aumentò l'indennità stessa;

4° il decreto legislativo 15 aprile 1948, n. 628, che elevò i minimi salariali di otto volte rispetto al contratto collettivo del 1938;

5° la legge 7 luglio 1948, n. 1093, che aumentò l'indennità di caropane;

6° la legge 20 novembre 1951, n. 1326, di aumento della contingenza;

7° la legge 11 febbraio 1952, n. 62, che dettò nuove norme sui minimi salariali e sulla indennità di contingenza;

8° la legge 31 marzo 1954, n. 109, che si occupò di aumenti dei minimi salariali e

delle indennità varie, aumenti delle indennità sostitutive, limiti di riduzione per i portieri esercenti altri mestieri;

9° la legge 16 aprile 1954, n. 111, che estese loro le feste infrasettimanali.

Data questa assoluta carenza di regolamentazione contrattualistica, a causa, soprattutto, del rifiuto delle organizzazioni della proprietà edilizia, nonostante le ripetute sollecitazioni fatte anche dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale, si rese e si rende ancora necessario l'intervento legislativo, per assicurare a questa categoria di lavoratori un trattamento più adeguato alle attuali esigenze di vita.

All'uopo vennero presentati alla Camera dei deputati, tre progetti di legge, numeri 372, 2181, 2257, dal 1953 al 1956, per iniziativa degli onorevoli Pastore e Morelli, Di Vittorio, Lizzadri ed altri, Zanibelli-Pastore ed altri, che si integrano a vicenda in alcune parti, o dettano norme particolari ma complementari, progetti che molto opportunamente vennero coordinati ed unificati in un solo testo, che è appunto quello trasmesso al Senato dopo la approvazione della Camera dei deputati a seguito di un lungo esame ed ampie discussioni svoltesi in diverse sedute, con la cooperazione di un Comitato che risolse varie questioni di rilievo.

L'obbiettivo principale che il progetto di legge si prefigge, è il conglobamento in una unica voce retributiva, a tutti i fini contrattuali e di legge, dei minimi di salario, della indennità di contingenza, dell'indennità di carovita e di caropane. Tale norma è contenuta nel primo articolo del disegno di legge. Conglobamento che, nel testo di legge predisposto in un primo tempo dal relatore della XI Commissione della Camera, era previsto in base alle retribuzioni corrisposte in misura diversa per uomo e donna, ma che, in un secondo tempo, considerata la giusta tutela assicurata alla donna dalla Convenzione internazionale n. 100, ed in ossequio alla nostra Costituzione, venne senz'altro parificato in una voce unica, uguale per entrambi i sessi.

L'articolo 2 prevede un aumento dei nuovi minimi di retribuzione conglobata nella misura del 20 per cento, con decorrenza dal 1° gennaio 1957, salvo una riduzione fino al 20 per

cento per i portieri autorizzati ad esercitare un altro mestiere nell'interno dello stabile.

L'articolo 3 istituisce la scala mobile, regime che per la prima volta viene stabilito per legge.

L'articolo 4 dispone l'aumento del 20 per cento, a decorrere dal 1º gennaio 1957, sulle indennità supplementari attualmente godute per effetto di contratti provinciali, indennità escluse dal conglobamento.

L'articolo 5 eleva l'indennità di licenziamento da otto a dodici giorni di retribuzione globale per ogni anno di servizio prestato.

L'articolo 6 stabilisce a chi dovranno far carico i maggiori oneri derivanti dalla legge.

Prima di concludere questi brevi cenni intorno al contenuto del disegno di legge, è doveroso rilevare che la Commissione di giustizia della Camera dei deputati espresse parere contrario ai tre progetti di legge, e quindi anche all'attuale progetto, che li riassume, per ragioni di costituzionalità e per il principio generale del diritto, che non ammette la retroattività della legge.

La Commissione di giustizia del Senato ha pure sollevato tali riserve sebbene, per ragioni di opportunità, abbia concluso, in via di massima, per l'approvazione del disegno di legge, vertendosi in materia di contratto di lavoro.

A questo punto è necessario considerare che nel caso concreto non si tratta di rendere esecutivo un rapporto contrattuale di lavoro concluso tra le organizzazioni sindacali, così come frequentemente ha dovuto fare il Parlamento per attribuire forza cogente *erga omnes* a contratti collettivi liberamente stipulati, ma di dettare norme regolatrici dei rapporti di lavoro intercorrenti fra gli appartenenti a queste due categorie all'infuori di qualsiasi accordo.

Ora, primo problema giuridico da risolvere: può il legislatore intervenire per imporre una disciplina che regoli le condizioni di lavoro, lo stato economico di una categoria di lavoratori verso un'altra?

La Costituzione, in effetti, riserva espressamente tale potere alle associazioni sindacali. Ma fino a che queste non possono agire legalmente, fino a che non sono soggetti giuridici capaci di concludere contratti di lavoro collettivi cogenti *erga omnes* e, per di più, fino a

che le organizzazioni professionali non vogliono, non intendono o non possono concludere un contratto collettivo libero da sottoporre al Parlamento ai fini della sua esecutorietà, cosa si può fare, *quid iuris*, dicono i giuristi?

È questo il problema che si è presentato e si presenta per le categorie professionali di cui stiamo occupandoci, le quali, per molte ragioni ben note agli onorevoli colleghi, non hanno potuto o non hanno saputo pervenire ad accordi sindacali per modificare il contratto collettivo del 1938, le cui condizioni e disposizioni sono in gran parte superate.

L'articolo 39 della Costituzione, come rilevato, riserva la facoltà di regolare i rapporti di lavoro con effetto di legge soltanto alle organizzazioni sindacali regolarmente costituite. Ma siccome queste non sono ancora inserite nell'ordinamento giuridico dello Stato per carenza della legge sindacale, lacuna che di giorno in giorno si palesa sempre più indispensabile ed urgente eliminare, data questa situazione, è ormai prassi legislativa costante che ai contratti collettivi liberi di lavoro venga data efficacia esecutiva a mezzo di legge, e così pure dicasi per quanto concerne il regolamento dei rapporti di lavoro tra le due categorie dei portieri e dei loro datori di lavoro, come risulta dalle numerose leggi accennate all'inizio di questa relazione.

Pertanto, contrariamente al punto di vista espresso dalla Commissione di giustizia della Camera dei deputati, il vostro relatore ritiene che i rapporti di lavoro tra queste due categorie possano essere disciplinati per legge, però, con senso di equità, tenendo presente la necessità di legiferare solo strettamente per quanto attiene alla materia di questo rapporto di lavoro, considerando le rivendicazioni della categoria lavoratrice, ma anche le osservazioni di quella dei datori di lavoro, attenendosi alla prassi sindacale pacifica o generalmente adottata, rispettando le norme costituzionali e i principi generali del diritto, anche per non danneggiare e compromettere diritti di terzi, estranei al campo sindacale e, soprattutto, per non esporre la categoria che rivendica dei diritti, al pericolo di impugnativa della legge che porrebbero nel nulla le concessioni accordate.

Sulla scorta di questi principi, il vostro relatore ha esaminato il disegno di legge e, salvo alcuni emendamenti, che si riserva di prospettare, ne propone l'approvazione.

Il vostro relatore ritiene, pertanto, che si possa, nel particolare caso, dettare una legge che disciplini il conglobamento delle varie voci di retribuzione; che disponga la parificazione di questa per uomo e donna; l'adozione del regime della scala mobile; infine, la revisione dei minimi di retribuzione.

È necessario tener presente, però, che queste disposizioni vengono prese con l'opposizione della Confederazione italiana della proprietà edilizia, la quale ha fatto pervenire alla Presidenza, a chi vi parla, e credo anche agli onorevoli colleghi, un motivato memoriale contrario alla disciplina prevista dal disegno di legge.

Ciò non ci impedisce di dar corso alla formazione della legge; ci fa carico però di considerare tale opposizione, e di essere ancora più prudenti per non formare delle norme che possano essere in contrasto con i principi generali del diritto o con la Costituzione. In tale caso, infatti, la legge potrebbe essere impugnata avanti la Corte costituzionale con le conseguenze che sono intuibili, e che sarebbero molto gravi per chi si riteneva soddisfatto dalle provvidenze legislative emanate.

Lo stesso onorevole Calvi, relatore avanti la Commissione XI della Camera dei deputati, alle varie richieste avanzate in quella sede da alcuni onorevoli Commissari, dirette ad emendare il testo unico da lui preparato, rispose testualmente: « Il mio desiderio sarebbe che tutte le proposte fatte trovassero giusto accoglimento. Penso, tuttavia, che il senso di responsabilità debba indurre a meditare un poco sulla realtà delle cose. È vero che noi stiamo trattando una materia sindacale, ma è anche vero che dobbiamo elaborare una legge, pertanto alcune delle obiezioni mosse dalla Commissione di giustizia sono più che valide. Le stesse proposte di legge dovute all'iniziativa di deputati appartenenti a settori politici diversi, e dalle quali è scaturito il testo unico da me proposto, rivelano una certa preoccupazione da parte dei proponenti di attenersi, comunque, ad una realtà pratica

senza dubbio più forte di quelle che possono essere le diverse, giuste aspirazioni. A mio avviso, l'interessante è sancire alcune norme base e varare rapidamente la legge che la categoria attende da anni ».

Il rappresentante del Governo, il Sottosegretario di Stato onorevole Delle Fave, a sua volta, così si espresse: « Debbo anzitutto informare la Commissione », e qui accennava ad un carteggio molto laborioso svoltosi fra il Ministero della giustizia ed il Ministero del lavoro, « che le difficoltà incontrate per l'approntamento di un progetto di legge in materia sono state veramente notevoli. Si trattava invero di legiferare in materia sindacale per cui ci si doveva allineare alla situazione sindacale. Se una legge avesse voluto sorpassare tale situazione avrebbe stabilito due eccezioni; una: l'intervento, come legge, in una materia non sua; l'altra: la fissazione di norme il cui valore pratico sarebbe stato al di sopra di quello che normalmente la prassi sindacale riesce ad acquisire ».

Nonostante questa presa di posizione fatta nella prima seduta del 3 aprile 1957, le varie proposte di emendamenti al testo originario dell'onorevole relatore vennero, nelle successive sedute, quasi tutte accolte, creando una situazione che, ad avviso del vostro relatore, è sotto alcuni aspetti contraria ai principi generali del diritto ed anche a norme costituzionali.

Prima fra tutte, la disposizione che dà efficacia retroattiva alla legge emananda, stabilendone la decorrenza al gennaio 1957.

Il vostro relatore per primo desidererebbe adottare questa norma, ma non si sente di proporre ciò che è contrario ad un principio generale del diritto.

L'articolo 11 del Codice civile, collocato fra le disposizioni sulla legge in generale, stabilisce il seguente canone inderogabile:

« La legge non dispone che per l'avvenire: essa non ha effetto retroattivo ».

È questo un principio di diritto che va osservato dal legislatore per primo, attenendo alla stabilità della legge, garanzia prima della tutela dei diritti del cittadino.

E per darvi la dimostrazione che questo principio è sancito anche in materia sindacale,

richiamo alla vostra attenzione la norma, a voi certo nota, contenuta nel capoverso dell'articolo 11, citato:

«I contratti collettivi di lavoro possono stabilire per la loro efficacia una data anteriore alla pubblicazione, purchè non preceda quella della stipulazione».

Come vedete, onorevoli colleghi, è stata dettata una norma speciale per i contratti collettivi, in base alla quale il Parlamento, allorché è chiamato a rendere esecutivo un contratto collettivo di lavoro libero, ha potuto e può fissare la decorrenza con riferimento al giorno in cui l'accordo venne concluso, anziché dalla effettiva entrata in vigore della legge. Ciò deriva dal fatto che i contratti collettivi di lavoro a suo tempo conclusi avevano efficacia pari alla legge per le categorie che li concludevano. La data di stipulazione del contratto è stata opportunamente equiparata alla entrata in vigore della legge.

Nel caso di specie, però, non si tratta di un contratto collettivo vero e proprio o libero da rendere obbligatorio, ma di legge che incide nel campo sindacale, che non riproduce alcun accordo sindacale, anzi, regola materia privata su richiesta di una sola organizzazione sindacale in contrasto con l'altra.

Il vostro relatore, pertanto, è costretto a consigliare l'osservanza del principio generale enunciato, argomento, d'altro canto, opposto non solo dalla Commissione di giustizia della Camera dei deputati, ma sollevato anche in seno alla Commissione XI, che però non venne risolto, essendo stato superato di fatto, senza discutere o approfondire la questione.

Infine, non è fuori luogo considerare che la retroattività di un anno importerebbe un onere notevole per il fortissimo numero di inquilini a fitto bloccato, in gran parte impiegati ed operai, tenuti in forza della legge 23 maggio 1950, n. 253, a rifondere l'ottanta per cento della spesa dei servizi, disposizione necessariamente mantenuta in vigore come dispone l'articolo 6 del disegno di legge.

Tale onere sarà non lieve, dati gli aumenti previsti e l'estensione della parità di retribuzione alla donna.

A proposito della parità di retribuzione per uomo e donna l'articolo 1, ultimo capoverso,

stabilisce tale equiparazione, che per la prima volta viene sancita in una legge, e che il vostro relatore vi propone di approvare allo scopo di attuare un precetto programmatico della nostra Costituzione, e di applicare, in questo settore, la Convenzione internazionale n. 100, ratificata con la legge 22 maggio 1956, n. 741, concernente l'uguaglianza di remunerazione tra mano d'opera maschile e mano d'opera femminile, per un lavoro di valore uguale.

Questa importante disposizione legislativa, introdotta all'ultimo capoverso dell'articolo 1, a seguito di emendamento presentato al testo unificato del relatore onorevole Calvi, è stata dettata in forma, a mio avviso, troppo vaga e generica, per cui potrebbe in molti casi riuscire di danno, anziché di vantaggio, a chi si vuole tutelare.

Infatti le portinaie che dedicano la loro attività in modo complementare, attendendo, ad esempio, alle occupazioni della loro famiglia, o prestando lavoro in una casa con due o tre inquilini, e non solo in ipotesi del genere, può avvenire che vengano sostituite da uomini. È da considerare che, molto frequentemente, la moglie di un lavoratore fa la portinaia per assicurare alla famiglia l'abitazione e per arrotondare il modesto salario del capo famiglia, attendendo contemporaneamente alle incombenze di casa.

La stessa proposta di legge presentata il 13 aprile 1956 dagli onorevoli Di Vittorio, Lizzadri ed altri, denunciava l'ingiustizia fatta nel trattamento economico alla portinaia, e rilevava che «la retribuzione media globale di un portiere capo-famiglia della città di Roma, che presta servizio in uno stabile con almeno dieci appartamenti o settanta vani, è di lire 23.000 mensili; di una lavoratrice, a pari condizioni di lavoro, di lire 12.000 mensili», e si soggiungeva nella relazione che «nel caso che le prestazioni del portiere siano attribuite ad una donna, si propone che la retribuzione dovuta non possa essere ridotta in misura eccedente il 20 per cento. Questo per arrivare sia pure gradualmente all'applicazione del principio della parità di retribuzione».

Nel testo del disegno di legge, sottoposto al nostro esame, è stata giustamente eliminata anche questa differenza del 20 per cento in

meno, ma, a mio avviso, nel mentre è giusto stabilire che la remunerazione della mano d'opera femminile deve essere identica a quella maschile, è necessario rilevare anche la condizione per imporre tale parità, cioè nelle ipotesi in cui il lavoro sia a condizioni uguali, come leggesi nella relazione del disegno di legge dell'onorevole Di Vittorio ed altri, a parità di valore, secondo il testo della menzionata convenzione internazionale.

Questo chiarimento deve venire introdotto nella norma, per non andare oltre quanto è stato sancito dalla legge di ratifica dell'Accordo internazionale.

Passando ora all'articolo 3, il vostro relatore ha già espresso parere favorevole per l'adozione del congegno della scala mobile, al fine di regolare in modo stabile i rapporti economici di questa categoria di lavoratori.

Si tratta di problema di rilievo, che per la prima volta viene affrontato in sede legislativa. Il sistema della scala mobile si è già consolidato nella prassi sindacale, per cui si può fondatamente ritenere che se tra le organizzazioni professionali di questo settore ci fosse stata la possibilità di una normale trattativa sindacale, si sarebbe pervenuti alla concessione di questa giusta aspirazione.

Si tratta di mantenere aggiornate le retribuzioni al potere effettivo di acquisto della valuta, di evitare che ogni due o tre anni si debba emanare una legge per la revisione dei minimi salariali, così come è avvenuto fino ad oggi.

La Camera dei deputati ha regolato praticamente questo congegno, adottando un sistema semplice e chiaro; non ha però considerato che nel particolare caso la remunerazione è costituita molto frequentemente, per non dire pressochè costantemente, da prestazioni in natura oltre che in denaro. Il portiere beneficia in genere dell'abitazione, luce, acqua, riscaldamento, ecc., fattori che non possono venire inclusi nei calcoli ai fini della formazione degli indici per la revisione della retribuzione corrisposta in valuta. All'articolo 3 pertanto, là dove si stabilisce che le variazioni del costo della vita si faranno con riferimento agli indici calcolati per la categoria del commercio dalla apposita Commissione nazionale, sarà opportuno aggiungere un chia-

rimento per le prestazioni in natura, che non sono soggette a variazioni di costo, a svalutazione.

Infine, il vostro relatore deve richiamare la particolare attenzione degli onorevoli colleghi sull'articolo 6 del disegno di legge. Esso stabilisce, anzitutto, che per gli immobili con fitto bloccato si applicano le disposizioni di cui all'articolo 19 della legge 23 maggio 1950, n. 253; si accorda cioè ai proprietari degli immobili di rivalersi verso gli inquilini nella misura dell'80 per cento sulla maggiore spesa derivante dalla legge. Disposizione che non occorre dettare, giacchè l'obbligo è sancito nella legge speciale che disciplina le affittanze prorogate fino a tutto il 1960, fino alla quale epoca quindi deve essere osservata.

Senonchè, lo stesso articolo 6 detta un'altra norma che non rientra nel campo sindacale e che, per di più, viola il principio generale della libertà contrattuale, interferendo nei rapporti di locazione privati, liberi da vincoli di proroga e di prezzo,

Viene disposto cioè che la maggiore spesa derivante dalla legge per il servizio di portierato stia a carico esclusivo dei proprietari degli immobili. Si tratta di un numero considerevolissimo di rapporti di locazione, che rispecchiano l'incontro della volontà delle parti in regime di libera contrattazione, la quale, avendo valore di legge tra le parti, non può essere modificata.

D'altro canto non è escluso che in taluno di detti rapporti sia pattuito l'obbligo all'inquilino di rimborsare tutte o alcune delle spese di gestione dell'immobile, compresa quella per la portineria.

Ora, se questa è la volontà delle parti liberamente manifestata, non si comprende perchè tale pattuizione debba venir meno, e si voglia imporre una deroga attraverso un provvedimento occasionale che non ha alcuna connessione col rapporto di locazione. Tanto più che nel maggior numero dei casi queste affittanze riguardano edifici di nuova costruzione, affittati a persone abbienti, che non hanno certo bisogno di disposizioni di particolare tutela e che tutela del genere non hanno sollecitato.

Il relatore onorevole Calvi, nel testo unificato da lui predisposto, non aveva previsto

alcuna disposizione al riguardo, tanto che, nella relazione svolta nella seduta del 3 aprile 1957, così si esprimeva: « C'è ancora una cosa di cui devo parlare, e per la quale mi rimetto alla Commissione, dato che non è inclusa nel testo da me proposto: a chi dovrà fare carico l'onere derivante dall'applicazione della legge. Io non so se sia il caso di richiamarsi alla legge 23 maggio 1950, per la ripartizione dell'onere fra il proprietario dell'immobile e gli affittuari ».

Egli aveva la preoccupazione che se non fosse stata ripetuta la disposizione della legge del 1950, non sarebbe stata applicabile; punto di vista che l'onorevole Delle Fave, Sotto segretario di Stato, condivideva, sottolineando che una disposizione del genere la riteneva, « opportuna per gli immobili a fitto bloccato, ma non per gli altri per i quali non esiste la rivalsa ».

Ora, mentre il Sottosegretario di Stato ribadiva il concetto del relatore, escludeva che si potesse dettare disposizione del genere per le affittanze libere.

Di questo delicato problema non si è più discusso durante l'esame dei vari articoli del disegno di legge, mentre nella seduta finale del 26 luglio 1957, dopo che il testo del disegno di legge era già stato formulato ed approvato, l'onorevole Di Mauro presentava il seguente articolo aggiuntivo: « I maggiori oneri derivanti dall'applicazione della presente legge sono posti a carico dei proprietari degli immobili ».

Il relatore rilevava che la legge sui fitti bloccati stabiliva il diritto di rivalsa nella misura dell'80 per cento; il Presidente della

Commissione, a sua volta, confermava che la norma si palesava superflua, essendo già dettata da una legge in vigore.

L'onorevole Agrimi, a questo punto, proponeva di distinguere fra immobili a canone di fitto bloccato e quelli a fitto libero; da tale proposta, punto discussa o vagliata, è derivato l'attuale testo dell'articolo 6.

Ho ritenuto opportuno riprodurre la genesi dell'articolo, approvato senza considerare le questioni di diritto costituzionale che esso involge, giacchè se, come giustamente rilevato, appare superflua qualsiasi disposizione per i fitti bloccati, è antiggiuridico ed anticostituzionale interferire nei privati contratti di locazione liberamente conclusi, nei quali non è opportuno intervenire anche perchè, fra l'altro, si tratta di materia estranea al campo sindacale entro i cui limiti si è ritenuto necessario e possibile legiferare per le particolari ed eccezionali ragioni sopra svolte.

Spero di avervi fornito, onorevoli colleghi, gli opportuni elementi per l'esame del progetto di legge, per affrontare la soluzione dei complessi problemi che derivano dalle norme in esso contenute, e per valutare le realizzazioni che a questa benemerita categoria di lavoratori saranno assicurate con l'emananda legge.

PPRESIDENTE. Non facendosi osservazioni, il seguito della discussione di questo disegno di legge è rinviato alla prossima seduta.

La seduta termina alle ore 10,40.

Dott. MARIO CARONI

Direttore dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari.