

SENATO DELLA REPUBBLICA

10^a COMMISSIONE

(Lavoro, emigrazione, previdenza sociale)

MERCOLEDÌ 8 GIUGNO 1955

(45^a Seduta in sede deliberante)

Presidenza del Presidente PEZZINI

I N D I C E

Disegno di legge:

« Modifiche al regio decreto-legge 15 marzo 1923, n. 692, sulla limitazione dell'orario di lavoro » (923) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Discussione e rinvio):

PRESIDENTE	Pag. 639, 641, 644
ANGELINI, <i>relatore</i>	639, 641
BARBARESCHI	643
BITOSSÌ	641
MARINA	642

La seduta è aperta alle ore 9,45.

Sono presenti i senatori: Angelilli, Angelini Cesare, Barbareschi, Battaglia, Bitossi, Bolognesi, Clemente, De Bosio, Fiore, Grava, Mancino, Mariani, Marina, Pelizzo, Petti, Pezzini, Saggio, Spallicci, Spasari, Varaldo, Zane e Zucca.

Interviene il Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale Sabatini.

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

Discussione e rinvio del disegno di legge: « Modifiche al regio decreto-legge 15 marzo 1923, n. 692, sulla limitazione dell'orario di lavoro » (923) (Approvato dalla Camera Camera dei deputati).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Modifiche al regio decreto-legge 15 marzo 1923, n. 692, sulla limitazione dell'orario di lavoro », già approvato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione generale.

ANGELINI, *relatore*. Onorevoli colleghi, nell'altro ramo del Parlamento si ebbe un'ampia discussione sul disegno di legge passato oggi al nostro esame, e concordemente fu rilevato che il provvedimento non avrebbe potuto risolvere il grave problema relativo alle protrazioni di orario ed al lavoro straordinario, tanto è vero che fu esplicitamente richiesto al Ministro proponente di voler chiarire bene lo scopo che si prefiggeva con l'abolizione del lavoro straordinario.

Il ministro Vigorelli, nella seduta del 26 novembre scorso della XI Commissione della Camera, ebbe a dichiarare che il disegno di legge si proponeva di procurare altri mezzi per la lotta contro la disoccupazione, pur riconoscendo che l'importantissimo problema dovrebbe venire affrontato e risolto con un più vasto provvedimento. Aggiungeva però che i tempi non erano ancora maturi, per cui si doveva ricorrere ad « uno dei tanti mezzi che si vogliono apprestare per ottenere, senza mu-

tamenti radicali, un immediato seppur limitato vantaggio dell'occupazione dei lavoratori », nel solo settore dell'industria ove più forte si manifesta la disoccupazione.

In tal senso quindi si presenta al nostro esame il disegno di legge n. 923. A questo punto sarà opportuno ricordare che il regio decreto-legge 15 marzo 1923, n. 692, prevede la possibilità, all'articolo 5, di attuare « quando vi sia accordo tra le parti » un periodo di lavoro straordinario che non superi le due ore al giorno e le dodici ore settimanali. Ma purtroppo l'eccezione per molte aziende è divenuta regola, specialmente perchè il lavoro straordinario costa meno, dato il rilevante risparmio di spese generali, e perchè, in caso di contrazione della produzione, le aziende non vengono a trovarsi nella condizione di effettuare licenziamenti o sospensioni.

Anche col provvedimento sottoposto al nostro esame non si esclude la possibilità di effettuare lavoro straordinario; ma, mentre prima la facoltà era condizionata all'accordo tra le parti e alla corresponsione di un salario maggiorato di almeno il 10 per cento rispetto a quello corrisposto per il lavoro ordinario, oggi si richiede anche una giustificazione di esigenze tecniche produttive con la dimostrazione che non è stato possibile fronteggiarle con l'assunzione di altri lavoratori, e si impone il versamento a favore del fondo per la disoccupazione di una ulteriore somma pari al 15 per cento della retribuzione relativa alle ore straordinarie compiute, e si prevedono contravvenzioni sino all'ammenda di lire 200 al giorno per ogni lavoratore impiegato nel lavoro straordinario non autorizzato.

Si tende quindi — con questo disegno di legge — a disciplinare il lavoro straordinario in modo da comprimerlo se non da eliminarlo, con lo scopo di evitare abusi che incidono notevolmente anche sulla salute degli operai, e per permettere l'assunzione di mano d'opera disoccupata. A tal fine il Ministro ha dichiarato di prevedere con l'attuazione della legge l'occupazione di almeno 100.000 lavoratori.

Il Ministro vorrà permettermi di essere molto scettico sulle sue previsioni, perchè i lavoratori si trovano oggi nella dura necessità di sollecitare essi stessi il lavoro straordinario, in quanto il loro salario non è sufficiente.

Inoltre in certe industrie si presentano dei casi in cui si rende indispensabile ricorrere alla protrazione dell'orario di lavoro come nel settore della escavazione del marmo nella vasta zona delle Apuane. Colà viene corrisposto, per chi non lo sa, un salario uguale ad otto ore sulle sei e trenta di lavoro effettivo. Perciò nei periodi estivi il lavoro effettivo viene protratto e, consenzienti le parti, l'importo di questo lavoro viene accantonato per poter corrispondere il salario nei mesi invernali, quando sulle Apuane cade la neve e le cave restano bloccate. Se si vietasse o si comprimesse in questo settore il lavoro straordinario cosa avverrebbe per i cavaatori nei periodi dei crudi inverni? Inoltre in questo settore è giustificata la corresponsione della percentuale del 15 per cento a favore del fondo per la disoccupazione quando già si ha un incremento della occupazione con la riduzione dell'orario normale da 8 ore a 6,30? O non sarebbe forse opportuno non gravare della nuova percentuale almeno il lavoro effettivo, eventualmente fatto, sino a raggiungere le 8 ore giornaliere?

Ancora: nella seduta della XI Commissione della Camera del 26 gennaio 1955 durante la quale fu approvato, con emendamenti, il nuovo testo presentato dal Governo, fu accettato il concetto che per comprimere il lavoro straordinario bisognava renderlo più costoso e quindi meno conveniente. Per questi motivi il Ministro proponeva la percentuale a favore del fondo della disoccupazione nella misura del 10 per cento portata poi dalla Commissione al 15 per cento.

Non ho obiezioni da muovere su questo nuovo onere in quanto ritengo che l'imprenditore possa trovare adeguata contropartita sulle economie relative al capitolo delle spese generali; ma è giusto ed equo che la stessa aliquota gravi in egual misura sulle medie e piccole aziende? Parrebbe a me che per queste ultime l'aliquota dovrebbe essere notevolmente ridotta.

Con queste osservazioni e considerazioni e con la speranza di vedere nel prossimo domani sostanzialmente modificate certe situazioni che incidono dannosamente sul progredire della classe lavoratrice, esprimo parere favorevole all'approvazione del disegno di legge con le modifiche cui ho accennato.

10^a COMMISSIONE (Lav., emigr., prev. soc.)45^a SEDUTA (8 giugno 1955)

PRESIDENTE. Debbo far presente che ho ricevuto molte segnalazioni e promemoria da parte di piccole e medie industrie e anche da parte di imprese che eseguono lavori nei porti e di riparazione, allestimento e addobbo di navi. Inoltre la categoria dei braccianti ha richiesto che questa legge sia estesa anche a loro.

ANGELINI, *relatore*. Questo disegno di legge si riferisce però soltanto al settore industriale.

BITOSSÌ. Il disegno di legge che stiamo discutendo vorrebbe avere lo scopo che non si facessero delle ore di lavoro straordinario obbligando i lavoratori che hanno un rapporto continuativo di lavoro con i rispettivi datori di lavoro a compiere uno sforzo fisico superiore alle loro possibilità, e vorrebbe raggiungere l'obiettivo che si potesse assumere un determinato numero di lavoratori in maniera di immettere nel processo produttivo un quantitativo di lavoratori oggi disoccupati.

Il progetto di legge stesso, peraltro, non ha la possibilità reale di un'applicazione concreta, in quanto difetta di un'organizzazione di controllo, ciò che rende materialmente impossibile stabilire quando è giusta e quando non è giusta l'ora straordinaria. Comunque è previsto in ogni caso un onere maggiore per coloro che usufruiscono delle ore straordinarie. Non voglio addebitare a nessuno la deficienza di controllo, perchè riconosco che per controllare efficacemente l'applicazione integrale di questo disegno di legge ci vorrebbe un esercito di ispettori, e forse se dessimo incarico ai soldati in servizio, che sono intorno ai 400 mila, si potrebbe appena raggiungere l'aliquota necessaria per il controllo. Il progetto di legge poteva però essere impostato sotto un altro profilo, cioè rendere il controllo efficace, perchè se quell'aliquota percentuale che deve andare nella cassa comune, che deve servire per alleviare le sofferenze dei disoccupati, fosse data al singolo lavoratore, forse il singolo lavoratore potrebbe controllare con più efficacia il pagamento reale dell'onere maggiore, e ciò in certo qual modo potrebbe servire di remora ai datori di lavoro in quanto

le ore straordinarie verrebbero a costare una cifra superiore.

Viceversa quale sarà il risultato pratico o logico? L'applicazione di questa legge non porterà nessun beneficio alla disoccupazione. Porterà invece automaticamente alla diminuzione degli oneri previdenziali in quanto il datore di lavoro invece di segnare sul libro paga normale le ore straordinarie, il che lo porterebbe al pagamento della percentuale per il fondo comune, pagherà il lavoro straordinario alla mano magari con qualcosa di più di quello che altrimenti sarebbe in quanto risparmia i contributi assicurativi e i nuovi balzelli che devono andare alla cassa comune. Questo sarà il risultato.

Chi ha una certa dimestichezza con l'attività industriale del nostro Paese deve riconoscere che malgrado che l'iniziativa di questo disegno di legge sia buona e che con esso si dimostri la volontà di realizzare qualcosa di efficiente, tuttavia, disgraziatamente, data la situazione esistente nel nostro Paese, chi subirà le conseguenze del provvedimento saranno gli istituti di previdenza che rimarranno privi di una parte di quelle percentuali di contribuzioni che attualmente vengono pagate sulla retribuzione.

Non sarà così nel grande complesso industriale dove l'Ispettorato del lavoro può con maggiore facilità controllare e dove il dirigente e gli amministratori non si mettono a fare il giochetto della bustarella sotto banco; ma nelle piccole e medie aziende la cosa sarà generalizzata. Da un punto di vista obiettivo dobbiamo riconoscere che le ore straordinarie vengono fatte in numero maggiore nelle piccole e medie aziende perchè il grande complesso ha un suo organico sistema di lavoro che procede in base a turni normali. Può succedere che una determinata attività lavorativa rimanga indietro per cause imprevedute ed allora può essere necessario anche il lavoro straordinario, il quale può essere richiesto anche perchè si è vicino al bilancio e c'è la necessità di far apparire nel bilancio stesso una maggiore produzione oppure una determinata attività, per dimostrare che si è avuto un utile maggiore oppure che le spese generali hanno inciso in misura minore sul prodotto. Ma in generale nelle grandi aziende i lavoratori lavorano con orario normale. Invece nelle pic-

cole e medie aziende si supplisce con il lavoro straordinario che fino ad oggi è venuto a costare molto meno.

Tutto sommato nello spirito noi siamo d'accordo su questo disegno di legge, ma ci domandiamo se esso raggiungerà lo scopo. Questo è il grande punto interrogativo che bisogna porsi perchè non vorremmo creare per quanto è possibile difficoltà maggiori di quelle attualmente esistenti. Dobbiamo anche considerare che non sono certamente le poche migliaia di lire di sanzione, se la infrazione è accertata, che possono spaventare l'industriale.

Gli emendamenti presentati dal relatore tendono ad attenuare l'onere delle piccole aziende. Comunque, per raggiungere il nostro scopo, cioè per fare assumere nuovi lavoratori, non dovremmo diminuire gli oneri gravanti sul lavoro straordinario, ma dovremmo aumentarli. Però siccome vi è la preoccupazione che, se le ore straordinarie costano care, può darsi che si facciano ugualmente col risultato che non si paghino i contributi, può essere che la via di mezzo proposta dal relatore costringa le piccole e medie aziende a subire questi nuovi oneri.

Noi avremmo degli emendamenti da presentare, emendamenti che non avremmo presentato, approvando il disegno di legge così come è, se il relatore non avesse egli stesso proposto delle modifiche. Se egli insiste, dal momento che il disegno di legge deve tornare alla Camera, anche noi presenteremo degli emendamenti per vedere di rendere il disegno di legge il più perfetto possibile allo scopo di realizzare i fini che esso si propone.

MARINA. Ho ascoltato con molta attenzione ciò che ha detto il senatore Bitossi e praticamente non dovrei fare altro che sottoscrivere quello che egli ha affermato perchè effettivamente la situazione è quella che egli ha descritto. Infatti le grandi aziende, quando hanno bisogno di aumentare l'attività lavorativa, assumono nuovi operai, le piccole e medie aziende no. Sappiamo inoltre che un terzo degli operai sono occupati nelle grandi aziende. In fatto questo disegno di legge si applicherebbe quindi su due terzi dei lavoratori, cioè su quelli delle piccole e medie aziende, perchè nelle grandi industrie avviene che gli operai

non vogliono fare lavoro straordinario nell'azienda perchè preferiscono lavorare privatamente per guadagnare di più. Noi desideriamo che gli operai lavorino solo otto ore al giorno guadagnando sufficientemente e impiegando nel riposo il resto della giornata anche per avere una migliore distribuzione del lavoro. Ciò perchè più si distribuisce il lavoro e più si distribuisce la quantità di guadagno, più aumenta la produzione e minore è la disoccupazione.

Questo disegno di legge dal punto di vista teorico tende a raggiungere questo fine, ed io non lo metto in dubbio, ma praticamente darà luogo ad evasioni di contributi. Se vi fosse un organo di controllo che facesse sul serio, ossia un Ispettorato del lavoro che potesse avere a sua disposizione elementi tecnici veramente capaci, sarebbe possibile ottenere buoni risultati, ma gli ispettori del lavoro sono dei poveri carabinieri che vanno in giro a chiedere informazioni al portinaio o allo stesso operaio, e basta che l'operaio sia un po' sveglio per sfuggire a queste indagini.

Dobbiamo anche considerare che ci sono lavori di carattere saltuario per cui il lavoro straordinario in determinati lunghi periodi dell'anno si deve fare per compensare il periodo di fermo o di riduzione del lavoro nei periodi non stagionali. Se dovessimo fare una cosa equilibrata dovremmo quindi tener presente non tanto il lavoro straordinario inteso come eccedente le otto ore di lavoro normale, ma calcolato alla stregua dell'orario medio di lavoro prestato nell'anno.

Giunti a questo punto, dobbiamo preoccuparci di vedere quali categorie di lavoratori sono maggiormente interessate a questo disegno di legge: ad esempio, i manovali, che nella attuale situazione industriale italiana, salvo qualche piccolo settore, lavorano tutti oltre le 48 ore settimanali o perchè fanno lavoro straordinario o perchè prestano qualche ora di lavoro in altre aziende.

Ciò premesso, questo disegno di legge può seriamente raggiungere lo scopo che ci prefiggiamo? Io dico di no. A mio avviso un disegno di legge, per portare ad una effettiva maggiore occupazione operaia, dovrebbe disporre una riduzione dell'orario di lavoro da 48 a 40 ore. Ma con questo disegno di legge ho

la certezza matematica che non ci sia neanche da pensare di poter assorbire il numero di disoccupati che l'onorevole Ministro presuppone di occupare in più. Forse potrebbe essere occupato qualche migliaio di operai con l'inconveniente di nuovi oneri per le piccole e medie imprese che per evaderli si troverebbero costrette a non far figurare il lavoro straordinario sul libro paga.

Ripeto che a mio avviso il disegno di legge non è produttivo. Il problema della disoccupazione comporta l'onere per il pagamento dei sussidi ai disoccupati. Si potrebbe ovviare a quest'onere attraverso la riduzione dell'orario di lavoro normale in modo che tutti coloro che fanno il lavoro straordinario possano dare incremento al fondo di disoccupazione. Però la disoccupazione potrebbe essere veramente combattuta solo creando un maggior lavoro.

Ho voluto fare una breve indagine presso le organizzazioni industriali per vedere quanto lavoro straordinario in effetti si denuncia. I risultati dell'indagine stessa comprovano che il disegno di legge ha di fronte a sé un terreno tale per cui non è possibile sperare, in base al disegno medesimo, in una maggiore occupazione. Quindi sono d'accordo nell'applicazione di un vero e proprio tasso a favore della disoccupazione, ma non ritengo possibile scardinare la disoccupazione con un disegno di legge di questo genere, tecnicamente male applicabile perchè tutti sappiamo in quali condizioni opera l'Ispettorato del lavoro.

Concludendo, rilevo che a Milano vi è una infinità di piccole aziende nelle quali di giorno lavorano solo il proprietario e un garzoncello; alla sera hanno dieci operai che fanno il lavoro normale dell'azienda e che nelle ore diurne sono tutti occupati altrove. Ciò avviene non solo per i lavoratori specializzati ma anche per quelli qualificati.

BARBARESCHI. Dico subito che voterò a favore di questo disegno di legge, non perchè sia convinto che risolva tutti i problemi, ma perchè a qualcosa serve ed io sono per temperamento favorevole a tutto quello che serve a qualche cosa.

Intanto vorrei che non si esagerasse quando si parla di lavoratori che dopo aver compiuto il lavoro normale vanno in altre aziende a pre-

stare la loro opera. Che ci siano casi di questo genere nessuno lo vorrà negare, ma non si può da questi casi sporadici generalizzare. Io sono convinto che i casi di lavoratori che vanno a prestare la loro opera dopo il compimento della loro giornata lavorativa non arrivano all'uno per cento e credo di avere in materia una certa esperienza pratica. Invece avviene, specialmente nella industria siderurgica, che proprio nelle grandi aziende si fa l'orario straordinario con normalità. L'industria siderurgica è passata attraverso un periodo doloroso e difficile durante il quale sono state fatte delle amputazioni notevoli all'occupazione operaia, e siccome forse i datori di lavoro temevano che le loro primitive proposte non fossero accolte sono partiti con proposte di taglio maggiore e, per quanto mitigato dai sindacati operai, il taglio è stato eccessivo in confronto alla reale necessità. È anche avvenuto che i nuovi orientamenti e le nuove attrezzature, le nuove condizioni generali determinatesi per questa industria hanno fatto sì che vi sia stata la acquisizione di una discreta quantità di lavoro, per cui oggi noi vediamo l'industria siderurgica con una produzione superiore a quella precedente del nostro Paese. È assai probabile che questa fase di maggior produzione possa continuare. Ce lo auguriamo tutti. In questi stabilimenti si è cominciato a fare un po' di lavoro straordinario dicendo: non sappiamo se questa situazione potrà durare. Ed il lavoro straordinario è stato continuato anche dopo la presentazione al Parlamento di questo disegno di legge. In questo momento io sono in condizioni di potervi assicurare che vi è un'azienda, di cui non farò il nome, che ha quattro mila lavoratori e che ha turni normali continuati, ma ci sono lavorazioni sussidiarie che vengono fatte solo in determinate ore. Ebbene questo stabilimento fa tante ore di lavoro straordinario da poter assumere 200 nuovi lavoratori. Ora il problema della disoccupazione in Italia è troppo grave perchè non si tenga conto anche delle condizioni che possono permettere l'assorbimento di una determinata quantità di operai. Per quanto riguarda i porti, credo che questo disegno di legge non possa avere una influenza qualsiasi perchè si riferisce esattamente alle industrie e perchè nei lavori di carattere industriale che si svolgono nei por-

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

45ª SEDUTA (8 giugno 1955)

ti, quando si tratta di lavori di una certa entità, si fanno tre turni di lavoro ognuno di otto ore. Se si tratta di riparazioni urgenti e occasionali non possiamo pensare che l'Ispettorato del lavoro non sia in condizioni di dire che ci vogliono determinate autorizzazioni perchè il lavoro straordinario possa essere eseguito. Per queste ragioni e in particolare perchè il compito del controllo è affidato all'Ispettorato del lavoro, che ha dato finora la sensazione di essere organismo preparato per poterlo assolvere con serietà, approverò il disegno di legge così come ci è stato presentato anche perchè penso che le Commissioni interne delle nostre aziende, forti di questo provvedimento di legge, faranno esse stesse gli eventuali ricorsi al-

l'Ispettorato del lavoro per ottenere l'osservanza della legge in questo settore del lavoro straordinario.

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

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle ore 11,10.

Dott. MARIO CARONI

Direttore dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari.