

CAMERA DEI DEPUTATI

SENATO DELLA REPUBBLICA

RELAZIONI

DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE DI
INCHIESTA SULLE CONDIZIONI
DEI LAVORATORI IN ITALIA

VOLUME V

CONTRATTI E CONTROVERSIE COLLETTIVE DI LAVORO

Relatore: On. LEOPOLDO RUBINACCI

SEGRETARIATI GENERALI
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI E DEL SENATO DELLA REPUBBLICA
ROMA MCMLXIII

IL PARLAMENTO ITALIANO, nel corso della II Legislatura (1953-1958), – in base all'articolo 82 della Costituzione ed agli articoli 135-137 e 115-116 dei Regolamenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica – ha approvato la proposta dei deputati *Alessandro Buttè* e *Ettore Calvi* per una **Inchiesta parlamentare sulle condizioni dei lavoratori in Italia.**

La realizzazione della Inchiesta è stata demandata ad una **Commissione parlamentare** con il compito di condurre una approfondita ed esauriente indagine sulle condizioni dei lavoratori delle aziende, in ordine alla applicazione della legislazione sociale e dei contratti collettivi, alle condizioni morali ed ai rapporti umani nei luoghi di lavoro, alle provvidenze sussidiarie ed integrative in atto nelle aziende, e di suggerire al Parlamento ed al Governo provvedimenti atti a migliorare e perfezionare il sistema protettivo del lavoratore e la sua rigorosa applicazione.

* * *

La **Commissione parlamentare**, costituita con deliberazioni della Camera dei Deputati del 28 gennaio 1955 e del Senato della Repubblica del 3 marzo 1955 (*Gazz. Uff.* 27 aprile 1955, n. 96), è stata così composta (*):

PRESIDENTE: *on.* **LEOPOLDO RUBINACCI.**

VICE PRESIDENTI: *sen.* *Cristoforo Pezzini*, *on.* *Oreste Lizzadri.*

SEGRETARI: *sen.* *Stefano Perrier*, *on.* *Massimo Caprara*, *sen.*
Francesco Zane.

deputati: *Mario Bettoli*, *Corrado Bonfantini*, *Alessandro Buttè*, *Ettore Calvi*, *Nunzio Caroleo*, *Francesco Colitto*, *Michele del Vescovo*, *Erisia Gennai Tonietti*, *Riccardo Lombardi*, *Agostino Novella*, *Giuseppe Rapelli*, *Giovanni Roberti*, *Vincenzo Sangalli*, *Vito Scalia*, *Alberto Simonini*, *Carlo Eugenio Venegoni.*

senatori: *Pietro Amigoni*, *Cesare Angelini*, *Alfonso Artiaco*, *Filippo Asaro*, *Giuseppe Bardellini*, *Carlo Braitenberg*, *Antonio Bussi*, *Arturo Colombi*, *Francesco De Bosio*, *Michele Mancino*, *Francesco Mariani*, *Nicola Nacucchi*, *Celeste Negarville*, *Luigi Russo*, *Giuseppe Salari*, *Alessandro Schiavi*, *Emilio Sereni*, *Lorenzo Spallino*, *Leopoldo Zagami*, *Vincenzo Zucca.*

(*) La Commissione, in base all'art. 2 della deliberazione istitutiva, è stata composta di 15 deputati e 15 senatori, oltre il presidente. L'elenco comprende tutti gli onorevoli deputati e senatori che hanno fatto parte della Commissione stessa, anche se successivamente sostituiti.

LA COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SULLE CONDIZIONI
DEI LAVORATORI IN ITALIA è stata coadiuvata da due Segreterie:

— **Segreteria tecnica:**

composta degli esperti: prof. *Giorgio Cannella*, prof. *Mario Figà-Talamanca*, dr. *Emanuele Levi*, dr. *Ugo Piazzi*, dr. *Lamberto Siniscalchi*, ing. *Ferdinando Vasetti*.

— **Segreteria parlamentare:**

diretta dal dr. *Paolo Ferri*, Vice Direttore della Camera dei Deputati.

CAMERA DEI DEPUTATI - SENATO DELLA REPUBBLICA

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
SULLE CONDIZIONI DEI LAVORATORI IN ITALIA

IL PRESIDENTE

*Al Presidente
della Camera dei Deputati*
On. GIOVANNI LEONE

*Al Presidente
del Senato della Repubblica*
Sen. CESARE MERZAGORA

Ho l'onore di consegnare al Parlamento la Relazione sui contratti e sulle controversie collettive di lavoro predisposta dalla Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia, che ho avuto l'alto incarico di presiedere.

Alla Commissione fu assegnato il compito di condurre una approfondita indagine sulle condizioni dei lavoratori delle aziende in ordine alla applicazione delle leggi sociali, al rispetto dei contratti, nonché al trattamento dei lavoratori ancora non tutelati dai contratti collettivi, alle condizioni morali ed ai rapporti umani nei luoghi di lavoro, alle provvidenze sussidiarie ed integrative in atto nelle aziende e di suggerire al Parlamento ed al Governo provvedimenti atti a migliorare e perfezionare il sistema protettivo del lavoratore e la sua rigorosa applicazione.

L'attività della Commissione parlamentare di inchiesta si è svolta in tre fasi: di preparazione, di indagini dirette, e di elaborazione del materiale raccolto per trarne le conclusioni da presentare al Parlamento.

* * *

La fase di preparazione si è presentata assai più laboriosa ed impegnativa del previsto, anche per la difficoltà di ordinare, entro uno schema organico, una materia così vasta, complessa e delicata

come quella oggetto della indagine. Per lo svolgimento dei compiti inerenti alla preparazione della Inchiesta, la Commissione ha dovuto preliminarmente affrontare una serie di ricerche tecniche e metodologiche in ordine ai vari aspetti dei problemi da considerare e, in modo speciale, in ordine al reperimento ed alla elaborazione dei dati statistici. Si è proceduto, perciò, a predisporre un ampio ed organico piano di lavoro che comprendeva, tra l'altro, un quadro statistico della struttura economica italiana per la scelta di un campione delle imprese. Altrettanto laborioso risultava l'approntamento delle modalità di svolgimento delle indagini dirette, che hanno costituito l'aspetto più originale dell'attività della Commissione, il risultato del diretto contatto tra i rappresentanti del Parlamento e gli ambienti di lavoro.

La predisposizione, ad esempio, delle tematiche per gli interrogatori, di per sé lavoro complesso e difficoltoso, ha conseguito risultati di notevole valore in quanto ha permesso di individuare la problematica della Inchiesta.

Il quadro statistico della struttura economica italiana e le tematiche, al di là del fine strumentale per cui sono state predisposte, costituiscono già un concreto risultato, in quanto permettono di disporre di un accurato accertamento della distribuzione dei lavoratori subordinati in Italia, nonché di una precisa identificazione dei problemi più rilevanti inerenti alle condizioni dei lavoratori del nostro Paese.

Inoltre, è stata raccolta una vasta serie di rapporti sugli argomenti oggetto di indagine dai Ministeri interessati — in particolare da quello del Lavoro e della Previdenza sociale, dagli Enti previdenziali e assistenziali, dalle Associazioni sindacali dei lavoratori, dei dirigenti, degli imprenditori; e sono stati consultati sui vari problemi esperti di chiara fama.

* * *

Il 10 gennaio 1956 si iniziavano, dopo la fase di impostazione e di studi preliminari, le indagini dirette in un primo gruppo di 195 aziende dei settori industriali (metallurgico, meccanico, chimico, tessile ed estrattivo). Nel giugno dello stesso anno si effettuavano anche le indagini nel settore agricolo ed in quello edilizio. Successivamente, dall'aprile al settembre 1957, venivano svolte le indagini in altri settori economici in modo da completare il quadro delle rilevazioni.

Nei settori industriali — metallurgico, meccanico, chimico, tessile ed estrattivo — le aziende sono state distinte in tre gruppi a seconda del numero dei dipendenti, e cioè: un gruppo da 51 a 100 dipendenti, un secondo gruppo da 101 a 500 dipendenti, ed un terzo oltre 500 dipendenti. Per le aziende metallurgiche, meccaniche ed estrattive, nella scelta, si è anche tenuto conto della potenza installata.

Le indagini sono state svolte in 65 aziende tra i 51 e 100 dipendenti, in 75 aziende tra i 101 e 500 dipendenti e in 55 aziende con oltre 500 dipendenti.

Nel settore della industria edilizia sono stati visitati 20 cantieri — per costruzioni di case, per lavori idroelettrici, per lavori stradali e ferroviari — distribuiti in 6 provincie.

Nel settore agricolo sono state visitate 13 provincie, e l'indagine si è estesa anche ad alcune attività connesse all'agricoltura, quali l'industria conserviera, la lavorazione del tabacco, l'attività ortofrutticola e gli zuccherifici.

In complesso, sono stati visitati i seguenti settori economici:

SETTORE INDUSTRIA:

— metallurgico	16 aziende.
— meccanico	62 aziende.
— chimico	28 aziende.
— tessile	54 aziende.
— estrattivo	35 aziende e 1 salina.
— edile	20 cantieri.
— acquedotti	1 acquedotto municipale.
— alimentazione	1 centrale del latte.
— cinematografiche	1 stabilimento di produzione.
— elettricità e gas	1 azienda elettrica e 1 azienda del gas.
— pesca	1 tonnara e colloqui con lavoratori e datori di lavoro.
— tabacco	1 manifattura tabacchi.

SETTORE AGRICOLTURA E ATTIVITÀ CONNESSE:

— agricoltura	45 comuni agricoli.
— conservieri	2 aziende.

-
- *lavorazione del tabacco* colloqui con lavoratori e datori di lavoro.
 - *ortofrutticoli* 1 azienda ed 1 cooperativa.
 - *zuccherifici* 2 stabilimenti.

SETTORE COMUNICAZIONI E TRASPORTI:

- *ausiliari del traffico, trasporti complementari e portuali* compagnie portuali e aziende di spedizioni.
- *trasporti marittimi* compagnie di navigazione.
- *trasporti terrestri* ferrovie dello Stato, ferrovie in concessione, tramvie urbane ed extraurbane.

SETTORE COMMERCIO:

- *alberghi e pubblici esercizi* 1 grande ristorante e 1 grande albergo.
- *commercio all'ingrosso e al dettaglio* grandi magazzini e negozi al minuto.

SETTORE CREDITO E ASSICURAZIONI:

- *assicurazioni* colloqui con organizzazioni sindacali.
- *credito* 1 banca di interesse nazionale.
1 istituto di diritto pubblico.
1 media banca, 1 banchiere privato.

SETTORE ATTIVITÀ VARIE:

- *mercati generali e mattatoi* 1 mercato generale e 2 mattatoi.
- *nettezza urbana* 1 servizio municipale di nettezza urbana.

Per rendersi conto dell'ampiezza e della vastità dello sforzo compiuto dalla Commissione per constatare direttamente la reale situazione negli ambienti di lavoro italiani, è sufficiente considerare i seguenti dati:

— provincie visitate	n.	56
— unità campione visitate	»	235
— comuni agricoli visitati	»	45
— rappresentanti sindacali interrogati	»	926
— membri di commissioni interne interrogati	»	757
— datori di lavoro e dirigenti aziendali interrogati	»	526
— lavoratori interrogati	»	5.185

È doveroso sottolineare il poderoso e delicato lavoro svolto, nell'attuazione di questo vasto piano di indagini dirette, dai componenti della Commissione.

Le Delegazioni parlamentari, nelle indagini dirette, sono state coadiuvate, nella loro opera, dagli Uffici del lavoro e dagli Ispettorati del lavoro e, in ciascuna provincia, hanno interrogato sulle condizioni dei lavoratori, oltre che gli Uffici ed Ispettorati medesimi, le Organizzazioni sindacali dei lavoratori, dei dirigenti di azienda, degli imprenditori. Sono state, inoltre, visitate le sedi degli Istituti previdenziali; in varie provincie sono stati anche sentiti i dirigenti delle Camere di commercio.

Nelle singole aziende dei settori industriale e dei servizi sono stati svolti colloqui con la commissione interna, con i dirigenti della impresa, con i singoli lavoratori, i cui nominativi sono stati estratti a sorte, e con altri volontariamente presentatisi (questi ultimi in misura non superiore al 30% del numero dei colloqui previsti).

Le Delegazioni hanno, inoltre, effettuato visite dirette negli stabilimenti per accertare, in particolare, le condizioni igieniche e la situazione della prevenzione infortuni.

Le indagini nel settore agricolo hanno riguardato essenzialmente le condizioni dei braccianti e dei salariati fissi, nonché alcune aziende industriali e commerciali connesse con l'attività agricola.

Per quanto riguarda l'espletamento delle indagini dirette, data la mutabilità del luogo di lavoro dei braccianti agricoli, è stato deciso che l'unità locale presso la quale svolgere l'inchiesta fosse il comune agricolo, anziché la singola azienda. Le Delegazioni hanno, quindi, provveduto, nelle provincie prescelte, alla identificazione

dei comuni da visitare ed hanno condotto le indagini dirette interrogando, in 45 comuni distribuiti in 13 provincie, datori di lavoro e lavoratori, oltre alle Autorità pubbliche ed alle Organizzazioni sindacali. Nei comuni dove prevale il salariato fisso sono state condotte indagini dirette in numerose aziende. Inoltre, sono state estese visite ed indagini ad aziende tipiche o di natura particolare.

* * *

Nella fase della elaborazione, il materiale raccolto durante le indagini dirette — verbali degli incontri e degli interrogatori, relazioni, schede statistiche, rapporti delle singole Delegazioni, ecc. — è stato via via ordinato al centro, suddiviso per materie, riassunto e sottoposto al vaglio dei Parlamentari.

Si tratta di centinaia di migliaia di pagine di verbali di interrogatori da cui sono stati estratti, selezionati e incasellati le notizie, i dati, gli elementi emersi per ciascuno dei temi fissati in precedenza come specifico oggetto di indagine. Tale enucleazione, seguita da una meticolosa classificazione e da successivi raggruppamenti per problemi affini, ha permesso di individuare i diversi modi di presentarsi di uno stesso fenomeno a seconda delle varie situazioni (zona territoriale, ramo di attività, dimensione aziendale, ecc.) e dei diversi punti di vista. Ciò ha condotto al reperimento, per ciascun tema prefissato, di centinaia di argomenti ad esso attinenti e meritevoli di attenta disamina ai fini della esatta identificazione dei vari fenomeni che sono stati oggetto della Inchiesta.

Si è proceduto, inoltre, alla raccolta, coordinamento ed elaborazione delle notizie e dei dati suscettibili di misura statistica, reperiti attraverso le indagini dirette.

Sui vari argomenti ampio ed approfondito è stato l'esame da parte della Commissione, sia in appositi Comitati che hanno affiancato i relatori e sia nelle sedute plenarie.

Le Relazioni predisposte dalla Commissione e le relative Documentazioni sono state raccolte in due collane di Volumi secondo lo schema riportato a parte.

Si ritiene che, dai sia pur sintetici accenni già dati, sia possibile trarre l'impressione della vastità e della complessità del lavoro.

Si è trattato, in definitiva, di ordinare in un preciso schema organico tutto il materiale raccolto intorno ai più diversi aspetti giuridici, psicologici, economici, ecc., della condizione del lavoratore, per

trarne tanti quadri distinti, quanti sono gli argomenti compresi nelle tematiche predisposte per gli interrogatori nelle indagini dirette e quante sono le specifiche situazioni affiorate dalla Inchiesta.

Da tale materiale sono stati estratti gli elementi — rispondenti alla effettiva realtà del mondo del lavoro italiano — sulla base dei quali sono state predisposte le Relazioni che ho l'onore di presentare.

Tali Relazioni, oltre a fornire una esatta descrizione dei fenomeni esaminati, contengono le valutazioni e le indicazioni che la Commissione ha ritenuto suo dovere prospettare al Parlamento italiano.

La Commissione si lusinga di avere quanto meno conseguito il risultato di permettere che, in avvenire, i problemi attinenti alle condizioni dei lavoratori in Italia siano trattati, non più sulla base di luoghi comuni o di visioni di parte, ma sulla base di dati obiettivi e rappresentativi, scaturiti da uno studio attento e concreto della effettiva, complessa realtà del mondo del lavoro italiano.

* * *

Nel presente Volume — che ho l'onore di presentare al Parlamento — la Commissione raccoglie i risultati della indagine sui contratti e sulle controversie collettive di lavoro.

Quando la Commissione predispose il suo programma di indagine e di accertamento, ritenne che fosse proprio compito quello di portare una particolare attenzione sul vasto campo della attività contrattualistica, tenendo conto della rilevanza sempre crescente assunta, specie nei confronti del lavoratore, dalla regolamentazione collettiva del rapporto di lavoro subordinato.

Tale disciplina nei suoi due aspetti essenziali — normativo ed economico — prende, infatti, in considerazione la costituzione, lo svolgimento e la estinzione del rapporto di lavoro, disponendo al riguardo dettagliate disposizioni, e fissando il trattamento economico cui il lavoratore ha diritto per l'opera prestata.

Inoltre, deve sottolineare che i contratti collettivi di lavoro — data la loro articolazione a carattere territoriale e la rapida procedura seguita per la stipulazione — regolano istituti, condizioni di lavoro e casi speciali, quali, per specifica natura particolare, non possono essere presi in esame dalla disciplina legislativa; contratti collettivi che, seguendo di pari passo i mutamenti che intervengono nel mondo del lavoro e della produzione, sono costantemente aderenti alla situazione reale esistente.

Da quanto sopra, risulta evidente come attraverso il loro esame, sia possibile individuare le condizioni in cui il lavoratore viene a trovarsi nello svolgimento della sua attività lavorativa.

Per tali motivi, la Commissione parlamentare decise di effettuare un completo reperimento di tutti i contratti stipulati dal 1944 in poi, di accertare quali di tali contratti fossero ancora vigenti, di determinare l'ambito previsto per la applicazione.

Il lavoro di reperimento, affidato a gruppi di esperti per ciascun settore, è risultato notevolmente complesso, con la conseguente necessità di comparare i testi originali a quelli pubblicati; il che ha permesso di identificare disarmonie e lacune.

Raccolto il materiale, si è provveduto alla relativa sistemazione con altrettante considerevoli difficoltà, in carenza di inquadramento sindacale cui riferire i singoli testi contrattuali.

È ben noto come la contrattazione collettiva costituisca il normale strumento di composizione dei contrapposti interessi delle parti; ma, a tale composizione, queste ultime possono anche non giungere, o almeno non pervenirvi immediatamente. In questo caso, si ha una controversia, intesa come conflitto di interessi, e definita collettiva perché gli interessi sono propri di gruppi contrapposti di individui.

Per tali motivi, ed in considerazione della stretta connessione esistente tra la contrattazione collettiva e le controversie collettive, è sembrato opportuno alla Commissione parlamentare di estendere le proprie indagini anche in merito a queste ultime.

La Commissione ha, quindi, predisposto la presente Relazione sui contratti e controversie collettive di lavoro, nella quale sono raccolti i risultati delle indagini in merito espletate.

Nelle sue linee generali, la Relazione inizia con la specificazione della metodologia seguita nella indagine, per poi trattare della contrattazione collettiva in Italia nei suoi diversi aspetti — in particolare, della contrattazione a livello intercategoriale e di categoria, territoriale e aziendale — e individuare, infine, la attuale situazione relativa alla osservanza dei contratti collettivi di lavoro.

La Relazione si conclude con un panorama riguardante le controversie collettive di lavoro che, iniziando dai tentativi di composizione nel periodo prefascista, accenna all'ordinamento corporativo fascista, e termina con un esame del vigente ordinamento giuridico e degli interventi svolti al riguardo dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale.

Completano la Relazione, due Capitoli contenenti una Appendice di aggiornamento, ove si espone un quadro della situazione attuale in merito alla obbligatorietà dei contratti di lavoro, ed una Appendice di documentazione, che riporta i testi integrali dei pareri del Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro e delle circolari emanate dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale in merito alla applicazione della legge 14 luglio 1959, n. 741, concernente norme transitorie per garantire minimi di trattamento economico e normativo ai lavoratori, ed il testo della sentenza della Corte Costituzionale n. 106 del 19 dicembre 1962, sulla legittimità costituzionale della legge suddetta.

* * *

La Commissione parlamentare si augura, pertanto, che la presente Relazione, estesa a seguito di attenta valutazione del materiale raccolto — materiale che ha il pregio della freschezza e della originalità, poiché proviene da un contatto diretto dei Parlamentari con le categorie interessate, e presenta le garanzie della più assoluta obiettività, sia per la stessa composizione della Commissione, sia per la varietà delle fonti — possa servire di base al Parlamento per la attività legislativa in materia sociale ed offra un positivo contributo alla evoluzione dei rapporti sociali in Italia.

LEOPOLDO RUBINACCI.

I risultati della Inchiesta sono stati pubblicati, a cura dei *Segretari generali della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica*, avv. CORALDO PIERMANI e dott. NICOLA PICELLA, in due Collane, contenenti:

LE RELAZIONI DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SULLE CONDIZIONI DEI LAVORATORI

- Vol. I. — DISTRIBUZIONE DEL LAVORO SUBORDINATO IN ITALIA.
- Vol. II. — LEGISLAZIONE PROTETTIVA DEL LAVORO: *Compendio delle norme protettive del lavoro.*
- Vol. III. — LEGISLAZIONE PROTETTIVA DEL LAVORO: *Osservanza delle norme protettive del lavoro.*
- Vol. IV. — LEGISLAZIONE PROTETTIVA DEL LAVORO: *Osservanza delle norme sull'igiene e sicurezza del lavoro.*
- Vol. V. — CONTRATTI E CONTROVERSIE COLLETTIVE DI LAVORO.
- Vol. VI. — COMMISSIONI INTERNE.
- Vol. VII. — INDAGINI SUL RAPPORTO DI LAVORO: *Retribuzione — Orario di lavoro — Qualifiche e carriera del lavoratore — Trattamento e tutela delle lavoratrici.*
- Vol. VIII. — RAPPORTI PARTICOLARI DI LAVORO: *Contratti a termine — Lavoro in appalto — Lavoro a domicilio — Apprendistato.*
- Vol. IX. — CONTROVERSIE INDIVIDUALI DI LAVORO.
- Vol. X. — RASSEGNA DELLA GIURISPRUDENZA DEL LAVORO.
- Vol. XI. — PREVIDENZA SOCIALE: *Aspetti statistico-finanziari — Effetti sulle condizioni economico-sociali e sanitarie dei lavoratori — Soggetti protetti — Enti gestori.*
- Vol. XII. — PREVIDENZA SOCIALE: *Concessione e godimento delle prestazioni — Interferenze e lacune — Problemi particolari del sistema di tutela — Contenzioso — Conclusioni della Commissione.*
- Vol. XIII. — PREVIDENZA SOCIALE: *Casse mutue private sostitutive.*
- Vol. XIV. — RAPPORTI UMANI E PROVVIDENZE SUSSIDIARIE E INTEGRATIVE.
- Vol. XV. — CONDIZIONI DI VITA DEL LAVORATORE: *Risultati dell'indagine statistica sugli aspetti aziendali ed extraziendali.*
- Vol. XVI. — CONDIZIONI DI VITA DEL LAVORATORE: *Risultati delle indagini particolari sugli aspetti extraziendali.*

* * *

I DOCUMENTI DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SULLE CONDIZIONI DEI LAVORATORI

Ciascun Volume di tale Collana corrisponde, non numericamente, ma nella materia, ai Volumi della Collana delle *Relazioni* per i quali la documentazione è stata reperita.

CRITERI PER LA CONSULTAZIONE DELLE RELAZIONI

1. — Impostazione della pubblicazione.

In applicazione del « Piano generale di pubblicazione » dei risultati della Inchiesta, predisposto dal Presidente On. Leopoldo Rubinacci, il coordinamento generale — effettuato a cura dei Segretari generali della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica — per l'impostazione della Collana delle « Relazioni della Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia », è stato ispirato al criterio specifico di presentare una pubblicazione che, pur conservando intatta la natura precipua e l'interesse particolare, inerenti ad una esposizione dettagliata dei risultati di una Inchiesta parlamentare a carattere nazionale, offrisse in ciascun volume una costruttività sistematica, aderente per quanto possibile all'ampiezza e rilevanza degli istituti e che, soprattutto, potesse assolvere compiutamente alle finalità e funzionalità che debbono caratterizzare ogni atto parlamentare: quelle, cioè, di una agevole e concreta consultazione e di una facile ed immediata acquisizione di dati ed esperienze.

In attuazione di tale indirizzo, il coordinamento generale — dopo una accurata revisione tecnica e formale del testo — è stato realizzato in quattro fasi di lavoro corrispondenti alla strutturazione in parti, capitoli, sezioni e paragrafi; all'inserimento in note dei richiami legislativi; all'aggiornamento, egualmente in note, del testo e dei richiami; all'armonizzazione e stesura definitiva delle tabelle.

a) La prima fase di strutturazione ha inteso assolvere alle esigenze di un ampio ridimensionamento dei testi presentati, onde conferire ai volumi degli Atti caratteristiche simili, adeguate ed indispensabili a trasformare le singole relazioni e le corrispondenti documentazioni in compiute ed esaurienti trattazioni dei singoli istituti e dei particolari argomenti.

b) La seconda fase di lavoro è stata improntata ai più moderni e funzionali sistemi di impostazione editoriale, nella considerazione precipua di permettere l'accennata completa e rapida consultabilità degli Atti, ovviando alle note carenze, generalmente presenti nelle pubblicazioni a carattere scientifico, ove i richiami a norme giuridiche o a testi legislativi vengono redatti con indicazioni scarsissime, tali da renderli spesso di difficile intendimento o da impegnare il consultatore in ricerche non lievi di biblioteca e di archivio.

c) La terza fase del coordinamento è stata indirizzata ad evitare inconvenienti a volte affiorati nella pubblicazione degli Atti delle precedenti Inchieste parlamentari; quelli, cioè, che essi, per la edizione ritardata in parte, se non in tutto, venissero, poi, considerati inattuali perché scaduti nel tempo, tali da costituire unicamente una opera storica o letteraria, e non più attendibile o consultabile, inconvenienti questi che, però, è facilmente comprensibile si verificano — dato il lungo periodo di lavoro necessario per la effettuazione della Inchiesta, dipendente dalla ponderosità del compito e dall'ampiezza delle indagini — nelle more tra la compilazione dei testi ed il momento successivo della definitiva pubblicazione.

Riferendosi, però, l'Inchiesta ad un determinato periodo sociale, economico e storico del Paese è altrettanto evidente ed imprescindibile che le risultanze della stessa debbano essere chiaramente riferibili al periodo medesimo, cristallizzandosi nel tempo considerato, onde permettere una ampia visuale di esame e la costruzione di quel quadro ben definito, la cui individuazione è indispensabile per l'acquisizione di esperienze e per lo studio degli strumenti adeguati a risolvere i problemi specifici e le carenze lamentate.

Provvedendo a tutti gli aggiornamenti dei testi sino all'atto della pubblicazione, e a condensarli in note corrispondenti ai singoli argomenti, il problema della attendibilità dei testi stessi è risolto, contemperando, così, i due criteri di dare un quadro del materiale all'atto del termine della Inchiesta, e di evitare che i volumi possano essere considerati, nel momento stesso nel quale vengono distribuiti, di non più attendibile ed utile consultazione.

d) La quarta ed ultima fase ha avuto per finalità l'armonizzazione delle tabelle, comprensive di dati statistici, di riepiloghi di norme e testi legislativi e di prospetti di modalità; tutte intese a volere offrire una base di ulteriore comprensibilità dei testi, indipendentemente dalla documentazione riportata nei volumi corrispondenti.

2. — Distribuzione della materia.

La Collana delle Relazioni della Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia comprende 16 volumi.

Ciascun volume è diviso in parti, capitoli e paragrafi. Per taluni capitoli è prevista anche una ulteriore suddivisione in sezioni.

Ogni volume, nel contempo, è separato dall'altro, trattando argomenti specifici diversi. Pertanto, in ciascuno, la numerazione in parti, capitoli, paragrafi, note e tabelle è a sé stante e ricomincia nel volume successivo.

Per gli argomenti non esauriti in un volume, la trattazione è stata continuata nel volume successivo (ad esempio: volumi XI e XII — Previdenza sociale). In essi, comprensibilmente, concernendo materia unica, la numerazione suddetta continua sino ad esaurimento dell'oggetto.

Nei volumi che comprendono argomenti diversi, raccolti, però, in un'unica trattazione, anche se i singoli oggetti sono diversi l'uno dall'altro, tuttavia, per la identica strutturazione del volume, la numerazione stessa continua sino al termine del volume medesimo.

Le parti corrispondono alla più ampia suddivisione del materiale ed hanno titolo corrispondente alla trattazione relativa.

I capitoli — ugualmente con titolo indicativo — rappresentano la ripartizione organica della materia.

In fase di coordinamento generale, pur cercando di mantenere identica la impostazione delle indagini e l'iter di svolgimento delle stesse, si è cercato di armonizzare il complesso del materiale, a volte diversissimo ed eterogeneo perché concernente argomenti molteplici e perché redatto con l'ausilio di numerosi esperti, in una uniforme suddivisione in capitoli dei singoli volumi, onde la Collana potesse costituire un tutto unico di più facile consultazione.

I capitoli di più ampio contenuto sono stati suddivisi in sezioni, numerate ugualmente con numero romano ed ugualmente indicate con titolo corrispondente.

La suddivisione in paragrafi ha, poi, costituito una delle fasi di lavoro di più attenta esecuzione e di più considerevole portata.

La finalità precipua è stata quella — a costo anche di esagerare in ampiezza — di predisporre un sommario in paragrafi di notevole capillarità, in quanto esso — come è noto — permette al consultatore di rendersi più facilmente edotto del contenuto dei testi e conferisce maggiore facilità e concreta rapidità nella individuazione degli argomenti ricercati.

In tale impostazione e con i cennati limiti, deve, pertanto, considerarsi la suddivisione in paragrafi della materia, strettamente legata alla funzionalità di atto parlamentare che deve caratterizzare la Collana delle Relazioni; senza, con ciò, ritenersi inadeguato allo scopo prefisso un troppo diffuso spezzettamento del testo che, in una opera a carattere esclusivamente sistematico, sarebbe stato evitato.

3. — Note.

L'inserimento delle note si è voluto considerare come il più adeguato completamento alla trattazione della materia, da acquisire a ciascun volume ed alla intera Collana.

Nei criteri adottati a base della fase di lavoro del coordinamento generale, si è inteso dare un precipuo rilievo all'inserimento delle note, la cui finalità si può individuare nella seguente ripartizione:

a) Note legislative, l'inserimento delle quali ha costituito il compito più ponderoso delle relative fasi di lavoro.

Ciascun richiamo a norma legislativa, contenuto nel testo, ha, pertanto, una nota corrispondente che indica il titolo esatto della legge — o comunque dell'atto legislativo — contenente la norma stessa, la data, il numero della legge od atto stesso, l'indicazione della data e del numero della Gazzetta Ufficiale nella quale è avvenuta la pubblicazione e quelli di altre Gazzette Ufficiali, ove siano stati pubblicati eventuali errata corrige.

Nel caso di citazione di un articolo di codice, di legge o di decreto, la nota contiene anche il testo dell'articolo richiamato.

Si tenga presente che, per motivi di comprensibile riduzione del numero delle note, qualora in un volume siano più volte citate leggi od articoli di leggi, i testi integrali degli stessi sono stati riportati nella nota relativa al primo riferimento. Le note successive corrispondenti contengono, non la ripetizione della citazione, ma il rinvio alla nota precedente con l'indicazione anche della pagina ove la nota stessa è inserita: il che facilita l'immediata ricerca.

b) Note di richiamo, contenenti i riferimenti più ampi ad altre parti del testo, alla dottrina, alla giurisprudenza, alla bibliografia, alle tabelle allegate al volume, ecc.

Tali note hanno costituito un particolare impegno di compilazione, in quanto sono conseguentemente indispensabili per favorire quella armonizzazione della materia che è stato indirizzo precipuo del coordinamento finale della Collana.

Particolare cura è stata, poi, dedicata alla individuazione delle note relative alla giurisprudenza con l'indicazione delle sentenze della Corte di Cassazione, delle Corti di Appello, dei Tribunali e delle Preture, complete di date e riferimenti bibliografici.

c) Note di aggiornamento, la cui stesura ha costituito la terza e più complessa fase di lavoro inerente alla compilazione delle note.

In esse, si è cercato, per quanto attuabile, di inserire tutti gli aggiornamenti della legislazione sino all'atto di pubblicazione di ciascun volume, onde permettere al consultatore di avere il quadro più aggiornato possibile della materia trattata.

La numerazione delle note è autonoma, a pagina, in numeri arabi progressivi.

4. — Tabelle.

Ciascun volume è corredato di tabelle, inserite nel testo se in numero limitato, allegate in fondo al volume se in numero considerevole o di particolare ampiezza.

Il contenuto delle stesse può essere di triplice materia:

a) tabelle statistiche, contenenti dati statistici ed elaborazione degli stessi;
 b) tabelle contenenti norme legislative e contrattuali, quando, per una più esatta acquisizione degli argomenti, si sia considerata necessaria la pubblicazione, con maggior rilievo, dei testi integrali di leggi, decreti, accordi interconfederali, contratti collettivi di lavoro, ecc.

c) prospetti di disposizioni, modalità, ecc., adeguati a rendere possibile al consultatore un riepilogo ed un riassunto di norme legislative o regolamentari.

La numerazione delle tabelle è in numeri arabi, sia se contenute nel testo e sia se raccolte in appendice di ciascun volume. Il numero arabo delle tabelle è, inoltre, indicato nel testo e nelle note, nelle citazioni corrispondenti.

A finalità puramente ordinarie, nel testo i grafici sono stati incorporati nell'elenco delle tabelle. Ciò consentirà al consultatore una più agevole ed immediata facilità di ricerca.

5. — Abbreviazioni.

Per norma generale, si sono volute evitare nel testo tutte le abbreviazioni di qualsiasi dizione, onde rendere la lettura di più facile acquisizione. Nei richiami legislativi e nelle note si è, invece, fatto ampio uso di abbreviazioni, secondo le accezioni tradizionali ed i seguenti significati.

D.C.G.	= Decreto del Capo del Governo.
D.L.C.P.S.	= Decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato.
D.L.	= Decreto legge.
D.L.L.	= Decreto legislativo luogotenenziale.
D.M.	= Decreto ministeriale.
D.P.R.	= Decreto del Presidente della Repubblica.
L.	= Legge.
L.R.	= Legge regionale.
R.D.	= Regio decreto.
R.D.L.	= Regio decreto legge.
T.U.	= Testo unico.
C.C.	= Codice civile.
C. Com.	= Codice di commercio.

<i>C.N.</i>	=	Codice di navigazione.
<i>Cost.</i>	=	Costituzione.
<i>C.P.</i>	=	Codice penale.
<i>C.P.C.</i>	=	Codice di procedura civile.
<i>C.P.P.</i>	=	Codice di procedura penale.
<i>acc. intcf.</i>	=	Accordo interconfederale.
<i>c.c.l.</i>	=	Contratto collettivo di lavoro.

Sono state, inoltre, adottate le seguenti abbreviazioni generali:

<i>App.</i>	=	Corte d'Appello.
<i>art.</i>	=	articolo.
<i>c.</i>	=	comma.
<i>cap.</i>	=	capitolo.
<i>Cass.</i>	=	Corte di Cassazione.
<i>c.i.</i>	=	commissione interna.
<i>Cort. cost.</i>	=	Corte costituzionale.
<i>Gazz. Uff.</i>	=	Gazzetta Ufficiale.
<i>Min.</i>	=	Ministero.
<i>par.</i>	=	paragrafo.
<i>Pret.</i>	=	Pretura.
<i>pubbl.</i>	=	pubblicato.
<i>Reg.</i>	=	regolamento.
<i>sent.</i>	=	sentenza.
<i>sez.</i>	=	sezione.
<i>Trib.</i>	=	Tribunale.

Nel testo, gli enti pubblici e privati sono stati spesso indicati con sigle, delle quali, essendo ben noto il significato, non si predispose un particolare elenco alfabetico.

La presente Relazione sui **contratti e controversie collettive di lavoro** è stata redatta dall'onorevole **LEOPOLDO RUBINACCI**, presidente della *Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia*.

*

Un Comitato — costituito dal senatore **CRISTOFORO PEZZINI** e dal deputato **MASSIMO CAPRARA** — ha collaborato, con il Relatore, nella predisposizione della Relazione e nella stesura delle conclusioni.

*

La selezione del materiale e la preparazione degli elementi tecnici e giuridici sono state curate dal dott. *Ugo Piazzi*.

Hanno collaborato gli esperti dott. Mario Greco e dott. Amelio Malatesta.

*

Il coordinamento generale e la revisione definitiva del Volume sono stati effettuati a cura del dott. *Paolo Ferri*, Vice Direttore della Camera dei Deputati.

RELAZIONI DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
SULLE CONDIZIONI DEI LAVORATORI IN ITALIA

CONTRATTI E CONTROVERSIE
COLLETTIVE DI LAVORO

Relatore: on. LEOPOLDO RUBINACCI

INDICE

PARTE PRIMA

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA

CAPITOLO I. — L'indagine sulla contrattazione collettiva.

1. — <i>L'oggetto della indagine</i>	Pag.	35
2. — <i>Le modalità di svolgimento</i>	»	36
3. — <i>Il piano di lavoro della Commissione parlamentare di inchiesta</i>	»	37
4. — <i>La raccolta dei contratti collettivi</i>	»	38
5. — <i>L'indagine sui bilanci familiari dei lavoratori</i>	»	38
6. — <i>Il contributo del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale</i>	»	39
7. — <i>La rassegna della giurisprudenza in materia di lavoro</i>	»	40
8. — <i>L'indagine sulle vertenze di lavoro</i>	»	41
9. — <i>Le indagini dirette</i>	»	42

CAPITOLO II. — L'intervento dello Stato nella contrattazione collettiva nei vari Paesi.

10. — <i>I sindacati e la contrattazione collettiva</i>	»	48
11. — <i>L'estensione della contrattazione collettiva</i>	»	50
12. — <i>Aspetti economico-sociali della contrattazione collettiva</i>	»	51
13. — <i>Aspetti giuridici della contrattazione collettiva</i>	»	53
14. — <i>Forme e strumenti di intervento dello Stato in ordine alla contrattazione collettiva</i>	»	56
15. — <i>I soggetti della contrattazione collettiva</i>	»	56
16. — <i>L'oggetto della contrattazione collettiva</i>	»	58

17. — <i>Il campo di applicazione della contrattazione collettiva</i>	Pag.	59
18. — <i>I metodi di applicazione della contrattazione collettiva</i>	»	60
19. — <i>Il controllo della applicazione dei contratti collettivi</i>	»	61

CAPITOLO III. — La contrattazione collettiva in Italia.

20. — <i>Aspetti storici, economici e sociali della contrattazione collettiva in Italia</i>	»	63
21. — <i>Gli aspetti giuridici: dall'unità d'Italia al 1922</i>	»	65
22. — <i>Il periodo corporativo fascista</i>	»	68
23. — <i>Il ripristino della libertà sindacale</i>	»	73
24. — <i>La situazione sindacale italiana attuale</i>	»	74

CAPITOLO IV. — La situazione attuale nei rapporti del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale.

25. — <i>Andamento della contrattazione collettiva negli ultimi dieci anni</i>	»	78
26. — <i>I sindacati e la contrattazione collettiva nel dopoguerra e nella Costituzione repubblicana</i>	»	79
27. — <i>La natura giuridica degli attuali contratti collettivi</i>	»	81
28. — <i>L'attività del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale nel campo della contrattazione collettiva. La funzione conciliativa e le vertenze collettive di lavoro</i>	»	82
29. — <i>Osservanza ed applicazione dei contratti collettivi</i>	»	87
30. — <i>L'azione del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale per una più estesa applicazione dei contratti collettivi</i>	»	88
31. — <i>Conclusioni del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale circa l'andamento della contrattazione collettiva negli ultimi dieci anni</i>	»	92
32. — <i>Il campo di applicazione dei contratti collettivi</i>	»	93
33. — <i>Contratti collettivi a carattere nazionale</i>	»	94
34. — <i>Contratti collettivi a carattere locale</i>	»	95
35. — <i>Contratti collettivi vigenti in ciascun settore della produzione</i>	»	95
36. — <i>Le categorie solo parzialmente tutelate dai contratti collettivi</i>	»	96

37. - Conclusioni del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale circa il campo di applicazione dei contratti collettivi	Pag.	98
38. - Capitolati di appalto e clausole di contratto collettivo	»	98
 CAPITOLO V. — L'estensione della area non coperta da contrattazione collettiva.		
39. - Indicazioni circa l'area non coperta da contrattazione collettiva	»	109
40. - Mezzi adottati da talune aziende per sottrarsi alla osservanza dei contratti collettivi	»	112
41. - Mancata adesione alle Associazioni sindacali	»	113
42. - Adesione a speciali Associazioni	»	113
43. - Adesione ad Associazioni artigiane	»	120
44. - Trattamento economico-normativo dei lavoratori dipendenti da aziende non vincolate da contratti collettivi	»	125
 CAPITOLO VI. — La contrattazione a livello intercategoriale e di categoria.		
45. - L'evoluzione della contrattazione collettiva	»	135
46. - Le unità di contrattazione	»	137
47. - La centralizzazione del processo di contrattazione collettiva in Italia	»	138
48. - La contrattazione a livello intercategoriale	»	140
49. - La contrattazione a livello di categoria	»	142
50. - Osservazioni circa la contrattazione a livello intercategoriale e categoriale	»	144
 CAPITOLO VII. — La contrattazione a livello territoriale e aziendale.		
51. - La contrattazione a livello territoriale	»	146
52. - La contrattazione a livello aziendale	»	147
53. - L'articolazione della azione contrattuale a livello territoriale ed aziendale	»	150
54. - La contrattazione collettiva nelle industrie metalmeccaniche	»	151
55. - Nelle industrie alimentari	»	153
56. - Nelle industrie chimica e petrolifera	»	155

57. — <i>Nelle industrie della gomma e affini . . .</i>	Pag.	157
58. — <i>Nella industria edilizia</i>	»	157
59. — <i>Nella industria elettrica</i>	»	159
60. — <i>Nelle industrie grafica e cartaria</i>	»	159
61. — <i>Nelle industrie tessili</i>	»	160
62. — <i>Nelle industrie del vetro e della ceramica . . .</i>	»	161
63. — <i>Nelle industrie dello zucchero e dell'alcool . .</i>	»	162
64. — <i>Nei trasporti ausiliari del traffico</i>	»	162
65. — <i>Negli alberghi e nei pubblici esercizi</i>	»	163
66. — <i>Nel commercio</i>	»	165
67. — <i>Nelle aziende di assicurazione</i>	»	166
68. — <i>Nelle aziende del credito</i>	»	167
69. — <i>Accordi peggiorativi locali e aziendali . . .</i>	»	169

CAPITOLO VIII. — La contrattazione a livello aziendale e le commissioni interne.

70. — <i>L'attività delle commissioni interne nel campo contrattuale</i>	»	171
71. — <i>Accordi di carattere generale</i>	»	174
72. — <i>Accordi separati</i>	»	178
73. — <i>Accordi aziendali per miglioramenti retributivi collettivi</i>	»	181
74. — <i>Accordi per superminimi aziendali</i>	»	182
75. — <i>Accordi per i cottimi e i premi di produzione .</i>	»	183
76. — <i>Accordi per miglioramenti retributivi in genere</i>	»	186
77. — <i>Accordi per le qualifiche e i passaggi di categoria</i>	»	187
78. — <i>Accordi per l'apprendistato</i>	»	188
79. — <i>Accordi per la indennità per lavorazioni disagiate e nocive</i>	»	189
80. — <i>Accordi a carattere previdenziale ed assistenziale</i>	»	189
81. — <i>Accordi per orari, recuperi e varie</i>	»	190
82. — <i>Rapporti tra commissione interna e sindacati nella contrattazione aziendale</i>	»	192

CAPITOLO IX. — La contrattazione collettiva nel settore agricolo.

83. — <i>Le indagini nel settore agricolo</i>	»	193
84. — <i>I rapporti di lavoro subordinato nella impresa agricola</i>	»	196
85. — <i>Le unità di contrattazione nel settore agricolo</i>	»	203

86. - Difficoltà nella stipulazione e nel rinnovo dei contratti	Pag.	205
87. - Gruppi non coperti da contratti collettivi	»	216
88. - Contratti aziendali	»	222
89. - L'osservanza della contrattazione collettiva in relazione alla situazione del mercato del lavoro e del mercato del prodotto	»	226
90. - L'osservanza della contrattazione collettiva secondo le zone territoriali	»	229
91. - L'osservanza della contrattazione collettiva secondo le dimensioni aziendali	»	233
92. - L'osservanza dei contratti collettivi in relazione ai vari istituti di tutela	»	235
93. - L'osservanza della contrattazione collettiva in relazione all'intervento di organi amministrativi dello Stato	»	239
94. - Il problema delle disdette dei salariati fissi	»	243
95. - Le vertenze in ordine alla applicazione dei contratti collettivi	»	248
96. - Considerazioni conclusive circa lo stato della contrattazione collettiva nel settore agricolo	»	252

CAPITOLO X. — L'osservanza dei contratti collettivi di lavoro.

97. - L'osservanza dei contratti collettivi di lavoro	»	258
98. - Le qualifiche	»	260
99. - La retribuzione	»	266
100. - La retribuzione ad incentivo	»	267
101. - Scatti di anzianità e premi di anzianità	»	273
102. - Disciplina aziendale	»	275
103. - Orario di lavoro e lavoro straordinario	»	279
104. - Ferie	»	283
105. - Trattamento di malattia e infortunio	»	286
106. - Preavviso e indennità di anzianità	»	286
107. - Licenziamenti individuali e collettivi	»	288

CAPITOLO XI. — Le controversie collettive di lavoro.

108. - Le controversie collettive di lavoro	292
109. - Le controversie giuridiche	» 298
110. - Le controversie economiche	» 299
111. - Sistemi di conciliazione e di arbitrato	» 300

112. - Tentativi di composizione delle controversie collettive in Italia nel periodo precorporativo	Pag.	301
113. - Le controversie collettive nell'ordinamento cor- porativo fascista	»	304
114. - Le controversie collettive nell'ordinamento giu- ridico attuale	»	307
115. - L'intervento del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale nella conciliazione delle controversie collettive	»	311
116. - L'arbitrato volontario	»	318
117. - Considerazioni conclusive	»	319

**CAPITOLO XII. — Il progresso tecnico e la contrattazione
collettiva.**

118. - Progresso tecnico e contrattazione collettiva	»	322
119. - Ripercussioni sulla occupazione e sulla ripar- tizione del reddito	»	323
120. - Ripercussioni sulle qualifiche e sui salari	»	326
121. - Riflessi sulla contrattazione collettiva	»	333

**CAPITOLO XIII. — Le conclusioni della Commissione parla-
mentare di inchiesta in ordine alla contratta-
zione collettiva.**

122. - Importanza della contrattazione collettiva nella vita sociale ed economica del Paese	»	338
123. - Effetti economici e sociali dei rapporti collet- tivi di lavoro	»	339
124. - Evoluzione e tendenza dei rapporti sindacali in Italia	»	341
125. - L'evoluzione del regime salariale	»	342
126. - Differenze dei livelli salariali tra aree territoriali e settori economici	»	344
127. - Differenze tra salari contrattuali e di fatto	»	344
128. - La revisione critica dell'ordinamento sindacale	»	345
129. - Lo sviluppo della ricerca scientifica in ordine alla azione sindacale	»	346
130. - Contrattazione collettiva ed intervento legislativo	»	347
131. - Norme per garantire un minimo di trattamento economico e normativo ai lavoratori	»	350

PARTE SECONDA

APPENDICE DI AGGIORNAMENTO

CAPITOLO XIV. — **Le norme transitorie sul trattamento minimo dei lavoratori.**

132. — <i>Premessa</i>	Pag.	355
133. — <i>I tentativi per l'attuazione dell'art. 39 della Costituzione e le proposte di legge sindacale stralcio</i>	»	356
134. — <i>Il disegno di legge n. 567 per la attribuzione di efficacia generale ai contratti collettivi</i>	»	361
135. — <i>La legge 14 luglio 1959, n. 741</i>	»	366
136. — <i>La questione della legittimità costituzionale della legge n. 741: a) in relazione all'art. 39 della Costituzione</i>	»	372
137. — <i>b) in relazione all'art. 76 della Costituzione</i>	»	378
138. — <i>L'attuazione della delega legislativa</i>	»	380
139. — <i>Gli accordi ed i contratti recepiti nei decreti legislativi</i>	»	386
140. — <i>L'efficacia giuridica delle norme sul trattamento minimo: a) rispetto ai soggetti. La categoria</i>	»	392
141. — <i>b) nel tempo e nello spazio</i>	»	399
142. — <i>Le norme sul trattamento minimo e i contratti di diritto comune ad esse posteriori. Considerazioni conclusive</i>	»	402

PARTE TERZA

APPENDICE DI DOCUMENTAZIONE

CAPITOLO XV. — **Pareri del C.N.E.L. e circolari ministeriali sulla applicazione della legge 14 luglio 1959, n. 741.**

143. — <i>Testo integrale della legge 14 luglio 1959, n. 741</i>	»	413
144. — <i>Disegno di legge originario del Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale per la applicazione erga omnes di norme dei contratti collettivi</i>	»	415
145. — <i>Richiesta di parere al Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro (nota 17 settembre 1958 Ministero Lavoro e Previdenza Sociale)</i>	»	417

146. – <i>Parere del Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro sul disegno di legge concernente la applicazione erga omnes di norme di contratti collettivi</i> (n. 2 del 30 ottobre 1958)	Pag.	421
147. – <i>Disegno di legge del Ministro del Lavoro e Previdenza Sociale concernente le norme per la attribuzione di efficacia generale ai contratti collettivi esistenti per garantire un minimo di trattamento economico e normativo ai lavoratori</i> (n. 567) (19 novembre 1958) .		431
148. – <i>Relazione della XIII Commissione Permanente (Lavoro, Assistenza e Previdenza Sociale, Cooperazione) della Camera dei Deputati sul disegno di legge n. 567: Relazione della maggioranza</i> (relatore on. Leopoldo Rubinacci)	»	439
149. – <i>Relazione di minoranza</i> (relatore on. Alberto Ferioli)	»	455
150. – <i>Testo del disegno di legge approvato dalla XIII Commissione Permanente della Camera dei Deputati</i> (n. 567-A)	»	468
151. – <i>Richiesta di parere al Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro</i> (nota 3 ottobre 1959, Ministero Lavoro e Previdenza Sociale) . .	»	471
152. – <i>Parere del Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro sulla esecuzione della legge 14 luglio 1959, n. 741</i> (n. 7 del 16 ottobre 1959)	»	474
153. – <i>Richiesta di parere al Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro</i> (nota 5 novembre 1959, Ministero Lavoro e Previdenza Sociale)	»	481
154. – <i>Parere del Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro sulla esecuzione della legge 14 luglio 1959, n. 741</i> (n. 8 del 27 novembre 1959)	»	495
155. – <i>Richiesta di parere al Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro</i> (nota 23 dicembre 1959, Ministero Lavoro e Previdenza Sociale)	»	503
156. – <i>Parere del Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro sulla esecuzione della legge 14 luglio 1959, n. 741</i> (n. 9 del 26 gennaio 1960)	»	508
157. – <i>Richiesta di parere al Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro</i> (nota 5 aprile 1960, Ministero Lavoro e Previdenza Sociale) . .	»	517
158. – <i>Parere del Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro sulla esecuzione della legge 14 luglio 1959, n. 741</i> (n. 11 del 5 aprile 1960) .	»	520

159. – Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla applicazione della legge 14 luglio 1959, n. 741 (8 ottobre 1959) . . .	Pag.	523
160. – Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla applicazione della legge 14 luglio 1959, n. 741 (13 ottobre 1959) . . .	»	528
161. – Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla applicazione della legge 14 luglio 1959, n. 741 (13 novembre 1959) . . .	»	534
162. – Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla applicazione della legge 14 luglio 1959, n. 741 (2 dicembre 1959) . . .	»	537
163. – Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla applicazione della legge 14 luglio 1959, n. 741 (14 marzo 1960, n. 1) . . .	»	539
164. – Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla autenticazione degli accordi e dei contratti collettivi (17 marzo 1960, n. 2)	»	542
165. – Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla applicazione della legge 1° ottobre 1960, n. 1027, modificante la legge 14 luglio 1959, n. 741 (10 novembre 1960, n. 9) . . .	»	544
166. – Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla applicazione della legge 14 luglio 1959, n. 741 (10 febbraio 1961, n. 12) . . .	»	547
167. – Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla applicazione della legge 1° ottobre 1960, n. 1027 (27 febbraio 1961, n. 13)	»	549
168. – Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla applicazione dei decreti legislativi, emanati in base alla legge 14 luglio 1959, n. 741 (14 luglio 1961, n. 20) . . .	»	551
169. – Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla applicazione del D.P.R. 14 luglio 1960, n. 1011 (18 dicembre 1961, n. 23)	»	553
170. – Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla applicazione dei decreti emanati ex lege 14 luglio 1959, n. 741 (29 dicembre 1961, n. 24)	»	557
171. – Sentenza della Corte Costituzionale sulla legittimità costituzionale della legge 14 luglio 1959, n. 741 (19 dicembre 1962, n. 105) . . .	»	559

VOLUME V. — CONTRATTI E CONTROVERSIE COLLETTIVE DI LAVORO

PARTE PRIMA

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE
PARLAMENTARE DI INCHIESTA

* * *

Alla stesura della presente **Relazione**
ha collaborato l'esperto dott. *Ugo Piazzi*.

* * *

CAPITOLO I.

L'INDAGINE SULLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

Sommario: 1. - *L'oggetto della indagine.* 2. - *Le modalità di svolgimento.* 3. - *Il piano di lavoro della Commissione parlamentare di inchiesta.* 4. - *La raccolta dei contratti collettivi.* 5. - *L'indagine sui bilanci familiari dei lavoratori.* 6. - *Il contributo del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale.* 7. - *La rassegna della giurisprudenza in materia di lavoro.* 8. - *L'indagine sulle vertenze di lavoro.* 9. - *Le indagini dirette.*

1. - L'oggetto della indagine.

La deliberazione istitutiva della *Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia* stabiliva, fra l'altro, all'art. 1, il compito di effettuare una approfondita ed esauriente indagine sul « *rispetto dei contratti e degli accordi sindacali normativi ed economici stipulati, nonché sul trattamento dei lavoratori anche non tutelati dai contratti di lavoro* ».

Il Presidente della Commissione, on. Leopoldo Rubinacci, nella relazione introduttiva svolta in occasione della riunione plenaria del 16 giugno 1955, specificava che, in questo settore, « l'inchiesta doveva essere accompagnata da una puntualizzazione della situazione attuale della contrattazione collettiva del nostro Paese. Essa doveva essere rivolta in modo particolare, sia a identificare il fenomeno delle evasioni, nelle aziende tenute alla osservanza dei contratti collettivi; sia ad accertare le dimensioni del settore di aziende al di fuori dei contratti collettivi, ed a rilevare, per tale settore, quali fossero le condizioni retributive e normative in atto; sia a puntualizzare le posizioni raggiunte in ordine ai vari istituti normativi nelle varie categorie e nelle varie situazioni salariali ».

Le norme istitutive e la conseguente interpretazione offrono, pertanto, compiutamente, una precisa visuale in merito all'oggetto specifico della indagine.

2. - Le modalità di svolgimento.

In ordine alle modalità di svolgimento della Inchiesta, il Presidente della Commissione suggeriva che, in via preliminare, si provvedesse a predisporre un quadro sintetico della contrattazione collettiva, con la identificazione dei contratti vigenti nei diversi settori e categorie, e del livello raggiunto dai vari istituti normativi.

Lo stesso on. Rubinacci proponeva, altresì, di richiedere al Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale due rapporti sulla *applicazione dei contratti collettivi negli ultimi dieci anni*, e sullo *svolgimento della contrattazione collettiva e delle vertenze individuali e collettive*, nei quali Rapporti avrebbero dovuto essere identificati i gruppi esclusi dalla tutela della contrattazione collettiva.

La Commissione, nel giugno 1955, approvava queste proposte; e conferiva, inoltre, mandato al Presidente stesso di reperire, dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori, memorie, dati ed informazioni sulla applicazione delle leggi e dei contratti collettivi.

Veniva, quindi, nominata una *Sottocommissione di studio per la contrattazione collettiva*, composta dai deputati Colitto, Novella, Rapelli, Roberti, e dai senatori Angelini, Mariani e Spallino.

In questa sede si deliberava anzitutto di identificare, per settore, i contratti collettivi, e di accertare la situazione normativa e retributiva dei lavoratori.

A tale prima fase di lavoro, sarebbe seguito l'esame della reale situazione dei lavoratori in ordine alla applicazione dei contratti di lavoro, delle vertenze di lavoro collettivo ed individuali, della giurisprudenza, della procedura delle vertenze (per constatare come si svolga la tutela giuridica del lavoratore, in caso di inosservanza dei contratti e delle leggi), della situazione dei lavoratori nelle imprese vincolate dai contratti collettivi (per identificare la reale portata delle norme contrattuali in rapporto alle esigenze dei lavoratori nelle aziende, nonché il grado di osservanza di esse), della situazione dei lavoratori nelle imprese non vincolate dai contratti e, infine, dalla situazione di fatto, soprattutto retributiva, esistente nelle imprese.

3. - Il piano di lavoro della Commissione parlamentare di inchiesta.

Sulla base di questi criteri, si procedeva alla elaborazione di un *piano di lavoro* articolato come segue.

Anzitutto, si sarebbe proceduto alla identificazione dei contratti collettivi nei singoli settori — e, cioè, *agricoltura, industria, commercio, artigianato, servizi pubblici, banche, assicurazioni, esattorie, servizi appaltati* — considerando, sia i contratti confederali, che i singoli contratti di categoria.

Allo scopo di accertare la tutela giuridica dei lavoratori non difesi da contratti collettivi di lavoro, veniva poi deciso di esaminare la legislazione esistente in ordine alla regolamentazione dei rapporti di lavoro, nonché i principali contratti stipulati prima del 1944, i quali tuttora conservano validità giuridica *erga omnes*.

Contemporaneamente, si sarebbe dovuta svolgere una accurata indagine per esaminare la pratica applicazione dei contratti e delle leggi.

Oltre alla raccolta dei contratti ed alla indagine sulla osservanza dei medesimi, la Commissione deliberava di procedere a studi particolari sulle vertenze di lavoro, sulla giurisprudenza in ordine alla disciplina legislativa e contrattuale del lavoro, sulle retribuzioni, sui bilanci familiari dei lavoratori, sulla situazione dei lavoratori delle imprese pubbliche e su altri argomenti, in modo da ottenere il quadro più preciso e dettagliato possibile, non solo del fenomeno della contrattazione collettiva in sé, ma anche dei suoi riflessi più ampi e lontani.

Questo programma di lavoro doveva, poi, integrarsi con un sintetico esame dello sviluppo storico della tutela legislativa e contrattuale, onde esporre una visione unitaria della evoluzione di tutto il complesso delle norme sul trattamento dei lavoratori.

La Commissione avrebbe, cioè, inserito le notizie raccolte in un quadro storico più ampio, riesaminando, sia pure sinteticamente, il travagliato processo attraverso il quale si è introdotto e sviluppato nel nostro Paese il sistema della contrattazione collettiva sotto la pressione degli eventi sociali e con così notevoli conseguenze sul piano economico.

Una particolare considerazione è stata dedicata al periodo anteriore al 1926, sia perché meno conosciuto, sia perché presenta maggiori affinità con la attuale situazione di carenza di un ordinamento

giuridico, e sia perché alcuni determinati istituti — come quello, ad esempio, dei probiviri — possono ancora oggi presentare caratteri di attualità (1).

4. - La raccolta dei contratti collettivi.

Il reperimento di tutto il materiale contrattuale, in ogni settore di attività produttiva, ha rappresentato un lavoro di vaste dimensioni, mai finora compiuto e destinato a mettere in luce la esatta situazione dei lavoratori dal punto di vista contrattuale in tutti i settori e in tutte le provincie d'Italia.

Si è potuto, finalmente, conoscere, in forma razionale e sistematica, tutta la vasta gamma delle pattuizioni collettive; e si è fornito, al Parlamento, al Governo ed alle Organizzazioni sindacali, un materiale prezioso, sia per la precisa valutazione delle situazioni delle varie categorie dei lavoratori, sia per la conoscenza comparativa delle varie posizioni normative e retributive raggiunte con i singoli contratti.

In Italia, mancava, infatti, una sistematica e completa raccolta dei contratti collettivi. Le stesse pregevoli collezioni di alcune Organizzazioni sindacali erano in molti punti carenti; in parecchi settori, poi, i contratti si dimostravano di difficile consultazione.

La stessa Commissione parlamentare di inchiesta — che pure si è avvalsa della preziosa collaborazione delle massime Organizzazioni sindacali — ha trovato grande difficoltà nella ricerca del materiale anche per contratti attualmente in vigore.

Una pubblicazione completa, divisa per settore, si è perciò rivelata opera utilissima per tutti, lavoratori, datori di lavoro, giuristi, studiosi, in quanto destinata a fornire documenti aventi carattere di autenticità agli interessati, e soprattutto alla Magistratura.

5. - L'indagine sui bilanci familiari dei lavoratori.

Lo studio delle retribuzioni stabilite dai contratti doveva essere necessariamente accompagnato da uno studio sulle differenze del potere di acquisto delle remunerazioni esistenti nelle varie provincie.

(1) A tale scopo veniva, fra l'altro, deliberato di effettuare uno studio particolareggiato — affidato al dott. MARIO LONCO — sotto il titolo di « *Appunti storico-giuridici sulla contrattazione collettiva di lavoro in provincia di Torino nel periodo precorporativo* », in seguito pubblicato nel *Volume III* dei *Documenti* della Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia.

A tal fine, venne dato incarico all'*Istituto Centrale di Statistica* di elaborare un rapporto dettagliato sui costi della vita comparati, sulla base di una ampia indagine di rilevamento dei bilanci familiari già predisposta dall'Istituto stesso.

Questo studio doveva effettuarsi soprattutto ai fini di un approfondito esame delle retribuzioni reali esistenti in Italia, anche in relazione alle profonde differenze in atto nelle varie provincie e, in particolare modo, tra il Nord ed il Sud.

Della opera dell'*Istituto Centrale di Statistica*, ci si è anche avvalsi per quello che riguardava lo studio dell'effettivo tenore di vita delle famiglie dei lavoratori, sia operai che impiegati.

In base sempre alle indagini già effettuate, si sono potuti lumeggiare i vari aspetti delle condizioni di vita dei lavoratori dal punto di vista dei consumi, onde individuare con esattezza i singoli modi con i quali viene spesa la retribuzione, le situazioni esistenti nelle varie regioni di Italia, e le conseguenze, sui consumi e sui prezzi, dei progressivi aumenti salariali.

6. - Il contributo del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale.

Nel *piano di lavoro* della Commissione parlamentare è stato, pertanto, previsto l'apporto del *Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale*, al quale venivano, quindi, richiesti due Rapporti: uno sull'*andamento della contrattazione collettiva negli ultimi dieci anni*, e l'altro sul *campo di applicazione dei contratti collettivi*.

I due Rapporti dovevano essere redatti secondo le seguenti direttive di massima impartite dalla stessa Commissione:

— RAPPORTO SULL'ANDAMENTO DELLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA NEGLI ULTIMI DIECI ANNI.

« Il Rapporto farà il punto sulla nuova situazione giuridica, sui sistemi adottati nella prassi, riferirà in modo particolare sull'intervento del Ministero nella sua funzione di conciliatore nella contrattazione collettiva, sia in sede nazionale che provinciale, sulle iniziative del Ministero per assicurare nel modo più largo possibile l'applicazione dei contratti collettivi (clausole nei pubblici appalti, ecc.); e fornirà alla Commissione tutte le valutazioni alle quali si può pervenire in base alla esperienza acquisita, fornendo ogni altro utile elemento per la migliore conoscenza della situazione.

Nel detto Rapporto dovrà anche riferirsi in merito alle vertenze collettive di lavoro, sia per casi in cui la vertenza, investendo la applicazione di un contratto

esistente, abbia un carattere giuridico, e sia per quanto attiene alle vertenze di carattere economico che rappresentano un momento del processo di formazione del contratto collettivo.

Per quanto riguarda il primo aspetto, sarà bene precisare anche gli interventi del Ministero del Lavoro in sede di applicazione con circolari, direttive di massima, risoluzione di quesiti, ecc.

Per quanto riguarda il secondo aspetto, sarà opportuna, oltre le indicazioni degli interventi, anche una ampia disamina del fenomeno nei suoi vari momenti, ivi compresi lo sciopero e la serrata, con i maggiori dati che sia possibile al Ministero fornire a questo proposito ».

— RAPPORTO SUL CAMPO DI APPLICAZIONE DEI CONTRATTI COLLETTIVI:

« La Commissione intende compiere una indagine approfondita per accertare, in via di larga approssimazione, la massa dei lavoratori non tutelati o tutelati parzialmente dai contratti collettivi; e ciò, sia in riferimento ai settori, sia alle dimensioni aziendali, e sia al territorio e possibilmente al comprensorio ambientale.

La Commissione tende ad acquisire elementi per quanto riguarda il trattamento, sia normativo che retributivo, praticato ai lavoratori esclusi dalla contrattazione collettiva.

L'accertamento presenta gravissime difficoltà non essendo possibile fare al riguardo un vero e proprio censimento; ma la conoscenza che gli uffici locali del Ministero hanno delle varie situazioni può consentire una raccolta di dati.

Si potrà partire dalle notizie fornite dai registri delle imprese delle Camere di commercio da raffrontarsi con i dati delle Organizzazioni sindacali degli imprenditori, i cui iscritti sono tenuti alla osservanza dei contratti collettivi, per ottenere, attraverso la differenza, già un primo dato approssimativo.

In proposito si attendono dal Ministero del Lavoro, altre utili indicazioni per far sì che la indagine possa essere la più completa possibile (1).

7. - La rassegna della giurisprudenza in materia di lavoro.

Per predisporre una rappresentazione efficace della applicazione della contrattazione collettiva, è sembrato anche indispensabile esaminare particolarmente il problema della interpretazione dei contratti e, in genere, delle leggi sul rapporto di lavoro.

A tal fine, è stato costituito un apposito *Gruppo di lavoro*, formato da alcuni giuristi — tra i quali i direttori delle principali *Riviste di diritto del lavoro* — con il compito di raccogliere una ras-

(1) I due Rapporti del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale — riferibili al periodo anteriore al 1956 — sono pubblicati nel presente Volume, nei Paragrafi 26-31 e 32-38, pagg. 79 e segg.

segna sistematica e ragionata della giurisprudenza in materia di lavoro, che ha formato poi oggetto di una specifica *Relazione* della Commissione (1).

8. - L'indagine sulle vertenze di lavoro.

Di notevole importanza è sembrato anche l'esame della applicazione delle leggi e dei contratti collettivi, nei riflessi individuali, e del conseguente fenomeno della litigiosità nel campo dei rapporti di lavoro, con l'intento di mettere in rilievo le varie cause, obiettive e subiettive, di contrasto tra imprenditori e lavoratori.

Mentre la rassegna di giurisprudenza avrebbe fornito un primo quadro della applicazione dei contratti e delle leggi, lo studio del fenomeno della litigiosità — e soprattutto del come il lavoratore sia attualmente tutelato in caso di violazione dei contratti e delle leggi — avrebbe posto in evidenza tutta una serie di problemi, assai utile ai fini delle valutazioni che la Commissione ha avuto il compito di effettuare.

Si trattava in altri termini, di esplorare il campo delle controversie davanti l'Autorità giudiziaria, derivanti dalla applicazione dei contratti e delle leggi che regolano i rapporti di lavoro.

Tale indagine ha inteso, innanzitutto, reperire elementi di valutazione circa la difficoltà di interpretazione e di applicazione delle leggi e dei contratti.

Le norme giuridiche non possono essere che generiche; a volte non sono del tutto chiare e, comunque, non sempre riescono a disciplinare in modo razionale le infinite varietà di situazioni che, in concreto, si riscontrano nel complesso e fluido fenomeno dei rapporti di lavoro, donde nascono vertenze che involgono, sia questioni di diritto, che questioni di fatto.

L'indagine stessa ha mirato, altresì, ad esaminare la efficacia delle garanzie giurisdizionali per i lavoratori in caso di inosservanza dei contratti e delle leggi da parte degli imprenditori.

Essa doveva mettere soprattutto in luce due elementi:

— 1) la frequenza dei ricorsi alla Magistratura; e l'esame è stato rivolto non solo ai dati statistici, ma anche al merito ed alle conclusioni (transazioni e sentenze);

(1) v. Volume X delle *Relazioni* della Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia: *Rassegna della giurisprudenza del lavoro*.

— 2) la durata delle cause innanzi ai Tribunali, alle Corti di Appello e alla Corte di Cassazione; ciò al fine della valutazione della rapidità dei giudizi, che costituisce un elemento di fondamentale interesse per il lavoratore.

In sostanza, si è partiti dall'intervento della commissione interna, per giungere, attraverso gli interventi della Organizzazione sindacale e degli Uffici del lavoro, fino alla Magistratura.

Si è ottenuto, così, un quadro completo delle vertenze di lavoro, dal quale si sono potute trarre utili indicazioni sul piano sociale, economico e giuridico.

In attuazione di questo programma, sono stati richiesti al *Ministero di Grazia e Giustizia* i dati statistici generali interessanti il contenzioso in materia di lavoro, e precisamente — per il periodo dal 1° gennaio del 1951 al 30 giugno 1955 e per tutti gli Uffici giudiziari della Repubblica — il numero delle controversie individuali di lavoro iniziate, il numero delle sentenze pronunziate nella stessa materia e quello delle controversie conciliate e delle controversie abbandonate.

Contemporaneamente, si è deliberato di predisporre ed esperire una accurata indagine statistica presso le *Corti di Appello* di *Milano, Torino e Napoli*.

Questa indagine avrebbe dovuto approfondire, nel modo più analitico, le modalità con le quali il fenomeno della litigiosità sul piano giudiziario nel campo dei rapporti di lavoro, si imposta, si svolge e giunge a conclusione; e di individuare, infine, le caratteristiche del fenomeno stesso così come manifestate dai suoi protagonisti. Essa ha avuto per oggetto le controversie individuali di lavoro definite con sentenza delle *Corti di Appello* durante l'intero anno 1954.

I risultati di queste indagini sono stati pubblicati in una apposita *Relazione* della Commissione, alla quale si rinvia (1).

9. - Le indagini dirette.

Successivamente, venivano iniziate le indagini dirette secondo le modalità predisposte dalla Commissione (2).

(1) v. Volume IX delle *Relazioni* della Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia: *Controversie individuali di lavoro*.

(2) v. in oggetto, la lettera introduttiva del Presidente della Commissione, on. Leopoldo Rubinacci, alla presente *Relazione*, pagg. 5 e segg.

Le tematiche per i colloqui che la Commissione avrebbe avuto con i lavoratori, le commissioni interne, le direzioni aziendali, le associazioni sindacali, ecc., contenevano particolari quesiti riguardanti la contrattazione collettiva.

A). — QUESITI ALLE ORGANIZZAZIONI SINDACALI DEL SETTORE INDUSTRIALE.

Nei colloqui con le *Organizzazioni sindacali* sono state effettuate domande sui seguenti argomenti:

«16:

— « *b*) applicazione, nella provincia, dei contratti di lavoro con speciale riguardo alla situazione delle imprese non iscritte alla *Confindustria* »;

— « *e*) applicazione dei contratti di lavoro interconfederali nei riguardi dei licenziamenti individuali e collettivi »;

— « *h*) notizie sulle principali vertenze individuali e collettive insorte provincialmente tenendo presenti le varie fasi del loro svolgimento e quali soluzioni si siano avute e in quanto tempo »;

— « *i*) interventi delle Organizzazioni sindacali per la osservanza delle leggi sul lavoro e dei contratti collettivi ».

B). — QUESITI ALLE COMMISSIONI INTERNE E ALLE DIREZIONI AZIENDALI.

Nei colloqui con le *commissioni interne* e le *direzioni aziendali* sono state effettuate domande sui seguenti argomenti:

— « 1) Se l'impresa è iscritta ad una Associazione sindacale e quale ».

— « 17) — Quali contratti collettivi, interconfederali, di categoria o aziendali, sono applicati nella Azienda.

Informarsi di eventuali violazioni o anche di divergenze di interpretazione, e domandare quali interventi, e con che esito, siano stati fatti dalla Commissione interna o dalle Organizzazioni sindacali verso la Direzione della Azienda ».

— « 18) — Se le retribuzioni fissate dai contratti collettivi sono osservate in rapporto alle effettive mansioni e qualifiche.

Se i passaggi di categoria con i relativi aumenti di paga avvengono tempestivamente in rapporto ai cambiamenti di mansioni.

Se vi sono minimi aziendali superiori ai minimi contrattuali e se vi sono paghe di posto.

Se vi sono superminimi di merito attribuiti ai singoli lavoratori e quali categorie, prevalentemente ed in quale misura, ne beneficiano ».

— « 24) — Se, e quali, vertenze collettive di carattere aziendale siano sorte, come si siano svolte e come siano state definite.

In modo particolare, se per le vertenze vi è stato il tentativo di compimento tra la Commissione interna e la Direzione, e se ad esse hanno partecipato, contemporaneamente, o successivamente, le Organizzazioni sindacali ».

C). — QUESITI AI LAVORATORI DELLA INDUSTRIA.

L'argomento della contrattazione collettiva è stato anche compreso nella tematica per i colloqui con i *lavoratori della industria* nella quale erano previsti i seguenti quesiti:

— « 4) — Quali contratti collettivi di lavoro applichi l'Azienda e quale conoscenza ne abbia il lavoratore ».

— « 10) — Se abbia una paga inferiore al minimo contrattuale e se periodicamente la Azienda conceda aumenti di merito. Se abbia avuto gratifiche o premi straordinari collettivi o individuali e per quali motivi ».

— « 38) — Se il lavoratore abbia avuto modo di constatare nei suoi confronti un trattamento normativo ed economico superiore a quanto previsto dai contratti di lavoro. E se ciò eventualmente sia stabilito dal regolamento aziendale ».

— « 40) — Se abbia mai constatato inosservanza di norme di legge o di contratto. Se da solo, od insieme con altri lavoratori, abbia avuto vertenze con l'Azienda e per quali motivi, se abbia interessato la Direzione aziendale o la Commissione interna e con quale risultato.

Se in caso di risultato non soddisfacente siano stati investiti della questione i sindacati, l'Ufficio del lavoro, l'Ispettorato del lavoro o la Magistratura e con quale esito e, in tal caso, in quanto tempo la vertenza è stata risolta.

Se vi siano delle divergenze di interpretazione e di applicazione sulle leggi e sui contratti particolarmente sentite dal lavoratore ».

D). — QUESITI AGLI APPRENDISTI.

Così, anche nelle tematiche per i colloqui con gli *apprendisti* sono state inserite domande riguardo ai seguenti argomenti:

— « 4) — Quali contratti collettivi di lavoro applichi l'Azienda e quale conoscenza ne abbia l'apprendista ».

— « 25) — Se è stato regolarmente applicato il congegno degli scatti periodici previsto dal contratto di lavoro e se è stato conteggiato il periodo di lavoro eventualmente prestato presso altre aziende per analogo tirocinio anche ai fini del computo della durata massima del periodo di apprendistato ».

— « 26) — Se alle scadenze previste dal contratto e dalle norme di legge l'apprendista ha fatto domanda per essere ammesso alle prove di idoneità per il passaggio di qualifica, e se, in caso di esito positivo, è stato passato alla qualifica professionale stabilita ».

— « 29) — Se abbia una paga superiore al minimo contrattuale e se periodicamente la Azienda conceda eventuali aumenti di merito. Se abbia avuto gratifiche o premi straordinari collettivi o individuali e per quali motivi. Se abbia partecipato ad eventuali premi di produzione ».

— « 44) — Se abbia mai constatato inosservanza di norme di legge o di contratto. Se da solo, od insieme con altri lavoratori, abbia avuto con la azienda vertenze e per quali motivi, ecc. ».

E). — QUESITI ALLE LAVORATRICI DELLA INDUSTRIA.

Analoghi quesiti erano previsti per i colloqui con le *lavoratrici della industria*:

— « 4) — Quali contratti collettivi di lavoro applichi l'Azienda e quale conoscenza ne abbia la lavoratrice ».

— « 9) — Se vengono applicate, ove esistano, le disposizioni contrattuali relative alla parificazione della retribuzione fissata per gli uomini a parità di mansioni ».

— «51) — Se abbia mai constatato inosservanza di norme di legge o di contratto. Se da sola, od insieme con altre lavoratrici, abbia avuto vertenze con la Azienda e per quali motivi, ecc. ».

F). — QUESITI ALLE ORGANIZZAZIONI SINDACALI DEL SETTORE AGRICOLO.

Una attenzione particolare è stata, altresì, dedicata ai *contratti collettivi di lavoro nel settore della agricoltura*.

Nei colloqui con le *Organizzazioni sindacali provinciali*, le *Delegazioni della Commissione parlamentare* dovevano chiedere notizie, dati ed elementi concreti sui seguenti temi:

a) *Contrattazione collettiva*.

— « 1) — Stato attuale della contrattazione in ordine al rinnovo dei contratti provinciali scaduti o disdettati e posizione delle Organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori.

Difficoltà che si incontrano per il rinnovo.

Se tutte le mansioni, comprese quelle degli addetti alle macchine, nelle varie specializzazioni, sono coperte da contrattazione collettiva ».

— « 2) — Diffusione di forme di interessenza e compartecipazione nella provincia.

Quanti tipi di contratto di compartecipazione sono in vigore nella zona.

Quali sono gli elementi caratteristici, ed in particolare quali sono le quote di riparto e quale è la durata del contratto. Se riguardano solo prodotti del suolo o anche il soprasuolo, se riguardano tutte le colture del ciclo agrario o solo alcune.

Se sono dovute, dal compartecipante e dai suoi familiari, regalie, prestazioni di lavoro gratuito ed, in caso affermativo, se sono inerenti o no alla coltivazione del fondo.

Come avviene per i lavoratori stagionali l'ingaggio della mano d'opera, e quali sono le condizioni salariali e contrattuali ».

.

c) *Applicazione delle leggi e dei contratti collettivi di lavoro*.

— « 8) — Interventi delle Organizzazioni sindacali, degli Uffici e degli Ispettorati del lavoro per l'osservanza delle leggi sul lavoro e dei contratti col-

lettivi, con particolare riguardo alle vertenze collettive e individuali insorte nell'ultimo biennio.

Raccogliere dati sulle vertenze individuali e collettive ed in special modo sulle somme richieste e su quelle ottenute dai lavoratori.

Notizie sui licenziamenti individuali e collettivi dei lavoratori, con particolare riferimento a dirigenti sindacali ».

G). — QUESITI AI SALARIATI FISSI AGRICOLI.

Nei colloqui con i *salariati fissi agricoli* venivano formulate, fra le altre, le seguenti richieste:

— « 8) — Quale retribuzione complessiva percepisce abitualmente il salariato fisso e di quali elementi sia composta (denaro, generi in natura, compensi vari).

Se percepisca la indennità giornaliera di caropane per sé e i familiari a carico; e in quale misura.

Se il datore di lavoro corrisponde aumenti di merito.

Se abbia gratifiche o premi straordinari, e per quali motivi ».

— « 9) — Se la paga gli viene consegnata nella busta-paga, come stabilito dalla legge, ove non sia in vigore il libretto di lavoro.

Se sono tenute in regola le registrazioni sul libretto contrattuale di lavoro (dove contrattualmente è fissato) e regolati i conti finali a chiusura dell'annata agricola ».

— « 14) — Se il lavoratore, in determinati periodi, lavori a cottimo, individuale o collettivo.

Se la tariffa e i tempi di cottimo sono generalmente tali da assicurare il guadagno previsto dal contratto collettivo ed in caso contrario se viene garantita la retribuzione minima contrattuale ».

— « 20) — Se abbia mai constatato l'inosservanza di norme di legge o di contratto, ecc. ».

H). — QUESITI AI BRACCianti.

Nei colloqui con i *braccianti* è stato, tra l'altro, richiesto:

— « 13) — Quale contratto collettivo di lavoro applichino i datori di lavoro.

Quale conoscenza ne ha il lavoratore.

Se si fanno pattuizioni private al di fuori del contratto collettivo ».

— « 22) — Se il lavoratore ha constatato inosservanza di norme di leggi o di contratti.

Se da solo, od insieme ad altri lavoratori, abbia avute vertenze con il datore di lavoro, e per quali motivi, ecc. ».

I). — QUESITI AI DATORI DI LAVORO DELLE AZIENDE AGRICOLE.

Ai datori di lavoro delle aziende agricole si è domandato:

— « 9) — Quale contratto collettivo viene applicato nella Azienda ».

— « 10) — Se le retribuzioni fissate dal contratto collettivo sono osservate in rapporto alle effettive mansioni e qualifiche.

Se vi sono paghe superiori ai minimi attribuiti ai singoli lavoratori, e quali categorie prevalentemente ed in quale misure ne beneficiano ».

— « 18) — In genere se, e come, vengono applicati gli istituti normativi contenuti nel contratto collettivo.

Se sono praticati dal datore di lavoro miglioramenti, e quali, alla parte normativa ed economica dei contratti di lavoro ».

Da quanto sopra si desume che i quesiti posti nei colloqui hanno, pertanto, inteso permettere l'acquisizione di elementi atti ad individuare i principali aspetti del fenomeno della contrattazione collettiva nel nostro Paese; elementi dei quali si tratterà e nella presente *Relazione* e, per evidente connessione di argomenti, anche in quella più specificatamente dedicata alle retribuzioni (1).

* * *

(1) Vedasi il Volume VII delle *Relazioni* della Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia - Tomo I: *Indagini sul rapporto di lavoro: Retribuzione*.

CAPITOLO II.

L'INTERVENTO DELLO STATO
NELLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA NEI VARI PAESI

Sommario: 10. - *I sindacati e la contrattazione collettiva.* 11. - *La estensione della contrattazione collettiva.* 12. - *Aspetti economico-sociali della contrattazione collettiva.* 13. - *Aspetti giuridici della contrattazione collettiva.* 14. - *Forme e strumenti di intervento dello Stato in ordine alla contrattazione collettiva.* 15. - *I soggetti della contrattazione collettiva.* 16. - *L'oggetto della contrattazione collettiva.* 17. - *Il campo di applicazione della contrattazione collettiva.* 18. - *I metodi di applicazione della contrattazione collettiva.* 19. - *Il controllo della applicazione dei contratti collettivi.*

10. - I sindacati e la contrattazione collettiva.

Da oltre un secolo, sindacati di lavoratori ed associazioni di imprenditori, si sono costituiti, in tutti i Paesi e sotto tutti i regimi, riunendo appartenenti alle più diverse categorie professionali.

Quali che possano essere la concezione e la valutazione che del fenomeno sindacale si possono avere, resta evidente il fatto che la estensione e la costanza che il movimento sindacale ha avuto — ed ha tuttora — e la prontezza con la quale esso si ricostituisce in nuove forme, superando le crisi che lo travagliano nel corso dei tempi, costituiscono la dimostrazione che esso corrisponde ad esigenze derivanti dalle strutture economiche e sociali della nostra epoca, e che trae origine da un substrato di cause, permanenti e connaturali alla società moderna, che valgono a spiegarne la vitalità ed a caratterizzarlo nelle forme della sua attività e nei fini che si propone di attuare.

Il sindacato sorse dapprima come fenomeno associativo dei lavoratori per la difesa dei loro interessi professionali.

Ai sindacati dei lavoratori si contrapposero ben presto i sindacati degli imprenditori per le necessità poste dal regolamento collettivo dei rapporti di lavoro.

Le funzioni espletate a tale fine dai sindacati, strettamente aderenti alle esigenze delle strutture moderne della società, hanno fatto sì che il sindacato abbia conquistato la sua legittimità.

Il diritto non ha potuto più ignorare il fenomeno sindacale come non può ignorare tutti i grandi fenomeni sociali, anche se lo ha preso lentamente — come suo costume — in considerazione.

È, innanzi tutto, dal movimento sindacale e dall'azione dei sindacati che il diritto ha ricevuto una spinta potente a rivedere — nel settore del lavoro — i suoi indirizzi ed a porsi per nuove vie, fin'allora inesplorate.

Il rapporto di lavoro, che inizialmente era stato concepito soltanto come una forma di locazione sul piano contrattuale privatistico — cioè, come *locatio operarum*, secondo uno schema negoziale mutuato ancora una volta dal diritto romano — è stato oggetto, man mano che il sindacato prendeva coscienza dei propri compiti e della propria forza innovatrice, di una attività legislativa particolare in uno sforzo costante di individuazione dei limiti entro cui dovesse essere contenuta, nell'interesse della classe lavoratrice e della intera collettività, l'autonomia dei soggetti di esso.

La contrattazione collettiva — cioè, la stipulazione di accordi tra un gruppo di salariati da una parte ed un imprenditore, o un gruppo di imprenditori, dall'altra, per determinare le condizioni alle quali saranno conclusi i contratti individuali di lavoro — costituisce la più caratteristica funzione del sindacato.

Dal punto di vista storico, la contrattazione collettiva si presenta come la reazione del lavoro organizzato alle condizioni di impiego e di retribuzione imposte nei diversi stadi della economia industriale, e come il tentativo di spostare, in primo luogo, il saggio dei salari dal livello di mercato a quello delle effettive esigenze di vita del lavoratore.

Tra i vari possibili modi di determinazione delle condizioni di lavoro — fissazione da parte delle pubbliche autorità, fissazione unilaterale da parte dell'imprenditore, fissazione da parte dei sindacati dei lavoratori — la preferenza è stata generalmente accordata nei vari Paesi ad un processo di concorde risoluzione dei problemi concernenti le relazioni di lavoro tra le due parti interessate.

La contrattazione collettiva, pur con le sue manchevolezze, è apparso il sistema migliore per la determinazione delle condizioni di lavoro. Essa ha segnato la fine delle risoluzioni arbitrarie ed unilaterali degli imprenditori su tale materia e ha consentito ai lavo-

ratori di partecipare alla formazione di decisioni che li riguardano. Anzi la contrattazione collettiva, contenendo l'esercizio assoluto del potere dell'imprenditore, ha sostanzialmente modificato la stessa struttura della impresa capitalistica tradizionale.

Costituendosi come agente, che tratta con gli imprenditori mediante delega dei lavoratori che rappresenta, il sindacato ripropone e definisce continuamente gli interessi del gruppo dei lavoratori.

È questo uno dei motivi per cui, anche se il rapporto di lavoro può essere regolato mediante atto della pubblica autorità, una larga preferenza è stata nei vari Paesi attribuita al sistema della contrattazione collettiva, come strumento inteso a determinare il prezzo e le modalità di prestazione del lavoro subordinato.

La legge, infatti, fra l'altro, costituisce uno strumento lento e pesante rispetto alle mutevoli e complesse esigenze della disciplina del rapporto di lavoro, e non può adeguarsi con la richiesta flessibilità e prontezza alle specifiche e mutevoli esigenze dell'ambiente di lavoro.

Il sistema della contrattazione collettiva si è rivelato il più idoneo a regolare in modo soddisfacente e rapido, non solo la fissazione delle retribuzioni, ma anche le altre condizioni di prestazione di lavoro. Esso affida agli stessi interessati il compito di disciplinare i loro rapporti nel modo più aderente alla varietà delle situazioni che si presentano, di volta in volta, nei vari settori produttivi e nelle varie zone.

La contrattazione collettiva presuppone una forte organizzazione sindacale, in quanto esige dei sindacati che raggruppino un notevole numero di appartenenti alla categoria, cui il contratto si riferisce, che dispongano di una certa autorità, sufficiente per ottenere dai loro membri il rispetto dei contratti collettivi, e che si assumano una responsabilità effettiva in caso di mancata esecuzione delle obbligazioni da essi medesimi contratte.

11. - L'estensione della contrattazione collettiva.

Benché il sistema della contrattazione collettiva abbia funzionato in numerosi Paesi prima del 1914, è solo nel periodo intercorrente tra le due guerre mondiali che i contratti collettivi sono venuti affermandosi come il metodo più normale per determinare i salari e le altre condizioni di lavoro; cosicché, nel 1939, la grande maggioranza di lavoratori, in quasi tutti i Paesi industrializzati, usufruiva della protezione del contratto collettivo.

Sarebbe fuori luogo soffermarsi in questa sede sulle origini storiche del contratto collettivo. Altrettanto superfluo appare rilevare lo sviluppo raggiunto dalla regolamentazione collettiva all'estero e in Italia; sviluppo documentato dalle migliaia di contratti collettivi, che regolano in forma particolareggiata i vari aspetti e i vari istituti del rapporto fra i datori di lavoro e i lavoratori.

Nonostante la diversità delle impostazioni ideologiche attraverso le quali sono visti e valutati la funzione e i limiti del sindacato, si può affermare che la disciplina dei rapporti di lavoro costituisce storicamente — e permane ancora oggi — lo scopo principale della attività delle associazioni sindacali di datori di lavoro e di lavoratori. E il contratto collettivo è lo strumento giuridico, del quale esse si servono per realizzare questa disciplina.

Con il contratto collettivo si fissano le condizioni di lavoro, si determinano le obbligazioni vicendevoli delle parti, si stabilisce in definitiva una base minima di trattamento che rappresenta per i lavoratori la garanzia di non essere costretti dal bisogno ad accettare condizioni meno favorevoli, in quanto l'imprenditore deve rispettare quel minimo nella formazione dei contratti individuali, che stipula con i propri dipendenti.

12. - Aspetti economico-sociali della contrattazione collettiva.

A quali esigenze fondamentali risponde la contrattazione collettiva?

Anzitutto essa diminuisce e attenua, a vantaggio dei lavoratori subordinati, la ineguaglianza economica e sociale tra il singolo lavoratore ed il rispettivo imprenditore.

In secondo luogo, essa porta alla uniformità delle condizioni di lavoro per tutti i salariati sottoposti al contratto collettivo, eliminando tra di essi la concorrenza che conduce inequivocabilmente all'abbassamento delle loro condizioni di vita.

Nello stesso gruppo imprenditoriale il contratto collettivo, quando si applica a più imprese, attenua la concorrenza fra imprenditori, livellando i loro costi di manodopera.

Inoltre, quando la contrattazione collettiva ha una larga portata, la fissazione del salario non dipende più soltanto da leggi economiche, ma risulta dalla forza intrinseca delle parti contrapposte o dall'appoggio che lo Stato offre eventualmente all'una o all'altra.

Il contratto collettivo ha, infine, la funzione di stabilizzare nel tempo, o almeno per tutta la sua durata, le condizioni di lavoro, mettendo i lavoratori al riparo da brusche variazioni dell'ambiente economico e facilitando lo sforzo di previsione dei capi di impresa.

Lo sviluppo della contrattazione ha provocato in passato e provoca tuttora delle resistenze. La uniformizzazione delle condizioni di lavoro comporta delle reazioni; per esempio, quelle delle imprese — che non hanno sempre la stessa capacità di sopportare gli oneri del contratto collettivo — e, talvolta, anche quella dei lavoratori più qualificati nei confronti dei meno dotati.

Il livellamento delle condizioni della concorrenza è ostacolato spesso dal fatto che carichi identici pesano in maniera molto differente sulle imprese secondo le loro dimensioni, redditività, ecc.

Accanto a questi e ad altri inconvenienti del tutto marginali si devono, però, registrare a favore della contrattazione collettiva quei risultati altamente positivi cui si è già accennato.

Non solo, ma il contratto collettivo ha, dal punto di vista sociale, un altro significato; esso implica fra imprenditori e lavoratori un elemento di collaborazione.

Non c'è collaborazione possibile laddove sussiste dipendenza totale. Ristabilendo un certo equilibrio — con l'apporto di forze coalizzate della collettività dei lavoratori subordinati — che non potrebbe esistere nei rapporti individuali tra imprenditori e salariati, il contratto collettivo crea una delle basi della collaborazione.

D'altra parte, fra gli interessi che si affrontano nella contrattazione collettiva l'antagonismo non è così assoluto — esistono interessi convergenti così come interessi divergenti — da non consentire che si trovi un compromesso accettabile dalle due parti, un terreno di intesa.

La contrattazione collettiva limita, da un lato, l'assolutismo imprenditoriale e, dall'altro, le manifestazioni più acute di lotta di classe, poiché, in pratica, conduce le parti a conoscere la reciproca situazione reale, crea contatti personali e, quindi, tende a sviluppare un certo spirito di comprensione reciproca e di collaborazione.

La contrattazione collettiva — occorre, infine, osservare — introduce nelle relazioni di lavoro i principî che regolano la convivenza democratica.

La democrazia è l'attiva partecipazione dell'individuo agli affari dello Stato e della comunità, partecipazione possibile solo attraverso le varie organizzazioni di gruppo: politiche, sindacali e

civiche. È la libertà dell'individuo di agire per il bene comune, di espandere le sue possibilità creative, sia per la sua personale soddisfazione e proprio interesse materiale e sia per l'interesse della comunità.

Appunto attraverso quello strumento democratico che è il contratto collettivo, i soggetti della vita economica — lavoratori e imprenditori — possono partecipare alla formazione delle decisioni che interessano la vita stessa di questa o quella branca di attività economica, su materie nelle quali ambedue le parti hanno interessi vitali.

13. - Aspetti giuridici della contrattazione collettiva.

Mentre il contratto collettivo si introduceva nei rapporti di lavoro, mentre andava estendendosi il ricorso ad esso ed andavano aumentando le materie che il contratto collettivo era chiamato a regolare, si iniziava un lento processo di elaborazione del nuovo istituto da parte della dottrina giuridica, per definirne la natura e per sistemarlo nel quadro dell'ordinamento giuridico. Non è questa la sede per soffermarsi sulla storia di questo processo evolutivo, e di ricordare le teorie che a mano a mano sono state formulate.

Il contratto collettivo è l'accordo di due parti le cui manifestazioni di volontà si incontrano e si fondono nella comune volontà contrattuale. I soggetti stipulanti il contratto collettivo sono le associazioni sindacali degli imprenditori e dei lavoratori. Esse stipulano, non per sé, ma per le categorie rispettive di cui assumono la rappresentanza.

Il contratto collettivo non è mai un contratto stipulato da individui (perlomeno per quanto riguarda i lavoratori, eccezionalmente può trattarsi di individui — persona fisica o giuridica — da parte degli imprenditori).

La differenza sostanziale con il contratto individuale, il quale è regolato dalle norme del Titolo II del Libro IV del *Codice Civile*, consiste nel fatto che, mentre nel contratto individuale i soggetti contraenti coincidono con i soggetti del rapporto giuridico costituito con il contratto e le obbligazioni reciproche sono obbligazioni assunte direttamente in proprio, per se stessi, dai soggetti stipulanti, nel contratto collettivo i soggetti contraenti sono le associazioni sindacali, mentre i soggetti delle obbligazioni derivanti dal contratto

sono i singoli lavoratori ed i singoli imprenditori facenti parte delle due contrapposte categorie di cui le associazioni sindacali hanno assunto la rappresentanza. Ed è evidente che le associazioni sindacali — anche quando sono società di fatto, sprovviste di riconoscimento giuridico — sono sempre qualcosa di diverso e di distinto da coloro che ne fanno parte e che diventano titolari dei diritti e dei doveri nascenti dal contratto di lavoro.

In corrispondenza a questo sdoppiamento dei soggetti contrattuali (soggetti contraenti, da una parte; soggetti titolari dei diritti e dei doveri, dall'altra), sta la natura normativa del contenuto del contratto collettivo.

I rapporti sui quali il contratto collettivo incide o già esistono o sorgeranno in futuro; e sono posti in essere mediante contratti individuali da singoli imprenditori o da singoli lavoratori.

L'obbligazione — che, dal contratto collettivo, viene imposta ai singoli datori di lavoro ed ai singoli lavoratori — è quella di attenersi nella costituzione e nello svolgimento dei rapporti individuali alle regole fissate dal contratto collettivo.

In altri termini, il contratto collettivo ha per scopo il concordare tra le associazioni sindacali stipulanti delle regole astratte e generali, senza riferimento a specifici rapporti ma applicabili a tutti i rapporti tra imprenditori e lavoratori appartenenti ad una stessa categoria.

Queste regole generali — e ciò è evidente — vincolano la volontà contrattuale dei singoli imprenditori e lavoratori, limitano il campo della discrezionalità delle parti nella costituzione e, nello svolgimento del rapporto individuale, si sostituiscono automaticamente alle altre regole meno favorevoli ai lavoratori che, per avventura, i due soggetti del contratto individuale di lavoro avessero concordate.

In Italia, ad esempio, nel *Codice Civile 1942*, nell'articolo 1, n. 3 (1), e nell'articolo 5 delle *Disposizioni sulle leggi in gene-*

(1) *C.C. - Disp. Gen. - Art. 1. - Indicazione delle fonti* - « Sono fonti del diritto:

- 1° le leggi;
- 2° i regolamenti;
- 3° le norme corporative;
- 4° gli usi ».

rare (1), si riconosceva nel contratto collettivo una delle fonti del diritto. Il diritto è fonte di norme giuridiche, mentre il contratto individuale è soltanto fonte di obbligazioni.

Viene, così, ad essere espressamente riconosciuta la natura normativa delle clausole del contratto collettivo, che pongono comandi generali da applicarsi a tutti coloro che, nel presente e nel futuro, vengono a trovarsi nella situazione di dipendenti da imprese rientranti nella sfera di applicazione del contratto collettivo.

La natura normativa delle clausole del contratto collettivo impone a tutti coloro che rientrano nella sua sfera di applicazione, di comportarsi nei reciproci rapporti secondo le regole in esse stabilite, e dà facoltà a ciascuna delle parti di invocare direttamente la norma collettiva, quali che siano le condizioni accettate con il contratto individuale di lavoro.

Occorre, però, a tal punto, mettere in evidenza che il contratto collettivo fissa condizioni minime e, in tal senso, le norme collettive sono inderogabili con i contratti individuali. Resta, peraltro, sempre lecita la determinazione di condizioni più favorevoli ai lavoratori. Sono essi i beneficiari del contratto collettivo, alla loro tutela esso è indirizzato; e, quindi, è logico che, qualora intervenga l'accordo dell'imprenditore, il contratto individuale possa discostarsi da quello collettivo per fissare condizioni più favorevoli.

Né questo è in contrasto con il carattere normativo del contratto collettivo. Il contratto collettivo — come, del resto, anche la legge — può limitarsi a fissare le condizioni minime in base alle quali le parti possono costituire tra loro un rapporto giuridico. Solo in casi eccezionali, sussistendo un motivo superiore di interesse generale, la legge regola in maniera inderogabile, in un senso o nell'altro, il contenuto obiettivo di un rapporto; ma perché ciò sia, è necessario che il carattere perentorio della legge sia espressamente enunciato.

È, quindi, evidente che il contratto collettivo prevale sulle disposizioni meno favorevoli dei contratti individuali. Il contratto collettivo stesso, però, a sua volta, non può stabilire norme che siano in contrasto con disposizioni di legge che abbiano carattere perentorio ed imperativo.

(1) C.C. - *Disp. Gen.* - Art. 5 - *Norme corporative*. - « Sono norme corporative le ordinanze corporative, gli accordi economici collettivi, i contratti collettivi di lavoro e le sentenze della magistratura del lavoro nelle controversie collettive ».

14. - Forme e strumenti di intervento dello Stato in ordine alla contrattazione collettiva.

In considerazione della crescente importanza della contrattazione collettiva, lo Stato, nei vari Paesi, è venuto via via adottando forme e strumenti di intervento intesi a riconoscerne e disciplinarne la funzione, divenuta elemento essenziale della struttura economica degli Stati moderni.

Sembra opportuno rammentare sinteticamente le varie forme e i diversi strumenti con i quali, nei vari Paesi, lo Stato ha ritenuto opportuno intervenire in questo campo.

I contratti collettivi sono in quasi tutti i Paesi soggetti ad una regolamentazione legislativa, la quale può interessare differenti aspetti della contrattazione (1). In certi casi, essa non riguarda che le condizioni di validità dei contratti collettivi, in altri si estende al contenuto o agli effetti.

In molti Paesi — tra i quali la Gran Bretagna — la legislazione lascia alle associazioni ogni libertà per determinare il contenuto dei contratti collettivi, la loro forma, la loro durata e, in generale, i diritti e le obbligazioni che ne derivano.

Tuttavia, in un crescente numero di Paesi, la legge tende a definire gli accordi che essa intende considerare come contratti collettivi.

Nella maggior parte, le leggi più recenti tendono a definire il contratto collettivo come un accordo relativo alle condizioni di lavoro, concluso da una parte da un imprenditore o gruppo di imprenditori e dall'altra da una organizzazione di lavoratori.

15. - I soggetti della contrattazione collettiva.

La determinazione dei soggetti della contrattazione collettiva — cioè degli organismi rappresentativi di negoziazione — può essere effettuata per accordo volontario tra le parti senza alcun intervento delle autorità legislative od altre. Oppure la legge può fissare delle regole per assicurare il riconoscimento effettivo di certe organizzazioni come rappresentative in vista della conclusione di contratti collettivi.

(1) v. *Rapporto VIII* della XXI Sessione della *Conferenza Internazionale del Lavoro* (San Francisco 1948) - Parte II, *Contratti collettivi*, pagg. 37 e segg.

In certi Paesi, la legge, non solamente lascia le organizzazioni di imprenditori e di lavoratori interamente libere di concludere i contratti collettivi, ma permette ad esse di riconoscersi scambievolmente come le organizzazioni rappresentative più adatte in vista della contrattazione in un certo settore.

Questo è particolarmente il caso di Paesi, nei quali le organizzazioni di imprenditori e di lavoratori, liberate assai presto da ogni restrizione legale, sono diventate associazioni potenti e unificate, il cui carattere rappresentativo non è mai messo in discussione.

In altri casi, invece, si procede a determinazione attraverso la legge. Nei Paesi, nei quali il movimento sindacale è diviso, si sono spesso verificati conflitti di competenza fra sindacati rivali, ciascuno dei quali rivendica il diritto di rappresentare i lavoratori interessati.

Si è allora reso necessario l'intervento del Legislatore, nella maggior parte dei casi per determinare quale fosse il sindacato sufficientemente rappresentativo per condurre la contrattazione collettiva.

Questo intervento si manifesta, in generale, in una delle seguenti forme.

Si può verificare anzitutto un intervento con fini precisi, che tende a provocare una decisione in ciascun caso particolare. Oppure può aversi il riconoscimento di una sola associazione come rappresentativa in vista della conclusione di contratti collettivi per una determinata industria o regione. Ovvero, può effettuarsi il riconoscimento di una associazione unica come sola rappresentativa di tutti i lavoratori in tutte le circostanze, od anche la creazione di una associazione a questo fine; oppure la legislazione può porre certi criteri o certe condizioni in base alle quali solo le organizzazioni che ad esse rispondano sono riconosciute come rappresentative.

Si è rilevato come, in alcuni Paesi, il meccanismo della contrattazione collettiva si sviluppi in realtà senza alcun intervento legislativo.

Nei Paesi nei quali potenti organizzazioni di imprenditori e di lavoratori hanno assunto la responsabilità di regolamentare le contrattazioni collettive senza l'intervento della legge — e, particolarmente, in quelli ove queste organizzazioni sono unificate in potenti associazioni centrali — le parti hanno generalmente deciso di istituire un meccanismo permanente per la negoziazione dei contratti collettivi.

Sistema complementare o sostitutivo della negoziazione collettiva è quello della fissazione di salari minimi attraverso Consigli paritetici di istituzione governativa.

Per quanto riguarda le condizioni di validità dei contratti collettivi, tutte le legislazioni ad essi relative la subordinano a particolari condizioni.

In taluni Paesi, si esige il deposito e la registrazione dei contratti; in altri, la pubblicazione, in specie quando i contratti debbono applicarsi ad imprenditori e lavoratori che non siano membri delle associazioni stipulanti.

16. - L'oggetto della contrattazione collettiva.

Altro oggetto di intervento può essere il contenuto della contrattazione collettiva, che ha subito una marcata evoluzione attraverso il tempo.

La inclusione nei contratti collettivi della disciplina di sempre nuovi istituti ha seguito in forma costante la evoluzione dei rapporti sociali.

Un tempo si riteneva che persino la determinazione del livello salariale dovesse essere lasciata alle forze di mercato; e, quindi, al libero incontro della domanda e dell'offerta di lavoro. In seguito, si concesse che i sindacati operai potessero concorrere nel determinare i salari; ma si esitò a concedere ai lavoratori voce in capitolo su altre materie.

Oggi la situazione è profondamente cambiata. Sono normalmente materia di contratto collettivo, secondo la tradizione, i salari, l'assunzione, i trasferimenti, le promozioni, la disciplina aziendale, l'orario di lavoro, e così via.

I sindacati partecipano poi, talvolta, alla determinazione delle procedure che regolano i licenziamenti.

Nel campo del controllo disciplinare sui dipendenti, i sindacati in vari Paesi hanno cercato di stabilire la co-decisione nella determinazione dei doveri di condotta e delle sanzioni da applicarsi per ciascuna infrazione alle regole stabilite.

L'esperienza indica che esiste un orientamento verso una sempre maggiore espansione della materia oggetto della contrattazione collettiva.

Come si è esplicitato l'intervento dello Stato in ordine al contenuto della contrattazione collettiva?

Per quanto riguarda il contenuto, esso può essere interamente determinato per via di negoziazioni volontarie; o, nei Paesi nei quali la legislazione non lascia interamente alle parti contrattanti la cura di regolamentare i contratti collettivi, la legge può disporre che certe condizioni di lavoro o certi aspetti dei rapporti fra imprenditori e lavoratori formino, in tutti i casi, oggetto di disposizioni della contrattazione collettiva.

Le parti rimangono libere di includere altri termini o condizioni che esse giudicheranno utili.

Nei Paesi, nei quali la condotta dei negoziati collettivi è lasciata interamente alla libera iniziativa delle parti, spetta a queste decidere del contenuto di ogni contratto, che è solo limitato dalla regola generale che esso non deve essere contrario alle disposizioni di legge.

In certi Paesi, invece, la legge, prescrive che talune condizioni debbano costituire oggetto di disposizioni in tutti i contratti collettivi; le parti restano libere di aggiungere tutti gli altri termini sui quali un accordo potrà essere realizzato.

17. - Il campo di applicazione della contrattazione collettiva.

Nella maggior parte dei casi, la sfera di applicazione del contratto collettivo è determinata direttamente dalle parti attraverso la indicazione delle categorie dei lavoratori o di imprese e dell'ambito territoriale cui esso si riferisce.

In certi casi, la legislazione comporta delle regole o condizioni che delimitano preventivamente il campo di applicazione dei contratti collettivi.

Non è infrequente, però — e soprattutto negli Stati europei — che essa sia determinata con il semplice riferimento alle aziende aderenti alla associazione od alle associazioni dei datori di lavoro che partecipano alla stipulazione del contratto stesso.

In alcuni Paesi, è la legge che delinea il campo di applicazione professionale e territoriale. In altri, vigono norme concernenti la estensione legale del campo di applicazione dei contratti collettivi. Questo può essere esteso in primo luogo a persone che non appartengono alle organizzazioni contraenti, ma che lavorano nella impresa cui un determinato contratto si riferisce. In secondo luogo, può es-

sere esteso in modo che i contratti divengano obbligatori in via generale per gli imprenditori e per i lavoratori in una data industria o professione.

In linea di principio, le disposizioni di un contratto collettivo non dovrebbero applicarsi necessariamente ai lavoratori i quali, benché occupati presso imprenditori tenuti al rispetto del contratto collettivo, non siano membri del sindacato contraente.

In alcune legislazioni è previsto, tuttavia, che l'imprenditore debba osservare i termini del contratto collettivo nei confronti, sia dei lavoratori sindacalmente organizzati, e sia di quelli che non sono membri del sindacato contraente.

Del pari, un contratto collettivo non può essere esteso a terzi se non attraverso l'intervento della legge, in quanto il contratto, secondo i principî generali del diritto, non vincola che le parti stipulanti e non può, quindi, produrre effetti al di fuori di esse.

Proprio per questo, un crescente numero di legislazioni prevede la possibilità di estendere il contratto collettivo agli imprenditori e ai lavoratori che, non aderendo alle organizzazioni stipulanti, non sarebbero da esso direttamente obbligati, ma che esercitano la attività economico-produttiva e professionale cui il contratto si applica. Questo risultato può essere ottenuto attraverso due metodi: sia attraverso disposizioni che, di volta in volta, estendano un singolo contratto collettivo a terzi, estranei alle parti contraenti, sia attraverso disposizioni di carattere generale che prevedano che ogni contratto collettivo deve avere applicazione nei confronti della intera categoria professionale.

Il primo metodo è quello più generalmente adottato.

18. - I metodi di applicazione della contrattazione collettiva.

Esistono numerosi metodi per assicurare l'applicazione dei contratti collettivi, vale a dire per regolare i contrasti che nascono dalla loro interpretazione o dalla loro applicazione.

In certi Paesi, tale applicazione dipende largamente dalla buona fede delle parti, quando non è previsto alcun metodo di coercizione con intervento dei Tribunali. In altri Stati, le parti sono obbligate a porre in vigore i contratti collettivi, sia attraverso l'intervento di Tribunali regolari, sia mediante l'azione di Tribunali del lavoro specialmente costituiti.

Esistono anche dei metodi indiretti per assicurare l'applicazione del contratto collettivo che consistono nell'inserire, nel testo contrattuale, clausole che determinino la procedura da seguire in caso di conflitto in ordine alla interpretazione del contratto, o che prevedano un sistema di controllo della applicazione, sufficiente per assicurare e garantire la precisa e più adeguata osservanza delle previste disposizioni.

In alcuni Paesi — come la Gran Bretagna — l'osservanza dei contratti collettivi, considerati come *gentlemen's agreements* è basata essenzialmente sul senso di correttezza degli interessati e sulla loro buona fede.

D'altra parte è noto che il sistema della *common law*, finisce per precisare in modo definitivo l'ampiezza della giurisdizione statale e di quella privata delle parti sui problemi del lavoro. Ne consegue che la « amministrazione » del contratto è funzione esclusiva delle parti contraenti.

In altri Paesi, i contraenti hanno facoltà di far rispettare i contratti collettivi chiedendo l'intervento dei Tribunali ordinari o di Tribunali speciali.

Varie legislazioni hanno ritenuto opportuno concedere alle associazioni professionali il diritto di costituirsi parte in giudizio, non solo a proprio nome, ma anche a nome dei loro membri individualmente considerati.

19. - Il controllo della applicazione dei contratti collettivi.

Come per ogni altro contratto, spetta in definitiva alle parti di fare in modo che le disposizioni del contratto collettivo siano osservate.

Il controllo assume nei vari Paesi le forme più svariate essendo esercitato sia da *Consigli di azienda*, *Consigli industriali* e *Consigli dei Tribunali di conciliazione ed arbitrato*, sia da rappresentanti o da Commissioni paritetiche designate dalle parti, sia infine da organi statali quali i servizi di ispezione del lavoro, assistiti talvolta da delegati dei lavoratori.

Questa ultima forma di controllo da parte di organi pubblici di ispezione è specialmente adottata in via legislativa in quei Paesi nei quali il contratto collettivo è stato dichiarato obbligatorio verso tutti gli appartenenti alla categoria.

È evidente, infatti, che l'autorità amministrativa, avendo in base alla legge statale la responsabilità di applicare il contratto a persone diverse delle parti contraenti, è la sola qualificata ad intervenire nei confronti di imprenditori e di lavoratori che non sono associati alle parti contraenti, ma ai quali è stata estesa la applicazione del contratto collettivo.

* * *

CAPITOLO III.

LA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA IN ITALIA

Sommario: 20. - *Aspetti storici, economici e sociali della contrattazione collettiva in Italia.* 21. - *Gli aspetti giuridici: dall'unità d'Italia al 1922.* 22. - *Il periodo corporativo fascista.* 23. - *Il ripristino della libertà sindacale.* 24. - *La situazione sindacale italiana attuale.*

20. - Aspetti storici, economici e sociali della contrattazione collettiva in Italia.

Sono stati accennati nel Capitolo precedente i modi di intervento dello Stato, nei vari Paesi, in ordine al sindacato ed alla sua principale manifestazione: la *contrattazione collettiva*.

Le modalità di tali interventi dipendono, oltre che dal prevalere di determinate tendenze nel campo della politica interna di ogni Paese, anche dallo specifico ambiente economico-sociale e, di conseguenza, dalle caratteristiche che il sindacato è venuto assumendo nel Paese medesimo.

Prima, perciò, di accennare alla storia dei rapporti tra Stato e sindacato in Italia, sarà opportuno, non tanto riassumere le vicende del movimento sindacale in Italia — argomento di interesse vivissimo che condurrebbe troppo lontano dal tema oggetto specifico della presente *Relazione* — quanto accennare ad alcune delle sue principali caratteristiche che influenzano direttamente il processo di contrattazione collettiva, così come si presenta in Italia.

Le vicende del nostro Paese e le caratteristiche dell'ambiente sociale ed economico italiano hanno profondamente influito sulla genesi e sullo sviluppo del movimento sindacale dei lavoratori.

In ordine al susseguirsi degli eventi storici, basterà accennare al ritardo del processo di unificazione politica italiana, al ritardo del nostro sviluppo industriale con conseguente ritardo nello sviluppo

sindacale rispetto ad altri Paesi, alle contrazioni dello sviluppo industriale conseguenti a particolari indirizzi di politica economica, nonché alla influenza esercitata sul movimento operaio italiano da esperienze estere ed alla sua partecipazione, nella seconda metà del secolo scorso alle note vicende politiche, con conseguente ampliamento degli obiettivi propri del movimento operaio sul piano politico.

In ordine alle ragioni di carattere ambientale, è sufficiente ricordare la pressione demografica, comportante una forte eccedenza di manodopera rispetto alle possibilità di assorbimento da parte della produzione, i profondi squilibri sociali ed economici tra le varie regioni (e, in specie, tra le meridionali e le settentrionali), il diverso grado di industrializzazione (e, per conseguenza, di sindacalizzazione), la prevalenza della popolazione agricola su quella industriale.

La tendenza, più volte manifestata nel movimento sindacale italiano, a trasferire sul piano delle soluzioni legislative questioni che appartengono all'area propria dello strumento contrattuale, ha origine da questi fattori.

Anche il tipo di organizzazione del sindacato resta influenzato dalla situazione ambientale sopracitata.

L'industria si sviluppa con ritardo; e introduce, quindi, procedimenti tecnici di lavoro che hanno già superato il lento processo di degradazione delle qualifiche professionali sviluppatosi in altri Paesi come conseguenza dello sviluppo del macchinismo. In sostanza, viene scavalcata quella fase intermedia tra artigianato e industria meccanizzata, nella quale, richiedendosi l'impiego di manodopera altamente esperta e qualificata, si sviluppa più facilmente la solidarietà di mestiere.

L'industria domanda manodopera generica; il che facilita la « mobilità professionale » del lavoro, l'intercambiabilità dei mestieri.

Il sindacato, nel suo tentativo di controllare l'offerta di lavoro, è portato ad assumere una organizzazione di controllo interprofessionale e, cioè, territoriale.

D'altro canto, la sovrabbondanza di manodopera induce i sindacati ad adottare forme di tutela particolari, che non possono prescindere dalla priorità delle esigenze di dare lavoro a chi ne è sprovvisto prima ancora di migliorare le condizioni degli occupati.

La organizzazione sindacale italiana, alle sue origini, segue, perciò, piuttosto il territorio che non il mestiere o la categoria; e assume funzioni di collocamento, ancor più che di contrattazione, attraverso

le « Camere del lavoro », costituite nel Nord verso il 1890, con compiti prima di collocamento e poi di contrattazione.

Non ripete, infatti, il processo di fusione e federazione, tipico, ad esempio, dei sindacati inglesi che si organizzano prevalentemente sul filone del settore produttivo.

Essa segue, invece, prevalentemente un processo di federazione su base territoriale (*Federazione italiana delle camere del lavoro* del 1893), sviluppando in genere solo in un secondo tempo, l'associazionismo di categoria.

Sono note al riguardo le vivaci polemiche sviluppatesi, sul tema della organizzazione, tra « federalisti », sostenitori della organizzazione professionale, e « cameralisti » sostenitori di quella territoriale.

Con il formarsi di grandi concentrazioni industriali nascono anche i grandi sindacati « verticali » di categoria; e il movimento sindacale italiano, nei primi anni di questo secolo, si pone sulla via, seguita dai principali Paesi, di una organizzazione centralizzata e generalizzata.

In seguito, la diversificazione dei problemi tra i grandi settori, derivante dal diverso grado e tipo di sviluppo tecnologico, conduce alla contrattazione per settore, ai moderni contratti collettivi di categoria.

21. - Gli aspetti giuridici: dall'unità d'Italia al 1922.

In linea di massima, nei vari Paesi, l'intervento dello Stato nei confronti del fenomeno sindacale può storicamente distinguersi in tre successive fasi: del divieto, della tolleranza, del riconoscimento giuridico.

In Italia, può considerarsi che il periodo della repressione del diritto di associazione sindacale sia compreso tra il 1864 — legge del 26 maggio, soppressiva delle vecchie associazioni sindacali — ed il 1890 — anno in cui entra in vigore il *Codice Penale Zanardelli* — che il periodo di tolleranza vada dal 1890 al 1922 e che il periodo di riconoscimento giuridico si iniziò nel 1922.

È interessante ricordare che, nel 1883, venne respinto dalla Camera dei Deputati, sia pure con lieve scarto di voti, un progetto tendente alla instaurazione della libertà sindacale.

Il periodo della tolleranza si può datare dal 1890, poiché il *Codice Penale* entrato in vigore quell'anno riconosceva implicitamente la liceità delle associazioni professionali e la libertà di scioperare.

Esso, infatti, si limitava a punire « chiunque, *con violenza e con minaccia*, restringe o impedisce in qualsiasi modo la libertà dell'industria o del commercio » (articolo 165), nonché « chiunque, *con violenza o con minaccia*, cagiona o fa perdurare una cessazione o sospensione di lavoro, per imporre sia ad operai, sia a padroni o imprenditori, una diminuzione o un aumento di salario, ovvero patti diversi da quelli precedentemente consentiti » nonché, infine « i pubblici ufficiali che, in numero di tre o più, e previo concerto, abbandonino indebitamente il proprio ufficio » (articolo 18).

Durante questo periodo, si ebbero dei riconoscimenti legislativi, sebbene indiretti, della esistenza di fatto dei sindacati. Così con il *R.D. 11 agosto 1904, n. 474* (1), venne affidata ad alcune associazioni operaie la scelta dei rappresentanti dei lavoratori in seno al Consiglio superiore del lavoro; così pure, con il *D.L.L. 21 aprile 1919, n. 603* (2), o con il *Regolamento* approvato con il *R.D. 29 febbraio 1920, n. 245* (3), venne disciplinata la partecipazione delle associazioni di lavoratori e datori di lavoro alla designazione dei loro rappresentanti nel Consiglio di amministrazione della Cassa nazionale per le assicurazioni sociali e nei Comitati direttivi degli Istituti di previdenza.

Questi riconoscimenti indiretti della esistenza di fatto di associazioni sindacali non significavano evidentemente riconoscimento giuridico delle associazioni stesse, le quali vivevano, pertanto, come associazioni non riconosciute.

Diversi tentativi vengono effettuati in questo periodo per attribuire il riconoscimento giuridico alle associazioni sindacali, come il disegno di legge Cocco-Ortu sul contratto di lavoro del 26 novembre 1902; il progetto di legge Alessio, dello stesso anno 1902, tendente ad attribuire, mediante un certificato del tribunale, la personalità giuridica ai sindacati agricoli costituiti per atto pubblico o per scrittura privata autentica; il disegno di legge preparato dal Consiglio

(1) *R.D. 11 agosto 1904, n. 474*. - *Elezione dei membri operai a far parte del Consiglio superiore del lavoro*. (Gazz. Uff. 9 settembre 1904, n. 211).

(2) *D.L.L. 21 aprile 1919, n. 603*. - *Assicurazione obbligatoria contro la invalidità e la vecchiaia per le persone di ambo i sessi che prestano l'opera loro alle dipendenze di altri*. (Gazz. Uff. 1° maggio 1919, n. 104).

(3) *R.D. 29 febbraio 1920, n. 245*. - *Approvazione del Regolamento per la esecuzione del decreto-legge 21 aprile 1919, n. 603, per la assicurazione obbligatoria contro la invalidità e la vecchiaia*. (Gazz. Uff. 29 marzo 1920, n. 74).

superiore del lavoro, nel 1907, che riconosceva alle associazioni in questione la personalità giuridica mediante la registrazione e attribuiva loro la responsabilità civile per alcune violazioni dei contratti collettivi.

Infine il terzo periodo, quello caratterizzato dal riconoscimento delle associazioni sindacali come persone giuridiche di diritto privato, si può considerare iniziato con il *R.D.L. 29 ottobre 1922, n. 1529* (1), il quale per altro non ebbe pratica attuazione, sia perché non si emanarono le norme di esecuzione, sia perché non fu convertito in legge.

Questo provvedimento attribuiva alle associazioni sindacali la facoltà di chiedere la registrazione mediante presentazione di una domanda alla quale dovevano essere allegati lo statuto, l'elenco nominativo dei soci e copia del verbale della assemblea sociale contenente la deliberazione di chiedere la registrazione.

Il decreto prescriveva, poi, che lo statuto delle associazioni che chiedevano la registrazione dovesse precisare gli scopi della associazione, la sua denominazione, i diritti e doveri dei soci, i contributi che questi dovevano versare, le norme per l'ammissione, per le dimissioni e per l'espulsione dei soci, le norme concernenti la costituzione ed il funzionamento della assemblea dei soci e del consiglio direttivo, e infine i casi di scioglimento della associazione.

La registrazione, che poteva essere conseguita anche dalle Federazioni di associazioni, doveva essere effettuata da una Commissione speciale per i lavoratori e da altra Commissione speciale per i datori di lavoro, aventi entrambe sede presso il Ministero del Lavoro, le cui decisioni venivano pubblicate nel *Bollettino del Lavoro e della Previdenza Sociale*.

Era, poi, prevista la sospensione e la cancellazione della registrazione nel caso in cui venissero meno i requisiti richiesti dalla legge.

Contro tali provvedimenti delle Commissioni, come contro quelli che rifiutassero la registrazione, erano ammesse opportune impugnazioni. Queste dovevano essere proposte innanzi al Comitato permanente del lavoro se erano associazioni a carattere locale, ovvero al Ministero del Lavoro se si trattava di associazioni a carattere nazionale.

(1) *R.D.L. 29 ottobre 1922, n. 1529. - Norme per la registrazione delle organizzazioni professionali.* (Gazz. Uff. 5 dicembre 1922, n. 284).

Il R.D.L. 29 ottobre 1922, n. 1529 (1), concepito e preparato prima dell'avvento del fascismo, risultò, in seguito, in contrasto con le mutate direttive politiche dello Stato italiano, e non ebbe, quindi, pratica attuazione.

Dopo il 1922, si inizia, infatti, un periodo di progressiva ingerenza dello Stato nella attività sindacale.

Mentre il Governo favorisce la costituzione dei sindacati fascisti, con il R.D.L. 24 gennaio 1924, n. 64 (2), vengono attribuiti ai prefetti poteri di vigilanza sulle associazioni sindacali che giungono fino alla potestà di sciogliere, in certi casi, i Consigli amministrativi, facendone assumere le funzioni ad un Commissario prefettizio.

Si giunge, così, alla attuazione del sistema sindacale-corporativo fascista.

22. - Il periodo corporativo fascista.

La legge 3 aprile 1926, n. 563 (3), ed il R.D. 1° luglio 1926, n. 1130 (4), pongono i capisaldi dell'ordinamento sindacale-corporativo.

Mentre il R.D.L. 29 ottobre 1922, n. 1529 (1), concedeva alle associazioni sindacali la facoltà di acquistare, mediante la registrazione, la personalità giuridica di diritto privato e, quindi, non ammetteva quei controlli che lo Stato può, invece, esercitare sulle persone giuridiche pubbliche, in virtù delle nuove disposizioni del 1926 il sindacato passa dal campo del diritto privato in quello del diritto pubblico, per effetto del riconoscimento giuridico.

Esso acquista, pertanto, la personalità giuridica di diritto pubblico — ente autarchico con fini istituzionali — con particolari doveri e con particolari poteri, quali quello normativo e quello tributario.

Il riconoscimento è riservato al giudizio discrezionale e di merito — anche sotto il profilo politico — della Autorità governativa. Per ottenerlo, occorrono determinati requisiti, precisati nella legge

(1) v. nota 1, pag. 67.

(2) R.D.L. 24 gennaio 1924, n. 64. - *Vigilanza della autorità politica della provincia sulle associazioni o corporazioni, di qualsiasi natura, mantenute coi contributi dei lavoratori.* (Gazz. Uff. 6 febbraio 1924, n. 31).

(3) Legge 3 aprile 1926, n. 563. - *Disciplina giuridica dei rapporti collettivi del lavoro.* (Gazz. Uff. 14 aprile 1926, n. 87).

(4) R. D. 1° luglio 1926, n. 1130. - *Norme per la attuazione della legge 3 aprile 1926, n. 563, sulla disciplina giuridica dei rapporti collettivi del lavoro.* (Gazz. Uff. 7 luglio 1926, n. 155).

3 aprile 1926, n. 563 (artt. 1, 13 e segg.) (1) e, per le Associazioni di grado superiore, dal R.D. 1° luglio 1926, n. 1130 (artt. 36 e segg.) (2).

Tra questi requisiti fondamentali sono una determinata consistenza numerica — il decimo della categoria: art. 1, legge 3 aprile 1926, n. 563 (1), e art. 10, R.D. 1° luglio 1926, n. 1130 (2) — uno statuto informato a determinati principî e la garanzia di capacità, di mora-

(1) Legge 3 aprile 1926, n. 563. - *Disciplina giuridica dei rapporti collettivi del lavoro.* (Gazz. Uff. 14 aprile 1926, n. 87).

ART. 1. — « Possono essere legalmente riconosciute le associazioni sindacali di datori di lavoro e di lavoratori, intellettuali e manuali, quando dimostrino l'esistenza delle seguenti condizioni: 1° se si tratta di associazioni di datori di lavoro che i datori di lavoro iscritti, per volontaria adesione, impieghino almeno il decimo dei lavoratori dipendenti da imprese della specie, per cui l'associazione è costituita, esistenti nella circoscrizione dove l'associazione opera; e, se si tratta di associazioni di lavoratori, che i lavoratori iscritti, per volontaria adesione, rappresentino almeno il decimo dei lavoratori della categoria, per cui l'associazione è costituita, esistenti nella circoscrizione dove l'associazione opera; 2° che, oltre agli scopi di tutela degli interessi economici e morali dei loro soci, le associazioni si propongano di perseguire e perseguano effettivamente scopi di assistenza, di istruzione e di educazione morale e nazionale dei medesimi; 3° che i dirigenti della associazione diano garanzia di capacità, di moralità e di sicura fede nazionale ».

.....
ART. 13. — « Tutte le controversie relative alla disciplina dei rapporti collettivi del lavoro, che concernono, sia l'applicazione dei contratti collettivi o di altre norme esistenti, sia la richiesta di nuove condizioni di lavoro, sono di competenza delle Corti di Appello funzionanti come magistrature del lavoro. Prima della decisione è obbligatorio il tentativo di conciliazione da parte del presidente della Corte. Le controversie, di cui alle precedenti disposizioni, si possono compromettere in arbitri, a norma degli articoli 8 e seguenti del Codice di procedura civile.

Nulla è innovato circa la competenza dei Collegi dei probiviri e delle Commissioni arbitrali provinciali per l'impiego privato, ai sensi rispettivamente della legge 15 giugno 1893, n. 295, e del regio decreto-legge 2 dicembre 1923, n. 2686.

L'appello contro le decisioni di tali Collegi e Commissioni e di altri organi giurisdizionali in materia di contratti individuali di lavoro, in quanto siano appellabili secondo le leggi vigenti, è devoluto alla Corte di Appello funzionante come magistratura del lavoro ».

(2) R.D. 1° luglio 1926, n. 1130. - *Norme per l'attuazione della legge 3 aprile 1926, n. 563, sulla disciplina giuridica dei rapporti collettivi del lavoro.* (Gazz. Uff. 7 luglio 1926, n. 155).

.....
ART. 10. — « Per l'accertamento della esistenza della condizione prescritta dall'art. 1, n. 1, della legge 3 aprile 1926, n. 563, fanno fede gli elenchi di lavo-

lità e di « sicura fede nazionale » richiesta ai dirigenti della associazione.

Il riconoscimento conferisce la personalità giuridica e sottopone l'Associazione sindacale al controllo dello Stato. Questo controllo si esplica attraverso la sorveglianza politica sulle Associazioni — con i poteri di revoca del riconoscimento, di sostituzione degli organi direttivi e dei dirigenti delle Associazioni stesse con un commissario gover-

ratori risultanti dalle denunce obbligatorie, di cui all'art. 5, terzo comma, della legge stessa.

Tali elenchi sono formati dai Prefetti, a cui le associazioni hanno obbligo di dar comunicazione immediata delle denunce pervenute. Il Prefetto provvede, sentito il Consiglio provinciale della economia.

Per i liberi esercenti una arte o una professione fanno fede gli elenchi formati dalle Prefetture sulle notizie fornite dai Comuni.

Chiunque imprende in un Comune l'esercizio di una arte o di una professione, è obbligato a farne denuncia, entro tre mesi, al Comune stesso, sotto pena di una ammenda di L. 100 ».

.....

ART. 36. — « Tutte le norme sul riconoscimento delle associazioni unitarie contenute negli articoli 13, 14 e 15 del titolo I sono applicabili al riconoscimento delle associazioni di grado superiore (federazioni e confederazioni) con le seguenti modificazioni:

Per ottenere il riconoscimento, le associazioni di grado superiore debbono presentare, oltre lo statuto e la relazione di cui all'art. 14, anche un elenco di tutte le associazioni sindacali di grado inferiore e delle altre associazioni e degli altri istituti costituiti per gli scopi di cui all'art. 4, ultimo comma, della legge 3 aprile 1926, ad esse aderenti, con copia autentica dell'atto di adesione, dello statuto di ciascun ente e un certificato della Prefettura della Provincia in cui ciascuna di essi ha sede, da cui risulti l'adempimento delle condizioni richieste dagli articoli 1 e 2 della legge 3 aprile 1926, n. 563, salvo che si tratti di associazioni nazionali, nel quale caso l'accertamento è fatto direttamente dal Ministero delle corporazioni.

Insieme allo statuto dell'associazione di grado superiore, è approvato l'elenco di tutte le associazioni sindacali di grado inferiore e di tutte le altre associazioni e di tutti gli altri istituti ad essa aderenti. Le successive variazioni dell'elenco sono approvate con regio decreto.

Il decreto, che riconosce l'associazione sindacale di grado superiore, produce il riconoscimento di tutte le associazioni sindacali di grado inferiore ad essa aderenti. Produce, altresì, il riconoscimento delle altre associazioni e degli altri istituti costituiti per gli scopi di cui all'art. 4, ultimo comma, della legge 3 aprile 1926, n. 563, ad essa aderenti: mediante tale riconoscimento gli enti riconosciuti acquistano la personalità giuridica. Quando l'adesione sia posteriore al legale riconoscimento dell'associazione di grado superiore, il riconoscimento delle associazioni di grado inferiore e degli enti predetti, ha luogo mediante speciale decreto su domanda della associazione di grado superiore riconosciuta ».

nativo, di ispezioni e di direttive — attraverso la vigilanza o controllo di legittimità su tutti gli atti da esse poste in essere, con il relativo potere di annullamento delle deliberazioni che risultino contrarie alla legge, agli statuti e alle finalità essenziali degli enti e, infine, attraverso la tutela o controllo di merito sulla gestione patrimoniale delle organizzazioni stesse.

Per ogni categoria professionale, può conseguire il riconoscimento giuridico un unico sindacato, il quale solo ha la cosiddetta rappresentanza legale della categoria; cioè, il potere di vincolare con la sua azione contrattuale normativa, sia i propri iscritti, sia i non iscritti appartenenti alla categoria stessa.

L'art. 10 della *legge 3 aprile 1926, n. 563 (1)*, sulla disciplina giuridica dei rapporti collettivi di lavoro stabilisce, infatti, che « i contratti collettivi di lavoro stipulati dalle associazioni di datori di lavoro, di lavoratori, di artisti e professionisti legalmente riconosciute, hanno effetto rispetto a tutti i datori di lavoro, i lavoratori, gli artisti e professionisti della categoria, a cui il contratto collettivo si riferisce, e che esse rappresentano, a norma dell'art. 5 (1).

(1) *Legge 3 aprile 1926, n. 563 - Disciplina giuridica dei rapporti collettivi del lavoro.* (Gazz. Uff. 14 aprile 1926, n. 87).

.....

ART. 5. — « Le associazioni legalmente riconosciute hanno personalità giuridica e rappresentano legalmente tutti i datori di lavoro, lavoratori, artisti e professionisti della categoria, per cui sono costituite, vi siano o non vi siano iscritti, nell'ambito della circoscrizione territoriale, dove operano.

Le associazioni legalmente riconosciute hanno facoltà di imporre a tutti i datori di lavoro, lavoratori, artisti e professionisti, che rappresentano, vi siano o non vi siano iscritti, un contributo annuo non superiore per i datori di lavoro, alla retribuzione di una giornata di lavoro per ogni lavoratore impiegato e, per i lavoratori artisti e professionisti alla retribuzione di una giornata di lavoro. Almeno il decimo del provento di tali contributi deve essere annualmente prelevato e devoluto a costituire un fondo patrimoniale avente per iscopo di garantire le obbligazioni assunte dalle associazioni, in dipendenza dei contratti collettivi da esse stipulati, e da amministrarsi secondo le norme stabilite dal regolamento.

È fatto obbligo alle ditte di denunciare alle associazioni che le rappresentano, e non più tardi del 31 marzo di ogni anno, il numero dei loro dipendenti. In caso di omessa, falsa o incompleta denuncia, i contravventori sono puniti con la ammenda fino a L. 2000.

Per la esazione di tali contributi si applicano le norme stabilite dalle leggi per la riscossione delle imposte comunali; le quote dei lavoratori sono

Una copia dei contratti collettivi stipulati e delle norme generali secondo le disposizioni dei commi precedenti deve essere depositata presso la locale Prefettura e pubblicata nel foglio degli annunci della provincia, se si tratta di associazioni comunali, circondariali o provinciali, e depositata presso il Ministero della economia nazionale e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale*, se si tratta di associazioni regionali, interregionali o nazionali.

riscosse mediante ritenuta sui salari o stipendi e versate alle casse delle associazioni.

Solo i soci regolarmente iscritti partecipano alla attività dell'associazione e alla elezione o altra forma di nomina degli organi sociali.

Solo le associazioni legalmente riconosciute possono designare i rappresentanti dei datori o prenditori di lavoro in tutti i Consigli, Enti od Organi, in cui tale rappresentanza sia prevista dalle leggi e dai regolamenti ».

.....

ART. 10. — « I contratti collettivi di lavoro stipulati dalle associazioni di datori di lavoro, di lavoratori, di artisti e di professionisti legalmente riconosciute, hanno effetto rispetto a tutti i datori di lavoro, i lavoratori, gli artisti e i professionisti della categoria, a cui il contratto collettivo si riferisce e che esse rappresentano, a norma dell'art. 5.

I contratti collettivi di lavoro debbono essere fatti per iscritto, a pena di nullità. Essi debbono, pure a pena di nullità, contenere la determinazione del tempo, per cui hanno efficacia.

Gli organi centrali di collegamento previsti nell'art. 3 possono stabilire, previo accordo con le rappresentanze dei datori di lavoro e dei lavoratori, norme generali sulle condizioni del lavoro nelle imprese, a cui si riferiscono. Tali norme hanno effetto rispetto a tutti i datori di lavoro e a tutti i lavoratori della categoria, a cui le norme si riferiscono, e che le associazioni collegate rappresentano a termini dell'art. 5.

Una copia dei contratti collettivi stipulati e delle norme generali stabilite secondo le disposizioni dei commi precedenti deve essere depositata presso la locale prefettura e pubblicata nel foglio degli annunci della provincia, se si tratta di associazioni comunali, circondariali o provinciali e depositata presso il Ministero dell'economia nazionale e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del Regno, se si tratta di associazioni regionali, interregionali o nazionali.

I datori di lavoro e i lavoratori che non osservano i contratti collettivi e le norme generali a cui sono soggetti, sono responsabili civilmente dell'inadempimento, tanto verso l'associazione dei datori di lavoro, quanto verso quella dei lavoratori che hanno stipulato il contratto.

Le altre norme relative alla stipulazione ed agli effetti dei contratti collettivi di lavoro saranno emanate per decreto reale, su proposta del Ministro della Giustizia ».

23. - Il ripristino della libertà sindacale.

L'organizzazione sindacale e corporativa fascista è stata soppressa con il *D.L.L. 23 novembre 1944, n. 369* (1), che ha, inoltre, provveduto alla liquidazione dei rispettivi patrimoni.

Il crollo dell'ordinamento corporativo ed il riconoscimento della libertà sindacale hanno tolto alle organizzazioni di categoria il carattere di enti pubblici riconosciuti svolgenti, tra le altre, la funzione di porre, attraverso la contrattazione collettiva, norme giuridiche aventi efficacia nei confronti di tutti gli appartenenti alle singole categorie produttive.

I contratti collettivi di lavoro stipulati prima del 1944 hanno tuttavia conservato, per effetto dell'art. 43 del *D.L.L. 23 novembre 1944, n. 369* (1), l'efficacia *erga omnes* che era loro attribuita nel regime pubblicistico dei contratti sancito dalla *legge 3 aprile 1926, n. 563* (2).

I nuovi contratti, invece, hanno dovuto ricercare nell'ordinamento giuridico privatistico le norme che ne sancissero la obbligatorietà; e tali norme non potevano essere che quelle della rappresentanza, assunta dalle Associazioni sindacali stipulanti per mandato dei propri aderenti.

È per questo che tali contratti sono stati definiti, con formula sintetica, di « diritto privato ». Nella situazione, così, determinatasi, la tutela del contratto collettivo non ha potuto estendersi a tutti i lavoratori interessati, ma soltanto a quelli dipendenti dalle imprese associate alle organizzazioni imprenditoriali stipulanti, uniche tenute, in ossequio ai principî del mandato, alla osservanza dei contratti stessi.

(1) *D.L.L. 23 novembre 1944, n. 369. - Soppressione delle organizzazioni sindacali fasciste e liquidazione dei rispettivi patrimoni.* (Gazz. Uff. 16 dicembre 1944, n. 95, Serie spec. - v. *errata corrige* in Gazz. Uff. 23 dicembre 1944, n. 98).

.....

ART. 43. — « Per i rapporti collettivi ed individuali, restano in vigore, salvo le successive modifiche, le norme contenute nei contratti collettivi, negli accordi economici, nelle sentenze della Magistratura del lavoro e nelle ordinanze corporative di cui agli articoli 10 e 13 della legge 3 aprile 1926, n. 563, agli articoli 8 e 11 della legge 5 febbraio 1934, n. 163, e agli articoli 4 e 5 del regio decreto-legge 9 agosto 1943, n. 721 ».

(2) v. nota 3, pag. 68.

La *Costituzione* della Repubblica Italiana ha posto, con le norme degli artt. 39 (1) e 40 (2), i principî di una nuova disciplina sindacale.

L'art. 39 (1), che particolarmente interessa in questa sede, contiene disposizioni ben specifiche.

Questi precetti costituzionali postulano — come è evidente — una legge ordinaria per la loro concreta attuazione. Fino all'emanazione di tale legge, le organizzazioni sindacali esistenti restano regolate dal diritto comune, al pari di qualsiasi altra associazione non riconosciuta, priva di personalità giuridica; per esse vige il principio, sancito dall'art. 36 (3) del *Codice Civile*, secondo il quale l'ordinamento interno e l'amministrazione sono regolati dagli accordi degli associati.

Per quanto riguarda la stipulazione di contratti collettivi aventi efficacia verso tutti gli appartenenti alle categorie cui essi si riferiscono, si rende peraltro necessario realizzare, accanto alla disciplina della registrazione dei sindacati, la regolamentazione della costituzione e del funzionamento di quelle rappresentanze unitarie di tutte le organizzazioni sindacali in proporzione al numero dei loro iscritti, abilitate dal precetto costituzionale a stipulare appunto contratti collettivi con efficacia generale (4).

24. - La situazione sindacale italiana attuale.

In virtù della libertà di organizzazione sindacale — solennemente affermata dalla *Costituzione* nell'art. 39 (1) — la costituzione

(1) *Cost.* - ART. 39. — « L'organizzazione sindacale è libera.

Ai sindacati non può essere imposto obbligo se non la loro registrazione presso uffici locali o centrali, secondo le norme di legge.

È condizione per la registrazione che gli statuti dei sindacati sanciscano un ordinamento interno a base democratica.

I sindacati registrati hanno personalità giuridica. Possono, rappresentati unitariamente in proporzione dei loro iscritti, stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce ».

(2) *Cost.* - ART. 40. — « Il diritto di sciopero si esercita nell'ambito delle leggi che lo regolano ».

(3) *C.C.* - ART. 36. — *Ordinamento e amministrazione delle associazioni non riconosciute.* — « L'ordinamento interno e l'amministrazione delle associazioni non riconosciute come persone giuridiche sono regolati dagli accordi degli associati.

Le dette associazioni possono stare in giudizio nella persona di coloro ai quali, secondo questi accordi, è conferita la presidenza o la direzione ».

(4) Mentre la Commissione parlamentare di inchiesta concludeva i suoi lavori e le sue indagini, il Parlamento adottava — anche in relazione alle indi-

delle associazioni sindacali è un fenomeno associativo spontaneo delle categorie professionali, senza possibilità di alcuna ingerenza statale, per quanto riguarda sia il momento formativo, sia la organizzazione interna e le attività da esse svolte per il conseguimento dei loro fini istituzionali.

Si sono costituite, in conseguenza, in questo secondo dopoguerra sia nel campo dei datori di lavoro sia in quello dei lavoratori grandi centrali sindacali — le Confederazioni — per i vari settori produttivi

cazioni scaturite dalla Inchiesta stessa — una soluzione di carattere transitorio di questo grave problema, approvando la *legge 14 luglio 1959, n. 741*, recante norme transitorie per garantire minimi di trattamento economico e normativo ai lavoratori.

La *legge n. 741*, infatti, ha delegato al Governo la facoltà di emanare norme giuridiche, aventi forza di legge, al fine di assicurare minimi inderogabili di trattamento economico e normativo nei confronti di tutti gli appartenenti ad una medesima categoria.

Nella emanazione di tali norme, il Governo è, però, tenuto ad uniformarsi a tutte le clausole dei singoli accordi economici e contratti collettivi, anche inter-categoriali, stipulati dalle associazioni sindacali anteriormente alla data di entrata in vigore della legge di delega.

Con questo provvedimento, il Legislatore ha inteso assicurare una più ampia tutela dei lavoratori e, soprattutto, di quella parte di essi che erano esclusi dalla sfera di applicazione dei contratti collettivi di diritto privato.

Questa soluzione — come si è detto — è da considerarsi transitoria, in quanto essa non pregiudica, né intende superare — come risulta chiaramente dai lavori parlamentari — l'emanazione della cosiddetta *legge sindacale* in attuazione dell'articolo 39 (v. nota 1, pag. 74) della *Costituzione*.

La *legge n. 741* ha voluto dare attuazione immediata, in attesa del futuro assetto sindacale, essenzialmente all'art. 36 (v. nota 1, pag. 88) della *Costituzione* che sancisce il diritto per ciascun lavoratore ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro ed in ogni caso sufficiente ad assicurare a lui stesso ed alla famiglia una esistenza libera e dignitosa.

Nel rispetto del principio della autonomia del sindacato e della volontà espressa dalle associazioni di categoria attraverso il contratto collettivo, la legge vincola tuttavia il Governo ad attenersi nella emanazione, delle nuove norme giuridiche alle clausole dei singoli contratti. Soluzione questa che, per quanto attiene all'aspetto economico, completa sul piano legislativo generale, l'opera già da tempo intrapresa dalla giurisprudenza, in sede interpretativa, per l'adeguamento al precepto dell'art. 36 delle retribuzioni corrisposte nei singoli casi.

Legge 14 luglio 1959, n. 741. — Norme transitorie per garantire minimi di trattamento economico e normativo ai lavoratori.

ART. 1. — Il Governo è delegato ad emanare norme giuridiche aventi forza di legge, al fine di assicurare minimi inderogabili di trattamento economico e normativo nei confronti di tutti gli appartenenti ad una medesima categoria. Nella

— come sarà più oltre specificato — che si articolano generalmente in due direzioni: secondo il ramo di attività (organizzazione cosiddetta verticale, in cui si ricomprendono le associazioni di categoria ai vari livelli nazionale, provinciale, locale), e secondo il territorio (centrali sindacali territoriali raggruppanti le organizzazioni di categoria a livello provinciale o zonale).

La situazione organizzativa sindacale presenta una notevole elasticità e mobilità con frequenti spostamenti di gruppi organizzati.

Tra le organizzazioni centrali dei datori di lavoro vanno menzionate tra le altre:

— nel *settore della agricoltura*: la Confederazione generale della agricoltura italiana (*Confagricoltura*), la Confederazione nazionale dei coltivatori diretti (*Coldiretti*);

— nel *settore della industria*: la Confederazione generale della industria italiana (*Confindustria*), la Confederazione della municipalizzazione (Co.M.), la Delegazione sindacale interaziendale (*Intersind*) (organizzazione sindacale delle aziende a prevalente partecipazione statale), la Confederazione nazionale della piccola industria (*Confapi*);

— nel *settore dell'artigianato*: la Confederazione generale italiana dell'artigianato (*Confartigianato*), la Confederazione nazionale dell'artigianato (C.N.A.); la Confederazione artigiana sindacati autonomi (C.A.S.A.);

— nel settore del *commercio*: la Confederazione generale italiana del commercio e del turismo (*Confcommercio*);

emanazione delle norme il Governo dovrà unificarsi a tutte le clausole dei singoli accordi economici e contratti collettivi, anche intercategoriale, stipulati dalle associazioni sindacali anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge.

ART. 2. — Le norme di cui all'art. 1 dovranno essere emanate per tutte le categorie per le quali risultino stipulati accordi economici e contratti collettivi riguardanti una o più categorie per la disciplina dei rapporti di lavoro, dei rapporti di associazione agraria, di affitto a coltivatore diretto e dei rapporti di collaborazione che si concretino in prestazione d'opera continuativa e coordinata.

ART. 3. — Gli accordi economici ed i contratti collettivi, ai quali il Governo deve uniformarsi nella emanazione delle norme predette, sono quelli preventivamente depositati, a cura di una delle associazioni stipulanti, presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale che ne accerta l'autenticità.

L'accordo o il contratto depositati debbono essere pubblicati in apposito bollettino.

Le norme previste dall'art. 1 non possono essere emanate prima che sia trascorso un mese da tale pubblicazione.

ART. 4 e segg. — v. pagg. 413 e segg.

— nel settore delle comunicazioni e dei trasporti: (ove talune associazioni di categoria aderiscono alla *Confindustria* e all'*Intersind*) la Confederazione generale del traffico e dei trasporti (*Confetra*), la Confederazione italiana degli armatori liberi (*Confitarma*);

— nel settore del credito, delle assicurazioni, dei servizi tributari *appaltati*: l'Associazione sindacale tra le aziende di credito (*Assicredito*); l'Associazione fra le Casse di risparmio italiane (A.C.R.I.); l'Associazione nazionale tra le imprese assicuratrici (A.N.I.A.).

Vanno, inoltre, ricordate le organizzazioni dei professionisti e artisti e cooperativistiche.

Tra le organizzazioni centrali dei lavoratori sono da notarsi: la Confederazione generale italiana del lavoro (C.G.I.L.), la Confederazione italiana sindacati lavoratori (C.I.S.L.), la Unione italiana del lavoro (U.I.L.), la Confederazione italiana dei sindacati nazionali dei lavoratori (C.I.S.N.A.L.), la Confederazione italiana dirigenti di azienda (C.I.D.A.).

La maggior parte di queste organizzazioni sindacali aderisce ad organizzazioni sindacali internazionali, mentre ad esse sono affiliate, all'interno, numerose organizzazioni sindacali di categoria a carattere nazionale.

Risultano, inoltre, esistenti in Italia numerose organizzazioni autonome di categoria — sia di datori di lavoro che di lavoratori — non aderenti ad organismi sindacali complessi.

Allo stato attuale della legislazione, non esiste, infine, alcuna possibilità di conoscere e di accertare i dati relativi agli aderenti alle organizzazioni sindacali.

* * *

CAPITOLO IV.

LA SITUAZIONE ATTUALE NEI RAPPORTI DEL MINISTERO
DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE

Sommario: 25. - *Andamento della contrattazione collettiva negli ultimi dieci anni.* 26. - *I sindacati e la contrattazione collettiva nel dopoguerra e nella Costituzione repubblicana.* 27. - *La natura giuridica degli attuali contratti collettivi.* 28. - *L'attività del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale nel campo della contrattazione collettiva. La funzione conciliativa e le vertenze collettive di lavoro.* 29. - *Osservanza ed applicazione dei contratti collettivi.* 30. - *La azione del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale per una più estesa applicazione dei contratti collettivi.* 31. - *Conclusioni del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale circa l'andamento della contrattazione collettiva negli ultimi dieci anni.* 32. - *Il campo di applicazione dei contratti collettivi.* 33. - *Contratti collettivi a carattere nazionale.* 34. - *Contratti collettivi a carattere locale.* 35. - *Contratti collettivi vigenti in ciascun settore della produzione.* 36. - *Le categorie solo parzialmente tutelate dai contratti collettivi.* 37. - *Conclusioni del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale circa il campo di applicazione dei contratti collettivi.* 38. - *Capitolati di appalto e clausole di contratto collettivo.*

25. - Andamento della contrattazione collettiva negli ultimi dieci anni.

Per completare il quadro della situazione attuale della contrattazione collettiva in Italia, la Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia ebbe a richiedere, con lettera n. 00124 in data 20 luglio 1955 al Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale due rapporti: uno sull'*andamento della contrattazione collettiva negli ultimi dieci anni (1945-1955)*, e l'altro sul *campo di applicazione dei contratti collettivi*.

Il primo rapporto — sull'*andamento della contrattazione collettiva in Italia negli ultimi dieci anni* — doveva puntualizzare la situa-

zione giuridica determinatasi nel dopoguerra ed i sistemi adottati nella prassi per la stipulazione dei contratti collettivi di lavoro.

Nel secondo *rapporto*, il Ministero del Lavoro avrebbe dovuto riferire in particolare sulla propria funzione di conciliatore nella contrattazione collettiva, e sulle iniziative del Ministero stesso per assicurare, nel modo più ampio possibile, la applicazione dei contratti collettivi, nonché, infine, offrire dati o elementi in merito alle vertenze collettive di lavoro. In relazione a tale istanza della Commissione, il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale elaborò i rapporti richiesti inserendovi tutti i dati raccolti dal Ministero stesso in questa fondamentale branca della propria attività, e tutte quelle valutazioni che, sulla base di tali elementi, era possibile formulare.

Il testo integrale dei due *rapporti ministeriali*, nella fase conclusiva di presentazione al Parlamento, da parte della Commissione, delle singole Relazioni è stato considerato come parte integrante della presente Relazione sui *contratti e controversie collettive di lavoro*; e, pertanto, viene pubblicato nel presente Volume, incorporato continuativamente nel testo, nei seguenti paragrafi 26-31 e 32-38 (1).

26. - I sindacati e la contrattazione collettiva nel dopoguerra e nella Costituzione repubblicana.

« L'ordinamento corporativo aveva attribuito — come è noto — ai sindacati riconosciuti — attraverso la loro organizzazione a tipo orizzontale e verticale — la funzione esclusiva di porre, con la contrattazione collettiva, le norme regolatrici dei vari istituti giuridici che concorrono a dar vita e attuazione al rapporto di lavoro.

È noto, altresì, come dalla natura pubblicistica di tali organismi sindacali che, per essere gli unici riconosciuti, avevano legalmente la rappresentanza di tutti gli appartenenti ai settori ed alle categorie produttive, conseguiva l'attribuzione al contratto collettivo di lavoro della efficacia obbligatoria e generale nei confronti di tutti i soggetti del rapporto di lavoro dal medesimo contratto disciplinato.

L'ordinamento sindacale corporativo è stato giuridicamente soppresso con il *D.L.L. 23 novembre 1944, n. 369* (2), che ha disciolto

(1) Al riguardo, comprensibilmente, i *Rapporti* devono essere inquadrati nel periodo nel quale sono stati redatti.

(2) v. nota 1, pag. 73.

le organizzazioni sindacali fasciste, facendo implicitamente venir meno quel particolare sistema di contrattazione collettiva che, nella natura pubblicistica delle organizzazioni stesse, trovava il suo presupposto fondamentale.

La situazione successiva al *D.L.L. n. 369* (1) citato è stata caratterizzata dal costituirsi di libere Associazioni sindacali, le quali hanno svolto e svolgono, senza particolari leggi regolatrici e, quindi, nell'ambito del diritto comune, una importante ed intensa attività nel campo contrattuale per dar vita a nuove ed adeguate discipline collettive, tanto economiche che normative, dei rapporti di lavoro.

Queste Associazioni sindacali, regolate tuttora dalle norme del *Codice Civile* relative alle Associazioni di fatto non riconosciute, hanno attinto dalla loro forza organizzativa, derivante dalla larga adesione degli appartenenti alle categorie e dal sentimento associativo ormai entrato nelle coscienze sia dei datori di lavoro che dei lavoratori italiani, la forza necessaria per superare i notevoli ostacoli che nella loro azione, sul piano della contrattazione collettiva, essi hanno necessariamente incontrato a causa della perdurante carenza di una qualsiasi regolamentazione della materia.

I principî fondamentali per una nuova disciplina dei sindacati e della rappresentatività loro nella stipulazione di contratti collettivi aventi efficacia *erga omnes* sono stati posti dall'art. 39 (2) della *Costituzione* della Repubblica.

Nel futuro assetto, acquistata, con la loro registrazione, la personalità giuridica, i sindacati, liberamente e democraticamente costituiti ed ordinati, attraverso la rappresentanza unitaria in proporzione dei loro iscritti, stipuleranno contratti collettivi con efficacia generale ed obbligatoria per tutti gli appartenenti a ciascuna categoria siano o non siano questi iscritti alle associazioni stipulanti.

La *Costituzione* ha definitivamente riconosciuta la preminente funzione che i sindacati moderni sono chiamati ad esercitare nella vita dello Stato democratico attraverso la determinazione della disciplina collettiva del rapporto di lavoro.

La efficacia obbligatoria e generale del contratto collettivo permetterà, infatti, alle associazioni sindacali, non solo di assolvere il tradizionale compito di eliminare, nell'interesse collettivo, la dannosa concorrenza — onde evitare i lavoratori si contrastino fra loro

(1) v. nota 1, pag. 73.

(2) v. nota 1, pag. 74.

nella offerta del proprio lavoro — ma di agire decisamente, specie con la azione diretta alla determinazione dei salari, per lo sviluppo economico e sociale del Paese.

I principî costituzionali nella presente materia non hanno, però, trovato, a tutt'oggi, la necessaria ed auspicata realizzazione. Ciò, nel mentre è stato di grave danno per tutti i lavoratori italiani, ha anche intralciata e resa più ardua la opera di rinnovamento sociale intrapresa dai vari Governi nel dopoguerra, impedendo, tra l'altro, che i sindacati democratici assumessero quel ruolo che la *Costituzione* ha inteso attribuire loro nella vita del Paese.

27. - La natura giuridica degli attuali contratti collettivi.

Il contratto collettivo — che, nella perdurante carenza legislativa in materia, viene stipulato dalle organizzazioni sindacali — non ha più il carattere cogente che, nel soppresso ordinamento, gli derivava dal *Codice Civile* e dalle norme a questo precedenti per il fatto che le associazioni professionali stipulanti erano enti di diritto pubblico investiti della rappresentanza dei datori e dei prestatori di lavoro.

Consequentemente, manca ai contratti collettivi stipulati nel corso degli ultimi dieci anni il carattere normativo generale onde non trova più applicazione l'art. 2077 (1) del *Codice Civile* che prevedeva la sostituzione di diritto, con le corrispondenti clausole del contratto collettivo di categoria, delle clausole dei contratti individuali di lavoro da quelle difformi.

Il contratto collettivo che attualmente si stipula tra i sindacati, cui liberamente si associano gli appartenenti alle singole categorie, ha carattere privatistico ed i principî informativi di esso sono quelli propri del diritto comune.

Al pari del contratto stipulato fra i soggetti privati, esso ha efficacia fra le sole parti contraenti e, quindi, vincola solamente coloro che aderiscono alle organizzazioni sindacali stipulanti.

(1) *C.C. - ART. 2077. — Efficacia del contratto collettivo sul contratto individuale.* — « I contratti individuali di lavoro tra gli appartenenti alle categorie alle quali si riferisce il contratto collettivo devono uniformarsi alle disposizioni di questo.

Le clausole difformi dei contratti individuali, preesistenti o successivi al contratto collettivo, sono sostituite di diritto da quelle del contratto collettivo, salvo che contengano speciali condizioni più favorevoli ai prestatori di lavoro ».

28. - L'attività del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale nel campo della contrattazione collettiva. La funzione conciliativa e le vertenze collettive di lavoro.

I delicati aspetti della vita sindacale italiana degli ultimi dieci anni hanno posto in luce in tutta la sua importanza, l'opera del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale e dei suoi organi periferici che, seguendo attentamente in ogni suo sviluppo la situazione del Paese, non hanno mancato di inserirsi fra le parti in contrasto, in veste di conciliatori, ogni qual volta queste, nella stipulazione, nel rinnovo o nella interpretazione dei contratti collettivi, abbiano incontrato ostacoli di carattere tecnico, ed abbiano, quindi, instaurato controversie non conciliabili direttamente fra loro.

Tra i compiti devoluti al Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale ed agli Uffici del Lavoro e della Massima Occupazione, rispettivamente dal *D.L.L. 10 agosto 1945, n. 474* (1), e dal *D.L. 15 aprile 1948, n. 381* (2), è di particolare rilievo la attività nel campo delle vertenze sindacali e della regolamentazione dei rapporti collettivi di lavoro.

Sotto il primo aspetto, l'attività del Ministero inerisce principalmente ai rapporti ed istituti che hanno attinenza con il contratto sia collettivo sia individuale di lavoro.

Talvolta, in relazione a particolari circostanze ed esigenze — quali la carenza di contratti collettivi, la non ancora attuata legge sindacale, la inefficienza, in qualche settore, delle associazioni sindacali — per taluni istituti giuridici si rende necessario lo studio e la elaborazione di provvedimenti a carattere legislativo o amministrativo.

Di conseguenza, anche su tutte le numerose proposte di legge di iniziativa parlamentare che riguardano la materia suddetta esprime il proprio parere il Ministero, al quale spetta, altresì, l'esame degli schemi di disegni di legge relativi ad ogni disciplina concernente la

(1) *D.L.L. 10 agosto 1945, n. 474. - Ripartizione delle attribuzioni e del personale fra il Ministero della Industria e del Commercio ed il Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale. (Gazz. Uff. 28 agosto 1945, n. 103. - v. Avviso di rettifica in Gazz. Uff. 15 settembre 1945, n. 111).*

(2) *D.L. 15 aprile 1948, n. 381. - Riordinamento dei ruoli centrali e periferici del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale. (Gazz. Uff. 7 maggio 1948, n. 106).*

materia dei rapporti di lavoro in generale, della contrattazione collettiva in particolare e dell'esercizio del diritto di sciopero.

Rientra anche in tale attività del Ministero lo studio sui singoli istituti contrattuali ai fini della loro evoluzione nel tempo e della loro comparazione fra i diversi settori produttivi.

Sotto il secondo aspetto la attività del Ministero del Lavoro si concreta, invece, mediante interventi volti a prestare assistenza e collaborazione alle contrapposte organizzazioni sindacali per la stipulazione dei contratti collettivi di lavoro ed a conciliare le controversie collettive di lavoro, derivanti dalla applicazione ed interpretazione dei contratti medesimi.

Si distinguono, al riguardo, due forme di intervento da parte del Ministero: su richiesta delle organizzazioni sindacali; ovvero, su iniziativa ministeriale.

Il primo caso — che è il più comune — si verifica quando le organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori, non riuscendo a raggiungere un accordo in sede sindacale, ravvisano la opportunità di rivolgersi al Ministero, perché questi, attesa la sua obiettività e competenza, possa trovare un punto di incontro tra le opposte posizioni; il secondo, ha luogo quando esigenze sociali ovvero motivi di opportunità o di ordine pubblico lo richiedano.

L'intervento del Ministero — sia esso spontaneo, o su richiesta delle parti interessate — tende in mancanza di poteri specificamente attribuiti al Ministero stesso in tale materia, ad un bonario componimento delle vertenze insorte; ed ha costituito uno degli aspetti più delicati della attività della pubblica amministrazione nel campo dei rapporti economico-sociali in questo ultimo decennio.

La importanza di tale attività discende, ovviamente, dal fatto che le controversie collettive hanno sempre notevoli riflessi sulla attività produttiva di una o più aziende ed a volte di un intero settore della produzione, e sono spesso rese più complesse dalla avvenuta rottura delle trattative tra le parti in sede sindacale con conseguente agitazione dei lavoratori, con o senza astensione dal lavoro.

La caratteristica dell'intervento, che il Ministero del Lavoro svolge al fine di tentare la conciliazione delle controversie collettive di lavoro, sta nel fatto che tale intervento è sprovvisto di ogni forma di coazione, in relazione alla natura privatistica delle Associazioni sindacali e degli attuali contratti collettivi.

L'intervento coattivo è limitato soltanto alla applicazione di quei contratti che, stipulati all'epoca del soppresso ordinamento corpora-

tivo, sono stati mantenuti in vigore dall'art. 43 del *D.L.L. 23 novembre 1944, n. 369* (1). Tali contratti, tuttavia, hanno perduto pratica efficacia, sia per la mutata situazione monetaria, sia perché, in quasi tutti i settori produttivi, i rapporti di lavoro risultano regolamentati dai nuovi contratti collettivi che contengono norme diverse e più favorevoli ai lavoratori.

La applicazione e la osservanza dei contratti corporativi sarebbe, quindi, inopportuna ed anacronistica; e, pertanto, l'intervento a carattere coattivo è limitato ai casi in cui le condizioni normative attuate dai datori di lavoro, nei confronti dei lavoratori dipendenti, risultino inferiori a quelle stabilite nei vecchi contratti.

Pur con le attuali caratteristiche, però, l'azione conciliativa del Ministero ha raggiunto, dal 1945 ad oggi, proporzioni rilevantissime anche per il favore con cui le Associazioni sindacali hanno sempre accolto gli interventi del Ministero.

Dal 1948 è stata curata da parte del Ministero del Lavoro la raccolta di dati numerici e qualitativi sul fenomeno delle vertenze collettive e sugli interventi compiuti; dai quali è dato rilevare come, nel complesso, i più notevoli tentativi di conciliazione siano stati svolti per vertenze relative:

- alla rivalutazione del trattamento economico;
- alla revisione, stipulazione e rinnovo di contratti collettivi.

Nelle controversie collettive per la rivalutazione del trattamento economico delle singole categorie, l'intervento del Ministero è stato rivolto, da una parte a favorire l'accoglimento delle richieste avanzate dalle Associazioni sindacali dei lavoratori, al fine di migliorare le condizioni di vita di questi e, dall'altra, a contenere il costo del lavoro in una misura che fosse sopportabile per le aziende sulle quali gravava la pesante situazione lasciata dalla guerra e dal passaggio della produzione bellica a quella di pace.

La fondatezza delle apprensioni avute dal Ministero del Lavoro su questo secondo aspetto del problema della rivalutazione delle retribuzioni ha trovato conferma nel sintomatico aumento, verificatosi dal 1950 in poi, delle vertenze originate dalla riduzione e sospensione del personale presso molte aziende.

In ogni suo intervento, sia in controversie economiche, sia in quelle insorte per la stipulazione o per il rinnovo di contratti collettivi, il Ministero, inoltre, ha sempre considerato i riflessi che i

(1) v. nota 1, pag. 73.

nuovi oneri contrattuali avrebbero avuto sulla economia generale ed i pericoli di un indiscriminato aumento dei salari per la stabilità della moneta.

Fra le vertenze più notevoli, nelle quali il Ministero ha dato, con l'intervento conciliativo, un decisivo apporto, vanno ricordate quelle sorte nel corso delle trattative per la stipulazione o il rinnovo dei seguenti accordi e contratti:

— *accordo interconfederale dell'8 dicembre 1950* per la rivalutazione delle retribuzioni dei lavoratori della industria, al fine di ristabilire, fra le retribuzioni contrattuali, scarti più equamente rispondenti al valore professionale delle singole categorie;

— *accordo interconfederale del 21 aprile 1950*, con il quale sono stati disciplinati i licenziamenti per riduzione di personale conseguente a riduzione o trasformazione della produzione;

— *accordo interconfederale del 18 ottobre 1950*, con il quale le organizzazioni sindacali — apportando una decisiva innovazione, a tutto vantaggio dei lavoratori, nei principi generali in tema di cessazione del rapporto di lavoro — hanno stabilito una particolare procedura conciliativa ed arbitrale, atta a garantire i lavoratori della industria sulla legittimità dei provvedimenti di licenziamento di volta in volta adottati nei loro confronti.

— *accordi interconfederali del 21 marzo 1951 e del 17 maggio 1951*, con i quali vennero fissati i criteri per l'applicazione del congegno della scala mobile rispettivamente per tutti i dipendenti dei settori dell'industria e del commercio. Successivamente il congegno della scala mobile venne esteso, con altri accordi, ai dipendenti delle aziende agricole, bancarie, ferrotramviarie, nonché a quelli dei pubblici esercizi;

— *contratto collettivo nazionale di lavoro del 6 aprile 1951* per i dipendenti dalle imprese di assicurazione, il quale ha arrecato notevoli benefici per la categoria, sia sotto il profilo normativo che sotto quello economico, avendo posto una nuova regolamentazione di tutti gli istituti contrattuali e le nuove tabelle delle retribuzioni;

— *accordo interconfederale del 14 giugno 1952* per l'aumento degli assegni familiari e per la nomina di una Commissione tecnica interconfederale per l'attuazione del conglobamento delle retribuzioni dei lavoratori della industria;

— *contratto collettivo* per i dipendenti delle aziende di credito e delle casse di risparmio;

— *contratto collettivo di lavoro* per i giornalisti;

- *contratto collettivo nazionale di lavoro* per gli addetti alla lavorazione della foglia di tabacco;
- *contratto collettivo di lavoro* per i lavoratori addetti al taglio ed alla raccolta del riso;
- *vari contratti collettivi di lavoro* per i lavoratori delle aziende private e municipalizzate del gas;
- *contratto collettivo nazionale di lavoro* per i dipendenti delle aziende commerciali;
- *contratto collettivo nazionale di lavoro* per i dipendenti dei pubblici esercizi;
- *contratto collettivo nazionale di lavoro* per i dipendenti dalle aziende petrolifere.

A questa breve menzione delle più importanti vertenze collettive conciliate dal Ministero del Lavoro dovrebbero aggiungersi le altre numerose vertenze che le organizzazioni sindacali, sempre in occasione della stipula o del rinnovo dei contratti collettivi sia nazionali che locali, hanno ritenuto opportuno sottoporre al Ministero per il tentativo di conciliazione, nonché tutte quelle vertenze per licenziamenti collettivi di personale che, in sede ministeriale, sono state risolte in modo da ridurre al minimo possibile il disagio dei lavoratori licenziati.

A titolo indicativo si riportano, di seguito, i dati numerici complessivi relativi alle vertenze trattate, in sede ministeriale, dal 1948 al 1955:

ANNO	Vertenze	RIUNIONI	
		Diurne	Notturne
1948	108	1.050	180
1949	121	1.217	192
1950	93	792	103
1951	70	683	87
1952	97	705	110
1953	107	685	150
1954	108	642	140
1955	98	741	96

29. - Osservanza ed applicazione dei contratti collettivi.

La situazione determinatasi a seguito della soppressione dell'ordinamento corporativo, nonché il fatto che a tutt'oggi, malgrado notevoli tentativi, non abbia avuto attuazione la norma costituzionale dell'art. 39 (1), ha dato luogo al fenomeno sempre più accentuato, della inosservanza in misura diversa a seconda dei settori di attività e delle zone territoriali, degli attuali contratti collettivi di lavoro, i quali spiegano la loro efficacia limitatamente agli aderenti alle associazioni sindacali stipulanti.

È praticamente impossibile stabilire attualmente, sia pure con larga approssimazione, in quale misura i contratti collettivi di lavoro siano, o meno, osservati.

Deve, infatti, rilevarsi come molti datori di lavoro siano tuttora indotti ad evitare, quanto meno formalmente, l'adesione alle organizzazioni sindacali di categoria per essere svincolati dagli obblighi che tale adesione comporta; mentre, d'altra parte, in molti casi, il contratto collettivo viene osservato — anche a seguito della azione dei lavoratori e delle relative organizzazioni — da parte di datori di lavoro non aderenti alla associazione stipulante.

Comunque, la inosservanza di contratti collettivi si verifica, nella stragrande maggioranza dei casi, presso singole aziende, in quanto le categorie, considerate nel loro complesso, sono sostanzialmente orientate verso il rispetto dei contratti collettivi.

In alcune province meridionali, si è verificato, tuttavia, che tutti i datori di lavoro di una singola categoria abbiano costituito organizzazioni a carattere locale, non aderenti alla organizzazione nazionale della categoria, rifiutando, quindi, la applicazione del contratto nazionale da questa stipulato.

Sulla base degli elementi di giudizio acquisiti in proposito si può affermare senz'altro che, nel complesso, il fenomeno della inosservanza delle condizioni di lavoro stabilite nei contratti collettivi è meno accentuato nelle regioni della *Italia Settentrionale* e *Centrale* dove il vincolo associativo, anche per le diverse condizioni ambientali, è più sentito, mentre raggiunge una sensibilissima accentuazione in quelle meridionali ed insulari, specialmente per alcuni settori di attività.

In questa specifica materia è sorto, dopo la promulgazione della *Carta Costituzionale*, un importante orientamento giurisprudenziale

(1) v. nota 1, pag. 74.

che riconosce la applicabilità delle misure retributive stabilite dai contratti collettivi anche nei confronti di lavoratori dipendenti da aziende non aderenti alle associazioni stipulanti, ritenendosi che tali misure rispondano al precetto contenuto nell'art. 36 (1) della *Costituzione*.

Non tutti i lavoratori, però, risentono i vantaggi di siffatto orientamento giurisprudenziale che certamente potrebbe condurre, quanto meno agli effetti retributivi, ad una ben più ampia applicazione degli attuali contratti collettivi di lavoro.

Si è dovuto, infatti, rilevare che molti lavoratori sono spesso costretti a desistere dalla tutela dei propri diritti per gli inevitabili oneri economici, sia pur modesti, che comporta il procedimento giudiziale e per l'altrettanto inevitabile ritardo nella pronuncia del Magistrato.

Invero, ad assistere i lavoratori in giudizio potrebbero intervenire, attuando i compiti istituzionali che li giustificano, i vari patronati di assistenza, ma deve ritenersi che la azione da essi svolta in questo campo non sia molto efficiente. E ciò è dimostrato dal fatto che i lavoratori preferiscono molto spesso, anche nelle more del procedimento giudiziale, invocare, piuttosto, in difesa dei propri interessi lesi, l'intervento diretto del Ministero del Lavoro, il quale, peraltro, è privo ovviamente di qualsiasi potere coercitivo in questa materia.

30. - L'azione del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale per una più estesa applicazione dei contratti collettivi.

Al fine di attenuare i gravi inconvenienti derivati dalle situazioni sopra illustrate il Ministero del Lavoro non ha mancato di svolgere, nei limiti del possibile, opportuni interventi e di studiare quei congegni che avessero potuto concretamente combattere la accentuata tendenza alla inosservanza dei contratti collettivi.

L'intervento più importante e più efficace in tal senso è stato quello svolto nel settore degli appalti di opere e di servizi pubblici concessi dalle Amministrazioni ed Enti pubblici a privati datori di lavoro.

In tale settore, infatti, a seguito di intese promosse dal Ministero con la altre Amministrazioni statali e gli Enti pubblici in genere, è

(1) *Cost.* - ART. 36. — « Il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa.

La durata massima della giornata lavorativa è stabilita dalla legge.

Il lavoratore ha diritto al riposo settimanale e a ferie annuali retribuite, e non può rinunziarvi ».

stato disposto che nei capitolati di appalto siano inserite apposite clausole che impegnino l'appaltatore ad attuare nei confronti del personale dipendente condizioni economiche e normative non inferiori a quelle risultanti dai contratti collettivi di lavoro di categoria.

In proposito, il Ministero del Lavoro, al fine di dare alla iniziativa un indirizzo il più uniforme possibile per tutte le Amministrazioni ed Enti appaltanti, ha diramato alcune *Circolari* (1), nelle quali ha chiarito i criteri informativi del sistema attuato, fornendo particolari direttive per il caso che non esista, per una data categoria o nel luogo dove si svolgono i lavori, un contratto collettivo, o che il contratto collettivo da applicare sia scaduto e non ancora rinnovato, ovvero, infine, che vi sia coesistenza di contratto collettivo e contratto aziendale o di più contratti collettivi.

Le clausole inserite nei capitolati prevedono, normalmente — come già rilevato — l'obbligo degli appaltatori di attuare nei confronti dei lavoratori dipendenti condizioni normative e retributive non inferiori a quelle risultanti dai contratti collettivi di lavoro applicabili, alla data della offerta, alla categoria e nella località in cui si svolgono i lavori; la responsabilità dell'appaltatore nei confronti dell'Ente appaltante per quanto riguarda l'osservanza delle norme dei contratti collettivi da parte dei sub-appaltatori; la sospensione da parte della amministrazione appaltante della emissione dei mandati di pagamento per lo ammontare corrispondente alle inadempienze compiute dall'appaltatore nei confronti dei lavoratori e fino alla totale corresponsione agli stessi di quanto loro dovuto.

Il sistema ora illustrato ha dato risultati che, specie per l'*Italia meridionale* possono definirsi concreti e soddisfacenti.

Altro intervento del Ministero del Lavoro in tema di applicazione di contratti collettivi si è avuto nei confronti dei lavoratori esattoriali.

Con la *legge 13 giugno 1952, n. 693* (2), sono state, infatti, dettate disposizioni per la proroga sino al 31 dicembre 1953 dei contratti di

(1) v. Capitolo XV, Paragrafi 159 e segg., pag. 521 e segg.

(2) *Legge 13 giugno 1952, n. 693. - Proroga al 31 dicembre 1953 dei contratti di appalto esattoriali, conferma in carica degli agenti della riscossione per il decennio 1954-1963 e meccanizzazione dei ruoli esattoriali.* (Gazz. Uff. 4 luglio 1952, n. 153).

.....

ART. 9. — « L'inadempienza dell'esattore agli obblighi derivanti dai contratti collettivi di lavoro costituisce a tutti gli effetti irregolarità ai sensi dell'art. 21 della legge 16 giugno 1939, n. 942, e la decadenza può essere pronunciata dal Prefetto su proposta del competente Ispettore del lavoro ».

appalto esattoriali, per la conferma in carica degli agenti di riscossione e per la meccanizzazione dei ruoli esattoriali.

Con l'art. 9 della legge predetta (1) è stato disposto che « l'inadempienza dell'esattore agli obblighi derivanti dai contratti collettivi di lavoro costituisce a tutti gli effetti irregolarità ai sensi dell'art. 21 della legge 16 giugno 1939, n. 942 » (2).

Tale ultima norma prevede la decadenza dell'esattore dichiarata dal Prefetto su proposta della Intendenza di finanza nei casi di reiterati abusi e di continue irregolarità nella gestione della esattoria.

(1) v. nota 2, pag. 89.

(2) Legge 16 giugno 1939, n. 942. - *Modificazioni al testo unico di leggi sulla riscossione delle imposte dirette approvato con regio decreto 17 ottobre 1922, n. 1401, e successive modificazioni.* (Gazz. Uff. 10 luglio 1939, n. 159).

.....

ART. 21. — « La decadenza dell'esattore, oltre che nei casi previsti dalla legge, può essere pronunziata dal Prefetto, su proposta dell'Intendente di finanza, per reiterati abusi o per continue irregolarità nella gestione della esattoria, previamente contestati all'esattore, o per abbandono dell'ufficio senza lasciare un collettore, o per revoca dell'iscrizione all'Albo di cui all'art. 6. Contro tale provvedimento è ammesso appello al Ministero delle Finanze da presentarsi nel termine di 15 giorni dalla notifica di esso.

Nelle verifiche alle esattorie, oltre alle indagini dirette ad accertare che il servizio si svolge secondo le norme in vigore, si accerta se viene osservato l'obbligo del deposito delle disponibilità liquide, dei titoli e dei valori dei Comuni, e delle opere pie presso gli istituti indicati dall'art. 98 del R.D.L. 12 marzo 1936, n. 375, modificato dalla legge 7 marzo 1938, n. 141 (art. 99), e dalla legge 7 aprile 1938, n. 636, contenente disposizioni per la difesa del risparmio e per la disciplina della funzione creditizia, se vengono compiute con regolarità le prescritte verifiche di cassa, se siano emersi eventuali debiti dell'esattore, anche in dipendenza delle gestioni anteriori, se la cauzione si mantiene efficiente in relazione al carico di riscossione, se le registrazioni dei pagamenti nei ruoli o negli schedari di carico avvengono regolarmente, se le somme riscosse vengono integralmente versate agli enti a cui appartengono ed in generale se sussistano tutte quelle condizioni che danno affidamento della gestione.

Le eventuali omissioni od irregolarità sono segnalate nei congrui casi al Prefetto, all'Intendente di finanza od alla Autorità giudiziaria per l'adozione dei provvedimenti atti a rimuoverle e per l'applicazione delle sanzioni a carico dei responsabili.

I Prefetti e gli Intendenti di finanza notificano con apposita scheda al Ministero delle Finanze, i provvedimenti adottati nella rispettiva competenza a carico degli esattori, collettori, ufficiali esattoriali, messi notificatori, gestori, delegati, sostituti e sorveglianti ».

Nell'ambito di tale norma l'art. 9 della *legge n. 693* (1) prevede che, nel caso di irregolarità dovuta ad inosservanza dei contratti collettivi, la decadenza è pronunciata dal Prefetto su proposta dell'Ispettorato del Lavoro.

In relazione alla azione di vigilanza che l'Ispettorato stesso svolge per l'applicazione di detto art. 9 (1), si può obiettivamente affermare che, nel settore della attività esattoriale, è stata realizzata una pressoché generale osservanza dei contratti collettivi della categoria.

Oltre questi interventi di carattere generale vanno ancora ricordati quelli effettuati dal Ministero del Lavoro, di volta in volta, presso le Confederazioni generali della industria, del commercio e della agricoltura, per indurre talune Associazioni provinciali aderenti a recedere dall'atteggiamento negativo assunto per la stipulazione di contratti collettivi provinciali integrativi di quelli nazionali.

Nel corso degli ultimi anni poi, avendo constatato che, di solito, la inosservanza dei contratti collettivi di lavoro, in alcune aziende, si accompagna, in modo sintomatico, alla inosservanza delle norme poste dalle leggi sociali a tutela del lavoratore, il Ministero ha esercitato, attraverso gli Ispettorati del lavoro, una più energica azione di repressione delle violazioni delle leggi nei confronti di tali aziende, nella certezza che queste ultime, costrette a rientrare nella normalità per quanto attiene al rispetto delle leggi, sarebbero state indotte, in molti casi, ad instaurare, anche sotto il profilo contrattuale, normali rapporti con i lavoratori dipendenti.

Anche i risultati conseguiti attraverso tale ultima azione sono stati concreti ed hanno dimostrato la proficuità dello sforzo costante che il Ministero compie al fine di realizzare una maggiore applicazione degli attuali contratti collettivi di lavoro.

Si ritiene opportuno, infine, segnalare il particolare sistema attuato nel territorio di Trieste, fin dal 1947 sotto il Governo Militare Alleato e tuttora vigente, allo scopo di garantire a tutti i lavoratori salari minimi.

L'art. III dell'Ordine n. 63 del 1° dicembre 1947 del G.M.A. prevede, infatti, la costituzione di un Collegio arbitrale al quale i datori di lavoro ed i lavoratori non soggetti a contratti collettivi possono rivolgere richieste di arbitrato per la determinazione della retribuzione minima.

(1) v. nota 2, pag. 89.

Il lodo del Collegio suddetto non può fissare retribuzioni superiori ai minimi fissati — per le medesime categorie dove esistono — dai contratti collettivi.

Qualora, però, le parti in causa appartengano a categorie per le quali non esistano contratti collettivi, il Collegio fissa la retribuzione minima tenendo presenti le mansioni ed i compiti della categoria in questione, nonché le condizioni contenute nei contratti collettivi delle categorie affini.

31. - Conclusioni del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale circa l'andamento della contrattazione collettiva negli ultimi dieci anni.

Dal complesso delle considerazioni svolte sull'andamento della contrattazione collettiva nel decennio trascorso può desumersi che la disciplina collettiva è stata ormai accolta non solo dalle Organizzazioni sindacali dei lavoratori, ma anche da quelle dei datori di lavoro come l'unica forma possibile di regolamentazione dei rapporti individuali di lavoro.

La necessità della osservanza del contratto collettivo è oggi avvertita da parte degli imprenditori più qualificati come una condizione indispensabile per il buon andamento della attività produttiva al pari dei principî tecnico-economici che guidano l'attività imprenditrice stessa.

Tuttavia, sussistono, in numero invero non trascurabile, singoli datori di lavoro che, trincerati dietro la natura privatistica dei contratti collettivi e la non adesione alle organizzazioni di categoria stipulanti, non danno applicazione al contratto collettivo di lavoro.

Deve riconoscersi che le iniziative prese dal Ministero del Lavoro per combattere tale fenomeno non permettono di ovviare in modo completo agli inconvenienti che da esso derivano alla vita del Paese in generale e dei lavoratori in particolare.

È certo che il problema di conseguire quella generale applicazione dei patti collettivi di lavoro che è grandemente auspicabile, al fine di instaurare migliori condizioni di vita per i lavoratori e normalità di rapporti nelle aziende, potrà essere avviato a soluzione dando attuazione alla norma programmatica contenuta nell'art. 39 (1) della *Costituzione* o, quanto meno, con un provvedimento legislativo che, almeno provvisoriamente, attribuisca efficacia obbligatoria generale agli attuali contratti collettivi di lavoro ».

(1) v. nota 1, pag. 74.

32. - Il campo di applicazione dei contratti collettivi.

La Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori ha chiesto al Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale, con lettera n. 00124 in data 20 luglio 1955, un secondo *rapporto* con il quale venisse precisato il *campo di applicazione dei contratti collettivi di lavoro*; e ciò allo scopo di « accertare, sia pure in via di larga approssimazione, la massa dei lavoratori non tutelati o tutelati parzialmente dai contratti collettivi ».

Tale *rapporto* — il cui testo è pubblicato nei paragrafi 32-38 quale parte integrante della *Relazione* — fornisce — desumendola dagli elementi che il Ministero ha potuto raccogliere in dieci anni di studi e di molteplici attività nel settore della contrattazione collettiva — una schematica, ma precisa, visione di insieme di quello che è attualmente, in Italia, il campo di applicazione del contratto collettivo di lavoro.

— Considerazioni generali.

« Si è rilevato nel *rapporto* sull'andamento della contrattazione collettiva quale sia attualmente l'efficacia giuridica dei contratti collettivi di lavoro, nell'ambito della categoria alla quale un singolo contratto si riferisce; e se ne è dedotto come tale efficacia sia oggi limitata in relazione alla natura privatistica dei contratti stessi e alla mancata applicazione di essi da parte di appartenenti alla categoria non aderenti alle organizzazioni sindacali stipulanti.

Considerando il fenomeno della contrattazione collettiva da un punto di vista più generale — cioè, in quale misura l'istituto del contratto collettivo sia oggi applicato nella regolamentazione dei rapporti di lavoro — si può al contrario affermare che essa è generale e, comunque, sicuramente più ampia di quanto sarebbe lecito attendersi considerata l'attuale carenza di una disciplina organica dei sindacati e della efficacia *erga omnes* dei contratti collettivi.

In linea di massima, infatti, può stabilirsi che, attualmente, per ogni categoria produttiva è in vigore il relativo contratto collettivo nazionale di lavoro, per cui le contrattazioni collettive hanno ormai esteso il loro campo di applicazione alla quasi totalità dei lavoratori che siano inseriti in una azienda in forza di un contratto individuale di lavoro.

Uno sguardo panoramico al sistema contrattuale ormai consolidatosi nel nostro mondo del lavoro e l'esame che sarà fatto delle categorie ancora escluse, del tutto o in parte, dalla contrattazione collettiva, dimostrerà la sostanziale esattezza di tale affermazione.

— *I vari tipi di contratti collettivi.*

I contratti collettivi sono oggi stipulati sul piano nazionale e quello locale e riguardano, o un intero settore di produzione (industria, agricoltura, commercio, credito e assicurazioni, trasporti), ovvero nell'ambito di uno stesso settore, una singola categoria produttiva (tessili, metalmeccanici, braccianti agricoli, ecc.).

33. - Contratti collettivi a carattere nazionale.

I contratti a carattere nazionale di settore si distinguono in:

- a) *accordi interconfederali;*
- b) *contratti nazionali di categoria.*

Quelli a carattere locale si distinguono in: *contratti interregionali, contratti regionali e contratti provinciali.*

— a) Una particolare importanza rivestono gli accordi di carattere generale fra le Confederazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori, con i quali vengono normalmente disciplinati istituti e questioni interessanti la generalità dei lavoratori e dei rapporti contrattuali nell'ambito dello stesso settore di produzione (ad esempio, accordi interconfederali sulle commissioni interne, sui licenziamenti individuali e sui licenziamenti collettivi per riduzione di personale conseguente alla riduzione o trasformazione della attività della azienda, sul sistema e sugli elementi della retribuzione e sulla applicazione della scala mobile agli stipendi e salari, ecc.).

— b) Tuttavia il maggior numero dei contratti collettivi è costituito dai cosiddetti contratti nazionali di categoria stipulati dalle Federazioni e Sindacati nazionali — aderenti alle grandi Confederazioni o anche autonomi — la cui efficacia come si è accennato si estende alle aziende ed ai lavoratori di un determinato settore merceologico su tutto il territorio nazionale.

Con i contratti nazionali di categoria sono solitamente disciplinati tutti i più importanti istituti contrattuali quali l'assunzione, il periodo di prova, l'orario di lavoro, il trattamento economico, le ferie, il trattamento di anzianità, il trattamento di malattia, i licenziamenti, ecc.

È superfluo ricordare che alcuni di tali istituti (ad esempio: orario di lavoro) sono regolati da leggi speciali e che, pertanto, la più specifica disciplina fattane dal contratto collettivo di lavoro non potrà mai essere in contrasto con la norma di legge che assicura al lavoratore un determinato trattamento, a meno che il contratto collettivo non preveda condizioni più favorevoli per il lavoratore.

34. - Contratti collettivi a carattere locale.

Ai contratti stipulati dalle organizzazioni di categoria in campo nazionale, si aggiungono, poi, i contratti a carattere locale (interregionali, regionali, provinciali) aventi lo scopo di integrare il contratto nazionale che, di solito, demanda alle organizzazioni territoriali locali la disciplina di aspetti particolari del rapporto di lavoro in relazione alle esigenze di carattere locale.

L'ammontare della retribuzione, ad esempio, mentre per alcune categorie è fissato su base nazionale, per altre è fissato in accordi di carattere locale. In ogni caso, però, l'ammontare dei minimi salariali risulta sempre determinato nei contratti collettivi.

Una particolare forma di contrattazione collettiva è quella aziendale con la quale viene disciplinato il rapporto di lavoro nell'ambito della singola azienda.

Circa il contenuto delle varie forme di contrattazione collettiva, deve ulteriormente precisarsi che i contratti possono avere per oggetto sia la disciplina degli aspetti normativi ed economici del rapporto di lavoro (contratti normativi e salariali ad un tempo), sia la regolamentazione della sola parte normativa o della sola parte economica del rapporto stesso o anche la disciplina di un solo istituto contrattuale (ad esempio: ferie, gratifica natalizia, licenziamenti, commissioni interne, ecc.).

35. - Contratti collettivi vigenti in ciascun settore della produzione.

Numerosissimi sono ovviamente i contratti collettivi (generali, nazionali di categoria, interregionali, regionali, provinciali, aziendali).

Considerando i grandi settori della produzione, può rilevarsi, infatti, che:

— 1) nel *settore industriale*, vigono oggi 110 contratti di lavoro a carattere nazionale interessanti la quasi totalità dei lavoratori della industria (operai, intermedi, impiegati);

— 2) nel *settore agricolo*, a causa delle particolari caratteristiche di esso, sono in vigore 7 patti a carattere nazionale e circa 400 contratti od accordi collettivi a carattere locale;

— 3) nel *settore del commercio*, trovano oggi applicazione circa 10 contratti collettivi a carattere nazionale per i singoli settori merceologici e numerosi altri a carattere locale;

— 4) i rapporti di lavoro dei dipendenti da aziende del *settore credito e delle assicurazioni* sono regolati da un complesso di oltre 40 contratti collettivi;

— 5) oltre 60 di tali contratti, infine, vigono nel *settore dei trasporti* terrestri, marittimi ed aerei.

Molti altri contratti collettivi vigono, poi, per alcune categorie di lavoratori non rientranti in quelle ora citate, quali i dipendenti da aziende artigiane, i lavoratori ospedalieri, i lavoratori dei magazzini generali, quelli dei consorzi agrari, i giornalisti, ecc.

36. - Le categorie solo parzialmente tutelate dai contratti collettivi.

Categorie di lavoratori totalmente prive di regolamentazione collettiva del rapporto di lavoro può dirsi che non esistano, oggi, in Italia.

Vi sono, al contrario, due categorie — quali quelle degli addetti alla custodia e vigilanza di immobili urbani adibiti ad uso di abitazione e dei dipendenti dagli studi professionali — tuttora prive della disciplina contrattuale del rispettivo trattamento economico, essendo mancata, nel dopoguerra, la stipulazione di nuovi contratti collettivi di lavoro.

Per quanto attiene alla parte normativa continuano ad avere vigore, infatti, per entrambe le categorie, i contratti di diritto pubblico posti in regime corporativo, rispettivamente in data 30 aprile 1938 e 23 marzo 1939, mantenuti in vigore dal *D.L.L. 23 novembre 1944, n. 369* (1).

La parte economica del rapporto di lavoro — sia dei portieri che dei dipendenti da studi professionali — non ha, invece, trovato attraverso i contratti quell'aggiornamento alla nuova situazione di svalutazione monetaria che è stato attuato, mediante i contratti collettivi, per tutte le altre categorie lavorative.

La revisione del trattamento economico dei portieri è stata impedita da molteplici ragioni collegate prevalentemente al perdurante re-

(1) v. nota 1, pag. 73.

gime vincolistico delle locazioni che ha posto l'organizzazione sindacale datoriale nella necessità di non aggravare la posizione dei propri rappresentanti con oneri finanziari che, per essere stati stabiliti in accordi contrattuali con l'altra parte, non sarebbe stato possibile far incidere sui conduttori protetti dalla detta legislazione vincolistica.

A rivalutare la retribuzione della prestazione d'opera dei portieri, ha provveduto, tuttavia, il Legislatore che è più volte intervenuto, sia introducendo ed aggiornando per tale categoria l'indennità di contingenza, e sia con la concessione di notevoli aumenti dei minimi salariali e dei vari elementi retributivi; per cui può dirsi che il trattamento economico della categoria non è, nel complesso — considerata la natura della prestazione di lavoro e la fornitura gratuita al lavoratore dell'alloggio, della energia elettrica, dell'acqua e del riscaldamento — inferiore al trattamento economico medio del lavoratore italiano.

Lo stesso non può dirsi, invece, nei confronti dei dipendenti da studi professionali per i quali fino ad oggi non risulta una regolamentazione del rapporto di lavoro né attraverso i contratti collettivi, né con provvedimenti legislativi.

Gli ostacoli alla regolamentazione contrattuale della questione sono derivati fino ad oggi dalla particolare situazione sindacale del settore essendo discussa la rappresentatività della organizzazione sindacale datoriale nei confronti di alcune organizzazioni locali e, in genere, di tutti i datori di lavoro appartenenti alla categoria.

Né è stato possibile — malgrado i tentativi compiuti in questo senso dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale — risolvere sul piano legislativo il grave problema, che interessa diverse decine di migliaia di lavoratori, in quanto considerazioni giuridiche ed ostacoli di carattere tecnico si frappesero prima alla introduzione della indennità di contingenza, in analogia a quanto era stato fatto per i portieri, e successivamente anche ad una rivalutazione dei minimi salariali.

Nel mentre, infatti, l'introduzione della indennità di contingenza venne, a suo tempo, giudicata inopportuna in vista della relativa presentazione al Parlamento del disegno di legge concernente la attuazione dell'art. 39 (1) della *Costituzione*, la rivalutazione dei minimi salariali fu resa impossibile dal fatto che, nella quasi totalità delle provincie, non è mai stato stipulato il contratto collettivo integrativo del contratto collettivo nazionale del 23 marzo 1939.

(1) v. nota 1, pag. 74.

Il congegno tecnico studiato dal Ministero prevedeva, per l'appunto, l'aumento con un adeguato coefficiente di rivalutazione dei salari stabiliti nei contratti integrativi provinciali in base al citato contratto nazionale.

Il problema, allo stato attuale, potrebbe essere almeno in parte risolto, riprendendo in esame la già progettata introduzione, mediante legge, di una indennità di contingenza che verrebbe a sollevare la categoria dalle precarie condizioni economiche in cui è finora rimasta.

37. - Conclusioni del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale circa il campo di applicazione dei contratti collettivi.

L'esame fin qui svolto — nel mentre conferma quanto rilevato in principio — denuncia, tuttavia, la presenza, nel nostro mondo del lavoro, di intere categorie ancora carenti di una efficiente tutela contrattuale. Carenza che, specie per quanto riguarda i dipendenti da studi professionali, ha determinato e continua a determinare vivo disagio economico, con riflessi sull'aspetto normativo del rapporto di lavoro che non vanno sottovalutati.

Anche in questo caso, si deve necessariamente concludere che solo l'emanazione della auspicata legislazione sindacale potrà — dando alle organizzazioni la necessaria rappresentanza delle categorie e, quindi, la possibilità di stipulare contratti collettivi che regolino in maniera uniforme il rapporto di lavoro in ciascun settore produttivo — porre termine, definitivamente, alla situazione di disagio e di inferiorità sia dei dipendenti da studi professionali, sia di altri lavoratori le cui categorie sopportano, da tempo, le conseguenze della carenza legislativa nella maniera ora considerata.

38. - Capitolati di appalto e clausole di contratto collettivo.

Tra le iniziative assunte dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale per una più estesa applicazione dei contratti collettivi meritano una particolare attenzione le *Circolari* del 12 aprile 1951, n. 9810/15/G e del 1° giugno 1955, n. 22589/15/G, relative ai capitolati di appalto ed alle clausole di contratto collettivo.

La prima *Circolare* stabilisce quanto segue:

« Da varie parti è stato fatto presente a questo Ministero che taluni appaltatori di lavori pubblici, per il fatto di non aderire alle associazioni sindacali, possono corrispondere e corrispondono ai propri dipen-

denti, occupati in dette opere, un trattamento economico e giuridico notevolmente inferiore a quello stabilito dai contratti collettivi di lavoro.

Tale situazione depressiva, talora aggravantesi durante l'esecuzione del contratto di appalto, è fonte di gravi inconvenienti nei confronti sia dei lavoratori, sia delle altre imprese concorrenti, sia delle stazioni appaltanti: nei confronti dei lavoratori, perché costoro sono costretti ad accettare, per l'attuale stato di disoccupazione, condizioni insufficienti ai loro bisogni alimentari e comunque non eque; nei confronti delle ditte vincolate alla osservanza dei contratti collettivi perché esse non riescono a prevalere nelle gare, non potendo offrire, a causa dei maggiori oneri loro incombenti, quei sensibili ribassi di asta che le altre imprese possono invece assumere, non già a causa di una migliore loro organizzazione tecnica e direttiva, ma per effetto della cennata situazione, sia infine nei confronti delle stazioni appaltanti — e, quindi, dell'interesse pubblico — poiché il lavoro non resta sempre affidato alle ditte che siano in grado di attuare una idonea, celere e pacifica esecuzione dell'opera. Donde la necessità di garantire la osservanza di uniformi condizioni da parte delle imprese aspiranti agli appalti di opere pubbliche.

D'altronde, la esigenza di assicurare un equo trattamento alla manodopera impiegata nella esecuzione dei lavori suddetti trova la sua base, oltre che nelle suesposte ragioni di ordine economico, anche nelle finalità etiche degli enti pubblici; per le quali finalità è senz'altro essenziale che, ai lavoratori, i quali prestano la loro opera in attività eseguite nell'interesse degli enti suddetti, sia corrisposto un trattamento non inferiore a quello che le organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori hanno ritenuto equo.

Per tutte queste ragioni, già alcune amministrazioni, all'effetto di porre tutte le ditte concorrenti all'appalto sullo stesso piano per quanto riguarda gli oneri della manodopera, usano inserire nei capitolati di appalto clausole tendenti a vincolare le imprese alla osservanza dei contratti collettivi di lavoro, anche se esse non siano aderenti alle associazioni stipulanti.

Per effetto di questa funzione ricettizia, operata dai capitolati di appalto, le clausole del contratto collettivo di lavoro divengono condizioni del rapporto contrattuale costituentesi fra la stazione appaltante e l'appaltatore; e, quindi, derivano la loro efficacia vincolativa dal relativo consenso delle parti, e non dal contratto collettivo richiamato. Ma poiché i capitolati di appalto, diretti a detto fine, non sempre usano

formule tali da eliminare la possibilità di divergenze, il Ministero del Lavoro, allo scopo di uniformarle e renderle più efficienti, ha posto allo studio la questione e, dopo avere interpellato in varie riunioni i rappresentanti delle Amministrazioni dello Stato, delle organizzazioni sindacali e di alcuni dei più importanti enti pubblici, ha formulato il seguente *schema*, con facoltà alle Amministrazioni ed agli Enti interessati di apportare le modifiche e le integrazioni ritenute opportune in dipendenza delle eventuali specifiche loro esigenze.

Nella formulazione dello *schema*, il Ministero del Lavoro si è ispirato alla necessità di disciplinare i seguenti punti essenziali. E, cioè:

— *a*) assunzione dell'obbligo da parte di tutti gli appaltatori di attuare, nei confronti dei lavoratori dipendenti, condizioni salariali e normative non inferiori a quelle dei contratti collettivi di lavoro applicabili nella località e per le categorie professionali cui i lavori si riferiscono;

— *b*) responsabilità dell'appaltatore per l'osservanza delle stesse condizioni da parte del suo subappaltatore;

— *c*) adeguato sistema di accertamento o sanzioni.

In relazione al primo punto, l'art. 1 dello *schema*, per corrispondere alla esigenza di rendere possibile una agevole generale applicazione, si limita a fare un riferimento generico ai contratti collettivi applicabili nella zona nella quale vengono eseguiti i lavori di cui trattasi.

Ciò, però, non esclude che le stazioni appaltanti — le quali siano in grado di identificare detti contratti collettivi, o quanto meno quelli fondamentali circa il trattamento economico — ne specifichino gli estremi, indicandone la data di stipulazione, la denominazione delle associazioni stipulanti, la categoria o le categorie di attività disciplinate.

Il citato art. 1 stabilisce, altresì, l'obbligo per l'appaltatore di applicare i contratti collettivi anche dopo la loro scadenza e fino a loro sostituzione.

In argomento, dalle organizzazioni interessate dei datori di lavoro si è rilevato che tale obbligo determinerebbe una proroga della efficacia del contratto collettivo di lavoro non voluta dalle associazioni stipulanti, con pregiudizio di una grave questione di diritto da risolversi soltanto in sede di legge sindacale, e con l'effetto di creare una disparità di situazioni, in quanto il contratto continuerebbe ad avere efficacia solo per una parte degli appartenenti alla categoria.

Queste obiezioni — che sarebbero fondate se si vertesse sulla efficacia di un contratto collettivo di lavoro scaduto — non sono, però, pertinenti al problema in esame.

Si è già rilevato che, per effetto della funzione ricettizia operata dai capitolati di appalto delle clausole dei contratti collettivi di lavoro, queste costituiscono il contenuto dei contratti individuali di appalto e, quindi, derivano la loro efficacia obbligatoria unicamente dal consenso costituito fra impresa e stazione appaltante.

Le parti, perciò, legittimamente possono — ed anzi debbono — convenire che tali clausole non perdano efficacia durante il contratto da esse posto in essere.

Altrimenti, si darebbe facoltà all'appaltatore di mutare a suo arbitrio, durante l'esecuzione dell'appalto, i presupposti di fatto in ordine al costo della manodopera.

L'art. 1 dello schema stabilisce, altresì, che le cooperative appaltanti assumono, anche verso i soci che prestano la loro opera nell'appalto, le stesse obbligazioni ad esse imposte verso i dipendenti. Ciò corrisponde all'unanime voto delle organizzazioni sindacali interessate ed alla esigenza della uniformità dei costi di produzione, costituente una delle finalità dell'art. 1.

Con l'art. 2, l'appaltatore è chiamato a rispondere verso la stazione appaltante della osservanza da parte dei suoi subappaltatori degli stessi impegni di cui all'art. 1 in ordine alla osservanza delle clausole dei contratti collettivi di lavoro.

Sull'argomento, i rappresentanti dei datori di lavoro hanno obiettato che, per la maggior parte, gli appalti si riferiscono a lavori di edilizia; e che, per tale settore, il contratto collettivo nazionale di categoria 18 gennaio 1950, all'art. 35, esclude la responsabilità dell'appaltatore quando il subappaltatore sia una impresa iscritta nell'albo degli appaltatori di opere pubbliche o alla Camera di commercio, ovvero riconosciuta ai sensi dell'art. 339 della legge per le opere pubbliche.

Questi rilievi non sembrano fondati. La ragione che giustifica l'articolo — e che si sostanzia nella necessità di impedire facili elusioni al precetto dell'art. 1 dello schema ed ai suoi fini determinanti — è data dalla necessità logica e pratica che anche i subappaltatori siano soggetti allo stesso obbligo gravante sugli appaltatori; e ciò, indipendentemente dal fatto che la loro responsabilità sia disciplinata, o meno, dal contratto collettivo, che può anche non esistere od essere scaduto, e le cui clausole il capitolato di appalto può integrare, se ciò appaia opportuno.

D'altronde, il motivo delle esclusioni, contemplate dal citato contratto collettivo di lavoro del 10 gennaio 1950, è basato sulla considerazione che, trattandosi di categorie solvibili di subappaltatori, inutile è la costituzione di una responsabilità sussidiaria. Ma tale motivo è ben diverso da quello che presiede alle finalità sopra accennate cui si ispirano gli articoli 1 e 2 dello schema; e quindi, in questo campo, non può ritenersi influente. In conseguenza, il Ministero del Lavoro ha ritenuto opportuno mantenere il primo comma dell'art. 2, integrandolo con una formula aggiuntiva proposta dal rappresentante del Ministero della Giustizia.

In accoglimento, poi, delle richieste dei rappresentanti dei datori di lavoro, alle quali hanno aderito i rappresentanti di alcune Amministrazioni, il principio della responsabilità stabilito dal suindicato art. 2 non si estende alle forniture di materiali nonché a quelle miste di opera (installazioni), manufatti ed impianti idrici, sanitari e simili, che si eseguono a mezzo di ditte specializzate.

L'art. 3 è stato dettato dalla necessità di fare percepire rapidamente ai lavoratori le competenze spettanti, in caso di inadempienza dell'appaltatore. Per tale motivo, non si è ritenuto di accogliere l'opposizione di principi, proposta a tale articolo dal rappresentante delle organizzazioni dei datori di lavoro e basata sulla considerazione che la competenza a decidere sulle inadempienze degli appaltatori spetta alla Magistratura.

La clausola, infatti, non ha già lo scopo di sostituire, alla pronuncia del Magistrato, una pronuncia amministrativa in tema di definizione dei diritti. Essa tende soltanto a determinare un provvedimento amministrativo cautelare, che del resto non ha nemmeno carattere di eccezione nella disciplina dei rapporti fra stazioni appaltanti ed appaltatori. La definizione del diritto controverso si avrà, a suo tempo, nel modo e nelle forme di legge.

D'altronde, se lo schema non stabilisse la possibilità della sospensione dei mandati di pagamento, l'obbligo di cui all'art. 1 sarebbe privo di efficacia pratica in caso di inadempienza dell'appaltatore; e ciò per difetto di una adeguata sanzione, immediatamente applicabile.

L'art. 2 offre una facoltà di accertamento delle eventuali inosservanze, non solo alla stazione appaltante interessata, ma anche all'Ispettorato del lavoro, che già svolge analoga funzione per quanto riguarda le assicurazioni sociali.

Detti compiti dell'Ispettorato del lavoro, per quanto svolgentisi in connessione all'esercizio delle loro attribuzioni istituzionali di vigi-

lanza, trovano però la loro base in una delega consensuale delle due parti, delega per l'esercizio della quale il Ministero del Lavoro dà fin da ora una autorizzazione gerarchica generale.

È evidente che, per rendere operativo detto articolo, le stazioni appaltanti dovranno comunicare, di volta in volta, all'Ispettorato competente i contratti di appalto da esse stipulati, il nome dell'appaltatore, il luogo in cui si deve eseguire il lavoro e le successive modificazioni contrattuali; per converso gli Ispettorati del lavoro, constatate le inadempienze, dovranno fornire con la massima urgenza alle rispettive stazioni appaltanti dettagliate notizie circa la natura delle inadempienze e la loro entità economica.

L'articolo in esame prevede, altresì, che la sospensione dei mandati di pagamento sarà effettuata per un ammontare corrispondente a quanto l'appaltatore abbia corrisposto in meno ai propri dipendenti.

È stato segnalato, analogamente a quanto già si pratica da qualche Amministrazione, che sarebbe preferibile stabilire, invece, in ogni caso la cifra del 20%, qualunque sia l'entità delle violazioni commesse dall'appaltatore.

I due sistemi hanno, ciascuno, pregi ed inconvenienti.

Il primo sistema è più aderente ad un criterio di proporzionalità fra violazione e sanzione, ma presuppone precisi preventivi accertamenti sulle violazioni commesse; ed inoltre la possibilità della integrale sospensione dei mandati di pagamento può privare l'appaltatore dei mezzi pecuniari per soddisfare ai propri impegni contrattuali.

Il secondo sistema esclude la necessità di precisi accorgimenti preventivi, consente l'erogazione delle somme necessarie per proseguire la esecuzione dell'appalto, ma costituisce una sanzione parziale, non corrispondente cioè all'entità delle inadempienze. Può, quindi, peccare per difetto o per eccesso, con la conseguenza di costituire nel primo caso una sanzione non adeguata al raggiungimento del fine (che è quello di sospendere l'appaltatore alla osservanza dei suoi obblighi), e di determinare nel secondo caso una sanzione notevolmente sproporzionata alla inadempienza.

Qualche Amministrazione poi, per evitare la complicazione delle scritture che, secondo la propria organizzazione, importerebbe l'applicazione del sistema proposto nello schema, preferirebbe provvedere al soddisfacimento delle inadempienze di piccola entità mediante una cauzione, da costituirsi dall'appaltatore.

Evidentemente — come si è sopra accennato — il Ministero del Lavoro con l'unito schema non ha inteso in alcun modo escludere, o

comunque limitare, la piena autonomia delle diverse Amministrazioni di adottare il sistema che, pur raggiungendo le finalità sopra indicate, meglio aderisca alle proprie esigenze.

Infine, si fa presente che i rappresentanti delle Organizzazioni sindacali dei lavoratori — in relazione al principio cui si ispira l'articolo 1676 (1) del *Codice Civile* — hanno chiesto che all'art. 3, sia aggiunta la seguente clausola: « Il lavoratore avrà diritto di conseguire la liquidazione di tutte le sue competenze derivanti dalle inadempienze contrattuali degli appaltatori e dei subappaltatori direttamente dalla Amministrazione appaltante ».

Vedranno le Amministrazioni appaltanti se, ed in quali forme, ritengano di poter corrispondere a detto voto.

Il Ministero del Lavoro ha ritenuto di illustrare dettagliatamente i motivi che suggeriscono l'adozione dello schema in esame, nonché delle singole disposizioni in esso contenute, delle osservazioni e proposte presentate, affinché le Amministrazioni e gli Enti interessati siano sufficientemente edotti delle questioni. Ed ha, infine, provveduto affinché le stazioni appaltanti inviino al Ministero stesso ed agli Ispettorati del lavoro, competenti per territorio, copia dei capitolati di appalto o diano comunicazione, altresì, agli Ispettorati del lavoro competenti degli estremi (ditta appaltatrice — generi di lavoro — località, periodo di durata, ecc.) dei singoli contratti che verranno stipulati.

La *Circolare* citata contiene, poi, le clausole da inserire nei capitolati di appalto delle Pubbliche Amministrazioni e degli Enti pubblici (2).

(1) C.C. - Art. 1676. - *Diritti degli ausiliari dell'appaltatore verso il committente*. — « Coloro che, alle dipendenze dell'appaltatore, hanno dato la loro attività per eseguire l'opera o per prestare il servizio possono proporre azione diretta contro il committente per conseguire quanto è loro dovuto, fino alla concorrenza del debito che il committente ha verso l'appaltatore nel tempo in cui essi propongono la domanda ».

(2) CLAUSOLE DA INSERIRE NEI CAPITOLATI DI APPALTO DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI E DEGLI ENTI PUBBLICI.

ART. 1. — L'appaltatore si obbliga ad attuare nei confronti dei lavoratori dipendenti occupati nei lavori costituenti oggetto dell'appalto, e se cooperativa, anche nei confronti dei soci, condizioni normative e retributive non inferiori a quelle risultanti dai contratti collettivi di lavoro applicabili, alla data della offerta, alla categoria e nella località in cui si svolgono i lavori, nonché le condizioni risultanti dalle successive modifiche ed integrazioni ed in genere da ogni altro

Sullo stesso argomento, una successiva *Circolare* del 1° giugno 1953, n. 22589/15/9, stabilisce quanto segue:

« Con *Circolare* n. 9810/15-G del 12 aprile 1951, questo Ministero comunicava le risultanze di studi e le deliberazioni attuate di concerto con le altre Amministrazioni dello Stato e con i più importanti Enti pubblici per l'inserimento, nei capitolati di appalto di opere pubbliche, di uno schema di clausole che impegnino gli appaltatori ad attuare nei confronti dei lavoratori dipendenti, addetti ai lavori relativi, condizioni normative e retributive non inferiori a quelle risultanti dai contratti collettivi di lavoro esistenti, per la categoria, nella località in cui i lavori stessi si svolgono.

Il provvedimento, ispirato a profondi motivi di indole morale e sociale che ne giustificano l'attuazione, ha incontrato pieno consenso e soddisfazione nella pubblica opinione e nella intera classe lavoratrice, che in esso trova una efficace tutela contro la eventuale ado-

contratto collettivo applicabile nella località successivamente stipulato per la categoria.

L'appaltatore si obbliga altresì a continuare ad applicare i suindicati contratti collettivi anche dopo la scadenza e fino a loro sostituzione.

I suddetti obblighi vincolano l'appaltatore anche nel caso che non sia aderente alle associazioni stipulanti o receda da esse.

Resta salva la revisione dei prezzi nei casi ed entro i limiti ammessi dalla legge o dal contratto.

ART. 2. — L'appaltatore è responsabile in rapporto alla stazione appaltante della osservanza delle norme di cui al precedente articolo da parte dei subappaltatori nei confronti dei rispettivi dipendenti anche nei casi in cui il contratto collettivo non disciplini l'ipotesi del subappalto.

Il fatto che il subappalto non sia stato autorizzato non esime l'appaltatore dalla responsabilità di cui al comma precedente; e ciò senza pregiudizio degli altri diritti della stazione appaltante.

Non sono, in ogni caso, considerati subappalti le commesse date dall'appaltatore ad altre imprese:

a) per la fornitura di materiali;

b) per la fornitura anche in opera di manufatti ed impianti idrici, sanitari e simili che si eseguono a mezzo di ditte specializzate.

ART. 3. — La stazione appaltante, in caso di violazione di cui al precedente articolo e previa comunicazione all'appaltatore delle inadempienze da essa accertate o da essa denunciate dall'Ispettorato del Lavoro, sospenderà l'emissione dei mandati di pagamento per un ammontare corrispondente fino a che dall'Ispettorato suddetto non si sarà accertato che è stato corrisposto ai dipendenti quanto loro è dovuto, ovvero che la vertenza è stata definita.

Per tale sospensione o ritardo di pagamenti l'appaltatore non può opporre eccezioni alla stazione appaltante, né ha titolo a risarcimento di danni.

zione di trattamenti economici depressivi verso i lavoratori da parte di quegli appaltatori che, non aderendo alle associazioni sindacali, potevano ritenersi liberi di imporre o convenire condizioni di lavoro meno favorevoli di quelle raggiunte nelle contrattazioni collettive a causa della esuberanza sul posto di manodopera disoccupata ed in concorrenza, nelle gare di appalto, alle aziende legate dal vincolo associativo, alla osservanza dei patti collettivi.

Il favore incontrato dal provvedimento, dopo due anni di attuazione, è di conforto per le Amministrazioni e Enti appaltanti e in particolare per questo Ministero che ne segue con cura l'applicazione, esprimendo la propria soddisfazione per gli Ispettorati del lavoro, che svolgono con diligenza i compiti loro attribuiti dalle stesse clausole dei capitoli di appalto, e per gli Uffici del lavoro, che collaborano con le stazioni appaltanti nella segnalazione dei contratti collettivi esistenti per la categoria nella località dove i lavori appaltati si svolgono.

Nell'intento di favorire la esatta applicazione di quelle clausole dei capitoli che riflettono la materia sopra cennata, questo Ministero, entro i limiti della sfera di propria competenza, ritiene opportuno di chiarire qualche perplessità manifestata riguardo alla individuazione del contratto collettivo cui occorre fare riferimento, secondo la lettera e lo spirito informatore delle clausole predette, ai fini della attuazione dell'impegno assunto dall'appaltatore nei riguardi del trattamento economico e normativo da fare ai propri dipendenti addetti ai lavori appaltati.

I quesiti prospettati sull'argomento riguardano principalmente i seguenti punti:

- 1) inesistenza, per la categoria e nella località dove si svolgono i lavori, di contratto collettivo;
- 2) esistenza di contratto collettivo scaduto e non ancora rinnovato;
- 3) coesistenza di contratto collettivo e di contratto aziendale ovvero di più contratti collettivi.

— 1) Sul primo punto occorre chiarire che debba trattarsi di inesistenza assoluta di contratti o accordi collettivi per la categoria interessata e per la località in cui si svolgono i lavori.

Ove, difatti, dovessero esistere accordi collettivi particolari sulle misure salariali, sulle ferie, sul riposo, su particolari indennità, ecc., ovvero contratti o accordi collettivi a sfera territoriale più vasta (ad

esempio, nazionale o regionale), occorre fare riferimento alle predette esistenti discipline collettive.

In assenza di dette discipline occorre fare riferimento per la parte normativa, al contratto collettivo stipulato durante il soppresso ordinamento corporativo, tuttora in vigore in forza dell'art. 43 del *D.L.L. 23 novembre 1944, n. 369* (1).

Nel caso, poi, di inesistenza assoluta di discipline collettive, occorre fare riferimento al contratto aziendale, ove esista, o alle condizioni salariali ed eventualmente normative correnti nella località di cui trattasi.

— 2) Quanto al secondo punto, questo Ministero è del parere che, agli effetti dell'impegno assunto dall'appaltatore con la accettazione del capitolato di appalto e secondo la lettera e lo spirito delle clausole relative, qualora i contratti o gli accordi collettivi di lavoro siano pervenuti alla scadenza dei termini o siano stati disdettati e non sia stata ancora convenuta sindacalmente una nuova disciplina collettiva dei rapporti di lavoro, il contratto o accordo collettivo cui si debba fare riferimento, per le condizioni economiche e normative da attuare nei confronti dei lavoratori, sia ancora quello esistente fino a quando non sia sostituito da una nuova regolamentazione collettiva.

— 3) Quanto al terzo punto — alla eventuale coesistenza, cioè, di un contratto collettivo e di un contratto aziendale ovvero di più contratti collettivi — occorre tenere presente anzitutto che, nel caso in esame, trattasi di opere date in appalto da Amministrazioni dello Stato o da Enti pubblici, i quali, nel commettere l'esecuzione delle opere stesse, oltre alle garanzie di natura tecnica delle costruzioni e dei lavori in genere, non possono non tenere conto anche delle garanzie di carattere sociale verso i lavoratori impiegati dalle imprese nella esecuzione delle opere, delle quali questi sono sostanzialmente gli artefici.

È, infatti, sotto il profilo etico e sociale che lo Stato e gli Enti pubblici, con le particolari clausole inserite nei capitolati di appalto, intendono che, nella esecuzione delle opere stesse, ai lavoratori addetti si facciano condizioni normative e salariali non inferiori a quelle contenute nei contratti collettivi di lavoro di categoria, nel presupposto che questi, risultando il prodotto di trattative fra le opposte e più rappresentative associazioni sindacali, contengono una regolamen-

(1) v. nota 1, pag. 73.

tazione dei rapporti di lavoro e una determinazione di misure retributive che sono le più rispondenti ad equità.

Per effetto di questa funzione ricettizia, operata dai capitolati di appalto, l'appaltatore, nel partecipare alle gare relative e nell'assunzione dei lavori aggiudicatigli, assume contrattualmente l'impegno di uniformare il rapporto di lavoro con i propri dipendenti alla disciplina risultante dai patti collettivi di lavoro della categoria.

È da tenere presente, inoltre, che le Amministrazioni appaltanti, nella elaborazione dei dati relativi alle aste di appalto, tengono necessariamente conto, nel calcolo del costo della mano d'opera occorrente, delle misure retributive e delle condizioni minime stabilite dai contratti collettivi di lavoro esistenti per la categoria, collaborando con gli Uffici del lavoro per la individuazione di tali contratti, ed a questi devono fare riferimento successivamente per le richieste di revisione di prezzi avanzate dagli appaltatori in caso di variazioni verificatesi nel costo della mano d'opera addetta ai lavori appaltati.

Premesso quanto sopra il Ministero del Lavoro ritiene di poter chiarire che, in applicazione delle particolari clausole dei capitolati di appalto — sempreché esse, in relazione alle facoltà discrezionali delle Amministrazioni competenti, non risultino redatte diversamente da quelle riportate nella *Circolare n. 9810/15/G del 12 aprile 1951*, e non autorizzino, quindi, una diversa interpretazione — il contratto di lavoro cui è necessario fare riferimento, ai fini dell'adempimento dell'impegno assunto dall'appaltatore con la accettazione del capitolato, è quello che risulta stipulato in forma collettiva fra le associazioni sindacali esistenti.

Nel caso, quindi, di consistenza di contratto collettivo e di contratto aziendale di lavoro, le condizioni economiche e normative che l'appaltatore deve fare ai propri dipendenti addetti ai lavori di appalto non possono essere inferiori a quelle risultanti dal contratto collettivo.

Nel caso in cui poi, eccezionalmente, dovessero coesistere di fatto, più contratti collettivi per la stessa categoria e nella stessa località, si ritiene che, per i motivi più sopra accennati, il contratto cui occorre fare riferimento debba essere quello che — risultando stipulato fra le opposte associazioni sindacali più rappresentative, a carattere nazionale o ad esse aderenti — può obiettivamente presumersi che posseda i maggiori requisiti di equità e che — come si è rilevato — è stato tenuto presente dalle stazioni appaltanti nel calcolo dei prezzi di base d'asta delle opere da appaltare ».

* * *

CAPITOLO V.

L'ESTENSIONE DELLA AREA NON COPERTA
DA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

Sommario: 39. - *Indicazioni circa l'area non coperta da contrattazione collettiva.* 40. - *Mezzi adottati da talune aziende per sottrarsi alla osservanza dei contratti collettivi.* 41. - *Mancata adesione alle Associazioni sindacali.* 42. - *Adesione a speciali Associazioni.* 43. - *Adesione ad Associazioni artigiane.* 44. - *Trattamento economico-normativo dei lavoratori dipendenti da aziende non vincolate da contratti collettivi.*

39. - Indicazioni circa l'area non coperta da contrattazione collettiva.

La *Relazione* presentata dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, e riportata nel Capitolo precedente (1), sottolinea, fra l'altro, l'imponente sviluppo assunto dalla contrattazione collettiva in Italia.

Nello svolgimento delle proprie indagini su questo argomento la Commissione parlamentare ha particolarmente rivolto la propria attenzione sulla area non coperta dalla contrattazione collettiva, agli effetti della contrattazione ai vari livelli — da quello intercategoriale a quello di categoria, di settore, di azienda, di zona — ed alla osservanza dei contratti collettivi di lavoro, nonché alle conseguenze del progresso tecnico sui modi e sulle forme di evoluzione di questo fondamentale strumento di tutela del lavoratore.

Pur non essendo stato possibile raccogliere dati precisi sulla area non coperta dalla contrattazione collettiva, la Commissione ha, per altro, acquisito delle utili indicazioni circa la sua ampiezza.

Un dato abbastanza indicativo della attuale estensione della area coperta dalla contrattazione collettiva nel settore industriale può essere ricavato dalla percentuale delle aziende iscritte alla *Confederazione generale della industria italiana* rispetto al totale delle aziende

(1) v. Paragrafi 25-31, pagg. 78 e segg.

industriali comprese nel « campione » prescelto per la indagine e, pertanto, visitate dalla Commissione.

Su 215 aziende, 188 sono risultate iscritte alla associazione imprenditoriale e 27 non iscritte.

Per quanto riguarda l'industria le aziende iscritte sono risultate 49 su 62 nella industria meccanica, 16 su 16 nella industria metallurgica, 30 su 35 nella industria estrattiva, 26 su 28 nella industria edile.

Tenendo conto del numero dei dipendenti, le aziende iscritte sono risultate 64 su 79 nel gruppo da 51 a 100, 73 su 81 nel gruppo da 101 a 500, 51 su 55 nel gruppo con oltre 500 dipendenti.

In generale, l'area non coperta da contrattazione collettiva abbraccia vaste zone, soprattutto della agricoltura, ma anche delle attività manifatturiere specifiche e di portata locale o regionale. Indicazioni particolari al riguardo possono rilevarsi della relazione della Commissione parlamentare di inchiesta concernente le retribuzioni (in specie tra gli altri, per il settore della pesca) (1).

In certi *settori produttivi*, la tutela contrattuale ha una estensione limitata, lasciando scoperti determinati gruppi di lavoratori, o zone territoriali. Si presenta, cioè, il caso di categorie che, pur disponendo di una regolamentazione contrattuale a livello nazionale mancano della necessaria integrazione — prevista dal contratto nazionale — a livello provinciale.

Così, ad esempio, per i lavoratori edili e per quelli del settore legno-boschivo, solo in un numero limitato di provincie (in 50 provincie per gli edili, in 20 per il legno, in 15 per i boschivi) si è addivenuti alla stipulazione, da parte delle associazioni di categoria dei datori di lavoro e dei lavoratori competenti per territorio, degli accordi collettivi provinciali integrativi, conformi agli schemi precettivamente indicati dal contratto nazionale, cui quest'ultimo rinvia per la regolamentazione di taluni istituti normativi più direttamente sensibili alle situazioni ambientali, come l'orario di lavoro, la misura della indennità speciale, ecc.

Un altro esempio si verifica nel *settore alberghiero* e nel *settore dei pubblici esercizi*, ove i contratti nazionali regolamentano la sola parte normativa. La trattazione della parte economica viene demandata alle rispettive organizzazioni provinciali e locali della categoria. Solo una parte, se pur la maggiore, delle provincie ha provveduto alla stipulazione dei necessari accordi integrativi.

(1) v. nota 1, pag. 47.

Analogo fenomeno si verifica nel *settore del commercio*. In molte provincie non si è addivenuti alla stipulazione degli accordi salariali; e, perciò, le retribuzioni vengono definite con contratto individuale. Le provincie sprovviste di tabelle salariali erano, all'atto della inchiesta, ben ventuno.

Nel campo delle *imprese private di assicurazione*, invece, non esiste una regolamentazione normativa a carattere nazionale, ma vi-gono più di cinquanta contratti provinciali, aziendali e di gruppo. Il trattamento economico viene, invece, fissato in sede nazionale anche se è differenziato secondo aziende e località.

Nel *settore del credito*, i lavoratori segnalano un diverso fenomeno. Le aziende sindacalmente associate vengono distinte — a norma dello statuto della *Associazione sindacale tra le aziende di credito (Assicredito)* — in soci ordinari (sono tali, d'obbligo, le aziende che occupano oltre cento dipendenti) e soci corrispondenti. Mentre i soci ordinari sono impegnati in via permanente alla applicazione dei contratti o accordi stipulati dalla *Assicredito* tale obbligo non è previsto per i soci « corrispondenti ».

A questo proposito, i Sindacati dei lavoratori rilevano che le aziende di credito ordinario le quali non siano iscritte all'*Assicredito* con la qualifica di soci ordinari recepiscono aziendalmente di volta in volta — e talora, sembra, con adattamenti peggiorativi nella parte normativa e in qualche caso, ma in minor misura, nella parte economica — i contratti e gli accordi nazionali dell'*Assicredito*.

Purtroppo — si lamenta — la recezione non avviene sempre nella forma di un regolare contratto o accordo. Le aziende private piccole e piccolissime più facilmente sfuggono alla trattativa, addivenendo ad intese con i loro dipendenti, quando non addirittura a delibere unilaterali (spesse volte, solo per la risoluzione di casi singoli o di singoli punti della regolamentazione del rapporto), escludendo l'intervento delle organizzazioni sindacali dei lavoratori.

Con le grandi e medie aziende non iscritte all'*Assicredito* con qualifica di soci ordinari si è, purtuttavia, potuto pervenire a normale stipulazione contrattuale. Sono, invece, sfuggite alla regolamentazione contrattuale altre aziende medie e piccole.

Una organizzazione sindacale dei lavoratori sottolinea, altresì, il fatto che « le Casse di risparmio e i Monti di credito su pegno di prima categoria hanno, con la loro *Associazione fra le casse di risparmio italiane (A.C.R.I.)*, un rapporto associativo sui generis almeno dal punto di vista dell'impegno contrattuale. Infatti, i con-

tratti e gli accordi stipulati dall'A.C.R.I. vengono di volta in volta recepiti dai singoli istituti associati con singole delibere. Si deve, per altro, rilevare che, da qualche anno a questa parte, la recezione dei contratti ed accordi nazionali dell'A.C.R.I. è stata ed è pressoché totalitaria da parte delle aziende associate » (1).

Le Associazioni sindacali dei lavoratori sottolineano anche il fatto che gli Istituti di credito di diritto pubblico affermano il loro diritto di emanare direttamente norme regolanti il rapporto di lavoro dei loro dipendenti. Essi, perciò, si dimostrerebbero riluttanti all'intervento alle trattative delle organizzazioni sindacali di categoria. Benché essi siano aderenti all'*Assicredito*, preferirebbero discutere la revisione dei loro regolamenti con le sole commissioni interne e, tutto al più, addiverrebbero a semplici scambi di idee con le organizzazioni sindacali.

Tornando all'esame generale dell'area non coperta da contrattazione collettiva deve comunque osservarsi che, nella gran parte dei casi, la copertura contrattuale manca perchè viene a mancare quello che, nell'attuale regime privatistico dei contratti collettivi, è il principale dei presupposti di esso: la iscrizione delle aziende alle associazioni sindacali stipulanti i contratti collettivi.

40. - Mezzi adottati da talune aziende per sottrarsi alla osservanza dei contratti collettivi.

Le aziende non vincolate da contratti collettivi praticano generalmente ai lavoratori un trattamento inferiore a quello stabilito dai contratti, specialmente per la parte normativa.

Dichiarazioni in questo senso sono state raccolte dalla Commissione parlamentare di inchiesta, non soltanto da parte di organizzazioni dei lavoratori, ma anche da parte delle stesse organizzazioni imprenditoriali.

Si consideri, ad esempio, la seguente dichiarazione rilasciata alla Commissione da una *Associazione industriale della Lombardia*:

« Mentre risulta per certo che le aziende aderenti osservano i contratti collettivi e gli accordi interconfederali, in quanto il fatto stesso della adesione alla nostra Associazione implica l'accettazione delle norme contrattuali, altrettanto non può dirsi delle aziende non aderenti alla *Confindustria*.

(1) Cfr. con le dichiarazioni riportate a pagg. 167 e segg. Sull'argomento peraltro si invia alle più dettagliate notizie contenute nella relazione sulle retribuzioni (v. nota 1, pag. 47).

Può anche darsi che qualcuna di dette aziende applichi di fatto i contratti stipulati dalla *Confindustria* o quanto meno le tabelle salariali concordate, ma assai più difficile è che applichino esattamente e tempestivamente, ad esempio, le variazioni dell'indice di contingenza. Da escludere poi, che tali aziende applichino gli accordi interconfederali sui licenziamenti individuali e collettivi. Evidentemente, ciò è dovuto all'attuale carenza di una legge sindacale ed al carattere privatistico degli attuali contratti collettivi ed interconfederali ».

41. - Mancata adesione alle Associazioni sindacali.

Uno dei metodi usati da talune aziende per sottrarsi alla osservanza dei contratti collettivi è dunque quello di figurare non aderenti alle rispettive Associazioni sindacali, pur avendo, in realtà, dato a queste la propria adesione.

Si riporta, in proposito, una tipica dichiarazione effettuata da una *Associazione sindacale di lavoratori della Italia Meridionale*:

« Se si considera l'insieme dei lavoratori dei diversi settori economici, si può dire che soltanto il 20% ha la tutela contrattuale, nel senso che ad essi sono applicabili i contratti collettivi. È avvenuto che persino le aziende che pagano i contributi alla *Confindustria* non appaiono come aderenti, proprio per sottrarsi all'obbligo di applicare i contratti collettivi ».

Tale fenomeno è confermato dalla seguente dichiarazione della *Unione industriali* della stessa provincia, cui si riferisce la dichiarazione sopra riportata:

« Le molte piccole e medie aziende sono al di fuori della Unione; e, anzi, si manifesta il fenomeno di allontanamento di quelle iscritte per sottrarsi all'applicazione dei contratti collettivi. In via di larga approssimazione, riteniamo che, nel complesso, esistano nella nostra provincia 2.400 aziende che si possono considerare industriali e delle quali solo 700 aderiscono all'Unione industriali. I dipendenti delle aziende non iscritte si aggirano intorno ai 20-25 mila ».

42. - Adesione a speciali Associazioni.

Un secondo metodo usato dagli imprenditori allo stesso fine è costituito dal ricorso ad Associazioni di piccole e medie industrie sorte con questo specifico intento.

Si riportano alcune dichiarazioni rilasciate al riguardo da parte di:

— a) *Associazioni sindacali di lavoratori della Italia Settentrionale:*

« Per quanto riguarda le aziende non iscritte alla *Confindustria*, il problema è naturalmente molto più ampio, perchè noi abbiamo tutte le aziende iscritte e non iscritte alla *Associazione piccole industrie* (A.P.I.), le quali non rispettano le norme contrattuali.

.....

La troppo affrettata abrogazione delle già esistenti norme sulla disciplina giuridica dei rapporti collettivi di lavoro, togliendo praticamente ogni possibilità di controllo, anche agli Ispettorati del lavoro, ha reso pressoché impossibile il rispetto degli accordi sindacali, specie nelle medie e piccole industrie, che non sono iscritte alla *Confindustria*.

Non si tratta, nella fattispecie, di vere e proprie « medie e piccole industrie », individuate con criteri obiettivi, che chiedono particolari discipline sindacali, in funzione di particolari situazioni economiche e finanziarie e della loro sudditanza nei confronti di grossi complessi e monopoli.

Ci si riferisce, invece, ad aziende industriali che si sono staccate dalla *Confindustria* che pure inquadra ancora molte piccole industrie, al solo scopo di non applicare i contratti collettivi e di trovarsi in condizioni di vantaggio in sede di concorrenza commerciale o di appalti.

Si presenta, così, il problema delle aziende iscritte o non iscritte all'A.P.I. o anche a questa organizzazione e alle due organizzazioni artigiane in provincia di *Torino*, le quali applicano norme generali ormai superate e salari non aggiornati da anni, anche se limitatamente migliorati dagli scatti della contingenza.

Proprio in questo settore si sente, quindi, la necessità di una disciplina dei rapporti di lavoro che ristabilisca l'applicazione *erga omnes* dei contratti collettivi di lavoro, anche se, con particolari norme cautelative ed obiettive, si vorrà tener conto della situazione di alcune piccole industrie, che lavorano per conto terzi.

.....

Alcuni industriali sono associati nella *Associazione piccole industrie* (A.P.I.), ed hanno quindi istituito un proprio regolamento autonomo, nel quale il trattamento economico degli operai è largamente al di sotto delle norme in vigore attraverso i contratti. Esistono, poi, alcune

organizzazioni artigiane che regolano automaticamente il trattamento dei loro dipendenti.

.....

In materia di applicazione dei contratti nazionali, da parte nostra teniamo alla obbligatorietà *erga omnes*. Sorgono numerose le vertenze con le ditte associate alla *Associazione piccole industrie* (A.P.I.), che regola i propri associati con una autodisciplina e con condizioni contrattuali inferiori a quelle stabilite, e con quelle iscritte alle associazioni artigianali.

A proposito dell'A.P.I., si deve rilevare come, attraverso riunioni e contatti con le singole organizzazioni sindacali e con un ampliamento delle aziende associate che giungono anche a superare i duecento dipendenti, essa tende ad evadere le norme stabilite dai contratti collettivi nazionali cercando di giungere ad una diminuzione delle condizioni contrattuali e ad una riduzione dei salari e dei contributi assicurativi e previdenziali.

È da notare, poi, come il concetto su cui si basano le piccole industrie tenga conto esclusivo del numero dei dipendenti e non del rapporto, da un punto di vista economico più importante, prezzo-produzione-qualità.

.....

Vi sono le aziende iscritte alla *Associazione piccole industrie* (A.P.I.). Si tratta, normalmente di aziende metalmeccaniche, che interessano parecchie migliaia di lavoratori e che sono ubicate, per lo più, nella Valle dell'Arno che è una zona importantissima.

L'A.P.I. ha un contratto collettivo di lavoro tutto proprio, il cui regolamento, sotto il profilo salariale e retributivo, è simile al contratto collettivo di lavoro delle altre aziende metalmeccaniche, mentre la parte normativa è enormemente inferiore.

Per quanto riguarda la situazione dell'A.P.I., è da notare che vi sono delle aziende tessili che prima erano regolarmente iscritte alla Associazione degli industriali ed alla Cotoniera e che, poi, si sono ritirate per passare all'A.P.I.

Ora esse pretendono di applicare i vecchi contratti; per esempio, in sede di liquidazione di anzianità vorrebbero corrispondere il 70%, come dal contratto del 1947, mentre per il fatto stesso che sono state aderenti ad una Associazione che ha stipulato contratti successivi, dovrebbero essere obbligati a rispettarli. Così, pure, vi sono delle aziende iscritte soltanto all'Associazione territoriale, per cui si ritengono libere di seguire la normale procedura che riguarda i licenzia-

menti individuali o collettivi in quanto, l'Associazione territoriale per una ragione e quella nazionale per una altra, non effettuano le convocazioni ».

— *b) Associazioni sindacali di lavoratori della Italia Centrale:*

« Con la vigente legislazione che non rende operanti *erga omnes* i contratti nazionali collettivi di lavoro, molte imprese, in ispecie quelle iscritte all'A.P.I., corrispondono retribuzioni non soddisfacenti e non osservano le condizioni contrattuali, oltre che gli accordi interconfederali.

All'uopo, significhiamo che il maggior numero di vertenze esaminate da questa Unione erano, e sono, dirette contro « piccole imprese » (piccole, anche quando superano il centinaio di dipendenti) e contro ditte artigiane (o presunte che talora si definiscono tali anche oltre i 20 dipendenti), e che la quasi totalità delle controversie scaturisce dalla opposizione dei lavoratori a licenziamento *ad nutum* ».

— *c) Associazioni sindacali di lavoratori della Italia Meridionale:*

« Nella nostra provincia vi è un numero molto rilevante di aziende che, non facendo parte delle organizzazioni stipulanti, non applicano i contratti collettivi.

Questo fenomeno si manifesta soprattutto nelle piccole aziende, ma comprende anche molte aziende medie; anche quando si corrisponde la paga in base alle tabelle sindacali non sono rispettati i contratti: ferie, gratifiche, e così di seguito.

Molte di queste aziende si raccolgono nelle Associazioni delle piccole e medie industrie, le quali non stipulano contratti collettivi di lavoro (1).

Nell'ambito della provincia di *Napoli* esiste un contratto stipulato fra una fittizia organizzazione sindacale dei lavoratori e l'Associazione della piccola e media industria. Tale contratto nelle grandi linee è simile a quello corporativo; non stabilisce, però, per il settore dei chimici, quali debbano essere le retribuzioni spettanti ai lavoratori. È forse bene far notare che tale contratto in pratica non viene rispettato da una buona parte delle aziende interessate ».

(1) Associazioni di piccole e medie industrie, ed anche una Associazione di commercianti, hanno predisposto addirittura manifesti e circolari, invitando ad aderire ad esse e proclamando che esse non stipulano contratti collettivi, per cui le ditte aderenti sono esentate dall'obbligo della osservanza di tali contratti.

La Commissione parlamentare di inchiesta si è, perciò, preoccupata di interrogare al riguardo i dirigenti sindacali della A.P.I., alla cui azione dalle Associazioni sindacali dei lavoratori si attribuiscono i risultati negativi sopra accennati.

Ecco le ragioni addotte dai dirigenti di una Sezione provinciale della *Italia Settentrionale* di tale *Associazione* (A.P.I.):

« Da parte di qualcuno — non sappiamo se obiettivamente o con malignità — si vuole continuare a gettare del discredito sulla nostra Associazione, asserendo che essa è sorta esclusivamente per eludere le norme contrattuali. Ciò è un gravissimo errore e, per dimostrarlo, si presenta in visione una tabella comparativa dei nostri salari e di quelli elaborati dalla *Confindustria*.

A questo punto la discussione potrebbe prolungarsi notevolmente, ma ciò che si vuole sottolineare, in modo particolare è il disposto dell'art. 39 (1) della *Costituzione* circa la libertà associativa ed il diritto che ne consegue ad ogni associazione di stipulare in proprio contratti collettivi di lavoro, mentre non è detto che, con ciò, noi si intenda fissare delle condizioni contrattuali inferiori a quelle stabilite dalle altre associazioni.

In ossequio ad una precisa deliberazione della nostra Associazione, i minimi contrattuali di qualsiasi categoria vengono integralmente applicati, sia per quanto riguarda la paga base, sia per ciò che concerne l'indennità di contingenza; tanto è vero che man mano che la misura di questa ultima subisce delle variazioni, esse vengono immediatamente comunicate a tutte le nostre aziende ed automaticamente applicate. Noi vorremmo, invece, fare una piccola differenziazione nella sola parte normativa dei contratti ».

Analoghe dichiarazioni sono state rilasciate in altre provincie della *Italia Settentrionale* dai dirigenti sindacali della predetta *Associazione* (A.P.I.):

« La Commissione parlamentare di inchiesta troverà, nelle fabbriche, una differenziazione contrattuale, non dal punto di vista salariale, ma nel settore normativo.

Questa ha una sua causa e giustificazione, che trova riscontro nella non applicazione dei contratti alla stesura dei quali l'A.P.I. non è stata invitata e non ha partecipato.

(1) v. nota 1, pag. 74.

La nostra posizione dal punto di vista giuridico è associativa. L'A.P.I. ha un suo statuto e tutela gli interessi delle piccole aziende. Dove finisce l'artigianato (fino a 5 dipendenti), e sino a 250-300 dipendenti, per noi è da considerarsi piccola industria.

È bene smentire un altro luogo comune che l'A.P.I. intenda dare ai lavoratori qualche cosa di meno di quello che danno le altre organizzazioni. Questo non è vero; è, però, vero che il trattamento deve essere diverso. Qui, si tratta di concretare una regolamentazione di rapporti di lavoro che tenga presente che le esigenze dei lavoratori e dei datori di lavoro non sono uguali per tutte le aziende.

Circa la domanda se, nelle piccole industrie, si tenda a rispettare il minimo di paga pura e semplice e non ci si preoccupi di superarlo quando favorevoli contingenze lo consentono, possiamo rispondere che le piccole industrie italiane respingono nel modo più assoluto che la loro autonomia possa trovare una forma di speculazione in campo sindacale. Il concetto di superamento dei termini avviene come norma quotidiana.

Come dato statistico, possiamo dichiarare che il 75% delle aziende iscritte all'A.P.I. applica quello che si chiama il super-minimo, oltre il contratto.

I minimi tabellari sono una base. Nessuno nega la funzione del sindacato; basta che siamo noi a trattare con le organizzazioni sindacali dei lavoratori e non dobbiamo subire quello che vien fatto dagli altri ».

Un caso tipico è quello riscontrato in una provincia della *Italia Centrale*, ove sia le Associazioni sindacali dei lavoratori che quelle degli industriali sono concordi nel rilevare l'attività di una Associazione imprenditoriale che si ritiene sorta con evidente scopo di sottrarre le aziende aderenti alla osservanza della contrattazione collettiva.

A tale proposito, una *Associazione di lavoratori*, aderente alla C.I.S.L. dichiara quanto segue:

« Nessuno degli industriali del marmo della zona aderisce alla *Confindustria*, e solo una parte di essi invece aderisce alla cosiddetta locale *Associazione degli industriali del marmo*, la quale può definirsi veramente una associazione fantasma, almeno sotto il profilo dell'attività sindacale.

Infatti, spesso ci siamo trovati di fronte alla impossibilità materiale di avere dei contatti con la predetta Associazione. Inoltre, anche

nelle occasioni migliori, la medesima Associazione degli industriali del marmo ha trovato più di una volta il pretesto per non concludere o dilazionare le trattative; nel fatto che la stessa Associazione, secondo i dirigenti, ha soltanto degli scopi di assistenza commerciale e tributaria, e non già compiti di assistenza sindacale nei confronti degli industriali associati ».

Analogamente si esprime la *Associazione sindacale dei lavoratori*, aderente alla C.G.I.L.:

« Esistono, in questo settore, due gruppi particolari della Associazione degli industriali. Opera poi, nella zona, un altro gruppo non associato ad alcuna organizzazione.

Noi siamo in rottura per le relazioni sindacali con questa Associazione che si dichiara autonoma.

L'Ufficio del lavoro ne sa qualche cosa, perché per ottenere una firma sono occorse trattative lunghissime. Inoltre, questi associati non intendono corrispondere quello che è il normale del contratto ».

Tali dichiarazioni sono pienamente confermate dalla *Unione industriali* della stessa provincia:

« In ordine alla situazione della industria del marmo nella nostra provincia, merita un attento esame quella determinata dai rapporti esistenti fra le aziende del settore. Le prime aderiscono alla Associazione degli industriali della provincia, mentre le ultime sono organizzate in una Associazione separata e distinta.

Questa ultima Associazione — che non aderisce ad alcuna organizzazione a carattere nazionale — avvalendosi dell'attuale regime in materia di contratti di lavoro, non riconosce la validità, per i propri associati, delle regolamentazioni e delle tabelle salariali, consentendo, quindi, di praticare trattamenti economici e normativi inferiori a quelli contrattualmente vigenti per il resto del territorio nazionale.

Ciò, inevitabilmente, determina un regime di concorrenza al quale non è possibile opporre resistenza, perché fondato su una notevole differenza di costi di produzione. Questa concorrenza può essere sopportata, quando le condizioni di mercato, sia all'interno che all'esterno, siano soddisfacenti; ma, purtroppo, ciò attualmente non si verifica, e gli alti costi di produzione pesano inesorabilmente sui materiali prodotti nei bacini locali, minacciando la vita stessa delle aziende.

La posizione organizzativa di tali Associazioni determina uno squilibrio sensibile e, attraverso un personale inquadramento, la seconda Associazione si sottrae al rispetto dei contratti di lavoro. E questo sarebbe ben poco, se oltre a questa situazione di inadempienza contrattuale, non si aggiungesse quella di tutti gli oneri previdenziali e assicurativi ».

Una ulteriore conferma della esattezza della dichiarazione è data dall'*Ispettorato del lavoro* competente, il quale precisa quanto segue:

« Nel settore del marmo esiste questa situazione: le aziende locali, per lo più, non sono iscritte alla *Confindustria*, ma hanno creato una associazione locale, anche per svincolarsi dalle contrattazioni collettive ».

Così si esprime anche il locale *Ufficio del lavoro*:

« Mentre le aziende della zona applicano in maggioranza i salari contrattuali e le disposizioni normative dei contratti di lavoro (salvo alcune eccezioni da parte delle piccole aziende per quanto concerne le maggiorazioni per lavoro festivo e straordinario), quelle ubicate nella zona vicina frequentemente non si adeguano alle tariffe pattuite contrattualmente. E ciò non va disgiunto dal fatto che il marmo prodotto nella prima è di minor pregio di quello della seconda, dalla minore forza sindacale dei relativi lavoratori e dalla non adesione alla *Confindustria* degli industriali del marmo della zona medesima ».

43. - Adesione ad Associazioni artigiane.

Secondo dichiarazioni raccolte in varie parti di Italia le Associazioni diverse della *Confindustria* — cui si ricorre per non rispettare i contratti collettivi di lavoro da questa stipulati — sono prevalentemente le Associazioni artigiane.

Ecco come descrive il fenomeno una *Associazione di lavoratori*, aderente alla U.I.L., della *Italia Settentrionale* (Lombardia):

« Nella nostra provincia vi sono parecchie aziende che non sono iscritte all'Unione industriali, ma fanno parte della Confederazione generale dell'artigianato, la quale riceve nei ruoli della propria organizzazione tutte o quasi tutte le aziende che lo domandino.

In questo modo, si è creata una situazione di concorrenza sleale fra le industrie stesse, per il fatto che i salari delle aziende iscritte all'Associazione artigiani sono complessivamente inferiori del 50%.

Sulle infrazioni contrattuali di queste aziende, l'Unione industriali non interviene, appunto perché si tratta di non iscritte a tale organizzazione sindacale.

Per quanto riguarda le aziende non associate, nonostante la recente tendenza della giurisprudenza a rendere obbligatori, in base all'art. 36 (1) della *Costituzione*, i minimi retributivi contrattuali anche alle aziende non iscritte alle associazioni sindacali stipulanti i contratti, si può affermare che, nella provincia di *Bergamo*, vi sono ancora aziende industriali — in specie piccole — che volutamente, rifugono dalla iscrizione all'Unione industriali per non essere tenute ad osservare i contratti di lavoro stipulati dalla organizzazione per il settore. Altre invece, di maggiore consistenza, danno piena applicazione ai contratti normativi e salariali dell'industria, ma non si iscrivono per essere facilitate nei confronti di ridimensionamenti per esuberanza di manodopera.

Particolare gravità assume, poi, il fenomeno in alcuni settori — quali quelli della lavorazione dei bottoni, dei manufatti di cemento, dei copertifici, della lavorazione del legno — favorito spesso dalla compiacente iscrizione ad associazioni di artigiani di aziende a dimensioni più ampie.

Tale situazione provoca — come è evidente — uno squilibrio notevole, a tutto danno delle aziende iscritte alla Unione, le quali spesso non possono reggere alla concorrenza di quelle pseudo-artigiane che fruiscono di minori oneri retributivi e di maggiore libertà nel movimento del personale ».

Tale dichiarazione è confermata da una seconda *Associazione sindacale* della stessa provincia:

« Per la applicazione dei contratti di lavoro si deve tenere presente che, fino a quando non ci sarà una legge che le disciplinerà, vedremo le aziende passare, ad una ad una, nel settore dell'artigianato. C'è stata una certa lagnanza nei lavoratori per la loro situazione finanziaria, perché sono stati costretti ad accettare tutto per non rimanere disoccupati.

In sostanza, nella provincia, saranno 30.000 — sugli 80.000 complessivi — i lavoratori appartenenti ad aziende che sfuggono al controllo delle organizzazioni.

(1) v. nota 1, pag. 88.

Per quanto riguarda le aziende non iscritte alla *Confindustria*, la situazione è ancora più grave. Che questo fenomeno tenda ad aumentare è comprovato; e, se non si arriva alla emanazione tempestiva delle leggi sui contratti di lavoro, le aziende che si sottrarranno alla disciplina contrattuale saranno sempre più numerose.

Tali aziende approfittano di tanta fame, e pagano gli operai secondo i contratti dell'artigianato. Le aziende che pagano secondo il contratto della industria dicono che loro « non possono andare avanti di questo passo » per la concorrenza degli artigiani che lavorano molte ore al giorno con orari alternati e a costi nettamente inferiori.

Questo fenomeno ha particolare intensità nella provincia di *Bergamo*, specialmente nel settore dei copertifici ».

Analoga dichiarazione ha rilasciato una terza Associazione, aderente alla C.G.I.L.:

« Abbiamo tutto il gruppo delle piccole e medie industrie dei cantieri edili nel quale l'80% dei lavoratori non ha il contratto regolare.

Anche nel settore dell'abbigliamento, dei bottonieri e delle camicerie, la situazione è critica. I bottonieri hanno paghe da un minimo di 200 ad un massimo di 500 lire giornaliere: gli uomini percepiscono al massimo 800-900 lire al giorno, e molti sono al di sotto di quelli che sono i minimi contrattuali.

Noi abbiamo stipulato nel 1947, nella nostra provincia, un accordo con l'artigianato, nel quale si prevedono, in favore dell'operaio qualificato, un salario di lire 107 orarie, e il sistema della scala mobile.

Stanno, oggi, diventando artigiane anche le aziende che hanno 70-80 operai. In questo modo — con gli industriali che hanno interesse a sostenere di essere artigiani — si violano tutte le leggi.

La situazione è, dunque, preoccupante, sia dal lato dei salari bassi, che da quello della violazione dei contratti e delle leggi sociali.

A compimento di questo quadro, sul punto delle evasioni alle leggi ed ai contratti è necessario ricordare la situazione esistente nell'artigianato, ove, pur di fare concorrenza, nella maggioranza dei casi non si studiano metodi più razionali di produzione e non si intaccano il guadagno ed il profitto, ma si danno paghe e salari miserabili ai lavoratori dipendenti, qualche volta giungendo a retribuirli con salari al di sotto della stessa tabella dei minimi.

Quasi non bastasse, per mancanza di una legislazione adatta ed efficiente esistono fabbriche di 30 o più persone che si iscrivono alla Associazione degli artigiani e ne adottano la tabella delle retribu-

zioni. Benché il contratto di categoria con le relative tabelle sia stato disdetto, ancora oggi non si è potuto giungere a mettere d'accordo le Associazioni artigiane a discutere e a firmare un contratto con tabelle più aderenti al costo della vita attuale ».

La veridicità di tale dichiarazione è comprovata dall'*Ufficio provinciale del lavoro* della stessa zona che, così si esprime:

« Particolare interesse riveste la categoria dei lavoratori dipendenti dalle aziende bottoniere che si estendono nella nostra provincia.

Tali operai — in prevalenza donne in giovane età — avevano lavorato per anni in condizioni di anarchia salariale, adottando i loro datori di lavoro ogni sistema che portasse ad una riduzione dei costi attraverso la contrazione dei salari. Finalmente tale stato di cose è cessato grazie ai difficili ripetuti interventi del Ministero e degli Uffici del lavoro interessati, i quali hanno reso possibile la stipulazione di due contratti, di cui uno da valere per i dipendenti di aziende bottoniere con più di 12 dipendenti e l'altro da aziende aventi fino a 12 dipendenti.

L'opera dell'Ufficio del lavoro della zona è stata particolarmente delicata, perché sul centinaio di aziende bottoniere interessate, più di un terzo non aderivano ad alcuna organizzazione sindacale, onde, l'agganciamento delle stesse si è presentato oltremodo difficile.

E ben vero che attualmente alcune delle aziende bottoniere che hanno sottoscritto il contratto, cercano ancora di sottrarsi alla sua applicazione. Sono state, però, instaurate le relative vertenze che, se non conciliate, porteranno le parti davanti alla Magistratura, con le conseguenze favorevoli che facilmente si possono immaginare ».

Una situazione analoga viene da più parti denunciata in una seconda provincia della *Italia Settentrionale* (Veneto).

Una *Associazione sindacale di lavoratori*, aderente alla C.G.I.L., così si esprime:

« Per quanto riguarda le ditte non associate, anche qui bisogna fare una distinzione. Siamo dovuti venire, spesso, a compromessi con l'Unione artigiani, la quale ha associato ditte non artigiane.

D'altra parte, abbandonare questi operai senza la tutela di un contratto, era come lasciarli sprovvisti di una qualsiasi salvaguardia dei loro diritti.

Non siamo ancora riusciti a sapere quante siano le piccole aziende associate. Parte delle aziende di tale settore, tendono ancora a considerare il contratto corporativo.

Sta di fatto che, nel settore della piccola industria e dell'artigianato, non sono fissate le retribuzioni per i lavoratori di età inferiore agli anni 20; né esiste alcuna regolamentazione per i cottimi. La gratifica natalizia per i minori di 20 anni è fissata unilateralmente dalla controparte.

Per la verità, i salari della Unione artigiani sono molto inferiori a quelli della industria; e diversa è anche la contingenza. Si ritiene che il salario equo sia quello delle tariffe convenzionali fissate fra noi e l'Associazione degli industriali ».

Tale dichiarazione è confermata dalla C.I.S.L. della stessa provincia:

« Nessuna azienda non aderente all'Associazione degli industriali applica i contratti di lavoro. Si possono distinguere le aziende che applicano le tariffe sindacali e quelle che non le applicano.

A questo proposito, si deve ricordare che, nella provincia, sta sorgendo il fenomeno di quella che viene chiamata l'*Associazione delle piccole e medie industrie*.

Questa Associazione è costituita da tre gruppi di aziende:

— 1) aziende che non sono mai state associate agli industriali;
— 2) aziende che provengono dagli artigiani, inquantoché non hanno i requisiti essenziali per essere artigiane (ad esempio, abbiamo trovato aziende iscritte all'artigianato con 130 dipendenti, mentre non possono essere certo aziende artigiane, perché se si parte dal principio che il datore di lavoro deve insegnare ai propri dipendenti, come può questo datore di lavoro farlo con 130 persone in una giornata?);

— 3) aziende dissociate dagli industriali, perché ritengono di non essere più tenute all'adempimento del contratto di lavoro.

Questa Associazione — che non ha soltanto un carattere provinciale, ma nazionale (perché ne esiste una Confederazione a Roma) — ci ha invitati a stipulare dei contratti provinciali in emendamento a contratti nazionali, ma in senso peggiorativo ».

Il fenomeno si riscontra anche in una provincia della *Italia Centrale*, come si desume dalla seguente dichiarazione di una *Associazione sindacale dei lavoratori*, aderente alla C.I.S.N.A.L.:

« La mancanza di un inquadramento sindacale ha permesso ad aziende con 20-30 ed anche 40 lavoratori (che non hanno nulla a che fare con attività di carattere artigiano) di organizzarsi in associazioni

artigiane; per cui è molto facile l'evasione contrattuale con un trattamento economico inferiore a quello praticato da aziende industriali.

A ciò, va aggiunta la minore compensazione degli assegni familiari ed il minor compenso agli apprendisti ».

Lo stesso fenomeno si presenta nella *Italia Insulare*.

Si riporta una dichiarazione di un *Sindacato lavoratori* della *Sardegna*, aderente alla C.G.I.L.:

« Per le segherie, mobilifici e falegnamerie in genere, la situazione ha un aspetto tutto particolare. I datori di lavoro di questa categoria, infatti — alcuni, anche con 40 dipendenti — essendosi iscritti alla Associazione provinciale degli artigiani, non danno applicazione ai contratti nazionali di lavoro.

Per essi — stando alle loro tesi — vale la libera contrattazione; per cui numerose sono le vertenze in atto che, salvo casi eccezionali, non trovano pratica soluzione in sede legale.

E' ovvio che gli accordi interconfederali non vengono rispettati; e tanto meno funzionano le commissioni interne ».

44. - Trattamento economico-normativo dei lavoratori dipendenti da aziende non vincolate da contratti collettivi.

La Commissione parlamentare ha accertato che il trattamento dei dipendenti da aziende non vincolate da contratto collettivo è generalmente — e, cioè, salvo rarissimi casi cui si accennerà in seguito — inferiore a quello previsto dai contratti, e soprattutto per la parte normativa.

Le segnalazioni al riguardo sono state raccolte in ogni parte d'Italia, e concordano tutte nella sostanza.

Generalmente le grandi aziende sono vincolate ai contratti collettivi; sono talune medie e piccole aziende che tendono a sottrarsi e, in specie, quelle dell'artigianato.

Si ritiene, perciò, opportuno riportare nella specie alcune fra le più significative dichiarazioni raccolte sull'argomento dalle Delegazioni della Commissione parlamentare di inchiesta.

— A) *Italia Settentrionale*:

Una *Associazione sindacale di lavoratori*, aderente alla C.G.I.L. di una provincia del *Piemonte*, ha sottolineato come attualmente, molte aziende, prendendo a pretesto la non appartenenza all'Associa-

zione industriali, dichiarino di non essere tenute ad applicare il contratto di lavoro della categoria, riuscendo in tal modo a far perdere ad ogni operaio, in un anno, somme complessive notevoli sulle retribuzioni tabellari.

Ma il danno non si ferma ancora alle cifre denunciate. È necessario, infatti, considerare che non viene nemmeno corrisposto il « premio di anzianità » spettante al 10° e al 20° anno di anzianità nella misura rispettivamente, di 125 e di 250 ore di retribuzione globale ».

Secondo una dichiarazione raccolta in una provincia del *Veneto*, « le imprese che non sono associate ad alcuna organizzazione (e sono molte) applicano, in genere, per la parte normativa, i vecchi contratti normativi, mentre per la parte economica fissano salari notevolmente inferiori alle tariffe sindacali ».

Ecco alcune dichiarazioni di altra *Associazione*, aderente alla C.I.S.L., di una provincia della *Lombardia*:

« In genere, le ditte iscritte alla *Confindustria* si attengono ai contratti, mentre le ditte non aderenti commettono sovente infrazioni, specialmente per quanto riguarda le indennità speciali.

La maggiore infrazione di cui si rendono responsabili le imprese non iscritte all'Unione industriali può essere rappresentata dal pagamento delle retribuzioni in misura di gran lunga inferiori alle tabelle salariali previste dagli accordi integrativi provinciali. La retribuzione media complessiva dei manovali comuni al disopra dei 20 anni oscilla presso queste imprese fra le 160-170 lire orarie, mentre la retribuzione contrattuale complessiva è pari a L. 199,84 orarie ».

In una altra provincia della *Lombardia*, viene lamentato che:

« Vi è un numero notevole di aziende che non aderisce a nessuna organizzazione; e ciò, il più delle volte, per non rispettare i contratti di lavoro e, in particolare, per non attenersi alla procedura fissata per i licenziamenti. Tale situazione determina, appunto, una carenza di applicazione delle norme contrattuali ».

Alla domanda: « Come fate ad instaurare dei rapporti con l'azienda che non è iscritta alla *Confindustria*? », è stato così risposto:

« In genere tali rapporti vengono instaurati attraverso l'Ufficio provinciale del lavoro. In alcuni casi abbiamo contatti diretti con

la direzione aziendale quando il problema ha carattere di limitata importanza.

Per quanto riguarda le questioni trasferite presso la sede dell'Ufficio provinciale del lavoro, è da notare che, naturalmente, non tutte le ditte intervengono alle riunioni indette dall'Ufficio stesso; e che, in quella sede, si va alla ricerca di quelle soluzioni che rappresentano, però, dei palliativi, inquantochè non si riesce mai a determinare, con esattezza, quale sia il diritto del lavoratore, per la mancanza di applicazione pratica delle norme contrattuali.

Noi, dal canto nostro, insistiamo sulla applicabilità dei contratti operanti e riconosciuti dalle organizzazioni industriali; i datori di lavoro ci presentano, invece, i vecchi accordi corporativi, per cui si arriva ad una transazione a danno del lavoratore ».

Una *Associazione sindacale dei lavoratori*, aderente alla U.I.L., in una provincia della *Lombardia*, ha rilasciato la seguente dichiarazione:

« Esistono, in questa provincia, alcune aziende che, non essendo organizzate nella Unione industriali, si ritengono esonerate dalla applicazione del contratto nazionale di lavoro, specie per quanto riguarda gli istituti delle indennità accessorie (alta montagna, vestiario, cottimi e relativi minimi di guadagno, prevenzione infortuni, orari di lavoro) ».

Una *Associazione sindacale dei lavoratori*, aderente alla C.I.S. N.A.L. in una provincia della *Lombardia*, ha dichiarato:

« In linea di massima, anche le aziende industriali non iscritte alle Associazioni industriali applicano i contratti collettivi nazionali di lavoro stipulati dalle Organizzazioni sindacali.

Malgrado ciò, non è difficile incorrere nei loro confronti in controversie sulla applicazione di alcune clausole contrattuali (festività nazionali ed infrasettimanali, mancato cottimo, prestazioni lavoro straordinario, incidenza della gratifica natalizia sulla indennità di anzianità o di licenziamento, indennità per lavori nocivi, accordi sui licenziamenti).

Per le Associazioni artigianali esiste una autodisciplina, con clausole contrattuali e salariali veramente indecorose nei confronti del lavoratore e contrastanti perfino per quanto espressamente stabilito dal *Codice Civile*. Si verifica anche un fenomeno di estensione e di assorbimento della piccola industria, per cui, snaturando lo stesso concetto di artigiano e con l'unico intento di pagare meno contri-

buti e tasse e di avere nei riguardi dei lavoratori condizioni più agevoli, noi vediamo aziende con 10-20 dipendenti iscritti alle Associazioni artigiane ».

Una *Associazione sindacale di imprenditori*, aderente alla *Unione industriali*, di una provincia della *Lombardia*, ha osservato quanto segue:

« Le poche imprese non aderenti a questa organizzazione non si attengono scrupolosamente alle norme contrattuali in vigore; il che provoca notevole malcontento fra le maestranze dipendenti con la conseguente instaurazione di vertenze sindacali che vengono discusse, il più delle volte, presso l'Ufficio provinciale del lavoro ».

Altra dichiarazione è stata la seguente:

« Ci sono, poi, alcune imprese non associate; ma sono poche. Quindi, queste sfuggono a quelle che sono le applicazioni dei contratti di lavoro ».

— B) *Italia Centrale*:

Riportiamo, quindi, altre dichiarazioni di varie Associazioni della *Italia Centrale*:

— *Associazione sindacale di lavoratori*, aderente alla C.G.I.L., di una provincia del *Lazio*:

« Il problema è delle aziende non associate che si rifiutano di applicare il contratto e di aderire alla organizzazione di categoria ».

— *Associazione sindacale di lavoratori*, aderente alla U.I.L., di una provincia del *Lazio*:

« Le imprese non associate ignorano e non applicano non solo i contratti di lavoro, ma anche le leggi ».

— *Associazione sindacale di imprenditori*, aderente alla *Associazione degli industriali*, di una provincia del *Lazio*:

« Le aziende non associate ritengono, non associandosi, di non dovere applicare i contratti collettivi di lavoro. Tali aziende rappresentano, però, solo una assoluta minoranza ».

— *Associazione sindacale di datori di lavoro*, aderente alla *Unione industriali*, sempre di una provincia del *Lazio*:

« Circa le aziende non aderenti, è da ritenere che una buona parte di esse segua in pratica le norme dei contratti collettivi di

lavoro; una altra parte — soprattutto costituita da piccole aziende e da ditte artigiane — non applica le tariffe salariali fissate dai contratti per conseguire più bassi costi di produzione.

Gli inconvenienti — che, ovviamente, derivano da tale parziale inosservanza e che ritornano a danno, non soltanto dei lavoratori ma anche di tutte le altre industrie appartenenti al medesimo settore — non potranno essere eliminati se non attraverso una disciplina legislativa che sancisca la obbligatorietà verso tutti dei contratti collettivi di lavoro ».

— C) *Italia Meridionale*:

Si citano analoghe dichiarazioni raccolte nella *Italia Meridionale*:

— *Associazione sindacale di lavoratori*, aderente alla C.G.I.L., di una provincia della *Campania*:

« Tutte le grandi imprese sono aderenti alla *Confindustria*; e, quindi, sono tenute al rispetto dei contratti collettivi, sia pure con qualche eccezione.

La stragrande maggioranza delle piccole aziende è fuori; mentre, tra le medie, vi è un certo equilibrio con frequenti oscillazioni ».

— *Associazione sindacale di lavoratori*, aderente alla C.I.S.L., di una provincia della *Campania*:

« Altre aziende di minore importanza, pur aderendo alla Unione industriali, ma non alle Associazioni nazionali di categoria, non applicano i contratti e danno retribuzioni e regolamentazioni normative a loro assoluta discrezione.

L'*Associazione delle piccole e medie industrie* ha concordato con una certa Associazione — con sigla C.S.I.L. — un regolamento generale da applicare alle aziende aderenti. La detta organizzazione non ha, in realtà, lavoratori associati.

A volte, sul terreno salariale, viene fatta qualche concessione; ma, nella parte degli istituti contrattuali, i diritti dei lavoratori sono molto sacrificati.

Nel settore tessile, i contratti generalmente si applicano nelle grandi aziende. In tutte le altre aziende, si lavora 10 ore al giorno con una paga da 300 a 600 lire al giorno.

Sin dal 1946, la Camera del Lavoro, allora unitaria, tentò di vincolare tutte le aziende estranee alla *Confindustria* con un contratto che salvasse gli istituti normativi e facesse delle concessioni

sul terreno salariale. Però, purtroppo, nemmeno questo tentativo — che pur rappresentava una deroga alle condizioni nazionali — ebbe fortuna.

Successivamente, singole aziende hanno predisposto per conto loro schemi di contratto che individualmente i lavoratori dipendenti hanno dovuto sottoscrivere.

In altri casi, intervengono una serie di piccole sedicenti organizzazioni sindacali locali, che non hanno seguito e che sono praticamente imperniate intorno ad una persona che ha stipulato con le aziende un certo contratto particolare.

Il fenomeno del pullulare di sindacati di questo tipo è abbastanza esteso. Si cita il caso della sola azienda tramviaria, nella quale vi sono complessivamente sette sindacati.

Desideriamo ricordare che, negli altri settori, la situazione è di gran lunga peggiore. Nel commercio, crediamo che non più del 5 per cento delle aziende medie e piccole osservino i contratti; nel settore alimentare circa il 10-15 per cento; nel settore abbigliamento il 5 o 6 per cento; in quello della agricoltura quasi zero ».

— *Federazione italiana metalmeccanici (F.I.M.) (C.I.S.L.) di una provincia della Campania:*

« Il problema si presenta sotto un duplice aspetto: *a)* aziende associate alla *Confindustria*; *b)* aziende non associate alla *Confindustria*.

Per le aziende appartenenti al primo gruppo, occorre osservare una tendenza notevole ad applicare i contratti di lavoro e gli accordi interconfederali in senso restrittivo per i lavoratori.

Per quelle del secondo gruppo, il problema si presenta di particolare gravità, anche perché la maggioranza dei lavoratori della categoria è occupata in tali aziende.

Una prima distinzione occorre fare tra le imprese di questo secondo gruppo:

— 1) aziende che, pur non rispettando i contratti e gli accordi interconfederali, sono ossequienti alle leggi sociali ed assistenziali;

— 2) aziende che non rispettano né contratti né leggi.

Alle aziende del gruppo n. 1, appartengono, in buona parte, quelle associate alla piccola e media industria ed all'artigianato.

Nel n. 2 sono comprese le aziende, non associate ad alcuna organizzazione padronale.

Soltanto una piccola parte di tali aziende, pur non rispettando il contratto di lavoro riconosce ai dipendenti un trattamento salariale pari a quello previsto dal contratto ».

— *Associazione sindacale di lavoratori*, aderente alla U.I.L., di due provincie della *Italia Meridionale*:

« Mentre le grandi aziende applicano i contratti collettivi, ciò non avviene in moltissime aziende medie e piccole.

Si può considerare, nel complesso, che circa il 60 per cento dei lavoratori di medie e piccole aziende è privo della tutela del contratto collettivo.

Ciò implica una riduzione sensibile nelle retribuzioni previste dalle tabelle sindacali; ma, soprattutto, priva i lavoratori delle garanzie e dei benefici degli istituti normativi interconfederali.

Informiamo che, molti casi di vertenze sindacali si verificano nelle piccole e medie aziende, le quali non aderiscono alla *Confindustria*, e non applicano, quindi, gli accordi interconfederali.

Nelle industrie non iscritte si osservano fenomeni strani. Alcune pagano i lavoratori con corrisponsivi che forse vanno al di là di quelli che sono i trattamenti contrattuali; altre industrie, che non applicano i contratti, corrispondono retribuzioni inferiori ai minimi.

Altre industrie, ancora, poi, si avvalgono degli assegni familiari per pagare i lavoratori ».

— *Associazione sindacale di lavoratori*, aderente alla C.I.S. NA.L. di una provincia della *Puglia*:

« In alcune aziende, il contratto viene applicato. In altre aziende magari il salario contrattuale viene maggiorato; ed in altre ancora il contratto stesso non viene invece applicato. In altre non c'è la commissione interna ».

— *Associazione dirigenti di aziende industriali*, di una provincia nella *Campania*:

« Non si può affermare, data la natura degli attuali contratti collettivi non vincolanti *erga omnes*, che le aziende non aderenti alla organizzazione stipulante e, particolarmente, le piccole e medie aziende, applichino i contratti collettivi medesimi.

È, anzi, necessario mettere in rilievo che, in conseguenza dello attuale stato della legislazione sindacale, molte aziende, che prima

aderivano alla *Confindustria*, ne sono uscite per sottrarsi all'obbligo di applicazione dei contratti dalla stessa stipulati.

È chiaro, quindi, che i casi di non iscrizione di aziende alla *Confindustria* e di disapplicazione di accordi collettivi sono da attribuirsi principalmente alla carenza di un ordinamento sindacale, indispensabile per il crisma di obbligatorietà degli accordi stessi per tutti gli appartenenti di fatto alla categoria ».

— D) *Italia Insulare*:

— *Associazione sindacale di lavoratori*, aderente alla C.I.S.L., di una provincia della *Sicilia*:

« Nella provincia c'era un vezzo che, fortunatamente, da qualche anno a questa parte, va scomparendo: molti industriali non si iscrivono alla Associazione allo scopo di non rispettare i contratti di lavoro. Se il sistema è stato in buona parte eliminato, tuttavia perdura nei settori deteriori della industria.

Per quanto riguarda l'applicazione dei contratti, si deve dire che nelle aziende nelle quali abbiamo la possibilità di controllo, i contratti vengono bene o male rispettati.

Nelle piccole aziende o in quelle nelle quali difficilmente si può avere un contatto continuo, i contratti vengono evasi con la giustificazione che le ditte non fanno parte della Associazione degli industriali ».

— *Associazione sindacale di lavoratori*, aderente alla *Camera del lavoro* (C.G.I.L.), di una provincia della *Sicilia*:

« La maggioranza delle aziende, con la scusante di non essere iscritte alla Associazione industriali, si ritiene nel pieno diritto di non osservare la regolamentazione contrattuale-salariale stipulata dalle odierne organizzazioni sindacali.

Approfittando anche della grave disoccupazione esistente ingaggiano la manodopera con salari che oscillano dalle 500 alle 800 lire al giorno, compresi, il più delle volte, gli assegni familiari ».

— *Ufficio provinciale del lavoro*, di una provincia della *Sicilia*:

« Gli accordi economici stipulati dalle organizzazioni sindacali di categoria, in linea di massima, vengono, a seguito del nuovo noto orientamento della Magistratura, applicati anche da quelle imprese

non iscritte alle organizzazioni sindacali firmatarie dei contratti e degli accordi.

Non tutte le categorie di lavoratori e di datori di lavoro risultano, però, organizzate in associazioni sindacali, per cui i soggetti del rapporto di lavoro di dette categorie si trovano privi di regolamentazione collettiva salariale, ed i rapporti di lavoro che vengono ad instaurarsi sono affidati alla libera contrattazione individuale, che non può non tenere conto della nota esuberanza della manodopera sul mercato di lavoro, sfavorevole invero, in caso di creazione di rapporto di lavoro, ai prestatori d'opera ».

— *Associazione sindacale di imprenditori*, aderente all'*Associazione industriali*, di una provincia della *Sicilia*:

« Nei riguardi delle aziende non iscritte alla Associazione può dirsi che, generalmente, si sottraggono alla applicazione dei contratti di lavoro, sia per quanto riguarda la parte puramente salariale, sia per quanto attiene alla parte generale e normativa di essi.

Si sono finora riportate le segnalazioni concernenti casi — e sono la generalità — in cui la non iscrizione alla Associazione sindacale rivela l'intento di sottrarsi al vincolo della contrattazione collettiva, di praticare, cioè, un trattamento inferiore a quello generalmente previsto per i lavoratori della categoria.

Per altro, nel corso delle sue indagini, la Commissione parlamentare ha anche individuato dei rari casi in cui l'azienda, benché non iscritta ad alcuna associazione sindacale, praticava ai suoi dipendenti un trattamento superiore a quello previsto dai contratti collettivi di lavoro.

Contrastanti dichiarazioni sono state talora raccolte come quelle della direzione e della commissione interna di una grande *azienda petrolifera* della *Italia Meridionale*.

Ecco quanto afferma la direzione aziendale:

« La azienda non fa parte né della *Confindustria*, né della Unione industriali.

La nostra società, però, dopo la stipula dei vari contratti nazionali offre ai propri dipendenti, la stipula di un contratto aziendale che, naturalmente, rappresenta, nel complesso, un miglioramento di fronte alle clausole del contratto nazionale.

Ci teniamo a far rilevare che le punte raggiunte con i nostri contratti aziendali finiscono con l'essere un elemento determinante nel corso delle trattative per il contratto nazionale.

La procedura che è seguita per il contratto aziendale non è legata a questioni di principio, ma soltanto a considerazioni di opportunità.

Bisogna tener anche conto che le delegazioni, o singoli componenti di esse, hanno dietro le spalle i sindacati ai quali i nostri dipendenti sono in parte iscritti ».

Ecco, peraltro, quanto afferma la commissione interna della stessa azienda:

« Nello stabilimento sono applicati i contratti collettivi aziendali valevoli per due anni. Nella loro struttura si assomigliano, salvo variazioni per le mansioni e di carattere generale.

Anche qui con i contratti aziendali, le violazioni sono all'ordine del giorno, più o meno gravi, più o meno subdole.

L'azienda non è iscritta a nessuna associazione sindacale.

Qualunque accordo a carattere nazionale tra sindacati e *Confindustria* non viene applicato automaticamente ai dipendenti lavoratori. Tuttavia la società esamina, di volta in volta, le questioni applicandole, se del caso, a suo giudizio insindacabile ».

Si sono volute riportare per esteso le citate dichiarazioni allo scopo di rendere con maggiore evidenza rappresentativa la situazione emersa dalla Inchiesta anche in relazione agli atteggiamenti e alle valutazioni delle parti interessate.

Ovviamente la Commissione parlamentare ha tratto le sue conclusioni solo dai dati che essa ha voluto e potuto obiettivamente accertare, non potendosi, evidentemente, per i limiti di tempo e di mezzi imposti alla Commissione stessa, procedere ad accertamenti su tutte le singole situazioni prospettate nelle dichiarazioni medesime.

CAPITOLO VI.

LA CONTRATTAZIONE A LIVELLO INTERCATEGORIALE
E DI CATEGORIA

Sommario: 45. - *L'evoluzione della contrattazione collettiva.* 46. - *Le unità di contrattazione.* 47. - *La centralizzazione del processo di contrattazione collettiva in Italia.* 48. - *La contrattazione a livello intercategoriale.* 49. - *La contrattazione a livello di categoria.* 50. - *Osservazioni circa la contrattazione a livello intercategoriale e categoriale.*

45. - L'evoluzione della contrattazione collettiva.

Dopo avere esaminato la situazione nella area non coperta da contrattazione collettiva, si può ora rivolgere l'attenzione sulla area coperta da contratti.

Prima di esaminare la situazione attuale, è opportuno accennare, sia pure sinteticamente, a taluni aspetti della evoluzione della contrattazione collettiva in Italia di particolare interesse per i loro riflessi attuali.

In generale, nei vari Paesi, la evoluzione della contrattazione collettiva è caratterizzata da una tendenza alla espansione, sia del contenuto dei contratti, sia delle dimensioni delle unità contrattuali, le quali riguardano un sempre maggior numero di categorie professionali, coprono zone geografiche sempre più vaste, regolano le condizioni di un numero sempre più ampio di lavoratori.

Per spiegare questa evoluzione si devono considerare, fra l'altro, i modi e le condizioni nelle quali si è esercitato, nelle varie epoche, il controllo della offerta del lavoro.

Nel periodo in cui il mercato del lavoro è stato caratterizzato da una scarsa mobilità geografica e professionale del lavoro, i sindacati si sono organizzati per mestiere e su basi locali, con molteplici unità di contrattazione e numerosi contratti collettivi, la cui

zona di copertura era, in genere, di modeste dimensioni. Ciò, in quanto si poteva realizzare in modo soddisfacente il controllo associativo della offerta del lavoro a questi livelli e con questi modi.

Man mano che sono aumentate le possibilità di trasferimenti geografici, sia della manodopera che dei capitali, che lo sviluppo tecnologico ha aumentato il processo di divisione del lavoro, creando la possibilità di trasferire manodopera da un mestiere ad un altro e, quindi, da una attività produttiva ad una altra, che il mercato del lavoro è divenuto più mobile, più elastico, è aumentato anche il bisogno di allargare il controllo della offerta di lavoro, al fine di eliminare quel fenomeno concorrenziale fra gruppi di lavoratori che ha, in ogni caso, effetti depressivi sul livello delle remunerazioni.

Si è determinata, così, la tendenza a concentrare la contrattazione, ad estendere la zona di copertura dei contratti collettivi. In tal modo, ci si è avviati verso il livellamento delle tariffe salariali per interi settori produttivi, con la creazione dei sindacati di industria, che hanno sostituito i sindacati organizzati sulla base del mestiere.

Soprattutto nei Paesi caratterizzati da un tradizionale squilibrio fra popolazione e risorse, fra manodopera e occasioni di lavoro, la tendenza verso l'accentramento della disciplina delle condizioni di lavoro ha finito per interessare l'azione dello Stato, cui si è fatto ricorso per ottenere disposizioni univoche e generali, soprattutto in materia di salari.

La tendenza alla centralizzazione della contrattazione collettiva è stata, in Europa, accresciuta, nel periodo fra le due guerre, anche dalla chiusura dei singoli mercati nazionali e dalle politiche economiche, prevalentemente protezionistiche, che gli Stati europei hanno applicato. La politica protezionistica mirava ad una specie di standardizzazione dei costi; ed una contrattazione centralizzata dei salari favoriva la determinazione di costi omogenei.

Sembra potersi, in linea di massima, constatare la tendenza verso l'accentramento della contrattazione collettiva, non solo in tutti i Paesi ove si siano realizzate determinate situazioni di debolezza contrattuale dei lavoratori, ma anche in tutti i Paesi indistintamente durante la cosiddetta « seconda fase » della meccanizzazione industriale, quella della degradazione professionale della manodopera e della produzione in massa.

Tale evoluzione assume particolare interesse anche ai fini della inchiesta poiché questa ha fornito, come si accennerà in seguito,

anche interessanti indicazioni in ordine a taluni problemi di fondo della struttura della contrattazione collettiva in Italia. Tali indicazioni riguardano in particolare una migliore definizione di nuove unità contrattuali.

46. - Le unità di contrattazione.

La unità di contrattazione può variare di dimensioni, sia sotto l'aspetto territoriale, che sotto l'aspetto professionale, a seconda della prevista sfera di applicazione del contratto collettivo; e, cioè, a seconda dei gruppi di lavoratori dei quali esso deve regolare le condizioni di lavoro.

Dal punto di vista territoriale, il contratto può, infatti, applicarsi al complesso o ad un gruppo di lavoratori di una località, di una provincia, di una regione, dell'intero territorio nazionale.

Dal punto di vista professionale in senso lato, il contratto può applicarsi ai lavoratori di un singolo stabilimento industriale, di una impresa, di un ramo di una industria (ad esempio: l'automobile) di un intero settore industriale (ad esempio: l'industria meccanica).

Inoltre, i contratti possono prendere in considerazione la qualificazione professionale, distinguendo gli operai dagli impiegati e dai dirigenti.

La scelta della unità di contrattazione esercita una notevole influenza sul rapporto delle forze contrapposte e sulla determinazione dei salari.

I fattori della scelta della unità di contrattazione sono diversi. Essi dipendono dal particolare contesto economico-sociale nell'ambito del quale si effettua la contrattazione: natura del mercato del lavoro e dei prodotti, tipo di industria, esigenze tattiche dei sindacati, eventuale intervento statale. Questi fattori possono influenzare o determinare la scelta della unità di contrattazione.

In questi ultimi decenni, nel nostro Paese, la contrattazione collettiva si è orientata prevalentemente verso i livelli più alti, verso le unità contrattuali costituite dal settore — industria, agricoltura, ecc. — e, più frequentemente dalla categoria, dal ramo tecnologico di produzione o di servizi — metalmeccanici, tessili, assicuratori, auto-trasportatori, ecc. — e solo più raramente a livello più basso.

In questi ultimi anni, invece, uno dei problemi più dibattuti dalle associazioni sindacali, come è emerso dalla Inchiesta, è quello attinente ad una articolazione della contrattazione collettiva a li-

velli più bassi, per «settore omogeneo» e soprattutto per azienda, per accrescere la efficacia di questo fondamentale strumento di difesa dei lavoratori.

47. - La centralizzazione del processo di contrattazione collettiva in Italia.

Un esame della contrattazione collettiva in Italia può iniziare dal livello più elevato — la contrattazione a livello intercategoriale — per scendere via via a quella categoriale, locale e aziendale. Si può seguire tale procedura in considerazione delle caratteristiche e delle modalità di evoluzione del sistema di contrattazione collettiva in Italia.

La unità contrattuale, un tempo, limitata all'ambito locale, talvolta soltanto aziendale, si allargò in seguito su base territoriale. I primi contratti nazionali furono stipulati dopo la prima guerra mondiale, e permisero di estendere la tutela sindacale ad un gran numero di piccole e medie aziende e di eliminare la pericolosa concorrenza tra le imprese sindacalmente organizzate e le altre.

Il progressivo allargamento della unità contrattuale si accompagna ad un rapido processo di concentrazione organizzativa sindacale. La contrattazione si sviluppa soprattutto nella *Italia Settentrionale* per quanto riguarda l'industria.

La legislazione corporativa ha generalizzato in Italia la contrattazione per ramo di industria. E la esperienza corporativa è stata dominata dal contratto collettivo a livello nazionale di categoria, il quale si limita per altro a disciplinare la parte normativa, mentre le tabelle salariali vengono concordate su scala provinciale.

In questo periodo è, tuttavia, il Governo che fissa i limiti delle variazioni salariali che le organizzazioni sindacali possono raggiungere nell'ambito della propria competenza. La attività contrattuale segue, perciò, un sistema di livellamento nazionale o provinciale.

Il centro di decisione della contrattazione collettiva si sposta, così, verso l'alta direzione sindacale e politica.

Si determina, in conseguenza, una certa rigidità e uniformità delle strutture salariali, ancorate alla protezione delle imprese meno efficienti.

Questa struttura sindacale ha esercitato particolarmente la sua influenza nella successiva evoluzione della contrattazione collettiva in Italia

Tra le altre ragioni che hanno determinato il permanere in questo dopoguerra della centralizzazione della attività contrattuale vanno segnalati specifici motivi di ordine economico e sociale.

Tra questi motivi vanno in particolar modo ricordati la esistenza di larghe aliquote di manodopera non utilizzata, che, operando una pressione negativa sulla capacità di azione dei sindacati determina una minore forza di attrazione dei lavoratori verso il sindacato e quindi un minor potere contrattuale, mentre la evoluzione tecnologica, comportando una progressiva riduzione di coefficiente di impiego della manodopera direttamente produttiva, contribuisce anche essa a sottrarre alla organizzazione sindacale dei lavoratori una certa parte del suo potere contrattuale.

In questa situazione, il potere contrattuale dei sindacati dei lavoratori è talmente scarso che li induce a ricercare un più efficiente rapporto di forze nell'innalzare la azione sindacale ai più alti livelli organizzativi: al livello delle Confederazioni o a quello delle Federazioni nazionali.

Hanno, poi, esercitato una determinata influenza sulla centralizzazione contrattuale la inflazione post-bellica ed il conseguente appiattimento dei salari.

Nel periodo immediatamente seguente alla seconda guerra mondiale, infatti, la attività contrattuale si svolge sotto una forte pressione inflazionistica che pone in primo piano il problema della conservazione del potere di acquisto. Di conseguenza, viene dato ulteriore impulso alla centralizzazione contrattuale, ed i primi accordi per la industria regolano in modo unitario i rapporti di lavoro in tutte le imprese industriali.

Le tariffe salariali vengono livellate per grandi gruppi (merceologici) di industrie e per zone territoriali con tabelle stabilite direttamente dalle Confederazioni degli industriali e dei lavoratori (1).

Ha influito, inoltre, in misura rilevante sulla centralizzazione contrattuale la necessità di ricondurre nella contrattazione collettiva un gran numero di piccole e medie imprese, nonché di far progredire le condizioni di lavoro nelle aree depresse, nonostante la scarsissima capacità di pressione sindacale locale.

(1) Vedansi i Concordati interconfederali del 6 dicembre 1945 per i lavoratori della industria della Italia Settentrionale, e del 23 maggio 1946 per quelli della Italia Centro-Meridionale.

Infine, non sono mancati fattori di ordine organizzativo sindacale — di cui si è già fatto cenno — quali, ad esempio, la prevalenza della organizzazione a carattere provinciale e nazionale, rispetto a quella periferica, ossia ad ambito territoriale più ristretto e capillare.

La centralizzazione delle unità contrattuali ha permesso senza dubbio di superare alcuni squilibri regionali, e di mantenere vasta l'area coperta dalla contrattazione collettiva.

Dopo questa fase di livellamento generale, che è sostanzialmente positiva, è emersa, però, in questi anni, la tendenza alla individuazione di nuovi centri di pressione rivendicativa.

A questo proposito, occorre sottolineare che il problema delle dimensioni delle unità contrattuali è di grande importanza ai fini del potenziamento della contrattazione collettiva. Per esempio, una delle cause della scarsa dinamica contrattuale nel nostro Paese sembra possa essere ricercata — come è stato sottolineato da alcune associazioni sindacali di lavoratori nel corso della Inchiesta — nella eccessiva ampiezza delle « unità contrattuali ».

Quando la unità contrattuale è costituita da lavoratori di una intera branca di produzione (per esempio, il contratto dei metalmeccanici, che è comune alle aziende siderurgiche, a tutte le industrie meccaniche ed alle fonderie di seconda fusione), ovviamente la contrattazione non può aderire con la necessaria efficacia alle diverse e complesse situazioni che si presentano. Mentre ove essa operi in singoli settori più omogenei, è possibile tener maggior conto delle caratteristiche specifiche di ciascun ambiente.

48. - La contrattazione a livello intercategoriale.

La unità contrattuale principale è, dunque, costituita nel nostro Paese dal ramo merceologico, che può comprendere solo una industria, o una pluralità di industrie affini. Il citato contratto dei metalmeccanici, per esempio, abbraccia una area molto vasta, che va dalla grande siderurgia alle piccole aziende meccaniche e costituisce un tipico esempio di massima concentrazione contrattuale.

La contrattazione di categoria non ha però eliminato la unità contrattuale più ampia, quella a livello intercategoriale (specie per settore: industria, agricoltura, ecc.).

Alcuni istituti — come, ad esempio, le commissioni interne e la procedura per i licenziamenti individuali e collettivi — sono rego-

lati a livello intercategoriale per tutte le aziende del settore industriale.

A tale livello sono stati, altresì, operati, in questi anni, la ricostituzione dei differenziali di qualifica e il riordinamento delle retribuzioni della industria (1).

La contrattazione intercategoriale si è sviluppata soprattutto nella industria e nei servizi. Può considerarsi, sotto questo aspetto, anche la attività contrattuale svolta dai sindacati che inquadrano i dipendenti del pubblico impiego, data la estrema eterogeneità di tale settore.

Anche se lo sviluppo che ha avuto la contrattazione « intercategoriale » nella industria e nei servizi è dovuto, in gran parte, alla influenza dell'ordinamento corporativo, nel quale — come si è precisato — si cercò di realizzare al livello nazionale — confederale e anche interconfederale — il massimo di copertura sindacale, numerosi sono gli accordi con portata interconfederale stipulati nel secondo dopoguerra.

In quegli anni, l'impulso alla centralizzazione contrattuale venne dato particolarmente dalla pressione inflazionistica, che pose in primo piano il problema della conservazione del potere di acquisto per tutte indistintamente le categorie dei lavoratori.

Così, sono stati gradualmente stipulati gli accordi del 6 dicembre 1945 per i lavoratori della industria nella Italia del Nord e quello del 23 maggio 1946 per i lavoratori della Italia Centro-Meridionale che hanno unificato su scala nazionale, il trattamento dei lavoratori della industria ed hanno istituito il sistema di scala mobile dei salari e degli stipendi; gli accordi sulla rivalutazione delle retribuzioni del 14 aprile 1948, del 5 agosto 1949 e dell'8 dicembre 1950, intervenuti a correggere l'appiattimento prodottosi fra le retribuzioni delle categorie in seguito alla inflazione; l'accordo sulla scala mobile del 21 marzo 1951; gli accordi per i licenziamenti individuali e collettivi del 18 ottobre 1950 e 20 dicembre 1950; gli accordi sulle commissioni interne del 7 agosto 1947 e dell'8 maggio 1953; l'accordo sul conglobamento e sul riassetto zonale delle retribuzioni del 12 giugno 1954; e molti altri.

(1) Vedansi gli Accordi interconfederali del 5 dicembre 1950, del 12 giugno e del 28 luglio 1954, pubblicati sotto l'egida della Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia, Editore Giuffrè, Milano.

Alcuni di essi hanno un contenuto prevalentemente economico, come quelli che fissano i livelli dei salari e degli stipendi, le rivalutazioni delle retribuzioni, la scala mobile ed il conglobamento; altri hanno un preminente contenuto normativo, come quelli che disciplinano i licenziamenti collettivi e individuali e che fissano i compiti delle commissioni interne.

49. - La contrattazione a livello di categoria.

Come si è già rilevato, in Italia, l'unità contrattuale fondamentale è quella al livello di categoria produttiva. La struttura contrattuale rivela, cioè, un costante ancoramento ai contratti collettivi nazionali per ramo industriale.

Talvolta, il contratto di « categoria » interessa lavoratori di più industrie affini. È il caso, ad esempio, del contratto nazionale dei metalmeccanici, che copre tutte le industrie siderurgiche, le costruzioni navali, le industrie automobilistiche e ferroviarie, le industrie di macchine utensili, di macchine da ufficio, le industrie elettrodomestiche, e tutte le lavorazioni meccaniche nella loro infinita varietà e specificazione.

Per converso, in altri settori produttivi affini — come, ad esempio, quelli della industria alimentare, della industria chimica, della industria tessile — la unità contrattuale è limitata a singoli rami del settore stesso.

Nella industria della alimentazione si hanno contratti distinti per le imprese dolciarie, per quelle della birra e del malto, per la industria del ghiaccio e del freddo, per la industria conserviera e nell'ambito di quest'ultima, per le imprese delle conserve ittiche, delle conserve vegetali, animali, ecc.

Nel settore chimico, accanto al contratto per le imprese chimiche e chimico-farmaceutiche, si trovano contratti separati; quali quelli, ad esempio, per le imprese conciarie, della plastica, della gomma, del linoleum, ecc.

Dal punto di vista della sua formulazione, la disciplina contrattuale del rapporto di lavoro può essere costituita da un unico contratto diviso in tre regolamentazioni dedicate rispettivamente agli operai, agli intermedi ed agli impiegati, e accompagnate di solito da una regolamentazione comune alle tre categorie, ovvero da tre contratti separati.

I contratti collettivi più recenti adottano, per altro, il primo di tali sistemi che — come è evidente — offre il pregio di presentare in modo organico ed uniforme le norme che devono disciplinare, in una determinata categoria di imprese, i rapporti di lavoro.

Anche nel settore agricolo si è avuta una ampia affermazione della contrattazione collettiva a livello di categoria.

La *Raccolta dei contratti collettivi di lavoro*, oggi vigenti in Italia, disposta e pubblicata sotto l'egida della Commissione parlamentare (1), presenta il più ampio e complesso panorama della attività svolta in questo settore.

Specialmente dopo il 1954, la contrattazione di categoria — soprattutto per cause di ordine economico come il differente grado di sviluppo di alcune industrie e di ordine sindacale, come la tendenza alla autonomia contrattuale da parte di alcuni gruppi di imprenditori — è riuscita a conseguire una maggiore articolazione della disciplina contrattuale per rami di industria più specifici.

Per quanto riguarda il trattamento economico, essa deve, però, operare di massima nello schema fissato per la intera industria, dalle Confederazioni; e si deve, pertanto, limitare agli aumenti percentuali dei minimi, senza poter alterare i rapporti differenziali fra le varie qualifiche.

La sua azione è, invece, decisiva nel campo normativo, che ha in Italia una ampiezza inusitata e comprende istituti che possono invece essere a buon diritto considerate vere e proprie « voci » retributive (13^a e, talvolta 14^a e 15^a mensilità, premi di produzione, indennità varie, ecc.).

Il contratto collettivo provinciale, che aveva un notevole ruolo nel periodo corporativo, conserva la sua funzione nei settori non industriali (commercio, agricoltura), e in taluni settori della industria (esempio: edili).

Sarà utile, pertanto, effettuare alcune prime considerazioni sulla struttura contrattuale, così sinteticamente tratteggiata, dalle quali si potranno desumere dati di specifico interesse, adeguati ad offrire elementi per un relativo giudizio in merito alla materia di che trattasi.

(1) *I Contratti di lavoro*, Milano, Editore Giuffrè.

50. - Osservazioni circa la contrattazione a livello intercategoriale e categoriale.

Il movimento sindacale dei lavoratori in Italia ha presentato finora, nel suo evolversi, le caratteristiche di una costante organizzazione dall'alto verso il basso ed un costante raggruppamento orizzontale più marcato di quello verticale.

In questi anni, si è osservata, però, una certa tendenza a frazionare le unità contrattuali a livello nazionale: tipico esempio quello dell'accordo per la riduzione dell'orario di lavoro dei siderurgici. E ciò, anche se, tuttavia, si manifesti spesso qualche tendenza opposta; ad esempio, quella della fusione di due distinte unità contrattuali in una sola.

Allo stato attuale, comunque, può considerarsi che il processo di contrattazione si svolga, di norma, ai massimi livelli. Le organizzazioni imprenditoriali rappresentano unitariamente interessi, così delle maggiori, come delle minori aziende del settore.

I contratti che ne derivano non possono necessariamente aver riguardo solo alla situazione delle prime, ma devono tener presente anche quella delle aziende più modeste, che operano in condizioni marginali.

I minimi salariali stabiliti dai contratti attuali sono perciò legati generalmente alla situazione delle aziende più deboli — i cui costi divengono il fattore determinante dei livelli retributivi — o, quanto meno, il loro livello è da questa influenzato in misura notevole.

L'azione contrattuale ha, di solito, per obiettivo la determinazione di trattamenti salariali minimi e generali per settori economici o per categoria e per zone territoriali.

Le strutture salariali — ancorate alla protezione delle imprese meno efficienti — risentono di una notevole rigidità ed uniformità.

Nella determinazione delle retribuzioni influiscono, soprattutto le condizioni economiche generali del momento, quali la congiuntura, l'andamento dei prezzi e del costo della vita, il raffronto tra settori di industria e zone geografiche e in misura minore i fattori specifici del lavoro da retribuire quali l'onerosità, l'importanza relativa e il ritmo della prestazione, le condizioni organizzative e tecniche del processo di lavorazione, il grado di efficienza delle singole unità produttive, ecc.

La contrattazione in materia salariale si basa generalmente sulla quantità oraria di lavoro prestato, e si riferisce ad una gamma estremamente ristretta e semplificata di qualifiche di mestiere.

La contrattazione dei salari minimi, condotta ai massimi livelli categoriali e nazionali, non riesce ad assicurare periodici avanzamenti del livello generale dei salari adeguati alla situazione dei singoli settori e delle singole unità produttive.

Solo negli ultimi anni le organizzazioni sindacali hanno tentato di adottare nuovi criteri e di interessare direttamente anche le istanze periferiche dell'apparato sindacale, portando il processo di contrattazione fino al livello aziendale, almeno in forma integrativa della normale procedura di contrattazione nazionale. Finora, comunque, la portata di questo nuovo corso della azione sindacale è stata relativamente modesta.

Non sembra, cioè, che si sia attuato un adeguato decentramento, almeno per alcuni aspetti, del processo di contrattazione collettiva, portandosi fin nelle singole aziende il peso del sindacato.

Basti considerare il fatto, ampiamente lumeggiato dalla Inchiesta, che i guadagni effettivi dei lavoratori sono spesso superiori ai salari contrattuali per effetto di iniziative aziendali che, solo in minima parte, sono oggetto di accordo tra le parti.

* * *

CAPITOLO VII.

LA CONTRATTAZIONE A LIVELLO TERRITORIALE
E AZIENDALE

Sommario: 51. - *La contrattazione a livello territoriale.* 52. - *La contrattazione a livello aziendale.* 53. - *L'articolazione della azione contrattuale a livello territoriale ed aziendale.* 54. - *La contrattazione collettiva nelle industrie metalmeccaniche.* 55. - *Nelle industrie alimentari.* 56. - *Nelle industrie chimica e petrolifera.* 57. - *Nelle industrie della gomma e affini.* 58. - *Nella industria edilizia.* 59. - *Nella industria elettrica.* 60. - *Nelle industrie grafica e cartaria.* 61. - *Nelle industrie tessili.* 62. - *Nelle industrie del vetro e della ceramica.* 63. - *Nelle industrie dello zucchero e dell'alcool.* 64. - *Nei trasporti e ausiliari del traffico.* 65. - *Negli alberghi e nei pubblici esercizi.* 66. - *Nel commercio.* 67. - *Nelle aziende di assicurazione.* 68. - *Nelle aziende del credito.* - 69. - *Accordi peggiorativi locali e aziendali.*

51. - La contrattazione a livello territoriale.

In Italia — come si è ricordato — i contratti collettivi sono stipulati oltre che su un piano nazionale, anche su quello locale; cioè, interregionale, regionale, provinciale, zonale in genere.

Tali contratti hanno, per lo più, lo scopo di integrare il contratto nazionale che solitamente demanda appunto alle organizzazioni locali territoriali la disciplina di aspetti particolari che il rapporto di lavoro può presentare in ciascuna zona.

L'unità di contrattazione provinciale aveva nel periodo corporativo una notevole importanza. Oggi, invece, essa svolge una sua funzione solo in qualche industria, come quella edile e nei settori dell'agricoltura e del commercio.

A volte l'ammontare delle retribuzioni per alcune categorie è fissato in accordi di carattere locale.

È nel *settore agricolo* soprattutto che si ha, a livello territoriale locale, la più intensa manifestazione della contrattazione collettiva.

Oggi nelle provincie vengono stipulati contratti collettivi distinti per le categorie dei salariati e dei braccianti, e vengono trasfuse nei contratti provinciali le norme generali concordate in sede di contratto nazionale (1).

Nella *industria*, la contrattazione provinciale si è affermata come contrattazione integrativa di quella nazionale, per l'esistenza, nel contratto collettivo nazionale, di norme di rinvio alle pattuizioni a livello provinciale, ovvero anche, ma più raramente, come contrattazione di iniziativa provinciale, cioè indipendente da norme di rinvio.

Come contrattazione delegata, la contrattazione provinciale ha perduto di importanza in questi ultimi anni. Le Federazioni nazionali di categoria hanno preferito trattare tutti gli istituti a livello nazionale, considerato che la contrattazione a livello provinciale non aveva dato risultati soddisfacenti o addirittura risultava carente perché non si era proceduto alla regolamentazione degli istituti previsti.

Come iniziativa provinciale, la contrattazione ha avuto la sua diffusione più vasta nella regolamentazione delle condizioni di lavoro dei dipendenti da aziende artigiane e qualche volta degli apprendisti.

Il superamento della legislazione corporativa aveva, infatti, lasciato scoperto il settore artigianale, creando una situazione di carenza contrattuale piuttosto grave, che le associazioni sindacali provinciali hanno cercato di colmare appunto con contratti provinciali specifici, che costituiscono l'unica forma di contrattazione esistente nel settore artigianale, in cui manca una contrattazione nazionale di categoria.

Tali contratti provinciali non coprono, tuttavia, l'intero Paese, poiché una parte notevole (e principalmente il Mezzogiorno) manca di qualsiasi regolamentazione contrattuale o ha contratti di così vecchia data da risultare assolutamente insufficienti.

52. - La contrattazione a livello aziendale.

Si è rilevato nel precedente Capitolo come la contrattazione collettiva in Italia si sia svolta, per il passato, in linea di massima, sul piano categoriale nazionale. Si è pure visto come i sindacati dei lavoratori si vadano attualmente orientando, per vari motivi, verso la pos-

(1) v. in merito: Capitolo IX: « La contrattazione collettiva nel settore agricolo », pagg. 193 e segg.

sibilità di integrare la contrattazione a livello nazionale con una contrattazione a livello aziendale.

L'applicazione dei minimi salariali fissati dal contratto nazionale indifferentemente per tutte le aziende, porta, infatti, come conseguenza, che le aziende con più ampio margine di profitti si vengano a trovare in posizione fortemente privilegiata rispetto alle altre.

Durante le trattative su piano nazionale si tende ineluttabilmente a determinare una tariffa minima che, una volta applicata, non danneggi le unità economicamente più deboli. È, quindi, di massima, sulle possibilità economiche di queste ultime che si allinea il livello contrattuale fissato nelle trattative nazionali.

Inoltre, le imprese, anche appartenenti ad uno stesso ramo di produzione (per esempio, metallurgico o tessile), presentano ciascuna caratteristiche diverse: dimensioni, grado di evoluzione tecnica, metodi di lavoro, ed altri fattori che variano da azienda ad azienda e creano differenziazioni profonde.

Il progresso tecnico e la crescente concentrazione monopolistica dei mezzi di produzione accentuano continuamente queste differenze, determinando condizioni di vita e di lavoro estremamente diverse fra i vari gruppi di lavoratori anche nell'ambito della stessa azienda.

Ora, posto che, attraverso l'azione sindacale ci si propone, fra l'altro, di ottenere i più alti salari possibili, i limiti oggettivi e soggettivi di questo aumento si presentano al sindacato diversi da azienda ad azienda.

La struttura di un contratto nazionale è generalmente tale da non consentire la predisposizione di norme adeguate alla pluralità delle situazioni e sufficientemente dettagliate per una soddisfacente applicazione.

Inoltre, per la diffusione della razionalizzazione dei metodi di lavoro e di direzione, dei criteri di impiego e di governo del personale, il centro determinante delle relazioni industriali tende a spostarsi nella azienda.

Nel corso delle indagini, si è riscontrato, fra l'altro, il caso di aziende che procedono alla introduzione di nuove tecniche retributive nel quadro di una nuova politica di relazioni con il personale.

D'altra parte, una partecipazione più diretta e responsabile dei lavoratori alla trattazione delle questioni inerenti al loro posto di lavoro viene richiesta da più parti. Tale esigenza è stata particolarmente riscontrata nei massimi complessi industriali italiani visitati dalle delegazioni della Commissione parlamentare.

Donde la tendenza recente ad una contrattazione collettiva a livello aziendale, integratrice di quella a livello nazionale.

Analizzando il contenuto dei contratti integrativi stipulati dai sindacati o dalle commissioni interne nell'ambito aziendale si possono rilevare talune delle più tipiche lacune della tutela attuata dai contratti nazionali. Questi ultimi, negoziati su di una base di categorie fortemente centralizzate e con un ritmo che è assai più lento di quello dello sviluppo tecnologico e organizzativo della industria, sembrano inadeguati a regolare il trattamento dei lavoratori in armonia con le possibilità effettive dei singoli settori o delle singole aziende.

Mancano, ad esempio, specifiche norme contrattuali adeguate ad una equa assegnazione delle qualifiche. Le paghe di fatto sono poi lasciate alla discrezione, talora assoluta, del datore di lavoro. I cottimi ed i premi di produzione sono soltanto in parte regolati contrattualmente; in particolare per il cottimo non è concordata la tariffa, che è anch'essa, di massima, lasciata alla singola discrezione del datore di lavoro.

Le conseguenze della attuale situazione portano ad una estensione della sfera discrezionale dell'imprenditore al quale è lasciata una possibilità di azione incontrollata per tutti quei rapporti che non sono regolati adeguatamente dalla legge e dal contratto.

La contrattazione integrativa a livello di unità produttiva va, di fatto, sviluppandosi proprio per la necessità di migliorare il trattamento economico in aderenza alle possibilità delle singole aziende, nonché per la necessità di realizzare un sostanziale miglioramento delle capacità del sindacato di difendere il lavoratore sul posto di lavoro.

Nel corso delle indagini dirette, sono stati individuati sia accordi che, comunque, hanno avuto una influenza nel determinare il salario di fatto del lavoratore con la istituzione di premi di produttività, superminimi, erogazioni *una tantum*, miglioramenti nelle tariffe di cottimo, ecc., sia accordi che hanno allargato le possibilità di difesa del lavoratore sul posto di lavoro, in diretto riferimento con le reali condizioni aziendali.

Come si evince dall'esame della documentazione raccolta dalla Commissione, scarti rilevanti sono stati accertati tra salari di fatto e salari contrattuali.

Queste differenze costituiscono una prova della limitata funzione esercitata in effetti dal sindacato nella determinazione dei livelli salariali sul piano nazionale. Se si considerano nello scarto anche le quote

destinate dalle direzioni aziendali alle varie forme di assistenza, si è indotti a constatare come la contrattazione collettiva nazionale dei salari, in alcune aziende, finisca per assolvere ad una funzione quasi marginale. È questa la situazione che alimenta la spinta verso l'azione contrattuale a livello di azienda.

L'indagine ha, in definitiva, dimostrato che i grandi complessi industriali tendono a contrattare con le singole commissioni interne — come sarà ampiamente illustrato nelle pagine che seguono — sistemazioni retributive e normative quasi sempre notevolmente al di sopra delle condizioni fissate dai contratti nazionali.

Esiste, cioè, sia da parte dei lavoratori, che di taluni imprenditori, la tendenza a ricercare, sia pure empiricamente, nuove unità di contrattazione, più rispondenti alle esigenze delle due parti.

L'azione contrattuale a livello di unità produttiva sembra possa trovare in Italia le maggiori possibilità di sviluppo nel settore industriale, anche se essa abbia dato qualche risultato sperimentale interessante in alcune attività dei servizi. Risultati meno rilevanti sembrano da attendersi nel settore agricolo per varie ragioni; tra l'altro, sono di ostacolo ad una contrattazione collettiva a livello di unità produttiva in questo settore, le condizioni economiche e sociali delle zone agricole sottosviluppate, che rendono i lavoratori particolarmente timorosi di perdere future possibilità di occupazione, il minore sviluppo del movimento sindacale, il diverso ambiente economico-sociale in cui si svolge l'azione sindacale.

53 - L'articolazione della azione contrattuale a livello territoriale ed aziendale.

Per una migliore comprensione dei problemi innanzi accennati è opportuno esaminare alcuni passi delle dichiarazioni effettuate dalle organizzazioni sindacali alla Commissione parlamentare di inchiesta. In tale esame può essere particolarmente indicativa l'individuazione dell'ammontare della quota di salario che, anziché essere oggetto di contrattazione con i sindacati, è unilateralmente amministrata dal datore di lavoro, attraverso una politica di concessioni a carattere discrezionale.

Oggetto di particolare attenzione, nelle dichiarazioni che seguono, dovranno anche essere le notizie riferentisi ai casi in cui si attua la contrattazione a livello territoriale (vedansi le dichiarazioni delle

Associazioni sindacali dei lavoratori edili, elettrici, degli alberghi, del commercio, delle assicurazioni, ecc.) o a livello aziendale.

I chiarimenti forniti dalle Associazioni sindacali indicano generalmente l'esistenza di un livello retributivo e normativo di fatto superiore al minimo fissato dai contratti collettivi nazionali. Esistono, purtuttavia, dei casi in cui tale azione contrattuale aziendale conduce a risultati inferiori al livello stabilito dai contratti nazionali di categoria.

In altri casi, infine, i risultati della contrattazione collettiva a livello nazionale urtano in certe zone e settori con difficoltà di applicazione che ne riducono o addirittura ne annullano l'efficacia, specie nella Italia meridionale e in talune categorie sindacalmente deboli, come i dipendenti di aziende dell'abbigliamento, della alimentazione, di talune piccole aziende di trasporto, ecc.

Tratteggiato così — attraverso le seguenti dichiarazioni delle Associazioni sindacali — un quadro di massima della situazione, come è vista dalle due parti in causa, verranno esaminate nel prossimo Capitolo le risultanze della indagine condotta dalla Commissione parlamentare nelle aziende con particolare riguardo alla azione contrattuale a livello aziendale svolta dalle commissioni interne.

54. - La contrattazione collettiva nelle industrie metalmeccaniche.

Le ragioni già addotte a chiarimento della riscontrata tendenza ad una articolazione su piano aziendale della contrattazione collettiva, possono, ad esempio, essere illustrate dalle seguenti dichiarazioni della *Federazione impiegati ed operai metallurgici* (F.I.O.M.), aderente alla C.G.I.L.:

« I salari e gli stipendi di fatto sono sostanzialmente differenti da azienda ad azienda in base ad aumenti di merito acquisiti da ogni singolo lavoratore oppure in relazione ad accordi aziendali di carattere collettivo o mediante accordi sui cottimi, incentivi di produzione, premi generali di stabilimento o premi di produzione per gli impiegati. La contrattazione aziendale non investe tutti gli aspetti del salario o dello stipendio differenziato.

Essa si svolge particolarmente con accordi di carattere collettivo inerenti a questioni quali: aumenti salariali per gruppi di lavoratori, per reparti o per l'intero stabilimento; trattamenti di carattere col-

lettivo, come indennità per lavori nocivi, di mensa, cottimo, incentivi di produzione, ecc.

La situazione, di fatto, differisce da azienda ad azienda in modo molto rilevante.

Essa si può sintetizzare in questo modo:

— *a*) aziende dove la retribuzione media collettiva differenziata si eleva in varie forme fino a raggiungere il 60-70% in più della retribuzione contrattuale aziendale;

— *b*) aziende dove la retribuzione media effettiva differenziata si eleva di una percentuale limitata;

— *c*) aziende dove la retribuzione differenziata si eleva solo per singoli lavoratori o per gruppi di lavoratori e generalmente per aumenti di merito e cottimo individuali.

Gli elementi della retribuzione differenziata si possono così riassumere:

— *a*) aumenti di merito;

— *b*) cottimi individuali e collettivi;

— *c*) premi di produzione per gruppi di lavoratori o per i lavoratori di tutto lo stabilimento (superpremi di produzione);

— *d*) indennità lavori nocivi, pesanti e disagiati;

— *e*) indennità di mensa;

— *f*) indennità varie (indennità disagio turno per i lavoratori a turno; lavori a bordo o prove di naviglio per i lavoratori addetti, indennità lavorazioni a caldo, ecc.);

— *g*) premi vari semestrali, annuali, gratifiche di bilancio, gratifiche pasquali, per il periodo delle ferie, ecc.

La situazione di fatto in atto nelle aziende dimostra la grande importanza che riveste l'aspetto della retribuzione differenziata, sia in relazione alle condizioni di vita dei lavoratori, sia come problema sindacale e sociale.

Uno dei problemi fondamentali che sorge è quello della contrattazione di questa parte della retribuzione sotto tutti gli aspetti e riflessi.

Mentre la stipulazione del contratto collettivo di lavoro è frutto di una contrattazione nazionale, per la retribuzione di fatto, e quindi per la parte del salario differenziato, la possibilità di contrattazione è generalmente molto limitata e ciò corrisponde ad una precisa presa di posizione degli industriali.

Aggiungiamo alcune osservazioni particolari:

— 1) gli aumenti di merito dovrebbero essere elementi del salario differenziato corrisposti in base a considerazioni oggettive, quindi, determinati attraverso una contrattazione aziendale. Attualmente, invece, gli aumenti di merito in molte aziende sono divenuti elementi di discriminazione, pressione e soggezione dei lavoratori ed effettuati in modo unilaterale e soggettivo da parte della azienda non in relazione ai meriti e alle condizioni effettive di lavoro, ma in relazione a criteri di carattere politico-sindacale.

— 2) In varie aziende, è in atto, da alcuni anni, il sistema della corresponsione di premi semestrali o annuali periodici, senza una contrattazione da parte della direzione con i rappresentanti dei lavoratori, ma unilateralmente, con facoltà per le aziende di stabilire anche l'attribuzione o meno del premio stesso ai lavoratori. La corresponsione dei premi collettivamente è divenuta un aspetto della retribuzione, data la sua periodicità, anche se semestrale o annuale.

La determinazione unilaterale dell'ammontare del premio e la facoltà di attribuzione, o meno, dello stesso che le direzioni si arrogano, violano le norme dell'accordo interconfederale sulle commissioni interne ove, fra i compiti di questi organismi, è previsto anche quello dell'esame, con la direzione, della introduzione di nuovi sistemi di retribuzione.

Nella facoltà di attribuzione unilaterale del premio da parte delle direzioni è implicito il proposito della discriminazione.

Anche in questo senso si viola un diritto fondamentale dei lavoratori; cioè, quello che la retribuzione non può avere carattere di liberalità.

I premi, così corrisposti, non vengono a loro volta computati sulle ferie, sulle festività, sulla 13^a mensilità, ecc., anche se hanno carattere di periodicità e si ripetono semestralmente o annualmente.

Inoltre, non vengono pagati dalle aziende i contributi assicurativi e previdenziali ad essi relativi ».

55. - Nelle industrie alimentari.

Dichiarazioni discordanti sono state raccolte nel settore della alimentazione, dove una *Federazione di lavoratori*, aderente alla C.G.I.L., precisa:

« Nelle categorie della industria alimentare non sono molti gli accordi provinciali o aziendali, per cui il trattamento economico pre-

visto dai contratti nazionali di lavoro rappresenta la complessiva retribuzione per i lavoratori stessi ».

Al contrario, invece, le *Associazioni imprenditoriali* formulano i seguenti rilievi.

L'*Associazione nazionale fra gli industriali della alimentazione dolciaria* (A.N.I.A.D.) (*Confindustria*) dichiara:

« In qualche zona, esistono alcuni accordi locali che migliorano il trattamento generale nazionale e possono essere a carattere provinciale o anche (molto raramente) aziendale ».

L'*Associazione italiana degli industriali dei prodotti alimentari* (A.I.I.P.A.) (*Confindustria*) così, si esprime:

« Per la parte retributiva e per gli istituti a carattere economico, in genere, va notato che, nelle zone di *Parma* e di *Piacenza*, sono stati stipulati accordi provinciali, che prevedono miglioramenti sensibili rispetto all'accordo nazionale sul conglobamento del 9 agosto 1954.

Inoltre, sono intervenuti in varie zone accordi aziendali che prevedono miglioramenti di entità variabili negli istituti economici, rispetto a quanto previsto dagli accordi nazionali ».

L'*Associazione nazionale degli industriali delle conserve alimentari vegetali* (A.N.I.C.A.V.) (*Confindustria*) dichiara:

« È, tuttavia, da rilevare che, in alcune zone, sono stati successivamente conclusi accordi a carattere aziendale o provinciale che hanno concretamente migliorato le provvidenze fissate con i contratti sopra indicati ».

L'*Associazione degli industriali delle conserve animali* (A.I.C.A.) (*Confindustria*), circa l'applicazione delle leggi e dei contratti, ha rilasciato la seguente dichiarazione:

« I dipendenti della industria delle conserve animali godono di un trattamento salariale che è indubbiamente fra i migliori del settore industriale.

Come è stato accennato al riguardo, la regolamentazione contrattuale è sempre stata attuata in pieno accordo fra le parti; e si può tranquillamente affermare che, nella maggioranza delle aziende, la retribuzione ai dipendenti è superiore a quella prevista dalle tabelle contrattuali.

In genere, inoltre, per venire incontro alle necessità dei propri dipendenti, è invalso l'uso di classificare gli stessi in categorie superiori a quelle a cui avrebbero diritto (ad esempio, manovali come qualificati, qualificati come specializzati, ecc.) ».

L'Associazione italiana lattiero-casearia (ASSO-LATTE) (Confindustria) ha dichiarato:

« Oltre le pattuizioni collettive di cui è cenno coesistono, in alcune zone, accordi integrativi locali.

La situazione normativa salariale esistente nel settore può essere considerata, con tutta obiettività, più che soddisfacente per i lavoratori, in quanto la stessa, oltre a risultare perfettamente allineata con la situazione contrattuale nella generalità dei settori industriali, prevede, in molti casi, condizioni di migliore favore ».

56. - Nelle industrie chimica e petrolifera.

Nelle industrie chimica e petrolifera sono segnalate condizioni di trattamento normativo ed economico superiori a quelle stabilite dai contratti nazionali e sono individuati accordi aziendali migliorativi stipulati da commissioni interne.

Ecco, infatti, quanto ha dichiarato la Federazione lavoratori chimici e petroliferi (FEDERCHIMICI), aderente alla C.I.S.L.:

« Ciascuna delle categorie inquadrata dalla nostra Federazione dispone di regolamentazioni contrattuali, normative e salariali, ad eccezione della industria della distillazione degli alcoli di 2ª categoria che limita la regolamentazione normativa specificamente alla sola parte operaia ed applica, per quanto attiene le retribuzioni, le tabelle conglobate del gruppo merceologico C derivante dagli accordi interconfederali.

Il trattamento economico complessivo esistente per il settore petrolifero, risulta notevolmente superiore a quello di tutte le altre categorie.

Le retribuzioni di fatto corrisposte per le diverse categorie risultano, tuttavia, mediamente superiori ai minimi contrattuali. E ciò si verifica sia per effetto di maggiorazione dei livelli salariali minimi di fatto esistenti presso gran parte delle medie e grandi aziende dei diversi settori in dipendenza di condizioni di migliore favore concesse *ad personam* per meriti o anzianità, sia per effetto di forme

aggiuntive di retribuzione, quali i premi di produzione, di rendimento, i cottimi collettivi o individuali o altre forme di incentivo.

I contratti collettivi vigenti per le diverse categorie non prevedono la stipulazione di accordi integrativi provinciali o locali.

Esistono, tuttavia, numerosi accordi migliorativi a carattere aziendale, stipulati per la maggior parte con le commissioni interne, intesi a regolamentare premi di produzione o condizioni di miglior favore aziendale.

È, infine, da segnalare che una parte notevole delle condizioni di fatto, delle quali beneficia il personale di numerose imprese, è derivata da concessioni discrezionali delle direzioni e conserva sempre carattere aleatorio ».

L'esistenza di trattamenti retributivi e normativi superiori al contratto nazionale è confermata — seppur senza indicare se essa è dovuta agli accordi stipulati in sede aziendale cui si accenna nella precedente segnalazione — dalla *Unione italiana lavoratori chimici* (U.I.L.C.), aderente alla U.I.L.:

« In quasi tutte le aziende, esistono particolari situazioni retributive e normative che migliorano il trattamento contrattuale.

Nelle piccole e medie aziende, generalmente, le situazioni retributive e normative sono quelle previste dai contratti nazionali di lavoro e dagli accordi interconfederali.

Alcuni elementi migliorativi delle condizioni dei lavoratori sono collegati a sistemi di cottimo, a premi di produttività o di produzione. Altre norme riguardano le mense aziendali o forme assistenziali interne ».

La corresponsione di fatto ai dipendenti di retribuzioni superiori ai minimi contrattuali è segnalata anche dalle *Associazioni nazionali degli imprenditori*, le quali, tuttavia, non precisano se tale miglioramento sia dovuto ad accordi aziendali o a decisioni unilaterali delle singole imprese.

La *Unione nazionale della industria conciaria* (U.N.I.C.) (*Confindustria*), circa la applicazione delle leggi e dei contratti, afferma quanto segue:

« Le aziende che aderiscono alla organizzazione applicano il contratto collettivo nazionale di lavoro per gli addetti alla industria conciaria, rinnovato il 15 marzo 1955. In qualche azienda le retribuzioni di fatto sono superiori a quelle contrattuali del 10% ».

57. - Nelle industrie della gomma e affini.

L'Associazione nazionale fra le industrie della gomma, cavi elettrici ed affini (ASSOGOMMA) (Confindustria) dichiara:

« La Associazione non dispone di elementi e dati circostanziati, attinenti alle condizioni di maggior favore relative ai singoli istituti della regolamentazione contrattuale che esistono nelle aziende. Tali condizioni sono peraltro previste e fatte salve dal contratto stesso all'art. 13 della parte comune che costituisce un significativo implicito riconoscimento della sensibilità con la quale ogni azienda sappia apprezzare — ed effettivamente apprezzi — la prestazione del lavoratore in rapporto anche alle specifiche eventuali maggiori possibilità sussistenti in ciascheduna di esse ».

L'Associazione italiana della industria delle materie plastiche e delle resine sintetiche (ASSOPLAST) (Confindustria) osserva:

« È da tener presente che la maggior parte delle aziende corrisponde ai propri dipendenti una retribuzione di fatto superiore ai predetti minimi in misura variabile e difficilmente, inoltre, determinabile ».

58. - Nella industria edilizia.

L'esistenza di precisi accordi locali è esplicitamente segnalata nella *industria edilizia e dei materiali da costruzione*.

Si riportano, qui di seguito, le dichiarazioni delle due parti.

La *Federazione italiana lavoratori delle costruzioni ed affini* (F.I. L.C.A.), aderente alla C.I.S.L., afferma:

« La situazione retributiva e normativa è di norma regolata da contratti collettivi nazionali.

Esistono, purtroppo, alcuni contratti a carattere provinciale, come: manici-materiali-coibenti-organi-manichini-argentieri (*Alessandria*), ed alcuni di carattere aziendale, come: diamanti-strumenti di prevenzione e protezione-spugne.

In particolare, alcuni contratti nazionali — come edili-legno boschivi — hanno una contrattazione integrativa provinciale; tuttavia tale contrattazione viene effettuata soltanto in un numero limi-

tato di provincie, (50 provincie per gli edili, 20 provincie per il legno, 15 provincie per i boschivi).

In un certo numero di aziende (con particolare riferimento ad aziende della *Italia Settentrionale*) esistono accordi migliorativi aziendali ».

Ancor più diffusamente, l'Associazione nazionale costruttori edili (A.N.C.E.) (*Confindustria*) dichiara:

« La situazione retributiva e normativa dei lavoratori occupati nel settore è, a tutt'oggi, regolamentata dai due contratti nazionali di lavoro per gli impiegati e per gli operai addetti alla industria edilizia ed affini.

Il settore operaio è, altresì, regolamentato da accordi collettivi provinciali e nazionali integrativi di quello nazionale sopra citato, nei quali la disciplina di taluni istituti normativi, più direttamente sensibili alle situazioni ambientali locali, è demandata alle Associazioni sindacali di categoria, sia dei datori di lavoro che dei lavoratori, competenti per territorio.

In altri termini, con detti accordi, le Associazioni contrapposte dei datori di lavoro e dei lavoratori della categoria hanno provveduto a regolamentare alcuni istituti variabili in diretta connessione con particolari situazioni locali; situazioni le quali, data la caratteristica fondamentale della industria edile — e, cioè, quella di essere svolta prevalentemente all'aperto — non hanno potuto essere trascurate, sia nell'interesse dei datori di lavoro, che in quello dei lavoratori medesimi.

Per la regolamentazione dei ricordati istituti (vedasi, ad esempio, la determinazione dell'orario di lavoro; la misura della « indennità speciale » per le caratteristiche della industria edilizia, ecc.), le Associazioni territoriali hanno, evidentemente, dovuto attenersi agli « schemi » precettivamente indicati, con norme dotate di generalità, dal contratto collettivo nazionale di lavoro.

In proposito, va osservato che, da parte di talune organizzazioni provinciali dei lavoratori, travisando la natura ed i limiti degli accordi integrativi nonché le attribuzioni proprie dei sindacati territoriali, si è tentato di convertire le trattative per la stipulazione dei predetti accordi in un vero e proprio strumento di pressione sulla parte industriale e di agitazione nei riguardi delle maestranze, nell'intento, spesso malcelato, di ottenere delle concessioni economico-normative eccedenti i confini degli accordi integrativi medesimi e, talvolta, di chiara natura extra-contrattuale.

Si aggiunge, infine, che sino ad oggi non è stata segnalata a questa Associazione nazionale la stipulazione di accordi cosiddetti « aziendali ».

59. - Nella industria elettrica.

Una serie di accordi migliorativi regionali, locali e aziendali viene segnalata nel *settore delle aziende elettriche*.

Ecco quanto afferma, in proposito, la *Federazione italiana dipendenti da aziende elettriche* (F.I.D.A.E.), aderente alla C.G.I.L.:

« Non possiamo fornire materiale in proposito in quanto che, per le aziende municipalizzate, fermo restando l'esistenza, per contratto, di un minimo trattamento normativo e retributivo per tutto il settore nazionale, vi sono una serie di accordi migliorativi regionali, locali ed aziendali, che avrebbero bisogno di una lunga trattazione e di una vasta documentazione.

Per le aziende private, accordi sindacali regionali o aziendali, migliorativi del contratto, sono difficili a stipularsi per la posizione « di principio » sempre contraria da parte delle organizzazioni padronali ».

60. - Nelle industrie grafica e cartaria.

Analoghe segnalazioni vengono effettuate nella *industria grafica*.

La *Federazione italiana lavoratori arte grafica e cartaria* (F.I.L.A.G.C.) (U.I.L.) dichiara:

« Nel settore grafico e dei giornali quotidiani, oltre alle retribuzioni contrattuali, un notevole numero di lavoratori di 1^a categoria, percepisce dei « superminimi » in riferimento alle particolari prestazioni richieste.

Nelle aziende di una certa grandezza sono in atto accordi aziendali integrativi al contratto che regolano tali « superminimi » e che fissano dei pensionamenti integrativi e delle indennità speciali di malattia.

Nel *settore della industria cartaria* sono in atto, nelle aziende di una certa entità, degli accordi integrativi al contratto che prevedono dei « premi di produzione » e delle indennità similari.

Nel *settore cartotecnici, trasformatori carta ed editoriali*, salvo alcuni casi, « vengono applicate solo le norme contrattuali ».

E, sull'argomento, l'*Associazione nazionale italiana industrie grafiche, cartotecniche e trasformatrici* (ASSOGRAFICI) (*Confindustria*) ha rilevato:

« Soprattutto nel settore delle industrie grafiche sono corrisposte dalle aziende del ramo le paghe che, per alcune specializzazioni, superano di oltre il 30% i minimi contrattuali ».

61. - Nelle industrie tessili.

Nel settore tessile, la situazione esistente in ordine agli accordi migliorativi locali e aziendali è così ricostruibile attraverso alcune dichiarazioni delle Organizzazioni sindacali del settore.

L'*Associazione nazionale industriali canapieri* (*Confindustria*) ha dichiarato:

« Non ci consta che, nel settore, esistano accordi integrativi locali, come, ad esempio, esistono per i lanieri nella zona di *Biella*.

È, tuttavia, da notare che, in dette zone, gli accordi locali per gli altri settori tessili finiscono spesso per ripercuotersi in parte, in pratica, anche sulle aziende del settore per quanto riguarda alcuni istituti ».

Il *Sindacato nazionale della industria laniera italiana* (SILANIERO) (*Confindustria*), a sua volta, ha sottolineato:

« Le aziende laniere applicano integralmente le parti normative del contratto stesso. Anzi, come di seguito verrà precisato, in talune zone, o per accordi locali o per accordi aziendali, si applicano norme di miglior favore per i lavoratori.

Per quanto riguarda il trattamento economico dei dipendenti, la generalità delle aziende corrisponde salari e stipendi che sono, di fatto, superiori ai minimi contrattuali.

Inoltre, anche a questo riguardo, accordi locali che rispecchiano situazioni di miglior favore determinatesi soprattutto nel periodo bellico e immediatamente post-bellico, contrattualmente determinano salari e stipendi superiori a quelli stabiliti dal contratto collettivo nazionale di lavoro.

Per quanto riguarda la situazione salariale, le retribuzioni corrisposte, sia agli operai che agli impiegati lanieri, sono notevolmente più favorevoli di quelle stabilite in sede nazionale.

Tale situazione trae origine da concessioni disciplinate da accordi intercorsi fra l'Unione industriale biellese e le locali organizzazioni sindacali dei lavoratori ».

Anche l'Associazione nazionale produttori fibre tessili artificiali e sintetiche (ASSFIBRE) (Confindustria) afferma che:

« Le retribuzioni di fatto godute dai lavoratori risultano sensibilmente superiori ai minimi contrattuali, specialmente per i qualificati e i più anziani, e possono calcolarsi in una media del 10-15%. La situazione non può essere precisata essendo le singole situazioni estremamente varie ».

62. - Nelle industrie del vetro e della ceramica.

Nelle industrie del vetro e della ceramica, accordi aziendali che prevedono la istituzione di premi sono segnalati dalla Federazione nazionale vetrai ceramisti ed affini (F.N.V.C.A.), aderente alla C.G.I.L., la quale dichiara:

« Per tale situazione il trattamento retributivo contrattuale nella nostra categoria si presenta oltremodo differenziato e complesso, anche in ordine al fatto che, nei settori del vetro, le retribuzioni sono corrisposte per singola mansione.

La situazione retributiva di fatto, presenta nella categoria uno sviluppo inorganico e differenziatissimo da fabbrica a fabbrica anche dello stesso settore e può essere riassunta come segue.

Considerando in circa 70.000 i lavoratori occupati nell'insieme delle lavorazioni della categoria, solo il 30% di essi ha una retribuzione di fatto superiore a quella contrattuale variante da un minimo del 10% ad un massimo del 40%.

Tutti gli altri lavoratori o sono fermi ai minimi contrattuali, o sono al di sotto di questi.

In talune fabbriche retribuzioni di fatto superiori a quelle contrattuali sono il risultato di accordi aziendali che prevedono la istituzione di premi di produzione, di produttività, ecc. ».

L'Associazione nazionale degli industriali della ceramica e degli abrasivi (ASSOCERAM) (Confindustria) precisa che:

« Questa Associazione non è a conoscenza di particolari accordi integrativi di carattere locale e aziendale ».

63. - Nelle industrie dello zucchero e dell'alcool.

Accordi locali che fissano le tariffe di cottimo e gli aumenti di merito o per lavorazioni nocive o disagiate vengono segnalati nel settore dello zucchero, alcool e lievito.

Ecco quanto dichiara la *Federazione italiana degli addetti alle industrie dello zucchero e dell'alcool* (F.I.A.I.Z.A.), aderente alla C.G.I.L.:

« Con criterio di un unico minimo salariale e stipendiale nazionale (varia solo per le diverse qualifiche previste dal contratto) con il conglobamento dei minimi salariali e stipendiali, si è determinata, anche nel nostro settore, una situazione salariale difforme da provincia a provincia nonostante le sensibili correzioni apportate all'accordo originario 12 giugno 1954 in sede di trattative settoriali in occasione del rinnovo del contratto collettivo nazionale.

Particolari accordi locali (salvaguardanti il minimo previsto dal contratto nazionale che prevede una percentuale del 28% sulle paghe conglobate) fissano le tariffe di cottimo e gli aumenti di merito o per lavorazioni nocive o disagiate ».

Va rilevato, peraltro, che l'*Associazione nazionale fra gli industriali dello zucchero, dell'alcool e del lievito* (ASSOZUCCHERO) (*Confindustria*) ritiene che:

« La maggior parte delle provvidenze migliorative sono state introdotte come frutto di concessioni unilaterali effettuate dalle aziende. Quello che caratterizza la regolamentazione contrattuale del settore saccarifero, non è solamente lo stato di avanzamento negli istituti contrattuali che possono definirsi tradizionali, ma è altresì la serie di istituti peculiari che via via sono stati introdotti come frutto di concessioni fatte dalle aziende, e che costituiscono un complesso di provvidenze delle quali gode in particolare il lavoratore saccarifero ».

64. - Nei trasporti e ausiliari del traffico.

Accordi integrativi e migliorativi vengono segnalati nel settore degli ausiliari del traffico e dei trasporti complementari.

Tali accordi si riferiscono alla istituzione di indennità di disagio servizio al personale non impiegatizio dipendente da imprese esercenti servizi di nettezza urbana in appalto presso alcuni comuni, alla istituzione di fondi di previdenza, ed a miglioramenti retributivi.

Nel settore dei trasporti terrestri, la situazione è così descritta dalla *Federazione italiana autoferrotramvieri e internavigatori* (F.I.A.I.), aderente alla C.G.I.L.:

« La caratteristica fondamentale del rapporto di lavoro delle categorie è rappresentata da uno speciale stato giuridico (denominato « equo trattamento ») che trae origine dal lontano 1905, quando cioè, essendo statizzata la rete principale delle ferrovie, i lavoratori addetti alle linee secondarie iniziarono una lunga lotta per il miglioramento delle proprie condizioni di lavoro, allora assai precarie ed arretrate nonostante il carattere pubblico delle aziende cui erano addetti.

Attualmente la categoria è regolata dal R.D. 8 gennaio 1931, n. 148 (1), e successive modificazioni, mentre sul piano economico sono stati stipulati numerosi accordi nazionali.

Sul piano salariale, in aggiunta al trattamento minimo stabilito dagli accordi nazionali sono stati stipulati accordi aziendali, periodicamente rinnovati alle scadenze stabilite, per le determinazioni delle cosiddette competenze accessorie.

Nel settore autoservizi di linea, fatta eccezione per il trattamento di fatto praticato agli autisti dei servizi di gran turismo, non esistono accordi integrativi e migliorativi locali ed aziendali ».

65. - Negli alberghi e nei pubblici esercizi.

Una grande importanza, per il particolare sistema di contratti esistenti, hanno gli accordi locali nel settore degli alberghi e pubblici esercizi.

La situazione è così descritta dalla *Federazione italiana lavoratori albergo, mensa e termali* (F.I.L.A.M.), aderente alla C.G.I.L.: « I rapporti di lavoro nei vari settori della categoria che rappresentiamo sono regolati dai seguenti contratti normativi nazionali.

Nei due settori alberghiero e dei pubblici esercizi i contratti normativi nazionali regolamentano la sola parte normativa. La trattazione della parte economica (salari e stipendi) viene demandata alle rispettive organizzazioni provinciali e locali della categoria, a mezzo di appositi contratti integrativi provinciali e locali.

(1) R.D. 8 gennaio 1931, n. 148. — *Coordinamento delle norme sulla disciplina giuridica dei rapporti collettivi del lavoro con quelle sul trattamento giuridico-economico del personale delle ferrovie, tramvie e linee di navigazione interna in regime di concessione.* (Gazz. Uff. 9 marzo 1931, n. 56).

Ci risulta che le provincie che hanno provveduto alla stipula dei suddetti accordi sono 63. Nelle 63 provincie, solo 7 risalgono al 1955, 15 al 1956 e 3 al 1957. Ne risulta che in ben 45 provincie, i salari sono fermi, da oltre due anni, negli alberghi. A tale proposito, è da ricordare che la parte salariale fissa, in rapporto al 1937, di fronte ad una rivalutazione equivalente a 60 volte per *Bologna* e *Chianciano*, è stata rivalutata solo 13 volte a *Milano*, 20 volte a *Roma*, ecc.; e che, in generale, nell'insieme dell'Italia, la rivalutazione è di gran lunga al di sotto del rapporto monetario esistente fra il 1937 ed il 1957.

Per quanto riguarda i pubblici esercizi, nel migliore dei casi, i lavoratori in tutti questi anni hanno usufruito del solo aumento della indennità di contingenza.

Nelle seguenti provincie non risulta siano stati stipulati gli integrativi provinciali, per cui i lavoratori, per quanto riguarda il trattamento salariale, sono alla completa mercé del padrone.

Così, nelle suddette provincie, si ignorano contratti ed accordi nazionali, gli accordi sulla scala mobile, che pure abbracciano il territorio nazionale, e l'integrazione di malattia, prevista dai contratti nazionali, per ambedue i settori della categoria.

Nel settore *alberghiero*, i lavoratori hanno ottenuto, nelle provincie più progredite e dove l'organizzazione è più forte, che il trattamento salariale (comprendente il salario vero e proprio, il trattamento vittuario e la percentuale di servizio) non sia inferiore ad un determinato livello, il cosiddetto « minimo garantito ». Il minimo garantito fa sì che quando, sommate le voci della retribuzione (salario, percentuale, valore vitto e alloggio), non si raggiunga, appunto, la somma minima che deve essere garantita, il datore di lavoro integri la rimanenza.

Il « minimo garantito » costituisce una conquista di notevole portata, e su ciò non sono possibili dubbi.

I datori di lavoro, però, cercano di volgere a proprio favore anche il « minimo garantito » nel senso che essi tendono a trasformarlo in retribuzione permanente.

Il « minimo garantito » dovrebbe, infatti, costituire il compenso dei periodi di bassa ricettività. Avviene, invece, in molti casi, che paradossalmente, il minimo si trasformi in massimo; perché esso viene conservato nella stessa misura anche nei periodi di alta frequenza della clientela, quando il monte percentuale di servizio più salario, sorpassa di molto il famoso minimo.

Attualmente, ciò non avviene, o avviene meno, nelle provincie ove esiste una grande forza sindacale e dove quindi è possibile il controllo della percentuale.

Tale controllo diviene così, ancora una volta, l'elemento essenziale per mettere fine agli abusi amministrativi.

Nel settore dei pubblici esercizi la retribuzione del personale avviene nei modi seguenti.

Il personale tavoleggiante (che comprende tutti i camerieri) è retribuito con la percentuale di servizio versata dal cliente, conteggiata in aggiunta al costo della merce servita, e senza alcuna garanzia di un minimo di retribuzione.

Il personale interno (baristi, pasticciere, gelatieri, inservienti, cuochi, personale di cucina, ecc.) è pagato direttamente dal datore di lavoro con una retribuzione formata da una paga base, da fissarsi localmente, e dalla indennità di contingenza.

Risultano, pertanto, più evidenti le differenze esistenti fra provincie degli stessi raggruppamenti regionali, e fra uomini e donne aventi medesima qualifica. Inoltre, si prospetta grave il distacco fra il trattamento salariale del Centro e Nord Italia e il Meridione e le Isole ».

66. - Nel commercio.

Una situazione pressoché analoga esiste nel *settore commercio*, come risulta dalla seguente dichiarazione della *Federazione italiana lavoratori del commercio ed aggregati* (F.I.L.C.A.), aderente alla C.G.I.L.:

« Il settore commerciale nel suo complesso ha una regolamentazione contrattuale normativa nazionale.

Non esiste una regolamentazione retributiva a carattere nazionale. Le tabelle salariali vengono concordate provincialmente con accordi integrativi al contratto nazionale.

Data questa particolare situazione si verifica, purtroppo, che, in talune provincie, per la particolarità della categoria che non consente la costituzione di una forte organizzazione sindacale non si è riusciti a stipulare l'accordo salariale e, pertanto, le retribuzioni vengono definite individualmente.

Le provincie sprovviste di tabelle salariali sono le seguenti: *Massa Carrara, Frosinone, Latina, Avellino, Benevento, Caserta, Avezzano, Salerno, Chieti, Brindisi, Matera, Potenza, Reggio Calabria, Agrigento, Caltanissetta, Enna, Ragusa, Trapani, Nuoro e Sassari.*

Nelle seguenti provincie, invece, i minimi salariali non sono stati aggiornati e, quindi, la situazione retributiva è rimasta ferma da vari anni: *Alessandria, Aosta, Asti, Biella, Brescia, Sondrio*.

Esiste un accordo migliorativo aziendale per la *Rinascente-Upim*, il quale garantisce un aumento dell'8% sulle retribuzioni tabellari provinciali ed un ulteriore 4% a titolo di premio annuo sul monte salari pagato dalla azienda, il quale viene ripartito a punteggio in relazione alla categoria di appartenenza.

Esistono altre forme di retribuzioni, ma non sono regolamentari, come premi sulle vendite di determinati prodotti chiamati comunemente « ghelte » o « porture » a seconda dei vari settori merceologici. Le « ghelte » vengono corrisposte nei settori di abbigliamento e arredamento; le « porture » nelle aziende all'ingrosso di frutta e verdura.

Esiste, inoltre, il sistema della cointeressenza che stabilisce una percentuale sulle vendite effettuate.

Un accordo migliorativo è stato stipulato anche per la *Compagnia italiana turismo (C.I.T.)*, il quale stabilisce retribuzioni identiche per tutto il territorio nazionale ed eguale salario per il personale maschile e femminile esclusa l'indennità di contingenza.

Nel settore commerciale le retribuzioni femminili sono inferiori a quelle maschili da un minimo del 4% (per il personale con mansioni direttive) ad un massimo del 23% ».

La *Confederazione generale italiana del commercio (CONFCOM-MERCIO)* dichiara al riguardo:

« Il trattamento economico è determinato in contratti provinciali integrativi dei contratti nazionali.

I contratti sono di norma applicati ».

67. - Nelle aziende di assicurazione.

Una speciale attenzione merita la situazione del *settore assicurativo*.

Il *Sindacato italiano lavoratori imprese private assicurazioni (S.I.L.I.P.A.)* dichiara:

« Il fornire dati particolari sulla situazione normativa, contrattuale o di fatto, della categoria è un problema veramente improbo, in quanto non esiste una regolamentazione a carattere nazionale.

Sono in vigore più di cinquanta contratti provinciali, aziendali e di gruppo.

Si immagina immediatamente quale è l'arretratezza normativa in cui si trova la categoria, in quanto le successive modificazioni cui si è fatto più sopra cenno, non vertono su istituti fondamentali dei contratti.

La situazione retributiva si presenta, invece, più chiara.

Il trattamento economico viene, infatti, fissato in sede nazionale anche se è ancora differenziato secondo le aziende e le piazze ».

68. - Nelle aziende del credito.

Nel settore del credito, la situazione è, così, descritta dalla *Federazione autonoma bancari italiani* (F.A.B.I.):

« Nel settore delle Casse di risparmio e dei Monti di credito su pegno di prima categoria, gli Istituti appartenenti ai settori stessi applicano i contratti ed accordi stipulati dalla A.C.R.I. in sede nazionale.

In base ai contratti, convenzioni ed accordi suddetti sono in corso di stipulazione, presso i singoli Istituti, contratti integrativi normativi aziendali (dal 1953 ad oggi se ne sono stipulati meno del 50% dell'intero blocco previsto). Tali contratti integrativi debbono regolare alcuni argomenti specificatamente demandati alla sede aziendale da contratti nazionali (ad esempio: organici, classificazione filiali, ecc.).

In tutto il settore, con accordi integrativi aziendali, è stato sancito un trattamento economico di regola (salve pochissime eccezioni) pari o superiore a quello del settore *Assicredito*.

Si deve rilevare che la contrattazione integrativa aziendale appare molto difficoltosa, in quanto si tende, quasi ovunque, ad eludere o a rimandare *sine die* le conclusioni relative ».

In merito, l'*Associazione fra le casse di risparmio italiane* (A.C.R.I.) dichiara:

« Si precisa, inoltre, che, mentre per la parte normativa la regolamentazione nazionale del rapporto di lavoro del personale appartenente alla categoria, contenuta nei contratti collettivi, non ha subito modificazioni in sede di applicazione aziendale, per cui la predetta regolamentazione normativa è identica in tutte le Casse di risparmio, per quanto invece attiene alla parte economica, ferma l'omogeneità della strutturazione di cui al corrispondente Capitolo

della Relazione, valida per tutte le Casse di risparmio, va rilevato che il trattamento economico complessivo presenta delle variazioni quantitative che caratterizzano la posizione di singole aziende o di gruppi di aziende.

Tale diversità è conseguente al fatto che, essendo stata a suo tempo innestata una identica strutturazione del trattamento economico in tutte le Casse di risparmio presso le quali i trattamenti già in vigore erano diversi, oltre che strutturalmente, anche quantitativamente, le quote dei predetti trattamenti economici complessivi già in vigore, residue dopo l'assorbimento delle quote dei trattamenti stessi necessarie ad assicurare in unica misura a tutto il personale delle Casse di risparmio le cosiddette indennità fisse (contingenza, mensa, eventuale concorso spese tram, caropane, rischio), risultarono di consistenza diversa.

A parte taluni sporadici casi in via di eliminazione, in cui il trattamento economico del personale è leggermente inferiore, soltanto nella voce « stipendio », a quello tipo del corrispondente personale appartenente al resto del settore, può senz'altro concludersi che il trattamento economico del personale delle Casse di risparmio è uguale o superiore a quello del personale appartenente alle altre categorie che compongono il settore ».

Sullo stesso argomento, così, si esprime la *Federazione italiana bancari* (F.I.B.), aderente alla C.I.S.L.:

« Per quanto concerne le Banche aderenti all'*Assicredito*, non risulta vi siano stati accordi integrativi e migliorativi locali e aziendali. Il contratto di lavoro è inteso dalla azienda come *maximum* e non come *minimum* ed applicato alla lettera nel più favorevole dei casi.

Per quanto riguarda alcune Casse di risparmio i contratti integrativi superano per la parte economica e previdenziale le situazioni esistenti presso le Banche iscritte all'*Assicredito*. Se più, e meglio, si sarebbe potuto fare e non si è fatto, lo si deve ai continui interventi dell'A.C.R.I. presso le Amministrazioni delle Casse di risparmio e presso la vigilanza della Banca d'Italia, la quale per effetto di una anacronistica disposizione legislativa — precisamente del R.D.L. 12 agosto 1937, n. 1757 (1) — subordina la attuazione

(1) R.D.L. 12 agosto 1937, n. 1757. — *Revoca del divieto di inquadramento sindacale delle Casse di risparmio e degli Enti equiparati*. (Gazz. Uff. 23 ottobre 1937, n. 248).

degli accordi aziendali al rilascio del proprio nulla osta, interventi che cercano non solo di mantenere gli integrativi entro la base del contratto nazionale, ma di peggiorare i migliori trattamenti aziendali in atto.

Per quanto riguarda gli Istituti di credito di diritto pubblico, questi concludono la loro piena potestà in materia di emanazione di norme regolanti il rapporto di lavoro dei loro dipendenti e mal tollerano, anzi pongono il veto all'intervento alle trattative da parte delle organizzazioni sindacali di categoria; benché, aderenti all'*Assi-credito*, essi preferiscono discutere la revisione dei loro « regolamenti » con le sole commissioni interne o tutto al più concedono « scambi di idee » con le Organizzazioni sindacali ».

69. - Accordi peggiorativi locali e aziendali.

Vengono, infine, segnalati dei casi in cui l'azione contrattuale a livello aziendale e locale determina effetti peggiorativi anziché migliorativi di quelli previsti dal contratto nazionale di categoria.

Ecco, per esempio, una dichiarazione della *Federazione italiana lavoratori abbigliamento* (F.I.L.A.), aderente alla C.G.I.L.:

« Scarsi sono gli accordi integrativi migliorativi locali aziendali, le modeste dimensioni aziendali, la mentalità in genere retriva degli imprenditori del settore — industria in formazione — non stimolano in questo senso. Si nota una accentuata tendenza, invece, agli accordi locali, in genere peggiorativi del contratto collettivo nazionale ».

Analoga segnalazione viene effettuata dalla *Federazione unitaria italiana lavoratori abbigliamento* (F.U.I.L.A.), aderente alla C.I.S.L.:

« I contratti in questa zona vengono applicati con modifiche fatte in sede provinciale in contrasto con l'indirizzo della Federazione.

Nel Sud e nelle Isole i contratti nazionali non vengono rispettati.

Lo scarto fra le paghe degli uomini e quelle delle donne si aggira sulla misura dal 14 al 16%.

Scarsi gli accordi integrativi e migliorativi locali e aziendali. Vi è tendenza, piuttosto, a peggiorare i contratti nazionali ».

Una altra interessante segnalazione viene effettuata dalla *Federazione italiana degli addetti alle industrie dello zucchero e dell'alcool* (F.I.A.I.Z.A.), aderente alla C.G.I.L.:

« Negli ultimi tempi, però, tutto infastidisce gli imprenditori saccariferi, i quali, dalle violazioni individuali di questo o quell'istituto sono giunti a non rispettare gli accordi in tal modo sottoscritti in precedenza. In un caso, sono giunti ad imporre, con la minaccia della chiusura di una importante raffineria, un accordo peggiorativo rispetto alle stesse norme previste dal contratto nazionale che — come è noto — fissa dei minimi.

La maggioranza dei lavoratori ha subito in tal modo una decurtazione salariale che varia da 10 a 15 e più mila lire mensili ».

Nei riguardi delle dichiarazioni sopra riportate — come per quelle che seguiranno — si ricorda che ad esse è da attribuire soprattutto valore di illustrazione, attraverso la viva voce delle parti interessate, degli atteggiamenti e delle valutazioni delle stesse, avendo la Commissione tratte le sue conclusioni dai dati da essa direttamente accertati, i quali risulteranno più dettagliatamente dalla apposita relazione dedicata alle retribuzioni alla quale si rinvia (1), anche per l'evidente, stretta connessione con i problemi della contrattazione collettiva.

* * *

(1) v. nota 1, pag. 47.

CAPITOLO VIII.

LA CONTRATTAZIONE A LIVELLO AZIENDALE
E LE COMMISSIONI INTERNE

Sommario: 70. — *L'attività delle commissioni interne nel campo contrattuale.* 71. - *Accordi di carattere generale.* 72. - *Accordi separati.* 73. - *Accordi aziendali per miglioramenti retributivi collettivi.* 74. - *Accordi per superminimi aziendali.* 75 - *Accordi per i cottimi e i premi di produzione.* 76. - *Accordi per miglioramenti retributivi in genere.* 77. - *Accordi per le qualifiche e i passaggi di categoria.* 78. - *Accordi per l'apprendistato.* 79. - *Accordi per la indennità per lavorazioni disagiate e nocive.* 80. - *Accordi a carattere previdenziale ed assistenziale.* 81. - *Accordi per orari, recuperi e varie.* 82. - *Rapporti tra commissione interna e sindacati nella contrattazione aziendale.*

70. - L'attività delle commissioni interne nel campo contrattuale.

Essendosi, in conformità dei compiti assegnati alla Commissione parlamentare di inchiesta, puntualizzata l'attività inquirente della stessa sull'ambito aziendale anziché sulla categoria, è su questo piano che la indagine può fornire la maggiore documentazione e, di conseguenza, le più precise indicazioni.

Si è già rilevato nel Capitolo precedente come la contrattazione collettiva in Italia, fondamentalmente strutturata su piano categoriale nazionale, tenda ad articolarsi per settore e per azienda allo scopo di aderire più compiutamente al contesto economico sociale, che presenta così acute e molteplici differenziazioni pur nell'ambito di una stessa categoria.

Nel quadro della contrattazione collettiva a livello aziendale una particolare attenzione merita l'attività svolta al riguardo dalle commissioni interne (1), le quali — nonostante che tale funzione

(1) v. Volume VI delle *Relazioni* della Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia: *Le commissioni interne*, Capitolo IV, Paragrafo 34, pagg. 116 e segg.

non rientri nei loro compiti istituzionali — hanno talora stipulato accordi integrativi e migliorativi di contratti collettivi di categoria, ovvero accordi in deroga al contratto nazionale, o per materie che non sono completamente regolate dai contratti collettivi.

Alcuni di questi accordi sono stati stipulati, non dalla commissione interna nel suo complesso, ma da una parte di essa; taluni di essi sono stati ratificati dalle organizzazioni sindacali, altri sono stati stipulati al di fuori di queste ultime.

Le ragioni di questa tendenza delle commissioni interne ad assumere anche compiti contrattuali sono, in gran parte, quelle accennate per la contrattazione aziendale in genere (fra cui la necessità di adattamento dei contratti nazionali di categoria alle esigenze aziendali, la possibilità di ottenere in sede aziendale condizioni di migliore favore, la necessità di disciplinare materie non completamente regolate dai contratti nazionali, ecc.).

In più, tale tendenza viene alimentata dalla preferenza che le direzioni aziendali dimostrano, a trattare con elementi della azienda anziché con i rappresentanti del sindacato, nonché dall'interesse delle commissioni interne ad ottenere miglioramenti concreti per i lavoratori in vista delle competizioni elettorali per il loro rinnovo.

Il fenomeno della attività contrattuale delle commissioni interne appare di notevole rilievo ove si consideri che sulle 145 aziende aventi commissioni interne visitate dalla Commissione, ben 41 (pari al 28%) avevano stipulato accordi di varia natura con le rispettive direzioni (1). Esso appare relativamente più accentuato nelle grandi aziende rispetto alle medie, pressoché irrilevante nelle piccole.

Nei riguardi del ramo tecnologico, si è rilevata una maggiore frequenza nei settori metallurgico e chimico rispetto all'estrattivo e meccanico. Pressoché irrilevante è apparso nelle aziende tessili.

Dal punto di vista della distribuzione geografica, la maggiore frequenza si riscontra nella *Italia Meridionale*, seguita dalla *Italia Centrale* e da quella *Insulare*.

Si riportano alcune tipiche valutazioni in ordine alla attività contrattuale della commissione interna in una grande azienda della *Italia Settentrionale*.

(1) Per più ampia informazione in materia, vedasi *Relazione* citata, pagg. 118 e segg.

Afferma un dirigente sindacale:

« Si è sempre fatto attenzione di richiamarsi il meno possibile ad accordi sindacali esterni.

Oggi, è impossibile nell'ambiente della società dire: « Facciamo un accordo con la partecipazione delle organizzazioni sindacali ».

È impossibile! I primi a « sparare » sono i lavoratori.

Io dissi anche a qualche dirigente della società che essi avevano addirittura la capacità, in una situazione di questo genere — non ce ne vuole molta! — di fare proprio delle trattative allo specchio.

Una parte dei membri che partecipano alle trattative in sede aziendale ha contatti prima. Li ha sempre avuti; e da parte di tutti, di qualsiasi maggioranza e minoranza.

L'aziendalismo non è un fenomeno nuovo nella società. Lo sappiamo perché, anche rispetto a patti precedenti, prima circolano le voci sulle condizioni che, poi, si sarebbero potute ricavare. Ed esse sono sempre più o meno corrispondenti a quello che poi si è concluso ».

E, sullo stesso argomento, così dichiara la direzione:

« Tutta la materia retributiva o normativa derivante da trattative nazionali è per noi materia estranea, sulla quale non intendiamo fare assolutamente niente in sede aziendale.

Però, oltre agli elementi di retribuzione che hanno aspetto nazionale, esistono in tutte le aziende — e particolarmente nella nostra azienda — elementi circa il salario e rispetto anche alla parte normativa riguardanti rapporti con i dipendenti, che non sono regolati dal contratto del lavoro e possono essere disciplinati dalla azienda attraverso contrattazioni aziendali al di là dell'obbligo di legge. I nostri premi di produzione sono provvidenze di carattere extra. Noi saremmo perfettamente a posto se dessimo il minimo, mentre noi diamo il più; quando l'industria meccanica non stabilisce alcuna particolare regolamentazione dell'incentivo. Quindi, esso è applicato in taluni settori ed in altri no; e ciò, appunto perché è regolato dalla contrattazione aziendale.

Quindi, poiché non siamo obbligati a farlo e poiché l'impegno di contrattare in questa forma ed in questo modo non è compito che le commissioni interne abbiano sul piano degli accordi di competenza, abbiamo tutto il diritto di fare come meglio crediamo. Per citare un esempio pratico, quando facciamo un accordo che dà un

aumento, perché non dovremmo poter stipulare un accordo su iniziativa di un gruppo di lavoratori, piuttosto che di un altro? ».

La seguente dichiarazione, effettuata dalla direzione aziendale di un grande *complesso chimico*, illustra la situazione esistente al riguardo in alcune grandi aziende e chiarisce taluni dei motivi sui quali si sviluppa la contrattazione aziendale:

« L'azienda ha apportato moltissime modifiche migliorative, così alla parte normativa, come a quella retributiva dei contratti di lavoro.

Molte innovazioni derivano da accordi intervenuti con le commissioni interne e con la commissione interna centrale; altre, invece, derivano da provvedimenti liberamente presi dalla società per venire incontro ad istanze che si erano verificate fra i dipendenti.

Si può, quindi, oggettivamente affermare come i contratti di lavoro abbiano avuto, nella applicazione aziendale, notevoli correzioni, cosicché in talune società risultano superate molte situazioni che formano ancora oggetto di richieste in campo nazionale.

Possono citarsi, ad esempio: il premio di produzione che, nel contratto chimici, è solo una raccomandazione; la rivalutazione degli scatti per gli impiegati, e le qualifiche speciali; le pensioni integrative aziendali o premi di fedeltà; l'aggiornamento del massimale per la Cassa di previdenza impiegati; la gratifica del bilancio per gli impiegati; la istituzione di una prima categoria extra per una ulteriore valorizzazione di una aliquota di impiegati di prima categoria, ecc. ».

71. - Accordi di carattere generale.

Alcuni degli accordi stipulati dalle commissioni interne sono di carattere generale, per l'adeguamento delle norme contrattuali nazionali a particolari situazioni aziendali.

Alcuni di questi contratti sono migliorativi ed integrativi di quello nazionale.

Nel corso delle indagini dirette, la Commissione parlamentare ne ha individuati 6, di cui 4 in aziende chimiche e 2 in aziende metalmeccaniche (si tratta di 5 casi su 6 di grandi aziende).

Altri sono, invece, stipulati in deroga al contratto nazionale; la Commissione ne ha individuati 2 in grandi aziende estrattive e chimiche.

I motivi per i quali vengono stipulati dalle commissioni interne accordi in sede aziendale intesi a completare la disciplina nazionale sono di varia natura.

A volte, la spinta ad un accordo aziendale può derivare dalla necessità di disciplinare — in un unico complesso aziendale articolato in differenti attività, alle quali si applichino diversi contratti collettivi di categoria — tutto il personale con una regolamentazione unica.

Si consideri, per esempio, la seguente dichiarazione della direzione aziendale di una grande *azienda industriale* della *Italia Centrale*:

« Nello stabilimento vengono applicati i vigenti contratti nazionali per i lavoratori addetti alla industria chimica e metalmeccanica.

Tenuto conto della impossibilità pratica di individuare, ai fini dell'inquadramento sindacale, diverse lavorazioni che afferiscono all'uno o all'altro settore, tenuto conto della promiscuità dei servizi in generale, nonché della notevole mobilità del personale nell'ambito dello stabilimento dovuta alle particolari caratteristiche di alcune lavorazioni stagionali o soggette a notevoli fluttuazioni indipendenti dalla volontà della azienda, si è dovuto nel comune interesse studiare un accorgimento che consentisse di applicare i due contratti alla generalità del personale.

Scartato il concetto della prevalenza di un contratto nei confronti dell'altro — soprattutto per evitare risentimenti nel personale, nell'ipotesi che il contratto scartato potesse in prosieguo di tempo acquisire una fisionomia più favorevole — è apparso opportuno ed equo addivenire alla formulazione di un accordo aziendale per l'applicazione dei contratti « chimico » e « meccanico », nel quale inserire con opportuni criteri i due contratti, applicando per le clausole economiche la media ponderale in base alle aliquote di personale esattamente inquadrabile fra i chimici ed i meccanici al momento in cui è intervenuto l'accordo.

In tale epoca (1947-1948) venne anche studiato un opportuno congegno atto a far sì che eventuali successivi miglioramenti potessero automaticamente essere applicati al personale.

Per maggiore comprensione si allega copia della premessa all'accordo stesso, dalla quale si rileva lo spirito dell'accordo aziendale nel suo complesso ».

« Premesso che la Società svolge presso i propri Stabilimenti attività industriali attinenti al Settore chimico ed al Settore meccanico, regolati da distinti contratti nazionali di lavoro;

che l'organizzazione tecnica ed amministrativa della Società è unica, e che parte del personale dipendente presta il proprio servizio indistintamente in lavori connessi alle due suddette attività;

considerato il desiderio manifestato, tanto dal datore di lavoro che dai lavoratori, di arrivare ad una unica regolamentazione normativa ed economica del personale, e ciò per la difficoltà esistente, allo stato delle cose, di applicare i contratti distinti, ecc.;

.....

si è convenuto di addivenire alla formulazione di una unica regolamentazione che, comprendendo ed unificando i contratti del Settore chimico e del Settore meccanico attualmente in vigore, applichi ponderatamente gli istituti previsti nei due contratti, in funzione dello stato della forza degli Stabilimenti al giugno 1948 quale risultante dalla tabella in calce riportata ».

A volte — come si è già precisato — gli accordi aziendali sono stipulati in deroga al contratto nazionale. Talora, addirittura, viene stabilita, attraverso un contratto aziendale, la esclusione dalla applicazione dei contratti nazionali.

Così, per esempio, nel seguente caso, concernente una grande azienda mineraria della *Italia Insulare*.

Dichiara un dirigente sindacale:

« Nelle miniere della società i lavoratori fin dal 1949, sono stati costretti ad accettare un patto aziendale, con il quale si impedisce a tutti i lavoratori di avvalersi degli organismi sindacali, limitandone nel contempo ogni libertà sindacale e politica; in modo particolare con la concessione di premi trimestrali, il diritto ai quali si perde ogni qualvolta i lavoratori dovessero astenersi dal lavoro.

I contratti e gli accordi economici di categoria, stipulati successivamente all'anno 1949, non trovarono applicazione presso la società; e così, nel tempo, la rivalutazione salariale ed i vari aumenti intervenuti in conseguenza del rinnovo del contratto nazionale di lavoro vennero assorbiti dai miglioramenti economici della azienda con la firma del patto sindacale, tanto che oggi un operaio qualificato percepisce una retribuzione giornaliera inferiore a quella effettivamente dovutagli, tra concessioni aziendali e contratti, di lire 156 ».

Un membro di commissione interna precisa quanto segue:

— domanda: « La elezione della commissione interna e l'accettazione del patto aziendale sono state liberamente realizzate? Sono

stati, cioè, tutti liberi di esprimere il proprio parere favorevole o contrario? ».

— *risposta*: « C'è stata assoluta libertà. La azienda non obbliga ad essere iscritti ad un solo sindacato. Ognuno può iscriversi al sindacato che crede, di qualunque colore sia. ».

— *domanda*: « Accanto alla offerta del miglioramento economico la ditta richiedeva la sottoscrizione del patto aziendale? ».

— *risposta*: « No. Infatti, alcuni lavoratori sono rimasti anche cinque mesi senza sottoscrivere il patto; e, quindi, senza percepire l'aumento. Venivano, cioè, pagati in base al contratto nazionale. Dopodiché, anche questi lavoratori hanno firmato il patto. ».

— *domanda*: « I sindacati come si sono comportati in questa occasione? Sono intervenuti? ».

— *risposta*: « I sindacati hanno insistito sempre; ma gli operai non ne hanno voluto sentire ed hanno firmato ».

La direzione aziendale conferma sostanzialmente tale stato di cose con la seguente dichiarazione:

« Si deve ricordare che il *patto aziendale* fu offerto dalla società ed accettato dai propri dipendenti a seguito di una votazione personale scritta che fu plebiscitaria e dopo uno sciopero che durò oltre 40 giorni, dagli ultimi di gennaio ai primi di marzo del 1949.

Questo sciopero fu provocato dalla Camera del lavoro e da organi comunisti, solo perché allora la società, a seguito di richiesta esplicita dei propri dipendenti — che non vedevano concludersi in sede nazionale le trattative per il nuovo contratto di lavoro dell'industria estrattiva — offrì ai dipendenti stessi, in sede aziendale, aumenti economici valutabili in 300-400 lire giornaliera.

Con questo *patto aziendale* non si intese certo eludere la sostanza degli accordi sindacali; ma anzi, di questi accordi, la nostra società ne ha migliorato il contenuto a favore del proprio personale, attraverso una trattativa diretta con lo stesso. Il *patto aziendale* non proibisce ai suoi aderenti di ricorrere per consiglio ai propri patroni, che nel caso specifico sono le varie Organizzazioni dei lavoratori, così come l'azienda non ha rinunciato da parte sua ad avvalersi delle Associazioni nazionali e territoriali degli industriali.

È rimasta, pertanto, esclusa solo la ingerenza diretta da parte delle Organizzazioni sindacali per il regolamento di detti rapporti e, quindi, anche per la nomina dei rappresentanti dei lavoratori nei vari organi che regolano i rapporti economici e sociali con la azienda ».

Inoltre, la direzione ha allegato copia del seguente accordo:

« Si conviene di comune accordo quanto segue:

— 1) A partire dalla data del presente accordo i rapporti tra la Società ed i suoi dipendenti vengono definiti in sede aziendale;

— 2) fermo restando quanto precedentemente acquisito in virtù degli accordi aziendali o sindacali vigenti, resta convenuto che a partire dal 1 febbraio 1949, vengono stabilite le seguenti paghe orarie, ecc.;

— 3) per quanto riguarda eventuali altre modifiche sul vigente contratto nazionale, sia su richiesta delle parti, che in seguito ad eventuali nuovi accordi in sede nazionale, si conviene che essi saranno oggetto di particolare esame tra le parti, in modo da addivenire ad una loro definizione in sede aziendale;

— 4) il presente accordo può essere disdetto da una delle parti, con preavviso di mesi sei entro il quale termine le parti cercheranno di accordarsi per un nuovo patto aziendale. Non riuscendo lo accordo, le parti saranno libere di definire la soluzione della vertenza presso le Organizzazioni sindacali del caso ».

72. - Accordi separati.

Nel corso delle indagini dirette la Commissione parlamentare ha individuato accordi separati — e, cioè, stipulati solo con una parte dei membri della commissione interna — in quattro aziende con oltre 500 dipendenti appartenenti ai rami meccanico, metallurgico, estrattivo.

Questi accordi riguardavano i tempi di lavorazione nei cottimi, gli arretrati della indennità sostitutiva di mensa, il trattamento sui cottimi, benefici economici in genere.

Il fenomeno si è presentato con caratteri di estrema ampiezza in una grande *azienda meccanica della Italia Settentrionale*.

Si riportano, al riguardo, alcuni brani delle dichiarazioni di due membri di commissione interna di diversa corrente e di quelle della direzione aziendale.

Afferma un membro di commissione interna aderente alla corrente della C.G.I.L.:

« La direzione presentò una bozza di accordo, ai membri di maggioranza, della commissione interna, bozza che non tiene conto della nostra richiesta sulle due forme uniche che noi ritenevamo possibile.

Cosa ci restava da fare, a noi membri di commissione interna, soprattutto sotto l'incalzare dei tempi? Si stava profilando già quello che, poi, si è disgraziatamente realizzato: un accordo separato con una parte dei membri della commissione interna.

Non considerando la soluzione accettabile, non c'era altra soluzione che demandare la questione alle Organizzazioni sindacali competenti.

A questo punto, i membri di commissione interna dell'altra corrente — preoccupati forse dal fatto che la nostra opposizione potesse forse impedire il prosieguo delle trattative — si dichiaravano sostanzialmente d'accordo sulla bozza presentata dalla direzione, salvo opportune modifiche da essi suggerite, chiedendo inoltre — nel caso noi avessimo mantenuto la nostra intenzione di demandare la questione alle Organizzazioni sindacali — che le trattative fossero proseguite anche in nostra assenza.

Noi protestammo contro il profilarsi di una eventualità di questo genere; comunque, la direzione accoglieva questa dichiarazione a verbale — come aveva accolto anche la nostra — per cui ad un certo momento si arrivò alla firma dell'accordo — che va sotto il titolo di « lavorazione » — accordo che, secondo noi, contiene difetti sostanziali.

Nell'interno della fabbrica, intanto, cosa si verificava? La azienda assumeva, nei nostri confronti, un atteggiamento di questo genere: « Voi non avete firmato l'accordo del 18 luglio sui tempi di lavorazione; quindi, non potete più proseguire la discussione su tutti gli altri punti della materia concernente i tempi di lavorazione. Voi, non avendo accettato la regolamentazione che gli altri membri hanno accettato, vi siete posti fuori dal prosieguo delle trattative. Quindi, non avete più diritto a discutere e a far valere i vostri punti di vista al tavolo delle trattative ». Posizione questa — come si può ben comprendere — estremamente negativa per il funzionamento collegiale della commissione interna.

Quindi, veniva a stabilirsi ufficialmente che, sulla materia principale, sulla quale dovevano trattare le commissioni interne, una parte dei membri della commissione interna stessa non aveva diritto di discutere con la direzione della azienda.

Uno stato di fatto di questo genere ci portava a riesaminare la nostra posizione; e, ad un certo momento — e si è dimostrata tutta la comprensione possibile e immaginabile — abbiamo convenuto che, se si voleva salvare l'istituto della commissione interna, conveniva accettare ».

La stessa situazione è, così descritta da un membro di commissione interna della stessa azienda, di diverso orientamento (C.I.S.L.):

« Avendo ottenuto delle condizioni che, secondo noi, ponevano fine a questa situazione nei suoi aspetti più gravi, noi firmammo l'accordo del 18 luglio.

I colleghi della F.I.O.M. ritennero di non doverli firmare. Si sviluppò la solita campagna, arrivammo a fare un contraddittorio il

4 settembre 1955 in un teatro di Torino, nel quale si esposero le ragioni delle varie parti. Questo accordo — che noi riteniamo altamente positivo per i lavoratori ed un primo passo verso una regolamentazione definitiva e completa dei tempi di lavorazione — invece di portare un clima nuovo nel quale proseguire le trattative senza troppi intralci e senza rimandarle alla lunga, provocò invece queste polemiche e naturalmente il rallentamento delle ulteriori trattative.

Ad un certo momento, per la nostra presenza, le trattative stesse furono proseguite con la direzione, previe nostre dichiarazioni a verbale, nelle quali si affermava che continuavamo le trattative con la direzione in assenza dei membri della commissione interna della F.I.O.M., soltanto ed esclusivamente nell'interesse dei lavoratori. E ciò perché non si poteva permettere che una situazione di rottura tra due parti — delle quali tra l'altro una rappresentava la minoranza dei lavoratori — portasse alla paralisi delle trattative.

Arrivammo, così, all'accordo del 1° settembre 1955 nel quale ottenemmo dei miglioramenti di carattere economico su tutti e due i premi, anche per gli impiegati, ed un primo riconoscimento per i lavoratori addetti alle linee di lavorazione, sotto forma di riconoscimento intanto di una indennità particolare.

Successivamente, gli amici della F.I.O.M. — pur senza darcene comunicazione diretta, ma scrivendolo sui giornali e dicendolo ai lavoratori — fecero presente che erano disposti a firmare l'accordo del 18 luglio. Anche noi, senza comunicarlo loro ufficialmente, sospendemmo le nostre insistenze nei confronti della direzione per il prosieguo della trattativa, per ultimare i famosi « 12 punti ». E ciò perché aspettavamo che i membri della commissione interna della F.I.O.M., firmando l'accordo, partecipassero anche loro alle trattative, e si ricostituisse la unità delle commissioni interne. Disgraziatamente, poi, sono avvenuti i licenziamenti, con tutta l'altra serie di problemi; e siamo arrivati al punto attuale senza aver potuto proseguire le trattative con la direzione, in attesa che i membri di commissione interna della F.I.O.M. potessero di nuovo trovarsi con noi al tavolo delle trattative medesime ».

Sempre sulla stessa situazione, così, si esprime la direzione della *azienda*:

« Trattandosi di materia contrattuale, noi avevamo chiarito alle commissioni interne il nostro punto di vista. Abbiamo detto che, sul piano della applicazione del contratto, noi evidentemente desideriamo che venga garantita la più assoluta libertà alla commissione interna.

Quindi, sul piano contrattuale discutiamo con i membri di commissione interna di qualsiasi corrente. Sul piano, invece, extra contrattuale, abbiamo già dichiarato quale è il nostro intendimento, perché nessuno ci può obbligare a fare questi accordi, e nessuno ci può neanche censurare se, su questo piano, stipuliamo accordi e prendiamo provvedimenti con questo o altro gruppo di dipendenti.

Noi abbiamo dichiarato che i nostri rapporti con la C.G.I.L. dovevano essere contenuti rigorosamente nell'ambito della applicazione del contratto. Questo non lo diciamo per il piacere di dichiararlo in questa sede; ma è cosa pubblica, perché consta in una lettera che abbiamo consegnato alla C.G.I.L. ».

— *domanda*: « È molto importante quello che ella dichiara; che, cioè, la parte non compresa nei contratti di categoria non verrebbe discussa unitariamente. Si addiverrebbe, quindi, ad una forma di concessione ».

— *risposta*: « Diciamo concessione concordata. Non è nostra abitudine il nasconderci !

Vorrei anche aggiungere che, nel quadro dei compiti che alle commissioni interne sono riconosciuti dall'accordo, noi abbiamo sempre avuto cura di attenerci con il massimo scrupolo al concetto unitario delle commissioni interne. Tanto è vero che, mentre sul piano extra-contrattuale esistono accordi separati, sul piano invece della applicazione dell'accordo interconfederale relativo ai compiti specifici attribuiti alle commissioni interne, esiste una altra infinita serie di accordi che sono stati sottoscritti da tutti ».

La commissione interna di una *azienda mineraria della Italia Insulare* denuncia la seguente situazione:

« Tutti gli operai lavorano ad economia. Il datore di lavoro ha proposto un contratto aziendale secondo il quale la paga ad ogni lavoratore verrebbe di L. 1.050 giornaliera.

Tale contratto lo hanno firmato alcuni membri della commissione interna ed alcuni operai ».

73. - Accordi aziendali per miglioramenti retributivi collettivi.

Nel corso delle indagini dirette, la Commissione parlamentare ha accertato che, nelle aziende visitate, sono stati stipulati dalle commissioni interne accordi per miglioramenti retributivi collettivi che riguardano i seguenti argomenti.

In 10 aziende (metallurgiche, meccaniche, estrattive e chimiche) — di cui 7 con più di 500 dipendenti — erano stati stipulati accordi sui superminimi.

In 18 aziende, di cui 13 con più di 500 dipendenti, erano stati stipulati accordi sui cottimi e premi di produzione.

In altre 3 aziende, con più di 500 dipendenti, sono stati riscontrati accordi sui miglioramenti retributivi in genere.

Si reputa opportuno enucleare, dalla ampia documentazione raccolta dalla Commissione parlamentare di inchiesta in materia, qualche caso tipico di accordi aziendali per ciascuno dei vari argomenti suaccennati.

74. - Accordi per superminimi aziendali.

Ecco come la direzione di una grande *azienda chimica* della *Italia Settentrionale* descrive una situazione del genere:

« Non vi sono superminimi di merito, ad eccezione di qualche caso particolare (operai superspecializzati), in quanto viene corrisposto a tutto il personale, in base ad un accordo aziendale, un superminimo collettivo che — in considerazione anche dei mancati assorbimenti di quote di cui si potevano valere in occasione della applicazione dell'accordo sul conglobamento e degli aumenti previsti dal contratto di lavoro rinnovato in data 27 ottobre 1954 — porta un sensibile miglioramento economico al personale nei confronti di quanto previsto contrattualmente.

In sostanza, ai lavoratori dipendenti, è applicato il contratto collettivo nazionale di lavoro per gli addetti alla industria chimica. Inoltre, i lavoratori beneficiano di un accordo aziendale che migliora sensibilmente la paga giornaliera ».

Analogamente in una grande *azienda metalmeccanica*, sempre della *Italia Settentrionale*, la commissione interna rilascia la seguente dichiarazione, confermata dalla direzione della *azienda*:

« Noi osserviamo il contratto dei metalmeccanici, quello recentemente stipulato. Abbiamo degli accordi interni con i quali abbiamo migliorato il contratto nazionale.

I miglioramenti ottenuti, riferiti a prima del conglobamento, vanno dal 54 al 64% del minimo contrattuale ».

75. - Accordi per i cottimi e i premi di produzione.

La Commissione parlamentare — come è stato precisato — ha anche individuato accordi per i cottimi e premi di produzione.

Materiale particolarmente copioso è stato raccolto in materia in una grande *azienda meccanica* della *Italia Settentrionale*, nella quale tali accordi hanno determinato lunghe e laboriose trattative e vicende di notevole interesse, sia sul piano interno aziendale, che sul piano sindacale.

In una grande *azienda estrattiva* della *Italia Settentrionale*, la situazione è così sinteticamente illustrata dalla direzione:

« L'argomento di maggiore interesse — e sul quale particolarmente intensa è l'attività comune fra i rappresentanti della direzione e quelli del personale — è la stipulazione degli accordi che regolano la intera materia degli incentivi di produzione. Infatti, quasi tutte le norme in materia risultano da verbali di accordo sottoscritti fra i rappresentanti della direzione e quelli del personale.

Alle discussioni, oltre ad una delegazione dei membri di commissione interna, sono chiamati a partecipare operai particolarmente esperti nelle singole questioni. Questi operai, che vengono scelti dal personale del reparto interessato di volta in volta, apportano alle discussioni il contributo della loro esperienza lavorativa, specie per quanto riguarda le clausole più strettamente tecniche di ogni accordo ».

In una *azienda meccanica*, sempre della *Italia Settentrionale*, viene dichiarato:

« Noi avevamo un accordo verbale ancora con la direzione generale precedente; e quando si è visto che la produzione di una nuova vettura è stato un successo, abbiamo posto la questione di un premio, che riuscimmo a concordare con un acconto di L. 2.000 subito, L. 5.000 alla millesima vettura, onde poi trattare nuovamente con la direzione, appena ultimato il 5.000° motore.

Ora, le prime 2.000 lire e 5.000 lire sono state date; ma quando si raggiunse il 5.000° motore, la direzione cambiò parere. Ed ora non è più d'accordo di concedere un ulteriore premio ».

Ed ecco il preambolo di un accordo stipulato in una *azienda chimica* della *Italia Centrale* tra la direzione e la commissione interna:

« Esaminate le difficoltà che si frappongono ad un reale incremento della attuale produzione aziendale, le parti riconoscono e con-

statano che la maggiore e la più seria è quella derivante dall'inadeguato numero di buste giornalmente riempite.

Per ovviare, pertanto, a siffatto inconveniente, che danneggia insieme l'azienda ed i lavoratori che con l'azienda collaborano, le parti convengono che il lavoro di imbustamento, anziché a giornata, come retribuito adesso, venga pagato a cottimo, secondo le modalità appresso indicate ».

Una situazione particolare emerge dalle seguenti dichiarazioni di un rappresentante sindacale (C.I.S.L.) della *Italia Centrale*:

« Presso una *azienda meccanica*, abbiamo dovuto lamentare la mancata applicazione dell'accordo sul conglobamento per il riproporzionamento dei cottimi.

Poiché la situazione economica della azienda stessa era discreta, fu minacciato lo sciopero, che peraltro era sentito pochissimo.

La commissione interna è riuscita a fare applicare l'accordo interconfederale, stipulando con la direzione un accordo aziendale contro la stessa volontà dei nostri attivisti occupati nello stabilimento. Detto accordo spostava la data di applicazione, dal 22 gennaio 1954 al 1° agosto dello stesso anno. Tale fatto è stato stigmatizzato da tutti.

— *domanda*: « La commissione interna, prima di fare l'accordo, non ha convocato l'assemblea ? ».

— *risposta*: « No. ».

— *domanda*: « Questo accordo non doveva essere di competenza dei sindacati ? ».

— *risposta*: « L'azienda si è sempre rifiutata di trattare con i sindacati. ».

.

— *domanda*: « Questi accordi sul conglobamento non li avete trattati sul piano sindacale con l'Associazione industriali ? ».

— *risposta*: « Nella nostra provincia, gli accordi sono stati fatti azienda per azienda. ».

.

Soltanto, però, per quanto riguarda la revisione dei cottimi. Per il conglobamento, invece, si è trattato sul piano sindacale.

.

Per quanto concerne i cottimi, le Organizzazioni sindacali non possono intervenire nelle trattative per la loro fissazione ».

Circa le modalità con le quali, in certi casi, vengono svolte le trattative, sembra interessante riportare questo stralcio di colloquio con un lavoratore di una *azienda mineraria della Italia Insulare*:

— *domanda*: « Lei lavora a cottimo? ».

— *risposta*: « Sì, ma non sono soddisfatto, perché esiste una tabella dei cottimi che è stata fatta 10 anni fa. Era già stata fatta male in partenza; ora che il costo della vita è aumentato, non può assolutamente andare. Da anni, le Organizzazioni sindacali chiedono la rivalutazione di queste tabelle dei cottimi; e ancora non si è ottenuto niente. ».

— *domanda*: « Perché è stata fatta male già in origine? ».

— *risposta*: « Perché i rappresentanti dei lavoratori, che erano venuti a stipulare questa tabella, erano persone forse poco competenti del lavoro in miniera. ».

— *domanda*: « Erano della commissione interna o dei sindacati? ».

— *risposta*: « Della commissione interna, dove sono rappresentate le varie mansioni e le varie categorie dei lavoratori. Ed è evidente che un manovale non è competente, quanto un armatore, per quanto riguarda il suo lavoro. Quindi, le tabelle risultano inadeguate per quella categoria. ».

— *domanda*: « Allora queste tabelle di cottimi furono stabilite d'accordo tra la direzione e la commissione interna? ».

— *risposta*: « Furono discusse. Però, dopo di allora, non si è potuto più discutere. Sono rimasti dal 1947 ad oggi gli stessi accordi imperfetti presi allora. Per di più, questa tabella di cottimo non viene nemmeno osservata, per il semplice fatto che è un sistema di cottimo a squadra, non individuale. E, per l'armatore, la quota stanziata da questa tabella è irrisoria ».

La direzione della stessa *azienda mineraria* dichiara in proposito:

« Dal 1947, sono in vigore tabelle per le lavorazioni a cottimo; tabelle concordate a suo tempo con la commissione interna, e via via adattate alle reali condizioni di lavoro.

Le tariffe sono congegnate in modo che il *guadagno di cottimo* (escluse le competenze base) è normalmente proporzionale alle quantità prodotte. In certi casi, esso è progressivamente crescente.

Nella determinazione delle tariffe non è stata applicata la normale metodologia di tempo, ma sono state fissate cifre in accordo con la commissione interna sulla base della esperienza.

Il guadagno medio di cottimo generale delle tre miniere è di circa 510 lire giornata pari al 50% della paga base media di contratto (media delle diverse qualifiche), contro il 16% che rappresenta il minimo contrattuale.

In effetti, il premio di assiduità di cui si è già trattato è pari ad una media di 145 lire a giornata, costituisce un vero e proprio premio che ha la figura del cottimo e che va ad aggiungersi a tale cifra. Complessivamente, quindi, la retribuzione di cottimo vale in media 655 lire a giornata, pari a circa il 64%.

Nelle tre miniere la media è sensibilmente diversa, e tanto per il differente sviluppo della meccanizzazione.

In una di esse, ad esempio, dove la meccanizzazione è totale, le stesse tariffe concedono un guadagno medio di cottimo pari al 67% (4,2 volte il minimo), o all'84% se si comprende il premio di assiduità.

.

La determinazione delle tabelle di cottimo è stata in nessun caso operata attraverso una retribuzione di tempo, ma direttamente con la commissione interna con un accordo di misura di retribuzione correlativamente a quantità prodotte.

Pertanto, nel caso nostro, non si verifica quanto suddetto, non solo per i lavoratori pagati in economia, ma neppure per quelli pagati a cottimo ».

76. - Accordi per miglioramenti retributivi in genere.

Ecco — attraverso le dichiarazioni della direzione aziendale e della commissione interna — una situazione di questo tipo in una grande *azienda metallurgica della Italia Settentrionale*.

Dichiara la direzione della *azienda* stessa:

« Quest'anno, abbiamo avuto una vertenza relativa al premio *una tantum* nata in questo modo: quando c'è stata quella disgrazia della alluvione del Polesine, e le aziende sono state invitate a concorrere, la nostra società ha sottoscritto per 90 milioni.

Cessato questo impegno, l'azienda ha ripartito l'importo tra il personale. E ne è nato il premio dell'*una tantum*.

L'anno dopo — e così, di anno in anno — gli operai ci hanno chiesto di dar loro ancora qualche cosa; e nei limiti delle possibilità l'abbiamo sempre dato. Quest'anno, però, noi abbiamo avuto una serie

di provvedimenti di carattere generale come l'aumento del 4% ed altri, per cui abbiamo detto che, quest'anno, non potevamo fare ulteriori concessioni.

La commissione interna voleva che noi facessimo un accordo; ma, per impegni interni di carattere economico, abbiamo risposto negativamente.

La questione si è poi attenuata, e si è stipulato un accordo con la commissione interna, la quale si è dimostrata obiettiva ».

Sullo stesso argomento, la commissione interna dichiara:

« Abbiamo chiesto un incontro che veniva dilazionato *sine die*. Si era ancora in un momento di particolare tensione in fabbrica, ma questa agitazione era nata da un problema di fondo: quello di ottenere una volta tanto un premio.

Si chiedeva alla direzione che, per l'apporto che avevano dato tutte le maestranze, dopo il bilancio degli utili, fosse concesso un riconoscimento.

Si ritiene di far rilevare che, dopo la situazione tanto grave e piuttosto passiva, avevamo ottenuto l'*una tantum* anche nel 1954.

Dopo aver letto il bilancio, ci siamo meravigliati quando abbiamo appreso la negazione della *una tantum*. Abbiamo tentato di far ragionare la direzione nella sua negazione assoluta, affinché ritornasse sul problema e avesse la possibilità di ascoltare i propri consiglieri ».

In *Italia Meridionale*, la direzione di una grande azienda chimica dichiara:

« Le materie di cui prevalentemente ci siamo occupati nelle riunioni con la commissione interna hanno avuto per oggetto richieste di miglioramenti soprattutto economici.

In materia, vi sono state discussioni e trattative, che poi hanno portato alla stipula di un accordo aziendale tra la direzione e la commissione interna, con il quale sono state risolte favorevolmente tutte le richieste ».

77. - Accordi per le qualifiche e i passaggi di categoria.

Accordi per le qualifiche e i passaggi di categoria sono stati riscontrati in tre aziende con oltre 500 dipendenti di cui due metallurgiche e una estrattiva.

Ecco un esempio riferito ad una grande *azienda della Italia Settentrionale*:

« Se un operaio viene spostato in una altra categoria perde la sua qualifica personale ed assume la qualifica del lavoro che va a fare.

Prima, tutte queste categorie venivano licenziate e riassunte *ex novo*.

La commissione interna, allora ha fatto un accordo per cui la liquidazione non viene data, ma viene accantonata ».

Nella *Italia Meridionale*, la direzione di una grande *azienda metallurgica* dichiara:

« Gli accordi sugli spostamenti e sulle attribuzioni di qualifica stipulati con la F.I.O.M. risalgono al 2 settembre 1948, e sono stati integrati da un accordo con la commissione interna del 1° dicembre 1948.

Di tutte queste materie si discute con la commissione interna ».

78. - Accordi per l'apprendistato.

In una *azienda meccanica* ed in una *azienda chimica* si sono rilevati accordi intesi alla tutela degli apprendisti.

Nella prima azienda vige un accordo — firmato dalla commissione interna e dalla direzione aziendale — nel quale è fissato il trattamento degli apprendisti e si stabilisce, tra l'altro, che « la ditta assumerà fino a tutto il 31 dicembre 1951 un certo numero di apprendisti (preferibilmente, con licenza di scuole industriali) alle seguenti condizioni:

— 1) gli apprendisti assunti saranno retribuiti per il periodo di un anno, nella misura del 50% della paga complessiva (compresa la contingenza) stabilita per la categoria ed età;

— 2) trascorso il termine suddetto, essi entreranno nel periodo di normale apprendistato, che durerà un anno, durante il quale verrà ad essi corrisposta per intero la retribuzione stabilita dalle vigenti norme in materia, per la categoria apprendistato;

— 3) alla fine dell'anno di normale apprendistato — cioè, dal secondo anno di servizio — gli apprendisti verranno sottoposti a prova d'arte da parte delle aziende; e se tale prova sarà superata dagli interessati con esito positivo, essa darà loro diritto alla qualifica di operai qualificati. Se, invece, la prova anzidetta desse esito negativo, gli interessati verranno qualificati manovali specializzati ».

L'accordo, stipulato nel 1951, è stato rinnovato nel 1952 e 1953. In questo ultimo rinnovo, è stato stabilito che « in aggiunta all'accordo originario del 1951, si conviene che negli apprendisti da assumere la percentuale numerica del 50% venga riservata ai figli degli operai dipendenti sempre che si trovino nelle condizioni volute e superino le prove richieste dall'accordo stesso ed alle medesime condizioni degli altri aspiranti dell'apprendistato.

Questa clausola viene contemplata nei successivi rinnovi dei due anni seguenti ».

79. - Accordi per la indennità per lavorazioni disagiate e nocive.

In sette *aziende*, di cui due *meccaniche*, tre *estrattive* e due *chimiche*, si sono individuati accordi per la indennità per lavorazioni disagiate e nocive.

Così, ad esempio, dichiara una grande *azienda meccanica* della *Italia Settentrionale*:

« Per quanto le disposizioni del vigente contratto di lavoro non stabiliscano la corresponsione di particolari indennità per lavori nocivi e pericolosi, tuttavia, la società corrisponde, a seguito di accordi con la commissione interna, delle indennità di ammontare diverso, a seconda delle diverse lavorazioni e delle condizioni in cui essi si svolgono ».

In altra *azienda*:

« Le lavorazioni nocive avvengono in fonderia ghisa, fonderia bronzo e fra gli stagni. Nel 1957, la commissione interna ha ottenuto una indennità di 5 lire all'ora ».

In una grande *azienda chimica* della *Italia Settentrionale*:

« L'impacco dei detersivi in polvere avveniva a mano e, nell'accordo stipulato con la commissione interna, quando sono state stabilite le indennità da corrispondere in proposito, venne pattuito che, non appena lo stabilimento fosse passato alla confezione a macchina (che avviene in ambienti chiusi), queste indennità dovevano cessare. Invece, noi abbiamo continuato a corrisponderle ».

80. - Accordi a carattere previdenziale ed assistenziale.

In tre *aziende* con oltre 500 dipendenti — *meccanica*, *estrattiva* e *chimica* — sono stati rilevati accordi che avevano per oggetto la risoluzione del rapporto di impiego per limiti di età, le indennità

di mensa e di licenziamento, il trattamento degli anziani e degli invalidi, l'assegnazione di alloggi.

Una grande *azienda meccanica* della *Italia Settentrionale* dichiara:

« C'è stato un intervento per quanto riguarda il trattamento economico da praticare ai licenziati di una certa età. Ed è stato risolto con un accordo interno stipulato in azienda con la commissione interna ».

Una grande *azienda mineraria*, sempre della *Italia Settentrionale* informa:

« Abbiamo già ricordato come molti dei provvedimenti attuati a favore dei dipendenti trovino la loro fonte in regolari accordi sottoscritti con i rappresentanti di commissione interna.

Così, l'accordo sul trattamento anziani e quello sul trattamento invalidi del lavoro, sono stati firmati dalla presidenza della società e da una delegazione a ciò incaricata dal complesso delle commissioni interne.

Così, sono stati concordati con le stesse commissioni i criteri di massima sui quali ancora oggi si basa la graduatoria per la assegnazione degli alloggi della società ».

81. - Accordi per orari, recuperi e varie.

In due grandi *aziende* — una *chimica*, l'altra *tessile* — gli accordi riguardavano orari e recuperi.

Così, nella *azienda chimica*:

« A seguito di accordo con la commissione interna, la retribuzione per le ore lavorate la domenica, con riposo compensativo, viene maggiorata del 35% ».

Un accordo per i lavoratori assunti con contratto a termine è stato stipulato in una *azienda chimica* con oltre 500 dipendenti.

Di vari argomenti — maternità, indennità per funerali, miglioramenti agli anziani, premi di anzianità, aumenti periodici agli impiegati e alle qualifiche speciali, permessi, premi matrimoniali, provvedimenti disciplinari, indennità ai lavoratori infortunati — trattano altri accordi, stipulati in quattro *aziende* con oltre 500 dipendenti.

Così dichiara la commissione interna di una grande *azienda chimica*:

« Noi, l'anno scorso, abbiamo fatto un accordo con la direzione della società; ed è stato ottenuto l'aumento della indennità per maternità, e quello della cifra per i funerali. Siamo riusciti a dare il 3% agli ausiliari ».

La commissione interna di una grande *azienda metallurgica* puntualizza quanto segue:

« Il regolamento interno deriva dalla applicazione del contratto di lavoro e della norma di legge. La attività della commissione interna ha portato ad accordi aziendali, su singoli punti, superanti le norme vigenti (ad esempio, l'accordo per dipendenti defunti, per lavoratori infortunati) ».

La direzione di una media *azienda meccanica della Italia Centrale* dichiara:

« La commissione interna ha richiesto parecchie volte alla direzione miglioramenti nello stabilimento dal punto di vista igienico-sanitario; miglioramenti che, quando è stato possibile, sono stati senz'altro accordati. Ed è intervenuta, altresì, per le richieste di miglioramenti di salari; aumenti, che la direzione quando li ha ritenuti compatibili con l'inquadramento gerarchico, con la specializzazione, con tutte le situazioni ambientali, ha totalmente o parzialmente accordato.

Gli aumenti di salari sono avvenuti normalmente e a seconda delle disposizioni dell'accordo interconfederale, tenendo conto anche delle segnalazioni della commissione interna.

In aggiunta, la direzione della azienda ha, nell'ultimo biennio 1954-1956, concordato con la commissione interna i seguenti benefici ai lavoratori:

— a) premio straordinario di anzianità per raggiunti limiti di età, che raggiunge il massimo di L. 10.000 e che è dato dalla direzione in aggiunta alla liquidazione sindacale;

— b) premio, dato l'accordo con la commissione interna, esteso anche ai lavoratori che erano stati licenziati circa due anni prima, da quando la direzione aveva deliberato di erogare un tale premio.

— c) aumento del premio di produzione del 25% rispetto al 1955, aumento che è stato concordato con la commissione interna;

— d) in aggiunta a tali erogazioni, sempre ad istanza e d'accordo con la commissione interna, si è portata l'indennità degli addetti alla metallizzazione da L. 300 (anno 1954) a L. 400 nello stesso anno 1954-1955. Attualmente, è stata aumentata a L. 500 ».

82. - Rapporti tra commissione interna e sindacati nella contrattazione aziendale.

La contrattazione aziendale effettuata dalle commissioni interne pone una serie di delicati problemi nei rapporti tra queste e le Organizzazioni sindacali; alcuni di essi già accennati nei paragrafi precedenti.

A volte, l'accordo stipulato tra la commissione interna e la direzione aziendale è ratificato dal sindacato.

Così, per esempio, in una grande *azienda metallurgica della Italia Settentrionale*, la commissione interna dichiara:

« Solo il 4 settembre scorso la direzione e la commissione interna hanno firmato l'accordo relativo alle nuove paghe di posto. Questo accordo, in seguito, è stato ratificato da tutte le organizzazioni sindacali ».

In altri casi, invece, l'accordo viene stipulato contro il volere dei sindacati.

In una grande *azienda estrattiva della Italia Insulare* la commissione interna così precisa:

« Esiste il premio di assiduità dato soltanto ad alcune categorie che lavorano all'interno direttamente — dice l'azienda — legate alla produzione.

Se questi operai, che hanno diritto a percepire questo premio di assiduità, perdono più di tre giornate entro il mese, non hanno diritto a percepirlo. E ciò anche se siano assenze giustificate per ferie, per malattie, per permesso.

Al riguardo, c'è un accordo, che abbiamo sottoscritto, e del quale abbiamo chiesto la estensione a tutti i dipendenti. A tale accordo, si arrivò malgrado il parere contrario delle Organizzazioni sindacali; e noi lo accettammo per prendere quello che, al momento, era possibile ottenere ».

* * *

CAPITOLO IX.

LA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA
NEL SETTORE AGRICOLO

Sommario: 83. - *Le indagini nel settore agricolo.* 84. - *I rapporti di lavoro subordinato nella impresa agricola.* 85. - *Le unità di contrattazione nel settore agricolo.* 86. - *Difficoltà nella stipulazione e nel rinnovo dei contratti.* 87. - *Gruppi non coperti da contratti collettivi.* 88. - *Contratti aziendali.* 89. - *L'osservanza della contrattazione collettiva in relazione alla situazione del mercato del lavoro e del mercato del prodotto.* 90. - *L'osservanza della contrattazione collettiva secondo le zone territoriali.* 91. - *L'osservanza della contrattazione collettiva secondo le dimensioni aziendali.* 92. - *L'osservanza dei contratti collettivi in relazione ai vari istituti di tutela.* 93. - *L'osservanza della contrattazione collettiva in relazione all'intervento di organi amministrativi dello Stato.* 94. - *Il problema delle disdette dei salariati fissi.* 95. - *Le vertenze in ordine alla applicazione dei contratti collettivi.* 96. - *Considerazioni conclusive circa lo stato della contrattazione collettiva nel settore agricolo.*

83. - Le indagini nel settore agricolo.

Un esame specifico merita il problema della contrattazione collettiva nel *settore agricolo*.

Le condizioni del lavoro dipendente in agricoltura si presentano connesse con le condizioni generali dell'ambiente, legate a loro volta agli usi e alle consuetudini e alla specie o natura delle produzioni. Esse si presentano, perciò, molto difformi, se osservate nel quadro del territorio nazionale, piuttosto uniformi, invece, nell'ambito di una stessa regione.

I rapporti di lavoro in agricoltura si modellano secondo alcuni schemi caratteristici che si ripetono con una marcata uniformità (sala-

riato fisso, bracciantato permanente, occasionale, ecc.) anche se ogni classificazione in questo campo è necessariamente incompleta in considerazione della molteplicità delle forme intermedie o tipiche delle singole zone.

La Commissione parlamentare si è, perciò, orientata nel senso di limitare le sue indagini ad una ampiezza sufficiente per rappresentare le condizioni del lavoro agricolo dipendente nelle regioni dove queste particolari forme di lavoro — soprattutto salariati, giornalieri di campagna o braccianti — assumono rilievo.

La indagine non ha preso in particolare considerazione la unità aziendale, così come è avvenuto per il settore industriale.

Poiché nella grande maggioranza delle provincie per quanto riguarda il lavoro subordinato prevale il bracciantato — che non è vincolato ad una determinata azienda, ma si distribuisce, a seconda delle richieste e dei periodi, presso aziende diverse — si è considerato non opportuno assumere, in questo settore, la impresa agricola come unità assoluta di riferimento, ma piuttosto riferirsi al comune, che nella stragrande maggioranza dei casi, è ad un tempo il luogo di dimora e il mercato di collocamento di quasi tutta la manodopera agricola occasionale, saltuaria, giornaliera.

Per la scelta delle provincie-campione si sono, fra l'altro, individuate le provincie con prevalenza di salariati fissi e quelle con prevalenza di braccianti.

Tra le provincie con prevalenza di salariati fissi, *Cremona* è quella che ne presenta il maggior numero (27.771), e che, da sola, ha oltre il 10% dei salariati fissi della agricoltura (1).

La situazione dei salariati fissi, tuttavia, è stata osservata anche nelle provincie ove tale forma di lavoro dipendente non è prevalente.

Sono state, poi, prescelte alcune provincie tipiche per i giornalieri di campagna, tali da rappresentare circa il 10% del totale dei giornalieri di campagna, tra cui *Catania*, *Reggio Calabria* e *Lecce*, le quali raggiungono le punte massime come numero assoluto di braccianti.

(1) Per più dettagliati ragguagli al riguardo, vedasi, nel Volume I delle *Relazioni* della Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia, il rapporto dell'onorevole Del Vescovo « Sul lavoro condotto dagli esperti per la formazione di un quadro strutturale della agricoltura italiana ai fini della identificazione di un campione di situazioni locali caratteristiche per le indagini dirette ».

Le provincie tipiche, per l'una o l'altra specie di lavoratori subordinati agricoli, sono state, poi, integrate da un gruppo di provincie intermedie.

In definitiva, perciò, sono risultate prescelte per la indagine le provincie di *Vercelli, Cremona, Ferrara, Ravenna, Rovigo, Grosseto, Caserta, Foggia, Lecce, Reggio Calabria, Catania e Sassari*.

L'Inchiesta — va rilevato — è stata svolta in un periodo caratterizzato da una rapida evoluzione della realtà economica e sociale del Paese, con conseguenti modificazioni strutturali dovute, fra l'altro, all'intenso processo di espansione del nostro sistema economico.

In linea di massima, nel quadro generale dello sviluppo economico del Paese, infatti, l'accentuarsi del processo di industrializzazione ha prodotto in questi ultimi tempi — in un mutato equilibrio della economia — una relativa diminuzione di peso del settore agricolo.

Le forze del lavoro agricolo subiscono, infatti, una progressiva diminuzione, che trova la sua più evidente manifestazione nell'esodo dalle campagne.

Gravi problemi si pongono alla azione sindacale per garantire, attraverso la contrattazione, miglioramenti salariali che accompagnino l'incremento dei redditi, che difendano il salario dalla svalutazione monetaria, che raccorcino le distanze con i livelli salariali industriali e, su di un piano più vasto, con le condizioni retributive degli altri Paesi del M.E.C.

I dati sulle modificazioni intervenute all'interno del gruppo dei salariati e braccianti, determinate dall'esodo delle forze di lavoro dal settore agricolo, denunciano una riduzione di unità nella *Italia Settentrionale e Centrale* contro un incremento del *Mezzogiorno* e delle *Isole*. Un altro fenomeno importante è, poi, costituito dall'aumento delle donne tra i salariati avventizi.

Nel corso delle indagini sulla contrattazione collettiva sono state raccolte, in particolare, informazioni circa la situazione attuale, eventuali difficoltà incontrate nel rinnovo dei contratti, varietà di tipi di mansioni tutelate contrattualmente, comprese quelle degli addetti alle macchine nelle varie specializzazioni, diffusione di forme di interessenza e di compartecipazione e loro caratteristiche, osservanza della contrattazione collettiva.

Pur non avendo — come si è precisato — l'indagine preso in particolare considerazione l'unità aziendale, purtuttavia in certe zone la Commissione ha esaminato talune imprese a struttura capitalistica

— che, non solo presuppongono un complesso aziendale di maggiori proporzioni e una più ampia organizzazione del personale, ma anche una netta separazione di attività e di funzioni tra l'imprenditore ed i suoi collaboratori — nelle quali si avverte sempre più la tendenza a generalizzare i metodi e i sistemi propri delle industrie.

In questo tipo di impresa prevalgono quei principî di organizzazione tecnica e di divisione del lavoro, ai quali è particolarmente ispirata la disciplina contenuta nella I e II sezione del Libro V del *Codice Civile*; in essa prevale, altresì, il regolamento contrattuale dei rapporti di lavoro attuato specialmente attraverso i contratti collettivi.

84. - I rapporti di lavoro subordinato nella impresa agricola.

La particolare attenzione dedicata dalla Commissione parlamentare di inchiesta alla contrattazione collettiva nel *settore della agricoltura* è stata determinata, fra l'altro, dalla consapevolezza che, in generale, il movimento sindacale ha progredito — in Italia come negli altri Paesi — più lentamente nella agricoltura che nella industria; e ciò a causa della natura particolare della agricoltura e, più specialmente, delle caratteristiche che essa presenta in materia di occupazione. È noto che, in genere, i salariati agricoli non lavorano in gruppo, ma sono dispersi su vaste regioni; inoltre, la manodopera è spesso formata per una gran parte da lavoratori stagionali che cambiano spesso di residenza e di occupazione. Infine, l'esodo rurale è un grosso ostacolo allo sviluppo del sindacalismo, poiché offre un mezzo di promozione sociale individuale che è in contrasto con quella ricerca della promozione collettiva che è negli obiettivi del movimento sindacale. Questi ed altri aspetti del lavoro agricolo provocano situazioni non certamente adatte allo sviluppo del movimento sindacale.

Numerosi sono i Paesi nei quali esiste una notevole disparità di trattamento tra i lavoratori della agricoltura e quelli degli altri settori della economia, quanto a condizioni di vita e di impiego e a misure di protezione sociale. Questa situazione è dovuta, fra l'altro, al carattere della agricoltura ed alla struttura della collettività rurale, alla lentezza della organizzazione di lavoratori agricoli ed alla difficoltà di applicare, nell'ambiente agricolo, e la legislazione sociale e i contratti collettivi.

Così è generalmente riconosciuto che i salari pagati nella agricoltura sono notevolmente inferiori a quelli della industria. I bassi

salari sono, in realtà, il risultato di fattori diversi. Più che in altri settori economici, ad esempio, i redditi provenienti dalla agricoltura sono soggetti a forti fluttuazioni dovute ad un certo numero di cause fra le quali meritano speciale rilievo l'influenza del suolo e del clima nella determinazione del volume della produzione (per cui si possono determinare o perdite di raccolti o eccedenze di produzione difficili da collocare), la deperibilità dei prodotti, le fluttuazioni dei prezzi dei prodotti agricoli più notevoli che non quelli dei prodotti industriali.

Malgrado le gravi difficoltà incontrate, la organizzazione dei lavoratori agricoli si è sviluppata in questi ultimi tempi nei vari Paesi, sia pure in misura non paragonabile a quella dei lavoratori della industria. I contratti collettivi hanno assicurato ai lavoratori una certa protezione ed hanno fissato talune condizioni di lavoro. Dalla fine della prima guerra mondiale le condizioni di vita e di lavoro si sono notevolmente migliorate nelle campagne; e i lavoratori agricoli organizzati hanno ottenuto, non solamente l'aumento del livello salariale, ma anche altri miglioramenti di condizioni di lavoro.

La lentezza nello sviluppo dei sindacati in agricoltura ha, però, portato a taluni inconvenienti. Uno dei più gravi è costituito dal fatto che i lavoratori agricoli non associati rappresentano una offerta latente, concorrente di lavoro, suscettibile di creare difficoltà alla applicazione del livello salariale ottenuto dai sindacati per mezzo della contrattazione collettiva. Inoltre, il campo della contrattazione collettiva resta ancora relativamente limitato, e numerose categorie di lavoratori agricoli — in particolare i lavoratori stagionali occasionali — non sono ancora riusciti, nella maggioranza dei Paesi, ad assicurarsi vantaggi adeguati.

Queste generali caratteristiche delle condizioni del lavoro agricolo si verificano di massima anche in Italia.

Non potendosi, in questa sede, affrontare l'esame dello sviluppo sindacale e delle vicende della contrattazione collettiva in agricoltura in Italia, sarà sufficiente, prima di esporre i risultati delle indagini dirette nel settore, riassumere brevemente quale era la situazione della disciplina contrattuale dei rapporti collettivi di lavoro in agricoltura all'epoca della effettuazione della Inchiesta.

Caratteristica essenziale nei *rapporti di lavoro subordinato*, anche in agricoltura, è la esclusione del rischio a carico del lavoratore, mentre sono possibili forme di interessenze e di partecipazione ai prodotti per assicurare una più completa e sicura collaborazione. Tale caratteristica viene meno nelle forme di lavoro associato e nell'affitto

a coltivatore diretto in cui sono variamente combinati gli elementi *capitale e lavoro*.

Al rapporto di lavoro in agricoltura sono applicabili i principi generali fissati nel titolo II del Libro V del *Codice Civile*. Come è noto, in mancanza di norme collettive, di accordi individuali e di norme dispositive, hanno applicazione gli usi a condizione che essi siano richiamati espressamente dalla legge o dai contratti collettivi.

L'art. 2095 (1) *Codice Civile* distingue i prestatori di lavoro subordinati in dirigenti amministrativi o tecnici, impiegati ed operai.

L'attuale disciplina collettiva dei rapporti di lavoro subordinato in agricoltura mantiene tale distinzione, determinando i requisiti di appartenenza a ciascuna categoria.

Per la categoria più elevata — quella dei dirigenti di aziende agricole e forestali — è stato stipulato, il 19 luglio 1949, il contratto collettivo nazionale il quale ha efficacia per tutto il territorio nazionale e vincola esclusivamente i datori di lavoro aderenti alle Associazioni e Federazioni stipulanti ed i dirigenti di aziende agricole e forestali organizzati dalla *Federazione nazionale dirigenti e impiegati di aziende agricole e forestali*, aderente alla *Confagricoltura*.

Tale contratto nazionale non fissa minimi di stipendio, la cui determinazione è lasciata all'accordo delle parti (art. 3). Comunque, lo stipendio annuo complessivo deve essere superiore ai minimi accordati dalle Organizzazioni sindacali per la più elevata categoria degli impiegati agricoli e, in ogni caso, deve essere superiore allo stipendio di fatto percepito in più dei minimi dall'impiegato di grado più elevato nell'ambito della azienda, tenuto conto anche del titolo professionale.

Per gli impiegati agricoli, nel periodo corporativo, furono stipulati distinti contratti. Il primo, stipulato il 28 luglio 1938, riguardava i tecnici agricoli addetti alle aziende agrarie con funzioni impiegatizie (dottori in scienze agrarie, periti agrari, licenziati da scuole tecniche, pratiche e speciali di agricoltura, i pratici patentati ai

(1) C.C. - ART. 2095. — *Categorie dei prestatori di lavoro*. « I prestatori di lavoro subordinato si distinguono in dirigenti amministrativi o tecnici, impiegati e operai.

Le leggi speciali e le norme corporative, in relazione a ciascun ramo di produzione e alla particolare struttura dell'impresa, determinano i requisiti di appartenenza alle indicate categorie ».

sensi del *R.D. 1° marzo 1928, n. 697*) (1). Il secondo, stipulato il 30 luglio 1938, riguardava tutti gli altri impiegati di aziende agrarie non muniti di uno dei titoli caratteristici dei tecnici agricoli.

Nel periodo in cui si effettuò l'Inchiesta era in vigore il contratto collettivo nazionale di lavoro per gli impiegati di aziende agricole e forestali, stipulato il 19 luglio 1949, il quale, nei confronti degli iscritti alle Associazioni stipulanti, sostituisce i due precedenti contratti, mantenendo ferma, salvo qualche modifica particolare, la regolamentazione generale dei rapporti.

Il contratto non fissa i minimi di retribuzione e rimanda ai contratti integrativi provinciali. Anche per la determinazione delle varie categorie di impiegati, fissati alcuni criteri di massima, il contratto nazionale rinvia agli accordi integrativi provinciali, soprattutto ai fini di specificare la appartenenza ai due gruppi, di concetto e di ordine.

L'art. 35 demanda alle Associazioni provinciali la stipulazione di patti provinciali integrativi, atti a regolare nel modo più idoneo il rapporto di impiego in relazione a particolari situazioni ambientali ed alle consuetudini locali.

I contratti integrativi non possono derogare dalle norme del contratto nazionale. Formano oggetto della regolamentazione particolare la classificazione delle aziende in grandi, medie e piccole, la classificazione e la qualifica degli impiegati, i minimi di stipendio, l'aumento di stipendio per il caso di mancata concessione della abitazione e annessi.

Nelle imprese agricole la manodopera impiegata è costituita prevalentemente da salariati e da braccianti.

Il salariato fisso nella agricoltura è il lavoratore effettivo, cioè addetto con una certa stabilità a servizi permanenti nelle aziende agrarie.

Vi sono, infatti, nelle grandi e medie imprese agricole, esigenze di lavoro e di organizzazione che richiedono l'affidamento a lavoratori che siano legati al fondo per l'intera durata del ciclo produttivo, in modo da assicurare il regolare svolgimento delle principali operazioni colturali.

La prefissione del termine di durata del contratto di lavoro e la concessione al lavoratore dell'uso della abitazione ed annessi garan-

(1) *R.D. 1° marzo 1928, n. 697*. — *Rilascio di certificati d'idoneità alla conduzione di aziende rurali private ad agenti agrari sprovvisti di diploma professionale*. (Gazz. Uff. 18 aprile 1928, n. 92).

tiscono della continuità della occupazione e del maggiore attaccamento del lavoratore alle vicende della impresa.

Quanto alla forma della retribuzione, essa, in genere, comprende anche la partecipazione del lavoratore ai prodotti.

Per quanto riguarda i salariati fissi si possono riassumere brevemente i risultati della azione svolta nel campo della contrattazione collettiva.

Il contratto collettivo del 16 dicembre 1933 definiva *salariati fissi agricoli* « quegli operai che prestano la loro opera presso una determinata azienda con contratto per la durata di una annata agraria, dietro corrispettivo di un salario, costituito o tutto in danaro, o parte in danaro e parte in generi forniti dalla azienda ». Al salario era riconosciuto il diritto al godimento gratuito della casa di abitazione per l'intera famiglia a carico, dell'orto, ecc.

L'articolo introduttivo dell'accordo interconfederale dell'8 dicembre 1937 definiva i *braccianti fissi o salariati* come quelli « assunti e vincolati per la durata di un anno o per un periodo continuativo... » di tempo, che deve chiaramente risultare nel modulo speciale per la assunzione, previsto nell'art. 3.

Con la soppressione dell'ordinamento sindacale e corporativo, le Associazioni di categoria, pur continuando di fatto a svolgere la loro azione, non hanno potuto realizzare, per molteplici ragioni, nei primi anni, una adeguata e conforme azione contrattuale in questo specifico settore.

Successivamente interveniva la *legge 15 agosto 1949, n. 533 (1)*, recante norme sulla durata dei contratti individuali di lavoro dei salariati fissi della agricoltura e sulle relative controversie.

L'art. 1 della *legge n. 533 (1)*, per risolvere il problema della occupazione di questa categoria di lavoratori, stabiliva il principio che i contratti individuali non possano avere una durata inferiore a due annate agrarie e, ove siano stipulati per una durata inferiore, debbano intendersi estesi al biennio.

(1) *Legge 15 agosto 1949, n. 533. — Norme sulla durata dei contratti individuali di lavoro dei salariati fissi dell'agricoltura e sulle relative controversie.* (Gazz. Uff. 23 agosto 1949, n. 192).

ART. 1. — « I contratti individuali di lavoro fra i datori di lavoro dell'agricoltura e i salariati fissi comunque denominati non possono avere una durata inferiore a due annate agrarie e, ove l'abbiano, s'intendono estesi al biennio. Ogni patto contrario è nullo ».

La legge sanciva, inoltre, la nullità di ogni patto contrario e istituiva la proroga dei contratti stessi, nei limiti stabiliti nel successivo art. 2 (1), proroga mantenuta nelle successive disposizioni.

Dall'ambito di applicazione della legge erano, tuttavia, esclusi quei contratti relativi a salariati fissi, che convivano con le famiglie diretto-coltivatrici o mezzadrili, le quali abbiano alle proprie dipendenze un solo salario fisso convivente (art. 3) (1).

La legge veniva, così, a ridurre per il periodo di durata minima obbligatoria del contratto il diritto di recesso dell'imprenditore, ammettendolo soltanto nei casi di risoluzione per giusta causa ai sensi dell'art. 2119 (2) del *Codice Civile*.

Con la ripresa della funzione contrattuale, il patto collettivo nazionale del 31 luglio 1951 fissa le norme essenziali di carattere generale regolanti i rapporti di lavoro fra i datori di lavoro agricolo e i salariati fissi.

L'art. 2 definisce *salariato fisso* « il lavoratore agricolo assunto e vincolato con contratto individuale a termine di durata normalmente non inferiore ad un anno, la cui prestazione si svolge ininterrottamente per tutta la durata del rapporto presso la stessa azienda agricola, ove generalmente risiede, fruendo della abitazione ed annessi,

(1) *Legge 15 agosto 1949, n. 533. — Norme sulla durata dei contratti individuali di lavoro dei salariati fissi dell'agricoltura e sulle relative controversie.* (Gazz. Uff. 23 agosto 1949, n. 192).

.....

ART. 2. — « I contratti indicati nell'articolo precedente che scadono alla fine dell'annata agraria 1948-49 sono prorogati sino al termine dell'anno agrario 1949-50.

Ove l'annata agraria abbia avuto inizio tra il 1° gennaio e il 1° marzo 1949, la proroga di cui al comma precedente cesserà col termine della corrispondente annata agraria 1950-51 ».

ART. 3. — « Le disposizioni dei precedenti articoli non si applicano ai contratti relativi a salariati fissi che convivano con le famiglie diretto-coltivatrici o mezzadrili, le quali abbiano alle proprie dipendenze un solo salario fisso convivente ».

(2) C.C. - ART. 2119. — *Recesso per giusta causa.* « Ciascuno dei contraenti può recedere dal contratto prima della scadenza del termine, se il contratto è a tempo determinato, o senza preavviso, se il contratto è a tempo indeterminato, qualora si verifichi una causa che non consenta la prosecuzione, anche provvisoria del rapporto. Se il contratto è a tempo indeterminato, al prestatore di lavoro che recede per giusta causa compete l'indennità indicata nel secondo comma dell'articolo precedente.

Non costituisce giusta causa di risoluzione del contratto il fallimento dell'imprenditore o la liquidazione coatta amministrativa dell'azienda ».

e la cui retribuzione, riferita di regola ad anno, viene corrisposta mensilmente, a norma dei contratti collettivi provinciali o delle consuetudini locali ».

Per quanto riguarda le qualifiche, avuto riguardo alla complessità e alla varietà delle operazioni relative all'esercizio della attività delle varie imprese, regolamentazioni speciali sono contenute nei contratti collettivi provinciali o regionali.

Il contratto collettivo nazionale stabilisce, con la norma di cui all'art. 5, che la durata del contratto individuale è quella fissata dagli articoli 1 e 3 della *legge 15 agosto 1949, n. 533* (1), (2). Stabilisce, poi, che, alla scadenza, il contratto si intende tacitamente rinnovato qualora non sia intervenuta disdetta da una parte all'altra almeno quattro mesi prima della scadenza stessa.

Il contratto nazionale non stabilisce minimi di retribuzione, rinviando ai contratti collettivi provinciali.

Tra i salariati fissi e i braccianti agricoli avventizi, veniva considerata, nell'accordo interconfederale dell'8 dicembre 1937, la categoria dei *braccianti semifissi* od *obbligati* comprendente quei lavoratori, in genere stagionali, ai quali viene garantito dal datore di lavoro un numero di giornate di lavoro da compiersi nel periodo di un anno o di una frazione di anno, saltuariamente secondo le esigenze aziendali. Generalmente la disciplina dei rapporti di lavoro di questa categoria è contenuta negli accordi integrativi provinciali.

I *braccianti agricoli avventizi* sono quei lavoratori assunti solo temporaneamente, a giornata, a seconda delle periodiche esigenze inerenti all'esercizio della azienda.

Nel periodo postcorporativo tra la *Confederazione generale della agricoltura italiana (Confagricoltura)* e la *Confederazione nazionale dei coltivatori diretti* da una parte, e la *Federazione nazionale braccianti salariati agricoli*, nonché la *Federazione nazionale braccianti e maestranze agricole*, aderenti alla C.I.S.L., dall'altra, è stato stipulato il contratto collettivo nazionale di lavoro dell'11 maggio 1950.

L'art. 2 definisce *braccianti avventizi* « quei lavoratori agricoli assunti a giornata, senza vincolo di durata anche se per alcuni giorni o per la esecuzione di determinati lavori, retribuiti con paga oraria o giornaliera corrisposta al termine della prestazione o comunque a fine settimana ».

(1) v. nota 1, pag. 200.

(2) v. nota 1, pag. 201.

Per il bracciante avventizio la retribuzione si riferisce esclusivamente al lavoro svolto, compensato con paga giornaliera. La mancanza di stabilità di lavoro e la differenza di retribuzione, costituiscono gli aspetti più sfavorevoli di questo tipo di rapporto rispetto a quello del salariato fisso. Per cui la azione sindacale, non potendo esplicarsi nel senso di assicurare al lavoratore una certa continuità delle prestazioni — il che avrebbe snaturato il rapporto — è stata rivolta al miglioramento delle condizioni economiche, per consentire parità di trattamento con gli altri lavoratori agricoli, per lo meno sotto l'aspetto della retribuzione.

Concludendo l'esame dello stato attuale della regolamentazione collettiva dei rapporti di manodopera nella impresa agraria, è opportuno accennare all'accordo nazionale di scala mobile per i salari agricoli concluso il 2 novembre 1952 fra la *Confederazione generale della agricoltura italiana (Confagricoltura)*, la *Federazione nazionale affittuari conduttori*, la *Federazione nazionale coltivatori diretti*, la *Confederazione generale italiana del lavoro (C.G.I.L.)*, la *Federazione nazionale braccianti e salariati agricoli*, la *Confederazione italiana sindacati lavoratori (C.I.S.L.)*, la *Federazione nazionale salariati, braccianti e maestranze agricole e forestali*, aderenti alla C.I.S.L., e la *Unione italiana del lavoro (U.I.L.)* ed il *Sindacato nazionale salariati e braccianti della U.I.L.-Terra*.

L'accordo — che mira ad adeguare la retribuzione spettante alle varie categorie di lavoratori agricoli al costo effettivo della vita — comprende norme riguardanti: la sfera di applicazione, l'indice del costo della vita, la frequenza delle variazioni, l'inizio delle variazioni, il calcolo ed applicazione delle variazioni del numero indice, il valore del punto, le limitazioni delle variazioni del numero indice, lavori speciali o non ordinari, salari misti in danaro e in natura, tabella dei salari ordinari e dei relativi valori del punto, commissione interconfederale, controversie, durata dell'accordo e sua revisione, decadenza accordi preesistenti, norme transitorie.

85. - Le unità di contrattazione nel settore agricolo.

L'estensione della contrattazione collettiva nel *settore agricolo* assume un particolare rilievo per le difficoltà di assicurare sufficienti garanzie per il lavoratore — esposto ad una concorrenza particolarmente grave — sia attraverso il contratto individuale sia attraverso la disciplina legislativa, che non riesce a coprire la estrema varietà dei rapporti e delle situazioni, che, in agricoltura, è maggiore che in

altri settori, anche per la esistenza di numerose consuetudini tipiche delle diverse zone. Alla disciplina fondata sugli usi tende, oggi, a sostituirsi, attraverso un naturale processo di selezione e recezione, la contrattazione collettiva.

Anche nel *settore agricolo* prevale, nel nostro Paese, la unità di contrattazione a livello nazionale, collegata però a patti integrativi provinciali; il che — data la particolare natura dei rapporti di lavoro agricolo in relazione alle diverse esigenze locali e agli usi praticati nelle campagne — consente una più efficace regolamentazione.

È stato rilevato, infatti, nel precedente paragrafo, come, per quanto riguarda dirigenti e impiegati, i contratti collettivi post-corporativi più importanti — come, ad esempio, il contratto collettivo nazionale per i dirigenti di aziende agricole e forestali del 19 luglio 1949, ed il contratto collettivo nazionale in pari data per gli impiegati delle stesse aziende — sono stati stipulati a livello nazionale tra le Federazioni di categoria.

Per quanto attiene al trattamento economico, il contratto nazionale per gli impiegati — come si è precisato — demanda la fissazione dei minimi di stipendio e altre materie alle Associazioni provinciali, incaricate di provvedere alla stipulazione dei patti provinciali integrativi atti a regolare nel modo più idoneo il rapporto di impiego, in relazione alle particolari situazioni ambientali e alle consuetudini locali.

Eguale, per i salariati fissi, il contratto nazionale rinvia ai contratti collettivi provinciali (1). Anche per i braccianti agricoli avventizi il contratto — stipulato a livello nazionale — demanda, fra l'altro, alla contrattazione collettiva provinciale la determinazione della misura della indennità per zone malariche ed i periodi dell'anno in cui essa è devoluta.

In altri termini, la disciplina sancita dai patti nazionali salariati e braccianti richiede la stipulazione di patti integrativi che recepiscono le norme generali stabilite in sede nazionale. Quindi, per queste categorie, la disciplina dei rapporti di lavoro è attuata con un sistema contrattuale alquanto diverso da quello generale.

A livello nazionale è anche l'accordo di scala mobile per i salariati agricoli. Per particolari colture, invece, vigono contratti a livello zonale.

(1) Ad esempio, nel contratto dei salariati fissi si dice: « Il presente patto nazionale fissa le norme essenziali di carattere generale regolanti i rapporti di lavoro fra datori di lavoro agricolo ed i salariati fissi. Dette norme diverranno operanti mediante il loro trasferimento nei contratti provinciali e regionali in conformità a quanto stabilito dal punto n. 2 dell'accordo... ».

Così, per le maestranze addette alla monda ed al trapianto del riso, vige un contratto limitato alle provincie interessate (*Milano, Novara, Pavia, Vercelli, Alessandria*).

I due patti nazionali del 1950 per i braccianti e del 1951 per i salariati hanno incontrato numerosi ostacoli per quanto riguarda la trasfusione dei patti nazionali negli accordi provinciali.

Nel corso delle indagini dirette effettuate nelle zone tipiche precedentemente indicate, la Commissione parlamentare di inchiesta ha di fatto rilevato che notevoli difficoltà vengono a verificarsi, in talune zone, in sede di contrattazione a livello provinciale.

Tali difficoltà sono state segnalate, sia pure con gradazioni diverse, in molte delle provincie oggetto della Inchiesta. Se ne può dedurre una tendenza di alcuni gruppi di imprenditori agricoli a sottrarsi, quanto più a lungo possibile, all'impegno della contrattazione collettiva.

Sembra, perciò, opportuno soffermarsi su questo aspetto della contrattazione collettiva in agricoltura.

86. - Difficoltà nella stipulazione e nel rinnovo dei contratti.

Le difficoltà manifestatesi nella stipulazione o nel rinnovo dei contratti collettivi di lavoro per le tre zone del territorio nazionale sono state più volte denunciate alla Commissione parlamentare di inchiesta, specie da parte dei lavoratori.

Le Organizzazioni sindacali dei lavoratori, in generale, denunciano manovre di temporeggiamento delle Associazioni padronali, manovre cui esse attribuiscono il fine di ritardare al massimo la negoziazione ovvero di scegliere il momento più favorevole per concluderla.

Si riportano alcune delle più significative segnalazioni raccolte in materia.

Sull'argomento, così, si pronunciano la *Camera del lavoro* (C.G.I.L.) e la *Federbraccianti* (C.G.I.L.) di *Vercelli*:

« La richiesta di incontro per discutere il contratto monda 1956 è stata rivolta dalla *Federbraccianti nazionale* all'Ufficio interregionale monda fin dal 22 marzo 1956. Un ennesimo sollecito teso a dare inizio alle trattative per il 4 maggio 1956, veniva fatto in data 27 marzo 1956.

Siamo a conoscenza che analoghe richieste erano state avanzate anche dalle altre Organizzazioni sindacali dei lavoratori.

A questi solleciti l'Ufficio interregionale monda rispondeva di non poter dare inizio alle trattative fintanto che l'accordo raggiunto, in sede ministeriale, il giorno 8 ottobre 1955, e relativo al taglio e raccolta del riso, non fosse applicato nella parte riguardante il rimborso ai risicoltori dovuto ad essi dall'Ente Risi.

Non era questo che un grossolano tentativo di nascondere, dietro un pretesto, la volontà di non trattare. Difatti, anche quando l'Ente Risi, su disposizione degli organi competenti, interessati dalle stesse Organizzazioni dei lavoratori, ebbe provveduto a liquidare di ogni loro avere gli agricoltori, si è continuato da parte di questi a rifiutare le trattative.

I lavoratori si sono trovati, in questo modo, di fronte al ripudio del metodo della civile trattativa e al tentativo delle Organizzazioni padronali di imporre, ad ogni costo, il loro volere in modo unilaterale, illegale e antidemocratico.

Di fronte a tale posizione, non poteva non trovarsi la più completa unità delle Organizzazioni sindacali dei lavoratori e di tutti i lavoratori stessi ».

La C.I.S.L. di *Cremona* dichiara quanto segue:

« Ogni anno, la nostra Organizzazione, con i suoi organi rappresentativi della categoria, si preoccupa di esaminare la situazione contrattuale e, dopo aver disdettato il patto precedente, avanza alla controparte richieste di miglioramenti, di perequazione salariale, di modifiche di carattere normativo del patto colonico, illustrandone e legittimando le richieste stesse.

La contrattazione può essere accettata, secondo gli agricoltori, soltanto nel caso si verificassero eccezionali sperequazioni della situazione economica per cui si ravvisasse la necessità di un aggiornamento delle retribuzioni ai contadini.

Sulla base di queste considerazioni, è sempre stato difficile negli anni scorsi avviare la trattativa per la rinnovazione del patto colonico. Il mancato ricorso all'azione di forza è stato possibile solo perché la nostra Organizzazione ha strenuamente lottato al tavolo delle trattative ed ha tenuto conto di particolari circostanze, smentendo in tal modo la propaganda avversaria sempre sollecita a mostrare una precaria situazione più grave di quella reale.

Comunque, i risultati conseguiti dalla stipulazione dei patti coloniali dal 1950 al 1955 non hanno certamente pesato sul reddito aziendale, perché, più che di miglioramenti salariali, si è trattato

solamente di una perequazione salariale in rapporto all'aumentato costo della vita.

È sempre stata difficile la trattativa; ma, comunque, si è sempre pervenuti a degli accordi che, se non altro, hanno mantenuto una certa tranquillità nelle campagne. Solo nell'annata 1956, gli agricoltori hanno respinto la trattativa, provocando in tal modo l'azione di forza da parte di tutte le Organizzazioni sindacali con l'evidente scopo, dichiarato e provato, di voler rompere una tradizione e stroncare definitivamente le Organizzazioni stesse.

La pronta risposta dei lavoratori della terra — che sono scesi in sciopero per sette giornate a questa evidente provocazione — ha valso a far recedere gli agricoltori dalla loro posizione e ad accettare la trattativa conclusasi con la stipulazione anche per l'annata 1955-1956 del patto colonico ».

Per loro parte, i rappresentanti della *Associazione agricoltori ed affittuari di Cremona* affermano:

« Abbiamo rinnovato, nel giugno scorso, il contratto di lavoro, per la durata di due anni, apportando alcuni leggeri aumenti, pur valutando quelle che sono le condizioni dell'imponibile. Infatti, la provincia di *Cremona* è gravata attualmente per legge da un imponibile di 102 giornate per ettaro.

In conseguenza, tale stato di fatto rende difficile la conclusione delle trattative annuali per il motivo che le aziende non possono sopportare oneri maggiori di quelli in atto.

Per la prima volta, si è riusciti, quest'anno, a stipulare un patto collettivo che ha valore sino all'11 novembre 1957 ».

In provincia di *Rovigo*, la *Camera del lavoro (C.G.I.L.)* dichiara quanto segue:

« Alla contrattazione, nella nostra provincia, si arriva attraverso gravi conflitti sociali. Nessuna buona volontà è mai stata posta da parte dei padroni alla base dei rapporti tra i Sindacati, nelle discussioni per la formazione e per il rinnovo dei patti di lavoro.

Infatti, mai una sola volta, dalla liberazione ad oggi, è stato possibile risolvere alcuna vertenza con le Organizzazioni padronali, se non dopo dure e lunghe lotte che hanno costretto i braccianti polesani a decine e decine di giornate di sciopero, con notevoli sacrifici ».

L'Ufficio del lavoro di *Rovigo* descrive la situazione nel modo seguente:

« Mesi or sono, sono stati disdettati, da parte di tutte le Organizzazioni, tanto il contratto collettivo di lavoro per braccianti agricoli avventizi, obbligati salariati fissi, cointeressati e compartecipanti (stipulato il 24 maggio 1954 a rinnovo di quello convenuto il 5 dicembre 1939), quanto il contratto collettivo per gli addetti direttamente e indirettamente alla coltivazione delle risaie (stipulato il 25 dicembre 1939 ed integrato dagli accordi 28 aprile 1953 e 8 giugno 1954).

Considerando il biennio 1954-1955, dai dati di cui al fascicolo n. 10, si rileva come gli scioperi dei lavoratori agricoli abbiano avuto luogo prevalentemente nel primo anno.

Detti scioperi erano dovuti a rivendicazioni salariali che si sono concluse con la stipulazione di un nuovo patto che ha contribuito a ristabilire la calma e, quindi, ad eliminare i motivi di attrito di detto settore anche per tutto l'anno 1955, con una sensibile diminuzione degli scioperi.

Nel 1955, sono stati stipulati accordi in misura assai inferiore rispetto all'anno 1954. Questa diminuita attività non è da attribuirsi al rallentato controllo delle Organizzazioni sindacali in materia, ma unicamente al fenomeno di una indubbia normalizzazione che è andata delineandosi nel campo contrattuale, tanto da non richiedere ogni volta l'intervento delle Organizzazioni stesse.

Infatti, gli accordi stipulati nel 1955 si riferiscono tutti ad adeguamenti salariali in relazione ai differenti indici del costo della vita, prescindendo quindi da ogni iniziativa di modificare i contratti e gli accordi preesistenti nella parte normativa, in quanto questa si può ormai considerare entrata nella fase di regolarità.

È stato, peraltro, già accennato come, nel corrente anno, avvicinandosi il periodo di scadenza degli accordi collettivi, tutte le parti si sono premurate di disdettare gli accordi stessi per rinnovarli a condizioni più vantaggiose per le categorie rappresentate.

Infatti, non solo le Organizzazioni dei lavoratori hanno avanzato delle proposte di miglioramento, ma lo hanno fatto anche quelle padronali per loro parte, onde appaiono evidenti le difficoltà di un accordo a conclusione delle trattative attualmente in corso ».

Per quanto riguarda la provincia di *Ravenna*, i rappresentanti della locale *Camera del lavoro* (C.G.I.L.) affermano:

« Uno dei motivi — e non quello di minore importanza — causa del disagio dei braccianti della nostra provincia, è dato dalla posizione di preconcepita opposizione della Associazione agricoltori a concedere miglioramenti in sede di rinnovo dei contratti, quando non si arriva addirittura a rifiutare la trattativa con le Organizzazioni dei lavoratori.

Dati, poi, i tipi di contratti esistenti e quelli mancanti, e l'esistenza di realtà sociali escluse da qualsiasi regolamentazione ed insufficientemente garantite sul piano contrattuale, può facilmente comprendersi come l'attiva vigilanza e lotta dei lavoratori e delle loro Organizzazioni abbia permesso la conquista di una discreta situazione a questo proposito.

Ciò non toglie che sussistano ancora gravi lacune. Non esiste un contratto con i ronchisti; esistono solo le tariffe di potatura, mentre non è regolamentato l'innesto; non esiste regolamentazione provinciale per le migliorie nella compartecipazione; non esistono diversi patti speciali di compartecipazione fra cui quello dell'uva, quello della frutta ed altri; le Organizzazioni dei lavoratori sono costrette, in assenza della controparte, ad emettere tariffe unilaterali per la pressatura e la motoaratura; non esiste praticamente un patto provinciale per i salariati fissi (garzoni), non essendo stato rinnovato il patto scaduto nel 1949.

A sopperire a queste insufficienze servono gli accordi e le consuetudini che localmente si sono instaurati. Logicamente questi sono di carattere precario; e non permettono quella tranquillità e garanzia del reciproco rispetto che, invece, è data in maggior misura dalla contrattazione collettiva ».

Per quanto riguarda l'*Italia Centrale* — nella quale, però, l'Inchiesta ha indagato soprattutto nella provincia di *Grosseto* — nessuna particolare segnalazione emerge su questo specifico aspetto della contrattazione collettiva relativo alle difficoltà incontrate nella stipulazione di contratti.

Segnalazioni particolarmente numerose vengono, invece, rilevate nelle provincie della *Italia Meridionale* e *Insulare* considerate dalla Inchiesta; e, cioè, *Caserta*, *Foggia*, *Lecce*, *Potenza*, *Reggio Calabria*, *Catania*, *Sassari*.

Rilievo merita la situazione emersa in provincia di *Caserta*, non solo per quanto riguarda le carenze contrattuali, ma anche per la denunciata e constatata esistenza di Sindacati di lavoratori ad ispirazione imprenditoriale.

La situazione è, così, descritta dalla *Camera del lavoro* (C.G.I.L.) di *Caserta*:

« Noi abbiamo in provincia solamente il contratto degli avventizi stipulato in gennaio; e che è stato redatto in fretta — perché è stato il primo — ed è costato sacrifici a molti lavoratori.

Noi abbiamo quattro zone; però, il contratto non è rispettato in tutti i comuni. Lo è solamente in quelli dove i braccianti si sono organizzati ed hanno combattuto per ottenerlo. Nelle zone relative viene corrisposto anche un salario superiore a quello previsto nel contratto stesso.

Il contratto poi non è completo, in quanto vi si prevede un accordo da farsi a parte per i lavori di mietitura e di governo della canapa. Fino a questo momento, però, non siamo riusciti a stipulare alcun accordo in proposito.

Il contratto dei salariati fissi è tuttora in discussione. Ci siamo messi d'accordo su alcuni articoli, ma non siamo arrivati alla fine. Ci sono 400 salariati fissi, ma non sono tutti controllati.

Per quanto riguarda la mietitura, i datori di lavoro si sono rifiutati di stipulare il contratto. Però, siamo riusciti a fare accordi comunali.

La campagna olearia è andata bene in alcune zone, ma in altre non c'è niente. In qualche parte, il lavoratore va prima a lavorare, e poi si mette d'accordo con il padrone, il quale stabilisce il salario giornaliero. Questo accade in modo particolare dove le Organizzazioni sindacali sono deboli o non esistono. Dove invece, le Organizzazioni si sono affermate, si verifica tutto il contrario; sono i braccianti che dicono quanto devono percepire e stabiliscono il salario prima di andare a lavorare ».

I rappresentanti della C.I.S.L. di *Caserta* affermano, sullo stesso argomento:

« Dove i lavoratori sono organizzati e compatti, riescono ad imporre le loro condizioni circa il salario.

Non abbiamo fatto alcun accordo sulla vendemmia, perché non si è neanche tentato di stipularlo.

I lavoratori, quando non riescono ad ottenere dai datori di lavoro la paga giornaliera da essi richiesta, preferiscono dedicarsi ad altri lavori.

Vi è un contratto soltanto per i braccianti avventizi; e siamo in trattative per la stipulazione del contratto provinciale dei salariati fissi.

Nelle aziende agricole vengono corrisposte paghe affamanti; e vorrebbero imporsi tali paghe con contratto provinciale. Ma allora è meglio non farli contratti di quel genere!

Non ci sono, poi, contratti per i trattoristi ».

Dal colloquio con la direzione della *Associazione degli agricoltori di Caserta*, emergono i seguenti elementi:

« Noi abbiamo stipulato dei contratti agricoli e li abbiamo aggiornati con la scala mobile. Quest'anno non abbiamo potuto raggiungere l'accordo relativo al governo della canapa. Ci siamo incontrati per una settimana, ma non è stato possibile trovare un punto di incontro con le Organizzazioni sindacali dei lavoratori.

Il contratto bracciantile precisa quali sono i contratti extra; per conseguenza fino a quando tali contratti non si riferiranno a queste norme di carattere nazionale, noi dovremo adeguarci a quel contratto che è la sintesi del contratto precedentemente stipulato. Noi siamo lieti di poter stipulare il nuovo contratto; ma tutto deve essere subordinato alle possibilità degli agricoltori. E quando ci manteniamo su questa linea, è facile poter raggiungere l'accordo.

Siamo in trattative per il contratto dei salariati fissi; ma ad un certo momento ci siamo dovuti fermare per questioni di carattere nazionale. Non c'è, infine, un contratto per gli operai specializzati, e non sappiamo se ve ne sia o meno necessità ».

Dal colloquio con i rappresentanti della C.I.S.L. di *Foggia* si desume:

« È vero che ai primi di settembre è stato accettato dalle Organizzazioni padronali lo schema unitario. Al riguardo concordano fra loro due Organizzazioni sindacali ai fini delle trattative per il nuovo patto provinciale.

Dobbiamo, tuttavia, sottolineare prima di tutto che, per avvenire a questa consegna di schemi concordati, ci sono state lunghe e laboriose trattative dal momento che, da parte padronale, si

è costantemente rifiutato di intavolare contatti per il rinnovo. Inoltre, tra le ragioni o pretesti che, da parte padronale, vengono adottate per non procedere al rinnovo del patto sindacale, vi è, per la parte normativa, la scusa che sono in corso trattative a livello nazionale e, per la parte economica, il fatto che il trattamento viene rappresentato come uno dei più avanzati fra i similari patti provinciali.

Notasi, inoltre, che le trattative hanno dovuto essere appoggiate e rafforzate da lunghe e svariate azioni sindacali; ad esempio, lo sciopero del 13-14 e 27 giugno, e 6-7 luglio, oltre a manifestazioni varie (comizi, assemblee, ecc.).

La situazione contrattuale non è delle più tranquillizzanti, essendo, da circa un anno, disdettato il contratto provinciale per i braccianti avventizi, senza che le Organizzazioni dei lavoratori siano ancora riuscite ad iniziare le trattative con le Associazioni padronali.

Il rifiuto al riguardo è motivato dal fatto che esiste ancora una vacanza contrattuale in campo nazionale che limita e condiziona la azione delle Organizzazioni periferiche in materia contrattuale.

Altra scusa è quella della « crisi in agricoltura » che — a nostro avviso — è in contrasto con l'aumento di reddito che si verifica annualmente in agricoltura. Per i salariati fissi il contratto scade il 31 dicembre p. v.; e, sin da ora, prevediamo analoga posizione da parte padronale.

Possiamo, quindi, affermare che, se nella nostra provincia, ci si trovava in una posizione di privilegio rispetto a numerose altre provincie, per avere coperte da contrattazione quasi tutte le mansioni, oggi, invece, ci troviamo di fronte ad una chiusura ermetica della controparte che certamente contribuirà in misura determinante a ridurre il salario reale dei lavoratori agricoli, prescindendo dagli scatti di scala mobile che non compensano, se non in una misura massima del 30 %, l'aumento del costo della vita verificatosi in questi ultimi tempi ».

Dal colloquio con i rappresentanti della C.G.I.L. di *Foggia* si desume:

« Nella provincia di *Foggia* attualmente non esiste alcun contratto collettivo in vigore. Per quanto riguarda i braccianti il contratto fu disdettato nel dicembre 1955 dalle due Organizzazioni confermatrici (C.G.I.L. e C.I.S.L.).

Sono in corso le trattative per il rinnovo. Per i salariati fissi esiste un contratto che è in vigore e che scadrà il 31 dicembre 1956.

Un secondo ordine di difficoltà è rappresentato dal fatto che da parte della Organizzazione padronale non si riesce ancora ad ottenere la statuizione di almeno un calendario delle trattative ».

L'Unione provinciale degli agricoltori di Foggia ha dichiarato in proposito:

« È in corso di contrattazione solo il contratto dei braccianti disdettato dalle Organizzazioni dei lavoratori; e, perciò scaduto il 31 dicembre 1955. Nelle more, l'Unione, su invito dell'Ufficio del lavoro, ha convenuto di considerare, nonostante la disdetta e nonostante la scadenza, disciplinati dal disdettato contratto i rapporti di lavoro con i braccianti fino al rinnovo del contratto stesso.

Per tale nuovo contratto, le Organizzazioni dei lavoratori — con schemi di proposte, separati prima, e con uno schema unificato trasmessoci di recente — chiedono revisioni della parte normativa, un diverso raggruppamento delle categorie dei lavoratori con spostamenti di molte categorie verso i raggruppamenti a più alto salario, ed un aumento salariale che va oltre il 15%.

L'Unione degli agricoltori, pur avendo rilevato che, per la parte normativa, sono in corso le trattative in sede nazionale fra le competenti Organizzazioni nazionali di categoria, e che, per la parte economica, gli aumenti richiesti non sono giustificati in quanto, al momento della stipula del disdettato contratto, fu operata una revisione generale delle categorie ai fini salariali, con le relative perequazioni; che, con lo stesso contratto disdettato, furono anche revisionate in aumento le paghe basi, ponendo il nostro contratto fra i più avanzati; che nessun fatto nuovo è emerso nel biennio di validità del contratto che potesse giustificare i richiesti aumenti; che, comunque, il congegno di scala mobile applicato al contratto ha sopperito e sopperisce all'aumento del costo della vita; che la agricoltura provinciale, dopo un biennio di cattive annate ed in particolare dopo i noti rilevanti danni riportati nel recente passato che assommano ad oltre 60 miliardi, è angosciosamente stremata e sull'orlo del fallimento, se non interverranno con immediatezza le concrete provvidenze governative necessarie e richieste; ciò nonostante si è dichiarata disposta a rinnovare il contratto alle stesse condizioni di quello disdettato. Comunque, sono state iniziate le trattative con le Organizzazioni dei lavoratori che sono tuttora in corso ».

Difficoltà particolari relative alla stessa situazione organizzativa interna della controparte emergono dal colloquio con la C.I.S.L. di *Lecce*:

« Desideriamo sottolineare che, dal nostro punto di vista, una delle difficoltà che abbiamo incontrato per il rinnovo del contratto collettivo risiede nella stessa Organizzazione sindacale degli agricoltori.

Questa Organizzazione, infatti, prima di tutto non riesce a raccogliere la adesione e la iscrizione di tutti gli agricoltori della provincia per il fatto che non pochi agricoltori sanno che la contrattazione collettiva è applicabile soltanto a coloro i quali appartengono alla Organizzazione che abbia trattato e, pertanto, la non appartenenza alla Organizzazione padronale li fa ritenere liberi nei loro rapporti con i lavoratori.

Nei confronti degli stessi suoi iscritti, la Confederazione degli agricoltori ha pochissimi poteri nel senso della imposizione di eventuali contrattazioni collettive, in quanto il suo operato si esaurisce nella riscossione dei contributi in base a cui svolge la propria attività assistenziale nei confronti dei propri iscritti. Per quando riguarda la contrattazione collettiva, la Associazione agricoltori è, quindi, inoperante.

Il 17 settembre 1954, venne disdettato dalla nostra Organizzazione il contratto collettivo per salariati e braccianti.

A tale comunicazione nessuna risposta è mai pervenuta alla Associazione agricoltori.

In data 2 novembre 1955, l'Ufficio provinciale del lavoro, in seguito a nostra sollecitazione, invitava per il giorno 5 novembre dello stesso anno, le Organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro per il rinnovo del predetto contratto. E a tale convocazione non intervenne alcun rappresentante della Associazione agricoltori.

Mancando il contratto, le parti spesso stipulano accordi locali bilaterali. Dove mancano anche questi tipi di contratto, le parti si rifanno alle consuetudini locali, raccolte anche in un volume dalla locale Camera di commercio ».

La *Associazione agricoltori di Lecce*, per sua parte, afferma:

« I contratti sono tuttora in vigore; tanto il contratto collettivo dei salariati fissi, che quello dei braccianti, nonostante che dalla Organizzazione sindacale dei lavoratori siano stati disdettati nel 1951 ».

Dal colloquio con la C.I.S.L. di *Reggio Calabria* si desumono, per quanto riguarda gli impiegati agricoli, i seguenti dati:

« È stato stipulato in campo nazionale un contratto di lavoro tra la *Federazione nazionale della proprietà fondiaria*, la *Associazione della mezzadria*, la *Associazione dei conduttori in economia*, la *Associazione della colonia*, da una parte, e la *Federazione dirigenti ed impiegati tecnici ed amministrativi*, dall'altra.

Le parti stipulanti (datori di lavoro e prestatori d'opera) aderiscono entrambe alla *Confederazione generale della agricoltura italiana (Confagricoltura)*. In sede provinciale, le Organizzazioni sindacali dei lavoratori hanno preparato uno schema di contratto; ma la Associazione degli agricoltori si è rifiutata di discutere, ritenendo che esso doveva essere presentato dalle stesse Organizzazioni che avevano stipulato in campo nazionale.

I rapporti con la Associazione degli agricoltori non sono certo i migliori. Mancano di contratto i tecnici agricoli e gli specialisti (trattoristi ed altre specializzazioni).

Vi sono, poi, discussioni in corso per modificare il contratto dei braccianti, perché gli agricoltori rifiutano ogni discussione in campo provinciale.

Non vi sono tentativi per il rinnovo dell'attuale contratto. Quando si pensa che i salari di fatto sono superiori a quelli sindacali stabiliti, è evidente l'interesse delle Organizzazioni sindacali a non rinnovare il contratto, ma a modificarlo, sulla base delle posizioni di fatto già accettate.

La percentuale di maggiorazione rispetto al salario contrattuale è variabile secondo il periodo: in media il 40%. In certi periodi, però, i salari sono inferiori a quelli previsti dal contratto ».

L'*Associazione degli agricoltori di Reggio Calabria* dichiara:

« Il contratto degli avventizi è stato stipulato nel 1951, quello dei braccianti agricoli nel 1955. Perché si possano rinnovare, occorre che sia rinnovata la parte normativa in sede nazionale. Il sistema è tuttora in vigore perché non è stato disdetto. Richieste recenti di rinnovo non vi sono state ».

Per quanto riguarda la provincia di *Catania*, dal colloquio con i rappresentanti della C.I.S.L., si desume:

« Dobbiamo fare una distinzione per quanto riguarda la situazione contrattuale.

Abbiamo il contratto vigente che scade il 31 dicembre 1957; e che è forse l'unico stipulato nella provincia di *Catania*. Infatti, al di fuori di questo contratto, stipulato dopo diciotto mesi di trattative, non ne esistono altri. L'accordo per i salariati fissi è stato disdettato nel mese di settembre scorso e ancora gli agricoltori ci fanno sapere che non possono iniziare le trattative ».

La *Unione agricoltori* della stessa provincia di *Catania* replica:

« In materia di contrattazione collettiva in agricoltura, vi è una situazione favorevole ai lavoratori. Esiste una certa anarchia; ma nel senso sfavorevole ai datori di lavoro, i quali sono costretti a pagare molto di più la manodopera. Quando ci sono periodi di punta, la manodopera si fa pagare il 20-40% in più. Oggi, che andiamo incontro alla raccolta degli agrumi, vi è molta richiesta di raccoglitori ».

Per quanto riguarda la provincia di *Sassari*, la C.I.S.L. afferma:

« Nel settore agricolo, vigono patti provinciali rinnovati dal 1949 per salariati fissi e braccianti. Le Organizzazioni dei datori di lavoro sfuggono alle trattative; e, perciò, il lavoratore tratta direttamente ».

La *Federterra* (C.G.I.L.) di *Sassari* conferma quanto segue:

« In materia contrattuale abbiamo dei patti provinciali per braccianti giornalieri e salariati fissi. Non si riesce a varare dei contratti provinciali favorevoli, perché la Organizzazione dei datori di lavoro non tratta ».

La *Unione provinciale agricoltori* di *Sassari*, al contrario, oppone:

« La Unione provinciale degli agricoltori ha concordato e definito contrattualmente il rapporto di lavoro, sia nella parte normativa che salariale, ha applicato le variazioni della scala mobile e svolge tutte le vertenze che le Organizzazioni dei lavoratori le sottopongono ».

Dobbiamo, tuttavia, osservare che una maggiore coscienza sindacale sarebbe senza dubbio utile allo sviluppo della stessa vita economica, intendendo con ciò un sindacalismo costruttivo e non classista nel suo puro termine ».

87. - Gruppi non coperti da contratti collettivi.

Numerose sono le segnalazioni riguardanti gruppi di lavoratori tuttora mancanti di una adeguata copertura contrattuale, ovvero del tutto sprovvisti della stessa.

Problemi particolari si presentano al riguardo in relazione allo sviluppo del progresso tecnico in agricoltura, che crea nuove mansioni e nuovi gruppi di specializzati le cui condizioni di lavoro non sono considerate dai contratti oggi in vigore.

Scrive in proposito la *Unione provinciale* della C.I.S.L. di *Cremona* nel suo memoriale:

« L'estendersi della meccanizzazione in agricoltura ha richiesto manodopera specializzata la quale deve essere disciplinata da precise norme contrattuali. Alle tradizionali categorie dei salariati fissi, avventizi e degli addetti al bestiame (mungitori, cavallanti, mandriani), si devono inserire altre figure di lavoratori come il capo trattorista ed i meccanici addetti alla manutenzione delle macchine.

Tali categorie di lavoratori non sono ancora riuscite ad ottenere una disciplina normativa di inquadramento nell'organico della azienda. Normalmente i lavoratori che espletano le attività suddette vengono assunti come salariati comuni (salvo i trattoristi, il cui trattamento economico viene fissato in misura forfettaria), mentre gli stessi dovrebbero far parte delle categorie degli specializzati.

Altra mancata regolamentazione, si riscontra per i lavoratori addetti all'insilamento del fieno, alla composizione del cosiddetto « pastone » (impianti di mangimi concentrati e diversi tipi di farine e crusche), da somministrare alle vacche nei periodi invernali. A queste mansioni vengono adibiti gli stessi lavoratori della azienda, senza per altro che, ad essi, venga riconosciuta una purché minima maggiorazione salariale. Così, dicasi per i lavori di insaccaggio e facchinaggio dei cereali.

Un'altra più grave lacuna contrattuale è la mancata regolamentazione delle lavoratrici agricole. Queste lavoratrici si distinguono in compartecipanti e lavoranti in economia. Le compartecipanti, in linea teorica, dovrebbero essere considerate lavoratrici dipendenti dai loro stessi familiari, in quanto gli agricoltori insistono nel sostenere che i lavori di zappatura, cimatura, sfogliatura del granoturco assegnato al quinto (al quarto è assegnato in casi sporadici) sono di pertinenza esclusiva dei salariati e non delle donne. In linea pratica, è assurdo sostenere tale principio, perché i lavori suddetti, che sono complessi, non possono essere effettuati dai salariati oltre l'orario di lavoro, anche perché coincidono con un periodo di più intensa attività in campagna, e devono, quindi, necessariamente essere effettuati dalle donne durante la giornata lavorativa ».

Analoghe considerazioni sono state svolte dalla *Camera del lavoro* (C.G.I.L.) di *Cremona*.

A *Ferrara* problemi particolari si pongono per la manodopera specializzata addetta ai frutteti.

Si segnalano, in proposito, le dichiarazioni dei dirigenti della *Camera del lavoro* (C.G.I.L.) di *Ferrara*.

« Nella provincia di *Ferrara*, i frutteti si sono estesi notevolmente; e, in relazione a ciò, si è formata numerosa manodopera specializzata per la quale manca una regolamentazione adeguata in quanto i lavoratori che vengono assunti nei frutteti stessi sono legati al contratto di bracciantato. Tenendo conto che i frutteti nella provincia medesima si estendono su 25 mila ettari, quasi tutti in produzione, abbiamo assolutamente bisogno di rendere operante questo regolamento e, in relazione a questa necessità, abbiamo formulato alcune proposte agli agricoltori, alle quali hanno risposto negativamente.

Gli agricoltori insistono che, essendo valido ancora il contratto in economia (bracciantato), non è necessaria una nuova regolamentazione. Non dicono che non si deve fare, ma che si deve fare alla scadenza del contratto attualmente in vigore. Questa, però, è una situazione che dura da tempo; e si tratta di una realtà che bisogna affrontare, onde se la nostra richiesta di discussione non fosse accolta, l'Ufficio del lavoro dovrà vedere di trovare la forma per un tentativo di contatto onde poter dare inizio a queste trattative ».

Analogamente, la C.I.S.L. di *Ferrara* segnala:

« In questo momento, per quanto riguarda la frutticoltura, non si riconoscono gli specializzati. Si tratta di lavori specializzati diversi, divisi in nette categorie che hanno una certa scala di tariffe secondo le prestazioni. Per regolarizzare questo settore incontriamo certe difficoltà. Abbiamo avuto un primo incontro con gli agricoltori, i quali, però, hanno respinto ogni possibilità di continuare le trattative. Nella provincia, ha poi una certa importanza il problema dei marginali dell'agricoltura, in quanto nelle piccole aziende c'è l'operaio che fa tutto; ma nelle tre o quattro grosse aziende, vi sono attrezzature tali da far invidia alla industria. In esse, un operaio, dal primo giorno dell'anno fino alla fine, fa sempre il meccanico ».

Sul problema si sono pronunciate anche, nel corso dei colloqui, le due *Associazioni di coltivatori diretti* di *Ferrara*.

I rappresentanti della *Associazione provinciale coltivatori diretti* di *Ferrara* presentano le seguenti osservazioni:

« Le categorie di lavoratori nella provincia di *Ferrara* ci risultano tutte coperte da contratti. C'è solo il problema dei frutteti per il quale le Organizzazioni dei lavoratori, in considerazione dell'incremento assunto dai frutteti stessi, aspirerebbero ad avere un contratto di lavoro che regolamentasse gli operai specializzati addetti a questi lavori. Si trovano però resistenze da parte dei datori di lavoro, perché le tabelle del contratto di bracciantato già contemplano questi specializzati. Per questo, ed anche per il fatto che le proposte si allontanano un poco da quelle che sono le risultanze economiche, gli agricoltori hanno bloccato la risoluzione del problema ».

In proposito, i rappresentanti della *Federazione provinciale dei coltivatori diretti* di *Ferrara* così si pronunciano:

« I potatori, gli irroratori e gli altri specializzati del settore vorrebbero staccarsi dal patto bracciantile per ottenere una diversa qualifica.

Detta materia è già regolata, in quanto il lavoratore che va a potare, che va ad irrorare, ha già una sua tariffa; e non c'è necessità di fare un contratto. Da parte nostra, quindi, non riteniamo opportuno un contratto a parte, poiché è già sufficiente la regolamentazione già esistente. La potatura è limitata a certi mesi dell'anno, e quando uno fa il potatore ha quella tariffa, mentre quando fa il bracciante ha la tariffa di bracciante. Così come quando serra la terra, prende una tariffa; e, quando sfalcia l'erba ottiene una tariffa maggiore. Nel tariffario del patto di bracciantato, sono infatti indicate le tariffe per i lavori ordinari e i lavori particolari e pesanti ».

I rappresentanti della *Associazione provinciale degli agricoltori* di *Ferrara* così prospettano il loro punto di vista sulla questione:

« Noi abbiamo delle categorie di specializzati che non sono tali per tutto il tempo dell'anno. Sono specializzati per determinati lavori, e vengono utilizzati come tali quando si verificano di questi lavori; ma rimangono sempre dei braccianti che, al di fuori di quei determinati lavori per i quali occorrono attitudini e preparazione particolari, provvedono agli altri lavori comuni. Non è a caso, infatti, che sono gli stessi braccianti che hanno la compartecipazione.

Quindi, l'affermata necessità di una regolamentazione del lavoro nei frutteti urta contro il blocco dei contratti convenuto nel 1955 sino a tutta l'annata agraria 1956-57.

Infatti, come regolamentazione che disciplina anche dal punto di vista tariffario le prestazioni degli specializzati, abbiamo il contratto collettivo provinciale per i braccianti avventizi con un tariffario redatto proprio in dipendenza dei lavori e delle specializzazioni.

Del resto, basterebbe considerare le proposte che sono state formulate dalla Organizzazione unitaria per trarne la conclusione che tutta l'impostazione mira ad avere aumenti di tariffe. Ad esempio, la tariffa per i potatori specializzati, che è di 280 lire all'ora, la vorrebbero portare a 320-330; e così per gli altri lavori. Vorrebbero precisare che i lavori che oggi sono fatti dalle donne — come il trasporto delle cassette di frutta — dovrebbero essere fatti dagli uomini, per arrivare, poi, ad un vero aumento di tariffa.

Ora sussiste un contratto stipulato fra le Organizzazioni che disciplina i lavori ordinari, mentre quelle che sono prestazioni e lavori specializzati sono contenute in sette voci particolari nelle quali sono previsti i potatori specializzati, i potatori semplici, gli addetti ai lavori pesanti, gli addetti alle irrorazioni, ecc.

Per quanto riguarda i marginali, ci sarebbe la richiesta di riconoscere per loro il trattamento della industria. Però, a questo riguardo, c'è stata ultimamente una sentenza della Magistratura, la quale si è pronunciata in merito alla qualifica, precisando che sono operai agricoli e, quindi, hanno il trattamento previsto dalla agricoltura.

Poi, c'è stata una ulteriore precisazione del Ministero del Lavoro, il quale, sulla scorta delle decisioni della Magistratura, ha sostanzialmente riconfermato il versamento intermedio fra l'agricoltura e l'industria, pur lasciando agli istituti la facoltà di ritirare i premi per trattamenti differenziati, in disaccordo però con quella disciplina.

Ora, a parte l'onere, la questione non è più nelle possibilità delle singole provincie; ma è legata alla impostazione di carattere generale, e soprattutto alle decisioni della Magistratura. A questo riguardo, c'è stata a suo tempo una dichiarazione del Ministro del Lavoro, il quale ebbe ad affermare che si riservava di presentare uno schema di legge che ci auguriamo venga presentato.

In ogni modo fintantoché il Ministero del Lavoro non prende l'iniziativa, non possiamo certo prenderla noi ».

Anche dalle indagini svolte nelle provincie della *Italia Meridionale* pervengono segnalazioni relative a gruppi o qualifiche non adeguatamente coperti dalla contrattazione collettiva.

Così, dalla memoria della C.I.S.L. di *Lecce* emerge:

« Nessun tipo di contratto esiste per gli addetti alle macchine nelle varie specializzazioni. Solo per i marginali dipendenti dagli Enti di riforma, si fa riferimento al contratto nazionale collettivo di lavoro dei metalmeccanici ».

Dal colloquio con la C.I.S.L., C.G.I.L. e C.I.S.N.A.L. del comune di *San Ferdinando di Puglia* (Foggia) risulta:

« Circa le mansioni, non tutte si trovano coperte dall'attuale contratto. Ad esempio, ci sono talune operazioni di lavorazione del vigneto a tendone che non sono considerate nel contratto stesso.

Trattasi, per lo più, di specializzazioni derivate a causa di recenti perfezionamenti nella nostra agricoltura o di introduzione di nuove colture. Ad esempio: il vigneto a tendone per cui si richiede una particolare specializzazione; e lo stesso dicasi per il vigneto a spalliera ».

La Federbraccianti provinciale (C.G.I.L.) di *Reggio Calabria* scrive:

« Mancano contratti collettivi per i compartecipanti, per gli impiegati di aziende agricole, e per diverse categorie stagionali (raccoltrici di castagne, raccogliatrici di arachidi, ecc.) ».

Un problema particolare, relativo alla natura del *castaldo*, viene sollevato dalla C.I.S.L. di *Catania*:

« Una figura tipica è il *castaldo*. Questo lavoratore deve guardare la proprietà del padrone, per cui abita nel fondo, deve lavorare alle dipendenze del padrone, deve andare dove lui richiede e con lui tutta la sua famiglia.

Gli agricoltori non vogliono stipulare nessun accordo perchè — dicono — questo lavoratore ha tutto quel che vuole e non abbisogna di niente. E, per loro, è un privilegiato.

I *castaldi* — secondo i nostri calcoli — sono circa duemila; ma, tenendo conto che tutte le loro famiglie si trovano legate dal vincolo del *castaldato*, si tratta complessivamente di circa ottomila persone. Generalmente, tale figura esiste nei vigneti; mentre nei cerealicoli esiste la colonia, e negli agrumicoli la mezzadria.

Il *castaldo* deve curare il vigneto, deve provvedere alla prima ed alla seconda zappa, ed impiega nella lavorazione tutta la famiglia dal sorgere del sole fino al tramonto, mentre praticamente non viene a guadagnare più di 500 lire al giorno.

Per quanto riguarda i salariati fissi la situazione non è confortante; sono circa 650, almeno quelli dichiarati negli elenchi anagrafici. In effetti, invece, sono circa tremila; e gli agricoltori non li dichiarano per non pagare i contributi. Per questa categoria di lavoratori, gli agricoltori non vogliono rinnovare il contratto ».

In proposito, i rappresentanti della *Unione agricoltori di Catania* dichiarano:

« Il castaldo non è legato a nessuna forma di contratto. È un obbligato, ma non è obbligato. Egli può andare a lavorare tutte le volte che gli pare e dove crede. Il castaldo è un bracciante privilegiato nel senso che gode dell'alloggio gratuito.

Il castaldo è una figura tipica della nostra provincia. Egli si occupa dei lavori da fare nel fondo — bene inteso, se la sua opera è richiesta — altrimenti può liberamente espletare la sua opera altrove, pur svolgendo una attività ridotta dove risiede con la sua famiglia. In altre parole, egli ha assicurato un certo numero di giornate lavorative all'anno sul fondo dove abita.

Inoltre, ha la possibilità di allevare bestiame, pollame, ecc., e di usufruire del foraggio che si produce nella azienda.

Il datore di lavoro ha tutto l'interesse di tenere il castaldo, perché questi, nella sua assenza, vigila sul fondo. In sostanza, il fondo non è mai abbandonato e, per di più, egli ha sempre a portata di mano la manodopera di sua fiducia.

Il castaldo trova facile sistemazione nei vigneti e negli agrumeti. Specialmente per gli agrumeti, ove occorra manodopera specializzata; e allora, invece di andare a destra e a sinistra, il proprietario usufruisce dell'opera del castaldo.

Non vi è una regolamentazione fra padroni e castaldi; ma ci si regola caso per caso di comune accordo. Ci sono castaldi che sono sul fondo da molti anni e, in certi casi, si tramandano da padre in figlio questa caratteristica forma di lavoro ».

88. - Contratti aziendali.

Alcuni casi di *contrattazione a livello aziendale* hanno richiamato la particolare attenzione della Commissione parlamentare di inchiesta.

L'indagine è stata particolarmente approfondita su di un caso specifico, individuato in provincia di *Caserta*.

Dato l'interesse del materiale raccolto, si ritiene opportuno riportare integralmente il testo dei colloqui avuti dalla Delegazione parlamentare con il dirigente del Sindacato aziendale, con i dirigenti della azienda, con alcuni lavoratori della stessa, e con il collocatore comunale.

Dal colloquio con un dirigente di Sindacato di una *azienda alimentare di Caserta*:

— *domanda*: « Lei è dirigente di qualche Associazione ? »

— *risposta*: « Sì, sono presidente della Associazione di categoria. Sono stato eletto da regolare consiglio alla presenza di un notaio. Abbiamo costituito questa Associazione, perché nessuno si curava di noi ».

— *domanda*: « Prima vi era qualche altro Sindacato ? »

— *risposta*: « Vi era il Sindacato della C.I.S.L. ».

— *domanda*: « E funzionava ? »

— *risposta*: « No. Il Sindacato non riusciva a farci avere ciò che ci spettava ».

— *domanda*: « Può dirci cosa avete conquistato dopo la costituzione di questa Associazione ? »

— *risposta*: « Un aumento di salario. Dal 1945 la paga dei salariati fissi non aveva subito alcun aumento. Ora i salariati fissi percepiscono 14 mila lire al mese rispetto alle 12 mila che percepivano allora ».

— *domanda*: « Da allora sono passati 7 anni. Sa che cosa è successo alla moneta in 7 anni ? »

— *risposta*: « Sono scattati diversi punti della scala mobile. Però, pur avendo chiesto molto di più, siamo riusciti ad avere solo un aumento di L. 2.000 ».

— *domanda*: « Lei conosce il contratto nazionale di lavoro stipulato tra i Sindacati ? »

— *risposta*: « Lo conosco. Però, qui, qualsiasi sindacato non sarebbe riuscito ad ottenere più di quello che abbiamo ottenuto noi. Qui vi sono dei salariati fissi che percepiscono 450 lire al giorno; e prendono molto meno di quanto previsto nel contratto nazionale ».

— *domanda*: « Questo contratto nazionale viene applicato in tutte le zone ? »

— *risposta*: « Io so che molti miei coetanei sono andati in Alta Italia a lavorare, ma non sono andati a star meglio perchè hanno trovato il costo della vita molto più caro di qui. Dopo la costituzione di questa nostra modesta Associazione, abbiamo ottenuto dei miglioramenti che soddisfano le nostre richieste, mentre altri non sono riusciti ad ottenere nulla ».

Dal colloquio con i dirigenti di uno *stabilimento* della stessa società sempre in provincia di *Caserta*:

— *domanda*: « Voi, qui, applicate un contratto ? »

— *risposta*: « Per tutte le aziende della Società applichiamo il contratto della Associazione ».

— *domanda*: « Questo è un sindacato aziendale ? »

— *risposta*: « Veramente, è una regolare Associazione che si è creata nella azienda stessa ».

— *domanda*: « Ci hanno detto che il precedente Sindacato non funzionava ».

— *risposta*: « È esatto ».

— *domanda*: « Avete stipulato il contratto individuale per avere una certa garanzia. Pertanto, firmando questo contratto, il lavoratore, quando cessa il rapporto di lavoro, non ha la possibilità di reclamare. Avete anche il contratto individuale per i braccianti ? »

— *risposta*: « Il contratto individuale è stato stipulato solo per i salariati fissi, in quanto manca il contratto provinciale ».

— *domanda*: « Per i lavori che date in appalto, voi controllate le paghe che vengono corrisposte ? Non avete nessuna clausola ? Agite in base a tariffe prestabilite ? »

— *risposta*: « Queste ditte appaltatrici sono indipendenti; e trattano direttamente ».

— *domanda*: « Noi ci preoccupiamo molto delle condizioni dei lavoratori, i quali assunti in tal modo non percepiscono una paga regolare »

— *risposta*: « Noi abbiamo dei regolari contratti registrati ».

— *domanda*: « Non è soltanto una questione di interesse; allo stato, è una evasione delle norme ».

— *risposta*: « Questa evasione è fatta dalle imprese appaltatrici tutto al più, non da noi ».

Dopo i colloqui con il dirigente del Sindacato e con i dirigenti aziendali, la Delegazione ha interrogato alcuni lavoratori della stessa azienda. Si riportano alcuni stralci dei colloqui.

1° lavoratore:

— *domanda*: « Lei sa che cosa è l'Associazione costituitasi ? Ha firmato il contratto dei salariati fissi ? »

— *risposta*: « Sì. Però, ho firmato il contratto senza leggerlo ».

— *domanda*: « Lei è stato assunto tramite l'Ufficio di collocamento ? »

— *risposta*: « No ».

2° *lavoratore*:

— *domanda*: « Esiste un Sindacato ? »

— *risposta*: « Per modo di dire un Sindacato ».

— *domanda*: « È stata eletta la commissione interna ? La votazione è stata fatta liberamente o il padrone ha suggerito i nomi da votare ? »

— *risposta*: « Non l'ha detto, ma l'ha fatto capire. Vi è un dirigente che ha costituito il Sindacato denominandolo appunto con il nome di « Associazione ».

3° *lavoratore*:

— *domanda*: « Lei ha firmato uno di questi contratti ? »

— *risposta*: « Sì, ho firmato, senza neanche leggerlo, perché io ho bisogno di lavorare ».

— *domanda*: « Lei è iscritto alla Associazione ? »

— *risposta*: « No ».

Interrogato in proposito dalla Delegazione, il collocatore comunale ha così risposto:

— *domanda*: « Esiste un contratto ? »

— *risposta*: « Gli operai hanno firmato un accordo aziendale; ed io non so come questo contratto sia stato fatto ».

— *domanda*: « Gli operai della Società si lamentano ? »

— *risposta*: « Non si lamentano. Nessuno dice niente. Questo accordo aziendale prevede, però, una paga inferiore a quella del contratto nazionale ».

Notizie di contratti effettuati a livello aziendale emergono anche in provincia di *Ferrara*.

La *Camera del lavoro* (C.G.I.L.) di *Argenta* (Ferrara) segnala:

« Ad esempio, in una località della zona, abbiamo due o tre contratti di azienda al di fuori dei contratti provinciali. Sono stati fatti perchè mancavano i contratti provinciali. Sono stati stipulati coi singoli agricoltori, i quali vengono da soli o con il capo lega della frazione.

Si tratta di accordi aziendali. Questi accordi locali non sono in deroga ai contratti nazionali. A volte, però, può anche succedere. Un contratto ad esempio, per un frutteto, è stato peggiorativo di quello provinciale per il fatto che la conduzione di un frutteto un anno va bene ed un anno va male ».

89. - L'osservanza della contrattazione collettiva in relazione alla situazione del mercato del lavoro e del mercato del prodotto.

Il grado di osservanza della contrattazione collettiva varia — come si è accennato — in relazione a diversi fattori.

I più rilevanti, emersi nel corso delle indagini dirette, possono ricondursi alle condizioni del mercato del lavoro e del mercato del prodotto, alle zone territoriali, alle dimensioni aziendali, agli interventi dei pubblici poteri, alla efficienza delle organizzazioni sindacali dei lavoratori, alla conoscenza del contenuto dei contratti da parte dei lavoratori.

Questi fattori variano notevolmente tra le varie regioni ed anche fra le varie zone della stessa regione. Il grado di osservanza della contrattazione collettiva in agricoltura è fortemente influenzato, anzitutto, dalla situazione del mercato del lavoro e da quella del mercato del prodotto.

Le situazioni più gravi sotto questo aspetto si presentano, ovviamente, nell'*Italia Meridionale* a causa delle note condizioni di esuberanza della offerta di manodopera rispetto alla richiesta e di reddito agrario. E va notato che il *Mezzogiorno* e le *Isole* assumono un peso notevole nel rappresentare percentualmente la popolazione agricola nazionale.

In merito alla situazione del mercato del lavoro, il grado di osservanza dei contratti collettivi varia, altresì, in relazione alle fasi stagionali del lavoro agricolo, in conseguenza delle note leggi di mercato.

Osservano concordemente i rappresentanti di tre *Organizzazioni sindacali* di un comune in provincia di *Foggia*:

« Il contratto collettivo viene osservato soltanto nei periodi di punta, di maggiori richieste di manodopera. Nei periodi in cui c'è minore occupazione, la tendenza è di non rispettare il minimo contrattuale.

Circa il salario, nei periodi di punta e sia pur eccezionalmente, si danno casi in cui i minimi salariali vengono anche superati; ma, negli altri periodi, con molta facilità, il minimo salariale non è affatto rispettato. Naturalmente questi superi salariali nei citati periodi di punta riguardano ugualmente e soltanto i piccoli proprietari, in quanto i grandi proprietari, che usano servirsi dei soliti loro braccianti anche nei periodi di punta, non superano i minimi salariali, non avendone bisogno. Essi hanno la manodopera logicamente assicurata per il fatto che adoperano sempre gli stessi lavoratori, e questi non pretendono nessun aumento in forza della prospettiva di poter andare a lavorare quando c'è la disoccupazione ».

Sempre in ordine alle variazioni stagionali di salario si riportano alcune delle più significative dichiarazioni rilasciate dai colloqui con i dirigenti sindacali delle zone visitate nel *Meridione*, zone in cui si presentano le situazioni più gravi. Ed anche se i fatti citati nelle dichiarazioni stesse non sono stati controllati nei particolari, la frequenza delle segnalazioni raccolte tra lavoratori e dirigenti sindacali induce a ritenere che esse rispecchino una situazione non lontana da quella reale.

Dichiara un dirigente sindacale della C.G.I.L. di *Caserta*:

« Nella 4ª zona è fissata una paga oraria di lire 94,22 per gli uomini e di lire 65,79 per le donne; tariffe non sempre rispettate. Per esempio, nei comuni di *Teano* e *Pignataro Maggiore* le donne percepiscono al massimo 500 lire al giorno nel periodo di maggiore occupazione e gli uomini 600-700 lire.

Queste paghe scendono ancora nel periodo invernale. Quando l'operaio riesce a trovare lavoro, deve sottomettersi al padrone, che offre 400-500 lire agli uomini e 200-250 lire alle donne ».

Afferma un dirigente sindacale della C.G.I.L. di *Lecce*:

« Nella nostra provincia, esiste la zona intorno a *Lecce* dove i contratti vengono rispettati; e, a volte, nei periodi di piena occupazione, superati di fatto, mentre nel Sud della provincia — che rappresenta la maggioranza della popolazione — i contratti stessi non vengono rispettati in nessun periodo. E viene corrisposto in tutti i periodi circa la metà di quanto previsto dagli accordi provinciali che rappresentano i minimi salariali.

La situazione delle donne e dei ragazzi è ancora più preoccupante; nella maggioranza dei casi vengono adibiti a lavori pesanti che competono agli adulti, lavorano 8-10-12 ore al giorno, a seconda dei periodi, percependo una paga giornaliera dalle 250 alle 350 lire. E ciò avviene maggiormente, perché non vengono avviati al lavoro tramite la Commissione o l'Ufficio di collocamento, bensì attraverso il « mercato di piazza ».

Analogamente la *Federbraccianti provinciale* (C.G.I.L.) di *Reggio Calabria* osserva:

« Nonostante l'inadeguamento dei salari previsti dai contratti — che non rispondono affatto allo spirito ed alla lettera dell'art. 36 (1)

(1) v. nota 1, pag. 88.

della *Costituzione* — spesso assistiamo alla violazione del contratto nei periodi di disoccupazione nei periodi, cioè, in cui la concorrenza dei lavoratori facilita il pagamento a basso prezzo della manodopera.

Nei periodi di punta, i salari previsti dal contratto vengono, in vaste zone, superati. Non è, però, rispettata la parte normativa (indennità di chilometraggio, straordinario festivo, orario di lavoro, ecc.).

Il mancato rispetto dei contratti è dovuto alla speculazione sul bisogno dei lavoratori ed anche alla azione di rappsaglia dei padroni; i quali si servono dell'arma della discriminazione e del licenziamento per stroncare eventuali lotte, per altro, senza trovare resistenza da parte delle autorità competenti.

Tipici casi di violazione si verificano per quanto riguarda le categorie stagionali (raccoltrici di olive, gelsominaie, ecc.), le quali, oltre che per la conquista del contratto, hanno spesso dovuto lottare energicamente per il rispetto dello stesso.

Per quanto riguarda le raccoltrici di olive, la violazione si manifesta più grave per i sistemi di lavoro a cottimo (pagamento e raccolta a misura). Tale misura anziché di 20 litri, diventa, a seconda del livello di onestà del proprietario o dei fattori, di 30-35 litri, e così via.

Per i salariati fissi le retribuzioni mensili, già modeste, previste dal contratto, vengono generalmente violate. Sono corrisposti, infatti, salari di lire 9.000 mensili al guardiano in tutte le aziende (molto probabilmente senza eccezione alcuna) contro le 17.315 e 21.647 del contratto.

La causa di tale violazione va ricercata nel fatto che il salariato fisso, dato lo stato di sottoccupazione del bracciante avventizio, si considera un privilegiato per poter disporre di un sicuro pezzo di pane per tutto l'anno. I motivi di rappsaglie, di concorrenza, di bisogno, fanno sentire il loro peso e, spesso, portano ad uno stato di rassegnazione o di celato odio contro il padrone, odio che scoppia improvviso all'atto della risoluzione del rapporto di lavoro per una qualsiasi causa.

Spesso i salariati fissi — e più particolarmente, gli impiegati agricoli — vengono pagati con la sola corresponsione degli assegni familiari.

Il fenomeno presenta aspetti differenziati nei vari settori. Nel settore agricolo, specie per il bracciantato, può dirsi che i contratti vengono rispettati anche perché il trattamento economico e previdenziale non è eccessivamente oneroso per le aziende che, nelle zone più fertili, corrispondono salari notevolmente superiori a quelli contrattuali ».

Analoghe considerazioni emergono dal colloquio con i rappresentanti della U.I.L. di *Catania*:

« Per quanto riguarda l'osservanza del contratto normativo, non c'è da lagnarsi. È la questione « salario » che subisce gli alti e bassi a seconda del periodo stagionale. In certi periodi dell'anno, accade che la manodopera si paga più di quanto è scritto nel contratto; ma, in genere, le tariffe sono inferiori a quelle stabilite nel contratto stesso.

Nella zona costiera — specie dove si coltivano agrumi — i coltivatori non sono in condizioni di pagare più di quanto si stabilisce per contratto, ed anche lì si registrano evasioni ai contratti ».

Sul problema, il Sindaco di un comune in provincia di *Catania* dichiara:

« Ogni lavoratore che viene ingaggiato da una ditta qualsiasi non richiede la applicazione del contratto, perché ha timore di essere licenziato appena fatta questa richiesta. Reclamare la applicazione del contratto, in altre parole, significa autolicensing. I contratti di lavoro vengono rispettati solo nel periodo aprile-maggio, e nel periodo della mietitura quando si verifica nella nostra provincia una immigrazione di manodopera dalla provincia di *Ragusa* ».

90. - L'osservanza della contrattazione collettiva secondo le zone territoriali.

La Commissione parlamentare ha potuto rilevare notevoli differenze tra il grado di osservanza della contrattazione collettiva nelle diverse zone territoriali del Paese, in conseguenza di particolari fattori.

In proposito dichiara, ad esempio, un dirigente nazionale della C.I.S.N.A.L.-*Terra*.

« Nel settore dei lavoratori agricoli, la applicazione dei contratti collettivi di lavoro è molto limitata, specialmente nelle provincie centro-meridionali. Difatti, in molte zone, sono in vigore salari di gran lunga inferiori a quelli stabiliti dalle Organizzazioni sindacali negli accordi e contratti provinciali.

Ciò dipende dalla richiesta di lavoro superiore alla offerta, per cui, pur di lavorare, i braccianti avventizi, specialmente in alcuni periodi dell'anno, si contentano di salari modesti e per nulla sufficienti per i minimi bisogni della vita giornaliera.

La inosservanza dei contratti di lavoro è facilitata dal frazionamento della proprietà privata nella *Italia Centro-Meridionale*, per cui i lavoratori si spostano da un terreno ad un altro, dopo avere effettuato poche giornate di lavoro. Questa situazione è meno grave nelle provincie settentrionali.

La situazione prospettata della inosservanza dei contratti collettivi di lavoro prevalentemente nella *Italia Centro-Meridionale* ed *Insulare*, si rileva anche nel settore del collocamento e delle assunzioni obbligatorie. Difatti, quella manodopera che si contenta dei salari al di sotto di quelli concordati dalle Organizzazioni sindacali, quasi sempre non passa attraverso gli Uffici di collocamento. A ciò si aggiunge l'inconveniente della dislocazione degli Uffici stessi, che non sempre consentono, perché distanti dai luoghi di lavoro, la facile affluenza ai datori di lavoro e ai lavoratori.

Una maggiore osservanza delle norme sul collocamento viene, invece, effettuata nelle provincie della *Italia Settentrionale* per le ragioni innanzi esposte ».

Nelle zone settentrionali, fra l'altro, l'attiva presenza delle Organizzazioni sindacali dei lavoratori contribuisce ad elevare il grado di osservanza della contrattazione collettiva.

Osserva, ad esempio, il capo circolo dell'*Ispettorato del lavoro* di *Forlì*:

« Noi abbiamo una provincia che, per buona parte, si autotutela; perché molte volte bisogna pensare che il primo a fare rispettare la legislazione sociale deve essere proprio il lavoratore attraverso le proprie Organizzazioni sindacali. Bisogna dare atto che, in questa provincia, ci sono delle organizzazioni sindacali vivaci, le quali agevolano il nostro lavoro.

Per quanto riguarda i salari — e qui abbiamo buoni salari — possiamo dire che sono rispettati e non solo sulla carta.

Le Organizzazioni sindacali disimpegnano in queste zone una positiva azione di volgarizzazione del contenuto della contrattazione collettiva.

Osserva un dirigente sindacale di *Cremona*:

« Generalmente, nella nostra provincia, i contratti sono abbastanza conosciuti dai lavoratori; e, perciò, questo costituisce già un primo argine. Parte della nostra attività è appunto dedicata alla illustrazione di questi contratti di lavoro ».

Il grado di osservanza della contrattazione collettiva è apparso, dunque, migliore, soprattutto per quanto attiene ai salariati fissi, nella *Italia Settentrionale*.

Si riportano alcune dichiarazioni raccolte in proposito durante le indagini dirette.

Afferma il direttore dell'*Ufficio provinciale del lavoro di Cremona*:

« Nel complesso, i contratti di lavoro in agricoltura sono osservati. Il numero delle controversie individuali e plurime discusse presso l'Ufficio del lavoro negli ultimi due anni (442 nel 1954, e 526 nel 1955) è di assai lieve entità, se lo si confronta con il numero dei lavoratori occupati in agricoltura (circa 32 mila unità) ».

In provincia di *Ferrara*, secondo la C.I.S.L., « i contratti in genere sono rispettati; sorgono, alle volte, discussioni sulla loro interpretazione... »; anche secondo la U.I.L. « i contratti sono rispettati ». Secondo ambedue le Organizzazioni, le vertenze sono poche. Di diverso avviso appaiono la C.I.S.N.A.L. (« Alcune aziende non rispettano i contratti. Le violazioni si verificano, ma la maggior parte dei lavoratori teme le rappresaglie e non instaura la vertenza ») e la C.G.I.L. (« I contratti non vengono sempre applicati integralmente da parte dei datori di lavoro, e le vertenze sono numerose »).

Una situazione del tutto diversa si presenta, invece, soprattutto a causa del diverso grado di sviluppo economico, nella *Italia Meridionale*.

Si riportano, al riguardo, alcune delle più significative notazioni negative che attengono soprattutto alla sistemazione del mercato del lavoro nelle *regioni meridionali ed insulari* del nostro Paese. Va rilevato che tutte le Associazioni sindacali dei lavoratori sono sostanzialmente concordi nella valutazione della situazione.

Osserva, ad esempio, la C.I.S.N.A.L. di *Foggia*:

« I contratti collettivi di lavoro non vengono osservati per mancanza di una coscienza sindacale da parte dei datori di lavoro ed anche perché molti di essi approfittano delle condizioni di bisogno dei lavoratori disoccupati, i quali sono costretti a farsi ingaggiare al lavoro a condizioni sfavorevoli, cioè al disotto delle paghe salariali previste dal contratto di lavoro ».

Rileva la C.I.S.N.A.L. di *Lecce*:

« Si desidera, tuttavia, sottolineare talune situazioni particolarmente dolorose, specie quelle riguardanti il trattamento salariale fatto

alle raccogliatrici di olive che — come è noto — ricevono un salario di lire 300 giornaliero.

Non si può, infatti, non constatare che le nostre contadine sono retribuite con un salario che si aggira intorno alle 250 lire giornaliero per raccogliere le olive, con le mani nel gelo e con la schiena curva per sette od otto ore al giorno; che i nostri contadini percepiscono 450-500 lire al giorno per zappare la terra sotto la sferza del solleone; che le nostre tabacchine lavorano soltanto per pochi giorni all'anno e che non riescono mai a raggiungere i requisiti sufficienti al conseguimento della indennità di disoccupazione ».

La C.I.S.L. di *Lecce* dichiara:

« In linea di massima, si può affermare che nessun agricoltore rispetta i contratti per i propri dipendenti. Approfittando della larga disoccupazione del bracciantato agricolo, i salari giornalieri sono notevolmente inferiori ai minimi stabiliti dalle tariffe contrattuali. Fanno eccezione i salari per alcuni lavori specializzati (coltivazione del vigneto), per i quali si praticano salari alquanto superiori, specialmente nei momenti di punta ».

I dirigenti della U.I.L. di *Catania* rilevano:

« I datori di lavoro non rispettano i contratti. Per questo si instaurano molte vertenze. Alcuni datori di lavoro sono stati denunciati. Molti lavoratori, a causa della miseria, sono costretti a cedere alle proposte di accomodamento da parte dei proprietari ».

Si è già rilevata — all'inizio di questo paragrafo — la funzione positiva, in ordine alla osservanza della contrattazione collettiva, svolta dalle Organizzazioni sindacali dei lavoratori in alcune zone della *Italia Settentrionale*. Diversa è la situazione nel *Mezzogiorno* e nelle *Isole*.

Significative, nella provincia di *Sassari*, alcune risposte di lavoratori agricoli durante gli interrogatori effettuati dalla Delegazione parlamentare, e dai quali può desumersi il grado di incidenza del Sindacato e, quindi, della contrattazione collettiva nella vita agricola locale.

— *Bracciante* (Comune di Sedinì) (*Sassari*): « Non appartengo a nessun Sindacato ».

— *Pastore di pecore* (Comune di Sedinì) (*Sassari*): Non conosco i Sindacati ».

— *Lavoratore* (Comune di Sedinì) (*Sassari*): « Non so se ci sia un contratto. Non conosco i Sindacati, né intendo andarci per timore di essere licenziato ».

— *Lavoratore (addetto alle cantine)* (Comune di Olmedo) (Sassari):
« Conosco i Sindacati, ma non ho cognizione se io sia pagato di più o di meno del minimo stabilito dai contratti ».

91. - L'osservanza della contrattazione collettiva secondo le dimensioni aziendali.

Il grado di osservanza della contrattazione collettiva, appare, altresì, diverso — come già accennato — in relazione alle dimensioni aziendali.

Si riportano al riguardo alcune delle più significative dichiarazioni raccolte nel corso delle indagini dirette.

Rileva la C.I.S.L. di *Ravenna*:

« Il problema della applicazione dei vari accordi si incomincia a complicare specialmente nelle zone della collina e della montagna. In esse effettivamente — e per la rilevante pressione di elementi sottocupati e, quindi, forte possibilità di concorrenza, e per la non sufficiente remunerativa posizione degli imprenditori agricoli, che sono tutti medi e piccoli proprietari — ci si trova in presenza di una rilevante non applicazione contrattuale ».

Osserva un dirigente della C.I.S.L. di *Grosseto*:

« Formalmente i contratti di lavoro vengono applicati; lo stesso non si può dire per le piccole aziende. Anche nelle grandi non c'è rispetto per particolari tipi di lavorazione. In genere, però, non ci sono molte vertenze ».

Sempre in ordine alla influenza esercitata dalle dimensioni aziendali e, in genere, dal reddito agrario, sulla osservanza della contrattazione, un dirigente della U.I.L. di *Caserta* dichiara:

« Per quanto riguarda il contratto collettivo di lavoro, esso non sempre viene rispettato.

— La zona montagnosa produce poco. Il costo della manodopera è elevato e se il piccolo proprietario volesse pagare secondo la giornata di lavoro, certamente nulla avrebbe da guadagnare. Ci sono, invece, altre zone che sono ricchissime, e dove il contratto di lavoro è rispettato all'inverso ».

Analoghe considerazioni prospetta, in sostanza, l'*Ufficio provinciale del lavoro di Foggia*:

« Si può affermare che le controversie di lavoro sorgono più facilmente nei confronti delle piccole aziende, le quali, trovandosi in condizioni disagiate, sono indotte a non corrispondere ai lavoratori dipendenti tutte le spettanze ad essi dovute per il lavoro prestato, mentre quasi mai vengono instaurate controversie di lavoro plurime nei confronti delle grandi aziende ».

Il problema viene, altresì, prospettato nella relazione dell'*Ispettorato del lavoro* riguardante le provincie di *Potenza e Matera*:

« Escluse le due grandi aziende della zona, in altre medie aziende ispezionate, si è rilevato che, per i salariati fissi, le prestazioni in natura sono generalmente quelle previste dal contratto provinciale di lavoro e dagli usi locali, mentre il salario corrisposto è inferiore del 30 % e persino del 50 % di quello previsto dal vigente contratto provinciale.

Si è, inoltre, rilevato che, nelle piccole aziende, sono stati stipulati contratti individuali, tra datori di lavoro e salariati dipendenti, con corresponsione di salari e di prestazioni in natura del tutto inadeguate.

Ad esempio, in una azienda della zona, vengono corrisposti al pastore L. 2.000 mensili ed il vitto, in luogo delle prestazioni in natura contrattuali, mentre in una altra dello stesso comune, si corrispondono al pastore L. 2.000 mensili nonché un tomolo di grano mensile e 40 Kg. di ricotta all'anno, quali prestazioni in natura.

Gli esempi di cui sopra, che si riferiscono ad un vasto settore delle molte piccole aziende agricole della provincia di *Potenza* dimostrano che i datori di lavoro contraggono direttamente con i lavoratori, contratti individuali, con remunerazioni del tutto insufficienti alle più elementari esigenze di vita.

Per i braccianti avventizi, occupati occasionalmente presso le medie e piccole aziende, vengono corrisposti salari giornalieri che variano da un minimo di L. 200 al massimo di L. 400, di gran lunga inferiori ai minimi previsti dal vigente contratto provinciale che — come si è detto — prevedono L. 600 giornaliera per lo zappatore.

Nelle zone, invece, ove vige il *D.L.C.P.S. 16 settembre 1947, n. 929* (1), relativo all'imponibile di manodopera in agricoltura (zona

(1) *D.L.C.P.S. 16 settembre 1947, n. 929*. — *Norme circa il massimo impiego di lavoratori agricoli* (Gazz. Uff. 26 settembre 1947, n. 221) — ratificato con *Legge 17 maggio 1952, n. 621*, (Gazz. Uff. 18 giugno 1952, n. 139).

del Vulture ed alta Valle dell'Agri), i salari giornalieri corrisposti agli avventizi si avvicinano ai minimi di paga previsti dal vigente contratto provinciale.

Il grado di osservanza dei contratti collettivi provinciali di lavoro è minimo. Come è già stato segnalato, infatti, ad eccezione di poche aziende vaste e bene organizzate, nelle quali, detti contratti vengono rispettati, nelle altre, che numericamente costituiscono la quasi totalità, i salari corrisposti sono di gran lunga inferiori alle paghe fissate dalle Associazioni interessate.

Ai salariati fissi, in genere, vengono, infatti, corrisposti salari annui o mensili minimi ed a volta irrisori, e che, in alcuni casi, non raggiungono, per la quota di denaro, neanche il decimo di quelli contrattuali; vengono, invece — come si è detto — normalmente corrisposte le retribuzioni in natura previste dal contratto e introdotte dagli usi o consuetudini locali.

In linea di massima, il salario previsto dai contratti provinciali viene corrisposto regolarmente ai braccianti agricoli avventizi, avviati al lavoro dalle Commissioni comunali per la massima occupazione in agricoltura, di cui al *D.L.C.P.S. 16 settembre 1947, n. 929* (1) — contenente norme circa il massimo impiego di lavoratori agricoli — dato il controllo esercitato dalle Organizzazioni sindacali su dette prestazioni obbligatorie, per le quali non vengono quindi a crearsi quelle condizioni di soggezione del lavoratore che lo inducono ad accettare (come si verifica, in genere, nell'assunzione degli avventizi non avviati a mezzo imponibile di manodopera), salari più bassi di quelli sindacali, offerti al fine di rendere più duraturo il rapporto di lavoro.

Inadempienze agli obblighi inerenti al riposo settimanale, alle festività nazionali, alle ferie ed alle gratifiche contrattuali si verificano assai spesso nelle piccole ed anche medie aziende ».

92. - L'osservanza dei contratti collettivi in relazione ai vari istituti di tutela.

La indagine ha consentito anche di raccogliere alcune indicazioni circa la osservanza dei contratti collettivi in ordine ai vari istituti di tutela. Tali indicazioni non sono, per altro, tali da poterne trarre conclusioni generalizzate.

Le lagnanze più frequentemente ricorrenti riguardano il livello delle retribuzioni, l'orario di lavoro, il lavoro ad incentivo, il riposo

(1) v. nota 1, pag. 234.

festivo, il trattamento di fine lavoro, le mansioni. Le indicazioni raccolte sono più precise nelle provincie settentrionali, più generiche, in quanto prevalentemente riferentisi ad una generale inosservanza della contrattazione collettiva e non a questo o quell'istituto di tutela, nella *Italia Meridionale ed Insulare*.

Ad esempio nelle provincie settentrionali, le principali inosservanze individuate concernono per i salariati fissi: il pagamento delle festività, delle indennità speciali, dell'indennità di anzianità, del lavoro straordinario, delle ferie; per i compartecipanti: le quote di riparto, i minimi garantiti; per gli impiegati: le indennità varie e la liquidazione indennità di anzianità.

Si è già ampiamente trattato delle lagnanze raccolte in ordine alla retribuzione. Attraverso le indagini dirette — e, in particolare, attraverso gli interrogatori dei lavoratori agricoli — si è potuto accertare l'effettiva esistenza di livelli retributivi, non solo inferiori a quelli contrattuali, ma insufficienti a coprire le normali esigenze di vita. E ciò specialmente per la manodopera femminile.

In particolare per quanto concerne la provincia di *Foggia*, l'*Ufficio provinciale del lavoro* osserva:

« I motivi che più frequentemente ricorrono nelle controversie di lavoro sono, in ordine di frequenza: la differenza dei minimi salariali, il lavoro straordinario e festivo, il pagamento delle festività nazionali ed infrasettimanali e la gratifica natalizia.

La causa del rilevante numero di richieste di differenza dei minimi salariali è data, oltre dal fatto che i contratti collettivi di lavoro mancano tuttora della efficacia *erga omnes*, anche dal fatto che i lavoratori, pur di poter lavorare, si accontentano di un salario giornaliero inferiore al minimo stabilito dai contratti collettivi di lavoro, pronti, alla cessazione del rapporto di lavoro, ad instaurare la controversia di lavoro.

Tale situazione si riscontra specialmente nel *Gargano* — dove i salari, inferiori ai minimi contrattuali, vengono pattuiti direttamente tra le parti — e trova, in parte, la sua giustificazione nel fatto che si tratta di piccole aziende che, molte volte, non si trovano in condizione di poter corrispondere un salario più remunerativo ».

Un problema particolare, sul quale è stata richiamata l'attenzione della Commissione parlamentare, è quello della retribuzione mista in danaro e natura.

Osserva, in merito, la *Camera del lavoro* (C.G.I.L.) di Ferrara:

« I salariati fissi sono tutti d'accordo nel tramutare la parte di salario attualmente corrisposto in natura, in salario in denaro, ad eccezione del latte che, per contratto, spetta al lavoratore.

Tra i generi in natura, la legna e i canapuli vengono spesso sostituiti, nelle zone di recente bonifica, con steli di melicari e saggina, e anche con paglia e stoppia, il che, non solo peggiora sostanzialmente la brucianda pattuita in legna o canapuli, ma costituisce una vera frode a danno del lavoratore ».

Per quanto riguarda l'orario di lavoro, deve osservarsi che esso dovrebbe essere di otto ore giornaliera, distribuite secondo le consuetudini vigenti al livello provinciale.

Al riguardo la *Confederazione generale della agricoltura italiana* (*Confagricoltura*) ha precisato che « l'orario di lavoro in agricoltura è, in via generale, di otto ore giornaliera; mentre, per gli addetti al bestiame, è determinato in via indiretta attraverso il numero dei capi e le relative mansioni affidate a ciascun lavoratore.

Non è possibile — precisa la *Confagricoltura* stessa — stabilire l'entità media degli orari straordinari, notturni e festivi, in quanto, date le particolari caratteristiche del lavoro agricolo, essi non si riscontrano con carattere di continuità, ma solo in via eccezionale, nei momenti di esecuzione di particolari operazioni aventi carattere di estrema urgenza ».

La *Federazione italiana salariati braccianti agricoli e maestranze specializzate* (F.I.S.B.A.) (C.I.S.L.) ha osservato che « l'orario di lavoro è di otto ore giornaliera distribuite secondo le consuetudini e gli usi vigenti al livello provinciale e che, di norma, detto orario viene rispettato, mentre per i salariati fissi aventi la qualifica di mungitore ancora non si è riusciti a dare una regolamentazione precisa, sia per quanto attiene all'orario di lavoro normale, sia per quanto concerne il riposo domenicale o settimanale ».

Anche per le caratteristiche del lavoro in agricoltura, fatta eccezione delle grandi aziende organizzate, quindi, l'orario non è sempre rispettato.

Non sempre completa è anche l'osservanza del riposo domenicale e settimanale nelle provincie del *Meridione*, per i salariati fissi. Limitata è, poi, l'osservanza delle norme contrattuali per le maggiorazioni di retribuzione per il lavoro straordinario, notturno e festivo.

Le lavorazioni che possono essere considerate discontinue si rilevano in prevalenza nei servizi di guardiania e in quelli degli addetti alla cura ed al governo del bestiame. I lavoratori addetti alle predette mansioni effettuano giornate di lavoro spesso assai superiori ai limiti contrattuali.

Per gli addetti al bestiame il problema è talora aggravato da quello del carico di lavoro. Si riportano alcune segnalazioni in merito.

Osserva, ad esempio, la *Camera del lavoro* (C.G.I.L.) di *Ferrara*:

« Il carico di bestiame per unità lavorativa, in senso generale, non è rispettato. Ai salariati fissi viene imposto un numero di bestie più elevato di quello previsto dal contratto, già elevato di per se stesso, fino ad un soprannumero che raggiunge talvolta i 6-8 capi.

La speculazione della azienda consiste nel fatto che il patto di lavoro prevede una tolleranza di due capi di bestiame in più del carico previsto dal contratto, con un compenso di L. 800 mensili per ogni capo di soprannumero, mentre di tale tolleranza contrattuale gli agricoltori abusano sino all'eccesso.

Le stalle e le attrezzature sono rimaste, in generale, quelle di prima: poco igieniche e sprovviste di attrezzature moderne.

Il mancato adeguamento della stalla e delle sue attrezzature alle esigenze tecnico-produttive moderne, si riversa in senso negativo sul lavoratore che è chiamato a compiere un lavoro più intenso e pesante ».

Osserva un dirigente zonale della *Federterra* (C.G.I.L.) della provincia di *Ferrara*:

« L'orario di lavoro è un problema di fondo per i salariati fissi. Nel periodo di estate fanno fino a 14 ore al giorno e, nel periodo invernale, arrivano a 9 ore. Il contratto ne prevede 8 e ne pagano 8 al massimo. Le ore in più, che il contratto prevede siano pagate con la maggiorazione, non le pagano. E appunto si servono delle disdette per fare questi soprusi. Non vi sono casi di compensi sottomano extra; al contrario, ci sono sempre delle questioni per la liquidazione di quello che i salariati devono avere a fine anno. E se fanno la vertenza, dopo sei mesi hanno la roba sul lastrico ».

Afferma un altro dirigente di una *Camera del lavoro* (C.G.I.L.) della provincia di *Ferrara*:

— *domanda*: « I datori di lavoro hanno fatto rilevare che i bovini salariati fissi debbono soltanto governare il bestiame; perciò può capi-

tare che un giorno facciano una ora in meno ed un altro giorno una ora in più. Stabilire un orario preciso è un po' difficile ».

— *risposta*: « Nei mesi estivi il bovato prende 3.000 lire in più al mese; ma è tenuto a fare 9 ore di lavoro al giorno. Egli, però, non può rifiutarsi di farne assai di più sotto la minaccia della disdetta. È, poi, il carico del bestiame che dovrebbe determinare la quantità di lavoro. Il numero dei capi affidati al salariato fisso non è sempre uguale. In certi casi il salariato se la cava con 8 ore; in molti altri casi — la maggioranza — il bovato ha un carico tale di bestiame e di lavoro da eseguire nella azienda molte più ore. Il contratto attuale, d'altra parte, si presta, ad evasione sull'orario di lavoro ».

A queste considerazioni, peraltro, i datori di lavoro della zona replicano con le seguenti argomentazioni:

« Con l'impiego dei mezzi meccanici (aratura, erpicatura, ecc.), il bovato non ha più il lavoro di una volta. Ha solo il governo della stalla.

E, poi, il bovato abita sul fondo; e avendo la possibilità di avvicinarsi con i familiari, ha, quindi, la sua libertà.

Nella stalla sono sempre il bovato e il bovarolo che si danno il cambio. Oggi, con la diminuzione del lavoro è diventata una attività abbastanza sicura e conveniente, come guadagno ».

Particolarmente per quanto concerne i braccianti agricoli avventizi esistono poi — pur senza avere una linea di continuità in tutte le provincie — forme di lavoro a cottimo, premi di produzione, cointeressenze, ecc., nelle quali si presentano evasioni alle norme contrattuali che le disciplinano.

Per le maestranze addette alla lavorazione della foglia di tabacco, nonostante che l'art. 15 del contratto di lavoro della categoria sancisca il divieto di cottimo e il diritto del lavoratore a rifiutare tale richiesta senza essere passibile di alcun provvedimento disciplinare, tuttavia il cottimo viene talora preteso dai concessionari con la imposizione di un minimo giornaliero di resa.

93. - L'osservanza della contrattazione collettiva in relazione all'intervento di organi amministrativi dello Stato.

Il grado di osservanza varia, altresì, in relazione agli interventi degli Uffici pubblici preposti alla osservanza delle leggi protettive del lavoro.

Osservano in merito i dirigenti sindacali della C.G.I.L. e della C.I.S.L. di un comune della provincia di *Foggia*:

« Il contratto collettivo nel nostro comune è rispettato soltanto per quelle giornate che vengono fatte attraverso l'Ufficio di collocamento.

Le giornate lavorative, fatte attraverso il cosiddetto « ingaggio di piazza », non hanno mai il rispetto del minimo contrattuale.

Bisogna, tuttavia, sottolineare che, nella maggior parte dei casi, anche quando il lavoratore viene avviato dall'Ufficio di collocamento, vengono corrisposti sì i minimi contrattuali, ma con riferimento soltanto alla paga base, in quanto gli accessori di essi (ad esempio: la indennità di percorso, il caro-pane, ecc.), nella generalità dei casi, non vengono corrisposti dai datori di lavoro ».

Analogamente si esprimono i rappresentanti della C.G.I.L. e della C.I.S.L. di altro comune della stessa provincia di *Foggia*:

« Circa il salario, quando il lavoratore è avviato con l'imponibile, il minimo contrattuale viene rispettato. Quando, invece, l'ingaggio viene fatto in piazza, mai o quasi mai il salario corrisponde ai minimi contrattuali. Desideriamo, però, chiarire che il salario corrisposto al lavoratore ingaggiato in piazza non si discosta gran che dal salario contrattuale; ma la inosservanza, più che riguardare l'ammontare in lire del salario, concerne specialmente la durata della prestazione lavorativa, ed è proprio questa la maggiore inosservanza rispetto al contratto di lavoro ».

La C.G.I.L. di *Foggia* osserva:

« Circa il salario, possiamo dire che è rispettato il minimo contrattuale quando il lavoratore è avviato tramite l'imponibile di manodopera; negli altri avviamenti, invece, tale minimo non viene, generalmente, rispettato ».

In proposito, l'*Unione provinciale degli agricoltori di Foggia* precisa:

« Normalmente i contratti collettivi di lavoro vengono applicati con tendenza da parte degli operai a pretendere paghe superiori a quelle stabilite, favoriti, in questo, dalla contingente scarsità del momento di manodopera locale e dalla resistenza degli Uffici di collocamento per le migrazioni interne. Ciò provoca, a volte, assunzioni non tramite collocamento, specie nei momenti di punta, quando le esigenze degli operai sono maggiori, ed anche maggiori sono le neces-

sità delle aziende di condurre i lavori con ogni sollecitudine, pressate dalla maturazione dei prodotti e dalla possibilità di danni per intemperie o per smaturazione.

Le vertenze sindacali individuali vengono trattate soprattutto in sede di Ufficio del lavoro, anche perché molte ditte non sono iscritte all'Unione. Poche sono le vertenze in sede sindacale.

Vi è tendenza nelle Organizzazioni dei lavoratori di trattare direttamente con le ditte le vertenze individuali, anche quando trattasi di interpretazione contrattuale. Le somme conciliate in ogni sede sono sempre di gran lunga inferiori a quelle richieste ».

Le lacune, già rilevate, in ordine alla legislazione in materia di contratti collettivi di lavoro, esercitano anche in questo settore una negativa influenza.

Osserva l'*Ispettorato del lavoro di Lecce*:

« Circa la generale inosservanza dei contratti collettivi di lavoro, specie per quanto concerne la parte retributiva, allo stato attuale della legislazione, l'Ufficio nulla può fare, per il semplice fatto che i contratti di lavoro stipulati dalle attuali Organizzazioni sindacali, prive di personalità giuridica, non hanno efficacia *erga omnes*, né natura pubblicistica.

All'*Ispettorato del lavoro*, quale suo compito specifico, spetta vigilare sulla esecuzione dei contratti collettivi di lavoro.

Così stabilisce l'art. 7, lettera *b*), del *D.P.R. 19 marzo 1955, n. 520* (1).

Ora, fino a quando non sarà ripristinata la efficacia obbligatoria dei predetti contratti, l'*Ispettorato del lavoro* nulla potrà fare, ed i

(1) *D.P.R. 19 marzo 1955, n. 520. — Riorganizzazione centrale e periferica del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale. (Gazz. Uff. 1° luglio 1955, n. 149).*

.....

ART. 7. — « L'*Ispettorato del lavoro* ha il compito:

— *a*) di vigilare sull'esecuzione di tutte le leggi sul lavoro e di previdenza sociale nelle aziende industriali, commerciali, negli uffici, nell'agricoltura, ed in genere ovunque è prestato un lavoro salariato o stipendiato, con le eccezioni stabilite dalle leggi;

— *b*) di vigilare sull'esecuzione dei contratti collettivi di lavoro;

— *c*) di fornire tutti i chiarimenti che vengono richiesti intorno alle leggi alla cui applicazione esso deve vigilare;

— *d*) di vigilare sul funzionamento delle attività previdenziali, assistenziali e igienico sanitarie a favore dei prestatori d'opera compiute dalle associa-

lavoratori troveranno scarsissima — per non dire nessuna — convenienza nell'agire civilmente contro le ditte inadempienti, a causa della lunga ed anche costosa procedura ».

Analogamente si esprime una *Associazione sindacale*, aderente alla C.I.S.L., di *Lecce*:

« La non osservanza dei contratti si è aggravata specialmente dopo che la Magistratura ha emesso sentenze che rendevano applicabili i contratti stipulati dalle Organizzazioni sindacali solo agli aderenti; onde, anche nel settore agricolo, si è avuto un esodo di associati dalla propria Organizzazione, con una aumentata difficoltà nel trattare le vertenze di lavoro singole o collettive per l'assenza sistematica degli agricoltori.

zioni professionali, da altri enti pubblici e da privati, escluse le istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza e le istituzioni esercitate direttamente dallo Stato, dalle Provincie e dai Comuni per il personale da essi dipendente;

— e) di esercitare le funzioni di tutela e di vigilanza sugli enti dipendenti dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale;

— f) di rilevare, secondo le istruzioni del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, le condizioni tecniche ed igieniche delle singole industrie, l'ordinamento e la remunerazione del lavoro, il numero e le condizioni degli operai, gli scioperi, le loro cause e i loro risultati, il numero, le cause e le conseguenze degli infortuni degli operai, gli effetti delle leggi che più specialmente interessano il lavoro; di raccogliere tutte le notizie e le informazioni sulle condizioni e lo svolgimento della produzione nazionale e delle singole attività produttive; di compiere, in genere, tutte le rilevazioni, indagini ed inchieste, delle quali fosse incaricato dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale;

— g) di compiere tutte le funzioni che ad esso vengono demandate da disposizioni legislative o regolamentari, o delegate dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale.

Le indagini sui processi di lavorazione, che gli industriali vogliono tenere segreti, devono essere limitate solo a quanto si riferisce all'igiene ed alla immunità degli operai, e solo per questa parte possono essere comunicati i relativi risultati. Il personale dell'Ispettorato del lavoro deve conservare il segreto sopra tali processi e sopra ogni altro particolare di lavorazione, che venisse a sua conoscenza per ragioni di ufficio, sotto le sanzioni dell'articolo 623 del Codice penale.

Le notizie comunicate all'Ispettorato o da questo richieste o rilevate non possono essere pubblicate né comunicate a terzi o ad Uffici pubblici in modo che se ne possa dedurre l'indicazione delle persone o dei datori di lavoro ai quali si riferiscono, salvo il caso di loro espresso consenso.

Coloro che, legamente richiesti dall'Ispettorato di fornire notizie a norma del presente articolo, non le forniscano o le diano scientemente errate od incomplete, sono puniti con l'ammenda sino a lire 24.000 ».

Molti lavoratori, dopo la fase sindacale, hanno rinunciato, non avendo fiducia nell'attuale orientamento della Magistratura e per la lungaggine del procedimento, a portare a termine le loro vertenze.

L'Associazione degli agricoltori ha chiaramente manifestato la sua decisione di non far partecipare alla discussione delle controversie i propri associati, specialmente quando dette discussioni vengono fissate presso l'Ufficio provinciale del lavoro.

Nel settore della manodopera femminile si verificano gravi ingiustizie. I salari sono veramente di fame, specialmente per le raccogliatrici di olive, costrette a restare sul fondo dall'alba al tramonto per sole 250-300 lire giornaliere. Nei lavori agricoli sono largamente impiegati anche i giovani ed i ragazzi inferiori ai 14 anni che vengono retribuiti con compensi forfettari ed irrisori ».

Analogamente la C.I.S.N.A.L. di *Lecce* dichiara:

« Se i dirigenti delle Organizzazioni sindacali invitano taluni dirigenti padronali a comporre bonariamente eventuali controversie sorte tra le parti, le ditte, nella maggior parte dei casi, non si presentano né presso gli uffici delle Organizzazioni sindacali, né presso l'Ufficio provinciale del lavoro. Tanto sanno perfettamente che i contratti collettivi di lavoro, sia nazionali che provinciali, non trovano applicazione per ovvie ragioni; ed anche perché difficilmente si giunge in sede giudiziaria un po' per l'esiguità delle cifre richieste, un po' anche perché le lungaggini della procedura civile molte volte scoraggiano il denunciante, che rinuncia così a pretendere i suoi diritti, dopo aver compiuto il suo lavoro ».

94. - Il problema delle disdette dei salariati fissi.

Uno dei temi che hanno formato oggetto di più vive e numerose segnalazioni da parte delle Organizzazioni sindacali e da quelle dei lavoratori, soprattutto della provincia di *Cremona*, è quello delle *disdette dei salariati fissi*.

Si riportano in materia le più significative dichiarazioni e dei dirigenti sindacali interessati e degli Uffici del lavoro.

Scrivono in proposito la *Camera del lavoro* (C.G.I.L.) di *Cremona*:

« Entriamo ora in un campo vastissimo nel quale predominano i problemi di fondo delle nostre campagne, e non soltanto di *Cremona*: quello della disdetta.

È attraverso questo strumento che il datore di lavoro riesce ad imporre una serie di situazioni insostenibili. Infatti, nel timore di essere disdettato, di perdere casa e lavoro, con la conseguenza di gravi preoccupazioni per il domani, il lavoratore lascia correre il lavoretto di più che non viene compensato. C'è infatti, il pericolo di dover magari andare ad abitare in sole due stanze con una famiglia numerosa.

Queste considerazioni il più delle volte frenano il lavoratore che tace e subisce. Il timore gli impedisce di far valere i propri diritti e far rispettare il contratto per il lavoro fatto in più e di presentarsi al sindacato. Comunque il totale di quello recuperato per denunce del lavoratore e della parte recuperata attraverso l'azione delle Organizzazioni sindacali, assomma a circa 18-19 milioni annui.

Concludendo possiamo, purtroppo, affermare che nella nostra provincia l'uso e l'abuso della disdetta da parte padronale è sempre stato in diretto rapporto con l'attività e le lotte sindacali condotte dai lavoratori, e pone in cruda evidenza l'uso punitivo che ne viene fatto ».

Analogamente si esprime la *Unione provinciale* della C.I.S.L. di *Cremona*:

« Balza subito evidente come la disdetta abbia spinto i datori di lavoro ad usare della stessa come arma di rappresaglia nei confronti dei loro dipendenti, colpevoli, a loro giudizio, o di avere reclamato il riconoscimento dei loro diritti o, peggio ancora, di avere partecipato a scioperi.

La disdetta dovrebbe essere data per motivi tecnici (l'esigenza da parte del datore di lavoro di assumere manodopera sempre più specializzata e di fornire a questa le abitazioni con un numero di vani sufficienti); ma, in effetti, il datore di lavoro si è sempre servito di questo mezzo per colpire i lavoratori. La disdetta, infatti, rappresenta nella maggior parte dei casi una vera e propria disgrazia in quanto costringe il lavoratore ad emigrare lontano dal Comune, con tutti i disagi conseguenti (i bambini che debbono cambiare scuola, i figli più grandi che lavorano magari in una industria del paese e, quindi, sono costretti a percorrere lunghi tratti anche nella stagione invernale) ».

La U.I.L. di *Cremona* afferma:

« Circa le disdette siamo anche noi del parere che vengono fatte per rappresaglia politica ».

Oppongono i datori di lavoro, attraverso la *Associazione agricoltori affittuari di Cremona*:

« Bisogna conoscere e rifarsi alla tipica struttura della azienda agricola cremonese. È, quindi, naturale che certi avvicendamenti si rendano necessari allo scadere di ogni biennio, sia per ragione di indole tecnica ed organizzativa, sia per il mutamento di situazioni familiari dei lavoratori.

Non risulta che i datori di lavoro abbiano ecceduto nei licenziamenti di personale al di là delle esigenze tecniche, mentre sono numerosissimi i casi di dimissioni date dai lavoratori proprio per il mutarsi delle situazioni delle rispettive famiglie.

Non è vero che le disdette si diano con un concetto discriminatorio e in base ad una certa rappresaglia, e che vengono disdettati di preferenza gli attivisti. O, per lo meno, ciò non risulta in quanto non c'è agricoltore che non abbia attivisti in cascina. Ma non succede mai che elementi che fanno il proprio dovere vengano disdettati!

Spesso gli attivisti provocano la rappresaglia nei confronti del proprio datore di lavoro, aizzandogli contro gli altri lavoratori che la pensano diversamente; ed ecco, quindi, la necessità di dover provvedere al fine di non turbare i buoni rapporti aziendali. Comunque, si tratta sempre di trascurabile minoranza.

Sul problema delle disdette, si è sempre tentato di farne della speculazione e di portarlo all'exasperazione; ma ogni anno — come è testimone l'Ufficio del lavoro — ogni questione al riguardo viene accomodata.

Praticamente il periodo che va dal luglio all'ottobre è quello in cui si può presumere vi siano ancora delle sistemazioni per l'11 novembre. Comunque, ogni anno, tutti i lavoratori — e ciò anche nei momenti più difficili — trovano lavoro e casa ».

Dal colloquio con il direttore dell'*Ufficio provinciale del lavoro di Cremona* si desume in proposito:

« Il fenomeno delle disdette agricole che ricorre ogni due anni per la nota biennialità dei contratti agrari, non è, a nostro giudizio, così grave come da alcune parti viene denunciato. Possiamo dimostrare, con dati di fatto, quanto affermiamo.

Nel 1954, anno in cui scadeva il biennio, gli Uffici di collocamento hanno registrato 3.648 disdette e 2.252 dimissioni. Nel breve periodo intercorrente tra il termine di disdette (31 luglio) e la nuova annata

agraria (11 novembre), l'intervento e le pressioni rivolte dall'Ufficio tramite i suoi organi capillari hanno permesso la riassunzione di 2.637 dei lavoratori disdettati, mentre 2.061 dimissionari sono stati assunti presso altre aziende.

Il fenomeno è stato, quindi, ridotto a ben modeste proporzioni. Si deve, poi, considerare che, dei restanti 1.201 lavoratori disdettati o dimissionari, gran parte sono stati successivamente collocati al lavoro in qualità di braccianti, mentre altri hanno trovato occupazione in diversi settori di produzione, sia in provincia che fuori provincia.

Non ci sembra che il fenomeno delle disdette trovi la sua origine nella rappsaglia, quanto, piuttosto nella necessità, invero comprensibile, di sostituire elementi ormai anziani o inidonei con elementi nuovi e giovani, e nel desiderio di molti lavoratori di trovarsi una sistemazione migliore.

Naturalmente non è da escludere che il rincrudimento dei rapporti, conseguente alle agitazioni sindacali, possa avere un certo peso sulla qualificazione delle disdette. Al riguardo, abbiamo voluto svolgere una indagine riservata e ci risulta che sono state notificate, quest'anno, complessive 20 disdette ad attivisti sindacali. Di questi disdettati, 18 erano salariati comuni e i rimanenti 2 bergamini ».

Nella provincia di *Ferrara*, la situazione appare di massima assai meno grave, salvo che nei periodi di agitazioni sindacali.

Afferma la *Camera del lavoro* (C.G.I.L.) di *Ferrara*:

« Il fatto più grave nella nostra provincia si riferisce ai salariati. In seguito alla situazione creatasi nel 1954, abbiamo avuto centinaia e centinaia di disdette, ma con una azione energica dal punto di vista aziendale, una parte di salariati è rientrata — la maggioranza, anzi — mentre una altra parte è stata licenziata con una deliberazione che ha avuto carattere di rappsaglia.

Un minimo numero di queste disdette è stato effettuato per riduzione del bestiame e delle stalle; ma anche questo è avvenuto per rappsaglia perché i casi di morte del bestiame sono stati limitatissimi e quelli che sono morti, sono morti perché si sono mandate forze di polizia a dar da mangiare al bestiame.

Per rappsaglia sono stati, inoltre, esportati molti capi di bestiame dalla provincia, ed è stata ridotta l'attività delle stalle ».

Dal colloquio con i rappresentanti della C.I.S.L. provinciale di *Ferrara* si desume:

« Il fenomeno delle disdette non è molto accentuato. Abbiamo avuto qualche vertenza per i salariati fissi; ma si trattava di vertenze sorte dopo diversi anni di lavoro ».

La U.I.L. di *Ferrara* afferma:

« Per quello che ci consta sono venti o trenta le famiglie che ogni anno ricevono la disdetta. Vi sono, poi, degli anni in cui, in seguito agli scioperi, le disdette sono molte di più ».

La *Associazione provinciale agricoltori di Ferrara*, così, puntualizza la situazione:

« La questione relativa alla disciplina e regolamentazione dello sciopero dovrebbe essere specificatamente trattata.

Notevolissima, infatti, la sua rilevanza nella estrinsecazione dei rapporti di lavoro. La discussione in materia può essere ampissima. Il fenomeno delle disdette, in realtà, non esiste. Almeno, così, ci è stato detto. Solo quando avvengono dei fatti sindacali, le disdette si intensificano nei confronti di qualcuno più turbolento degli altri.

In sostanza, lo sciopero deve essere dichiarato, altrimenti l'assenza individuale diventa un arbitrio ed una infrazione contrattuale.

Si verifica, infatti, il caso che l'Ufficio di collocamento concordi il nulla-osta per l'avvio di manodopera ad una determinata azienda; e, la mattina dopo, l'azienda stessa non veda arrivare gli operai richiesti. Oppure, se vengono, poco dopo interrompono il lavoro. Questo sistema danneggia l'azienda che non può compiere con serietà e tempestività i lavori che intende predisporre, mentre non nuoce alla manodopera stessa, la quale, con la perequazione dei salari, lavorerà la settimana successiva presso altra azienda.

L'Ufficio di collocamento dovrebbe, invece, tener conto di queste assenze agli effetti della distribuzione del lavoro.

Sono, pertanto, rari i casi in cui le disdette rappresentano una forma di difesa dei datori di lavoro. La disdetta avviene più per necessità di avvicendamento ».

Infine, è da segnalare una dichiarazione della C.I.S.L. di *Sassari*:

« Molte sono le disdette fra i salariati fissi; ma le forme di ingaggio e di licenziamento sono svariate ed improprie, per cui né i lavoratori né i datori di lavoro si curano della legge che regola la materia ».

95. - Le vertenze in ordine alla applicazione dei contratti collettivi.

In merito alle *vertenze individuali di lavoro*, ci si richiama alla apposita *Relazione* della Commissione parlamentare di inchiesta (1).

Riguardo all'argomento, numerosissime sono state le segnalazioni concernenti la necessità di snellire le procedure di risoluzione delle controversie. Si riportano in merito alcune delle dichiarazioni più significative.

Osserva, in proposito, la *Camera del lavoro (C.G.I.L.) di Ferrara*:

« Nel corso dell'anno agrario, per i soli lavoratori agricoli, si accendono migliaia di vertenze per inosservanza dei patti di lavoro da parte degli agricoltori, centinaia delle quali arrivano fino all'Ufficio provinciale del lavoro e, di queste, circa il 60% trova in quella sede una soluzione. Decine e decine vanno denunciate in Pretura o in Tribunale; e le altre restano in azienda ad inasprire i rapporti tra lavoratore ed agricoltore, divenendo poi causa di lotte.

Quando la vertenza va in sede giudiziaria, decorrono anni prima di arrivare alla sentenza. Abbiamo vertenze denunciate fin dal 1950 che ancora non hanno trovato una soluzione sentenziale.

Anche questa carenza della giustizia, in ultima analisi, concorre indirettamente a determinare situazioni di aspra lotta nelle aziende; poiché i lavoratori, consci della lentezza del procedimento giuridico-legale, preferiscono riportare la vertenza in sede aziendale ed inasprire la lotta per la sua soluzione, piuttosto di dover attendere talvolta anni e anni che il Pretore o il Tribunale emettano la sentenza.

Per queste vertenze di lavoro, riteniamo necessario il ricorso ad una procedura diretta, fissando dei termini limite per risolvere le vertenze contrattuali che, tutto al più, si dovrebbero estendere alla lunghezza della annata agraria, avendo come scadenza il 29 settembre o il 31 dicembre di ogni anno ».

Replica, al riguardo, la *Associazione provinciale agricoltori di Ferrara*:

« Le vertenze sono curate dalle Organizzazioni e, in generale, sono determinate dal disaccordo sulla interpretazione dei patti.

(1) Vedasi Volume IX delle *Relazioni* della Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia: *Controversie individuali di lavoro*.

Avviene, però, che il lavoratore — che, a ragione o a torto, ritiene di avere diritto a quella determinata pretesa — non fa la vertenza, ma si rifiuta di fare quel lavoro ordinato dalla azienda.

Ora, a nostro avviso, prima si esegue il lavoro, e poi si discute la vertenza in sede sindacale. E se è vero che il lavoratore deve avere qualche cosa, l'azienda pagherà; perché, in fondo, l'azienda è sempre solvibile.

Questo anno, in qualche azienda, è stata sospesa la trebbiatura perché il boaro da terzi, secondo loro, aveva diritto ad un dato compenso in frumento.

Le aziende che hanno ceduto sono andate avanti, regolarmente; le altre hanno trebbiato quindici giorni dopo con tutte le conseguenze, perché, nel frattempo, il prodotto poteva essere danneggiato dalle avversità atmosferiche.

Molte vertenze non sono naturali, ma provocate. Così hanno fatto la questione della paglia pressata contemporaneamente alla trebbiatura, nel senso di ottenere un sovrappiù di 60 lire per ogni quintale di paglia pressata, quando, in realtà, c'è meno lavoro che con la pressatura normale ».

— *domanda*: « Ci è stato detto che tutte le vertenze svolte in sede giudiziaria sono state vinte dai lavoratori ».

— *risposta*: « Desidereremmo conoscere le vertenze che hanno vinto ! ? ».

— *domanda*: « Saranno state quattro o cinque ».

— *risposta*: « Può darsi benissimo, l'eccezione non fa la regola. Comunque, non è che noi si sia rigidi per diventare litigiosi; si cerca di conciliare attraverso l'Ufficio del lavoro, ma ci sono certi limiti che non possiamo superare per non creare il precedente ».

L'Ufficio del lavoro di Ferrara, così si esprime sulla questione:

« È opportuno far presente che, particolarmente per il settore della agricoltura, le controversie individuali di lavoro sorgono per la dubbia interpretazione dei contratti sindacali ed in dipendenza di particolari situazioni locali che non rispecchiano sempre la generalità della provincia.

È da rilevare anche che, nella generalità, le controversie di lavoro vengono denunciate posteriormente al termine del rapporto di lavoro, talvolta a distanza di parecchi mesi, per cui l'opera di conciliazione

che deve svolgere l'Ufficio riesce sempre molto difficoltosa, senza considerare poi che la vertenza non presenta, molto spesso, motivi fondati.

Stando alle statistiche non sembra rilevante la percentuale delle vertenze conciliate (26%) rispetto a quelle denunciate.

Oltre ai motivi sopra specificati, si deve tener presente che le controversie « abbandonate » — che costituiscono il 35 % — si risolvono in generale con accordo diretto fra le parti, dopo che le stesse erano state trattate presso questo Ufficio, il quale aveva suggerito le basi per la conciliazione.

Se la percentuale del 39 % di controversie non risolte può sembrare cospicua, non si manchi di notare che, presso questo Ufficio, vengono trattate quasi esclusivamente quelle che non hanno trovato soluzioni in sede sindacale.

Normalmente, infatti, le vertenze vengono sottoposte all'Ufficio in seconda istanza, ad eccezione di quelle riguardanti l'agricoltura.

Alle volte, le soluzioni di compromesso non sono attuabili, a causa dell'irrigidimento delle Organizzazioni sindacali più che per quelle dei lavoratori. Il tempo medio decorrente fra il deferimento e la trattazione delle vertenze è, in generale, inferiore alle due settimane; e non sussiste la possibilità di raccorciamento dei tempi, in quanto il convenuto deve essere messo al corrente degli estremi delle vertenze ed eventualmente consigliarsi con la sua Organizzazione sindacale per una efficace trattazione della questione ».

Sullo stesso argomento, l'*Ufficio del lavoro* di *Rovigo* afferma:

« Diverse controversie denunciate si trascinano a lungo con diversi rinvii chiesti dalle parti interessate; o, dopo il primo tentativo, non vengono più riesaminate in quanto risentono del difetto di origine, mancando cioè di fondatezza. D'altro canto, talvolta, accade che i datori di lavoro non compaiono in quanto non vogliono compiere il tentativo di componimento delle vertenze ».

In merito la C.I.S.L. di *Foggia* denuncia:

« La nostra Organizzazione in media esperisce circa 2.000 vertenze individuali all'anno. Questo, naturalmente, in sede provinciale, in quanto molte altre vertenze vengono risolte in sede locale o zonale.

Negli ultimi anni abbiamo avuto tre vertenze di particolare rilievo; di esse, due si sono concluse vittoriosamente, la terza è an-

cora in piedi. Delle due vertenze citate possiamo dire che, soltanto intorno al 5%, si è potuto realizzare in favore dei lavoratori rispetto alla somma dovuta; in quanto, mentre fino a qualche anno fa ci era possibile discutere con il datore di lavoro e quanto meno concludere con un verbale di mancato accordo, oggi i verbali di mancato accordo sono di gran lunga aumentati, in quanto i datori di lavoro non usano nemmeno più presentarsi per le trattative.

Noi, oggi, affermiamo che le vertenze avrebbero potuto avere sorte migliore, se i datori di lavoro fossero stati chiamati dalla loro Organizzazione sindacale. La nostra esperienza, infatti, ci insegna che, su 700 denunce presentate dall'Associazione agricoltori, soltanto di 45 si è riusciti ad avere l'incontro con la controparte; e di queste 45 alla distanza di 3-5 mesi l'una dall'altro. Di fronte alla non comparizione, inoltriamo vertenza all'Ufficio provinciale del lavoro ».

Replica l'Unione provinciale degli agricoltori della stessa provincia:

« Circa le controversie per contratti, esse dovrebbero essere in prima istanza portate all'esame delle due Organizzazioni controparti, onde esperire il tentativo di composizione della vertenza. Ma, in effetti, questa procedura si è verificata pochissime volte. Nella quasi generalità delle liti, invece, è l'Organizzazione dei lavoratori che chiama direttamente il datore di lavoro e cerca di risolvere direttamente la vertenza; in caso negativo si rivolge all'Ufficio del lavoro ».

La Associazione agricoltori di Lecce osserva quanto segue:

« Non ce la sentiamo di accettare l'addebito che ci viene fatto di sottrazione della nostra Organizzazione dalla discussione sulle vertenze.

Anzi dobbiamo dichiarare che, spesse volte, ci imbattiamo in sindacalisti, i quali impostano male la questione e non di rado sono degli improvvisati, i quali non conoscono, nemmeno loro stessi, delle leggi e delle disposizioni. Con ciò non intendiamo offendere nessuno, ma registrare una nostra soggettiva impressione ».

Quanto alle vertenze collettive presenta un certo interesse la seguente dichiarazione dei datori di lavoro del comune di *Argenta* (Ferrara):

« In genere, le vertenze collettive si riferiscono sempre alle aziende più grosse. Recentemente abbiamo avuto una vertenza perché

loro non vogliono le mezzadrie; mentre, dopo la guerra, le aziende più grosse si sono orientate verso questa forma di conduzione, onde evitare il rischio degli scioperi. La mezzadria, infatti, rende di meno; ma c'è più tranquillità. Non è facile convincere il mezzadro a fare sciopero; è anche lui direttamente interessato. Questo, quando in tutta la provincia, vi sono anche più di 40 giornate di sciopero. Abbiamo dovuto fare noi i boari per salvare il bestiame. Poi sono tornati al lavoro, perché si sono messi d'accordo.

Ogni tanto, al momento del raccolto, fanno sciopero per avere degli aumenti di tariffe oltre quelle stabilite dal patto; e si rischia di perdere il prodotto, oppure bisogna cercare dei lavoratori da fuori. Per questo, si preferisce fare delle mezzadrie. E, in questo senso, c'è stato una specie di impegno verbale ».

96. - Considerazioni conclusive circa lo stato della contrattazione collettiva nel settore agricolo.

Dalle risultanze delle indagini dirette svolte dalla Commissione — i cui limiti, come già si è avvertito, non sempre consentono di trarre conclusioni di ordine generale — scaturiscono talune indicazioni che, se pure incomplete e meritevoli di un successivo e adeguato approfondimento, contribuiscono validamente ad illuminare sulla reale condizione dei lavoratori agricoli nel nostro Paese.

Si è rilevata la estrema varietà delle situazioni emerse — pur nella limitatezza delle indagini, ristrette alle provincie campione — in relazione all'ambiente, ai vari fattori accennati ed al particolare periodo, in cui le indagini stesse si sono svolte, caratterizzato da una rapida evoluzione della realtà economica e sociale.

Sono emerse dalla indagine le gravi difficoltà entro cui si svolge l'azione contrattuale nel settore agricolo; e che saranno più ampiamente lumeggiate anche dalla relazione sulle retribuzioni (1), per evidente connessione di argomento.

Nella fase iniziale della contrattazione gravi ostacoli si presentano nello stesso avvio del processo contrattuale, sia che si tratti di rinnovo di contratto, che di nuova iniziativa. Risulta dalle indicazioni raccolte una tendenziale riluttanza all'impegno contrattuale da parte delle Associazioni degli imprenditori agricoli; fenomeno, del resto, comune ad altri settori, ma in questo particolarmente accentuato.

(1) v. nota 1, pag. 47.

Sono emerse, altresì, dalla indagine carenze in ordine alla copertura contrattuale di determinati gruppi di lavoratori agricoli, conseguenti anche, in parte, alla evoluzione del progresso tecnico in questo settore. Di particolare interesse, si sono rivelate le indicazioni raccolte intorno alla osservanza dei contratti collettivi di lavoro, condizionata da fattori ambientali, territoriali e stagionali, dalle caratteristiche del mercato del lavoro e del prodotto, dalle dimensioni aziendali, dagli interventi degli organi della Pubblica Amministrazione, dall'intervento delle Associazioni sindacali.

Assai gravi, inoltre, appaiono — in questo, come in altri settori — le lamentele in ordine ai mezzi di risoluzione delle vertenze individuali di lavoro. Le risultanze della Inchiesta inducono, perciò, a richiedere un più approfondito esame della tutela legislativa e contrattuale del lavoratore agricolo.

Nell'attuale periodo di trasformazione della nostra agricoltura — anche a seguito della inserzione del nostro Paese nel Mercato Comune Europeo — nuovi problemi si sono posti alle aziende agricole per permettere alla nostra produzione di competere con gli altri Paesi.

Il crescente sviluppo della industrializzazione, l'uso sempre più frequente di macchine e di nuovi processi di lavorazione, la specializzazione nella produzione sempre più diffusa rende necessario un continuo adattamento della disciplina contrattuale alle condizioni della economia.

Va rilevato, tra le notazioni positive, il fatto che in questo dopoguerra l'attività contrattuale nel settore agricolo sia andata sviluppandosi attraverso contratti collettivi nazionali di lavoro per salariati e braccianti, che hanno portato, fra l'altro, alla conclusione in oltre 55 provincie di contratti integrativi provinciali che, in precedenza, non esistevano. È stato successivamente conquistato il congegno di scala mobile per il settore agricolo.

Difficoltà notevoli sono state incontrate — come si è rilevato — per proseguire la contrattazione collettiva al livello provinciale, per il rinnovo dei contratti integrativi.

Le categorie agricole trovano nella contrattazione collettiva, al momento attuale, una difesa dei propri interessi di grado diverso — a seconda delle zone e dei settori — e, per la maggior parte di esse, insufficiente, come dimostrano fra l'altro i dati relativi alle variazioni di salario nell'agricoltura rispetto agli altri settori e le troppo lente modifiche di alcuni istituti contrattuali divenuti tradizionali.

La sostanziale scarsità dei risultati della azione sindacale rende spesso perplessi i lavoratori nell'affidare al sindacato la difesa dei propri interessi. L'incremento salariale nel settore agricolo in questi ultimi anni è stato, infatti, nettamente inferiore a quello degli altri settori; per cui gli obiettivi di miglioramento contrattuale riguardano, qui, soprattutto adeguamenti salariali che compensino le variazioni del costo della vita, anche attraverso il perfezionamento della scala mobile, nonché la riduzione delle notevoli differenze esistenti tra i salari agricoli e quelli degli altri settori.

Si rileva, in questo settore, l'ancoramento a forme tradizionali di contrattazione collettiva che la realtà ha superato.

Sul piano della contrattazione a livello nazionale si tratta di perfezionare gli aspetti istituzionali del rapporto di lavoro e di elevare i livelli salariali minimi, sostenendo soprattutto i lavoratori delle zone più arretrate che dispongono di minore forza contrattuale.

Come si è già constatato, però, la contrattazione a livello nazionale non riesce a garantire efficacemente, da sola, la aderenza del contratto — sia come livelli salariali, sia come norme specifiche — alle molteplici e diverse situazioni locali. La varietà delle situazioni impone una articolazione, un decentramento della azione contrattuale a livello di gruppi e a livello territoriale, sempre maggiore.

L'azione contrattuale deve essere, poi, svolta in sempre maggiore aderenza alle varie situazioni economico-produttive e di sviluppo che si presentano ai vari livelli: per azienda, per colture, per zone agrarie, ecc.

Soprattutto nella categoria dei salariati fissi si sono riscontrati fenomeni di contrattazione individuale con concessioni di maggiorazione sui salari contrattuali, intese a fermare l'esodo dalle campagne di elementi specializzati. Il che porterebbe un nuovo elemento di riflessione circa la positività dello sviluppo della contrattazione integrativa.

Si è, inoltre, rilevato dalla indagine come, in campo agricolo, nel porre le distinzioni e nel formulare definizioni, occorra evitare, per quanto possibile, di racchiudere la realtà in schemi chiusi e rigidi. Si può correre il rischio di ritenere che una norma legislativa o un contratto collettivo possano far funzionare il contratto di lavoro secondo il tipo medio che la legge o il contratto identificano quando invece non sussistono le premesse economiche e sociali perché ciò possa avvenire.

Anche nell'agricoltura, così come nella industria, viene rappresentata da varie Organizzazioni sindacali la necessità di una azione salariale integrativa ai vari livelli, come la più idonea per consentire l'adeguamento delle remunerazioni all'aumentato reddito ed alla importanza che il lavoro assume nella azienda agricola.

Viene rilevata, altresì, la necessità di sviluppare sul piano contrattuale una opera intesa a superare alcune tradizionali clausole contrattuali che rendono, in alcuni casi, antiquata la trattazione stessa.

Tra le esigenze che assumono il carattere di maggiore urgenza vanno sottolineate — oltre alle già ricordate necessità di incremento dei livelli salariali, anche allo scopo di diminuire lo squilibrio esistente tra l'agricoltura e gli altri settori e di una maggiore articolazione della contrattazione collettiva — la eliminazione delle disparità contrattuali attraverso la assunzione di criteri unitari, un maggior coordinamento della azione contrattuale al livello regionale e di zone aventi uguali caratteristiche economiche ed ambientali, una più efficace spinta al rinnovo dei contratti collettivi locali.

Il constatato progressivo aumento delle donne nel lavoro agricolo — che si spiega, fra l'altro, con la stagionalità del lavoro, dovuta alle crescenti specializzazioni colturali (frutteti, ecc.), ed alla meccanizzazione, che lascia al lavoro manuale le operazioni più delicate richiedenti un minor sforzo fisico ed una maggiore accortezza e abilità nelle manipolazioni — richiede un intensificato sforzo per la parificazione salariale.

Va rilevato, altresì, che le trasformazioni colturali, la tendenza a colture agricole ad alta specializzazione (ortofrutticole, zootecniche), l'accentuato ritmo della meccanizzazione, determinano il formarsi sempre più largo in agricoltura della figura dello specializzato, i cui problemi non sono ancora adeguatamente rispecchiati nella contrattazione.

Esigenze particolari si pongono, poi, in relazione alla riduzione dell'orario massimo di prestazioni giornaliere, alla abolizione del lavoro notturno degli addetti alla stalla, alla rivalutazione del salario degli specializzati ed alla eliminazione di certe forme di salario in natura.

Una attenzione particolare merita il problema dei lavoratori stagionali della agricoltura (mondariso, tabacchine, raccoglitrice di olive, ecc.), le cui esigenze principali sono costituite dal miglioramento del salario rispetto a quello dei permanenti della agricoltura proprio per le difficoltà tipiche della categoria, oltre al problema di un parti-

colare riordinamento del sistema previdenziale — poiché la legislazione attuale mal si adatta alle condizioni di lavoro degli stagionali — problema trattato in altra *Relazione* della Commissione parlamentare di inchiesta (1).

Dall'esame della situazione fin qui illustrata sembra doversi dedurre la necessità di regolamentare i rapporti di lavoro agricolo, non soltanto con lo strumento della libera contrattazione, ma — considerato l'insufficiente potere contrattuale dei lavoratori della terra riscontrato in numerose zone — anche attraverso l'intervento legislativo, come strumento sussidiario, laddove non possano conseguirsi adeguati risultati attraverso la contrattazione collettiva.

La prima esigenza che si pone anche in questo campo è il conferimento di efficacia giuridica vincolativa *erga omnes* ai contratti collettivi. Occorre, poi, in modo particolare, curare la osservanza scrupolosa delle leggi e dei contratti mediante un rafforzamento della azione degli organi statali di vigilanza.

Ciò non significa relegare in secondo piano, ma valorizzare e sostenere l'azione delle Associazioni sindacali sul piano contrattuale.

Un problema, infatti, che si pone con carattere di particolare gravità nel settore agricolo è quello concernente la parte che dovranno avere nella disciplina dei rapporti di lavoro la legge, l'accordo collettivo ed il contratto individuale.

Lo strumento primario dovrà essere evidentemente costituito dalla azione sindacale, la quale consente, attraverso la contrattazione collettiva, di adeguare i vari istituti alle concrete esigenze locali, sulle quali influiscono fattori che sfuggono necessariamente ad una disciplina generale, mentre la disciplina legislativa potrà al più riguardare i principi fondamentali dei diversi istituti.

Per quanto riguarda la osservanza dei contratti collettivi, va notato che essa, nel campo agricolo, pur ricevendo validissimo impulso dal riconoscimento della loro validità *erga omnes* sarà pur tuttavia sempre condizionata alla forza delle Associazioni sindacali dei lavoratori, alla energia con cui queste sapranno esigere il rispetto dei patti.

Occorre, quindi, che le Organizzazioni dei lavoratori — oltre a collaborare con i competenti organi statali — esercitino esse stesse

(1) Vedansi i Volumi XI e XII delle *Relazioni* della Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia: *Previdenza sociale*.

il più stretto controllo inteso all'accertamento delle evasioni e spieghino intensa attività di informazione e di educazione nei confronti dei lavoratori perché divengano sempre più consapevoli dei loro diritti, divenendone i primi e i più efficaci difensori.

* * *

CAPITOLO X.

L'OSSERVANZA DEI CONTRATTI COLLETTIVI DI LAVORO

Sommario: 97. - *L'osservanza dei contratti collettivi di lavoro.*
98. - *Le qualifiche.* 99. - *La retribuzione.* 100. - *La retribuzione ad incentivo.* 101. - *Scatti di anzianità e premi di anzianità.*
102. - *Disciplina aziendale.* 103. - *Orario di lavoro e lavoro straordinario.* 104. - *Ferie.* 105. - *Trattamento di malattia e infortunio.* 106. - *Preavviso e indennità di anzianità.* 107. - *Licenziamenti individuali e collettivi.*

97. - L'osservanza dei contratti collettivi di lavoro.

Nonostante che le dimensioni del « campione » e le modalità di svolgimento della indagine non possano consentire di giungere a conclusioni definitive e generali, purtuttavia l'Inchiesta ha permesso di raccogliere indicazioni di notevole interesse in ordine alla *osservanza dei contratti collettivi di lavoro* nel nostro Paese.

Si è constatato, ad esempio, che, in linea di massima, i minimi di trattamento economico e normativo stabiliti dalla contrattazione collettiva sono sufficientemente osservati — salvo che nel settore agricolo, già trattato — e, in molti casi, anche superati da un trattamento di maggior favore. Nel valutare, però, tale conclusione occorre tenere presente il fatto, già accennato, che la contrattazione si svolge prevalentemente ad un livello nazionale di categoria, e che i minimi contrattuali sono legati alla situazione delle aziende meno prospere.

Si è, altresì, rilevato che i minimi contrattuali vengono spesso osservati, per effetto di imitazione, anche da parte di imprenditori non aderenti alle Associazioni stipulanti, e quindi non vincolati alla osservanza dei contratti collettivi da esse stipulati.

Dalle indicazioni raccolte sembra potersi desumere che il grado di osservanza varia in relazione a vari fattori. Tra questi va annoverata anche la dislocazione geografica delle aziende. Il grado di osservanza è più elevato nella *Italia Settentrionale e Centrale*, notevolmente

minore, specialmente in alcuni settori di attività, nella *Italia Meridionale* ed *Insulare*. Esso varia, inoltre, in relazione alle dimensioni aziendali; è massimo, in generale, nelle grandi aziende, minore nelle piccole e nell'artigianato.

Si è riscontrato, in certe aziende, un significativo parallelismo tra la inosservanza delle norme di legge e la inosservanza delle norme contrattuali. Su tale aspetto del problema, vanno tenute presenti le conclusioni, cui è giunta la Commissione in ordine alla osservanza della legislazione sociale (1).

Le carenze che presenta il nostro sistema di contrattazione collettiva — di cui si tratterà in modo più approfondito nel Capitolo dedicato alle conclusioni finali — hanno determinato cause di non soddisfacente osservanza di talune norme.

La misura in cui i contratti collettivi sono osservati varia, poi, in relazione ai singoli istituti contrattuali, alle loro caratteristiche, al grado di precisione e di chiarezza con le quali ne è stata formulata la disciplina.

La incompleta e non chiara formulazione della disciplina di taluni istituti ha, infatti, spesso, determinato situazioni di disagio e di insoddisfazione.

Così, per esempio, in materia di qualifiche, di cottimi, di disciplina aziendale, l'ampio margine di discrezionalità lasciato all'imprenditore dalla attuale regolamentazione contrattuale crea rilevanti motivi di insoddisfazione, e provoca accuse di inosservanza anche laddove le norme contrattuali sono osservate, sia pure di stretta misura.

Allo scopo di chiarire con adeguata e significativa esemplificazione le indicazioni di massima raccolte circa la osservanza delle norme della contrattazione collettiva in Italia, si ritiene opportuno riportare alcune segnalazioni tratte dal copiosissimo materiale in possesso della Commissione parlamentare su questo argomento.

La documentazione riguarda alcuni soltanto tra i più importanti istituti contrattuali; e, cioè, nell'ordine, le qualifiche, la retribuzione, gli scatti di anzianità, la disciplina aziendale, l'orario di lavoro, il lavoro straordinario, le ferie, il trattamento di malattia e di infortunio, il preavviso e la indennità di anzianità, i licenziamenti individuali e collettivi.

(1) Vedansi i Volumi III, IV, V, XI e XII delle *Relazioni* della Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia (vedasi elenco a pag. 14).

Essa vale, fra l'altro, a sottolineare gli aspetti della contrattazione e della sua applicazione cui sono più sensibili le Associazioni sindacali dei lavoratori da cui provengono la maggior parte delle segnalazioni riportate.

98. - Le qualifiche.

La materia delle *qualifiche* costituisce uno degli aspetti più delicati del rapporto di lavoro. Considerato il rilevante numero di segnalazioni raccolte sull'argomento se ne riassume qui di seguito il contenuto, rinunciando, per brevità, a riportare la originale documentazione (1).

I lavoratori interrogati dalla Commissione parlamentare si sono dimostrati particolarmente sensibili al problema della assegnazione delle qualifiche, sia per la naturale aspirazione ad un migliore trattamento economico, sia per motivi di ordine morale.

Dalla qualifica del lavoratore deriva direttamente il concreto trattamento economico e la possibilità di fruire in misura diversa dei benefici stabiliti dalle leggi di previdenza e assistenza. È evidente, quindi, la fondamentale importanza di questo istituto, e la esigenza della massima esattezza nella determinazione della qualifica di ogni lavoratore in rapporto alle mansioni che egli di fatto esercita.

A tale esattezza, peraltro, non riescono a pervenire, né le norme legislative regolanti il rapporto di lavoro, né le clausole dei vari contratti collettivi. E ciò a cagione della estrema varietà delle mansioni da svolgere per ciascun tipo di attività produttiva, nonché della continua evoluzione dei metodi e delle tecniche di lavorazione, particolarmente accentuata in questo ultimo periodo.

La pratica aziendale offre una numerosa e mutevole casistica, difficile da codificare o regolamentare nei contratti nazionali di categoria. Anche se questi, in via generale, contengono numerose elencazioni esemplificative delle mansioni che possono determinare l'appartenenza a questa o quella qualifica, si può affermare che le norme legislative e contrattuali in materia non possono ritenersi soddisfacenti, perché troppo generiche e non sempre ben definite, così da permettere, in molti casi, interpretazioni che possono danneggiare il lavoratore.

(1) Sui risultati della Inchiesta in ordine alle *Qualifiche e carriera del lavoratore*, vedasi il Volume VII delle *Relazioni* della Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia.

Le norme legislative vigenti al riguardo sono molto limitate e generiche, e le stesse norme contrattuali destinate ad integrarle non sempre sono in grado di disciplinare adeguatamente — specialmente sul piano aziendale — una materia così vasta e complessa ed in continua evoluzione. I contratti corporativi demandavano generalmente ad accordi provinciali integrativi il compito di determinare le categorie e le paghe in relazione alle varie situazioni locali. Gli attuali contratti collettivi disciplinano la materia per ogni singolo settore, completando le definizioni tradizionali, per la qualifica operaia, con una vasta esemplificazione delle mansioni che vanno da esse assegnate.

Nella *industria*, i lavoratori sono inquadrati in grandi gruppi di qualifiche sulla cui base vengono determinate le retribuzioni. L'assegnazione della qualifica viene effettuata dall'imprenditore, sulla base delle classificazioni generali contenute nei contratti di categoria.

Il metodo corrente è quello della classificazione descrittiva; talora sono usate le tecniche di *job evaluation*.

Scomparsi quasi ovunque, ad ogni modo investiti di mere funzioni conciliative, i vecchi Collegi tecnici per le qualifiche, con la imprecisione delle descrizioni contrattuali delle qualifiche, si è allargato anche in questo settore il margine di discrezionalità dell'imprenditore.

Malgrado la esemplificazione delle mansioni, contenuta nella maggior parte dei contratti nazionali di categoria, non mancano infatti lamenti da parte dei lavoratori su errori di inquadramento o su evasioni alle regolamentazioni vigenti.

Numerosi sono coloro che sostengono di essere inquadrati in una categoria inferiore a quella prevista contrattualmente per le mansioni che esplicano.

Vi sono, però, d'altra parte, anche attestazioni di lavoratori e di commissioni interne sulla esatta rispondenza, in alcune aziende, delle qualifiche alle mansioni che vengono assegnate.

Inoltre, secondo pareri espressi da rappresentanti di commissioni interne, nel corso della indagine, le aziende troverebbero talvolta una remora nella assegnazione della esatta qualifica a causa del gran numero di passaggi di categoria effettuati nel dopoguerra e, quindi, per la necessità di porre un freno al fenomeno della inflazione che si riscontra nelle categorie superiori.

Varie sono le considerazioni che emergono dai colloqui e dalle memorie presentate circa il malcontento riscontrato fra i lavoratori per la qualifica e la categoria in cui sono stati inquadrati dalla azienda.

Talvolta, esso è dovuto a scarsa conoscenza delle norme contrattuali vigenti, per cui deve essere sviluppata la possibilità del lavoratore di poter accertare il proprio diritto a controllare l'operato della azienda mediante una maggiore divulgazione dei contratti di lavoro.

Molti contrasti sono originati dalla indeterminatezza delle norme contrattuali e, spesso, dalla mancanza di una linea netta di demarcazione fra una categoria e l'altra e fra una qualifica e l'altra; caso tipico è quello delle categorie intermedie.

Più specificatamente, per quanto riguarda le *qualifiche operaie*, tra le numerose lamentele, molte risultano originate dalla indeterminatezza delle norme, altre da sperequazioni insorte a causa dell'espletamento delle stesse mansioni da parte di lavoratori aventi diverso inquadramento, altre da fenomeni di favoritismo.

Talora le lamentate sperequazioni derivano da cause obiettive come la necessità di ricorrere talvolta, per carenza di manodopera specializzata, ad operai comuni, la conservazione della categoria di provenienza ad operai destinati a mansioni inferiori per evitarne il licenziamento, le diverse caratteristiche degli impianti cui sono addetti operai espletanti mansioni analoghe, la diversa organizzazione del lavoro in atto presso vari stabilimenti anche della stessa società ed altre.

L'applicazione delle norme contrattuali agli appartenenti alla qualifica speciale di *intermedi* o *equiparati* appare particolarmente difficoltosa in quanto i criteri enunciati nella contrattazione collettiva sono troppo generici e permettono perciò facilmente lo sconfinamento nelle due qualifiche limitrofe.

Ancor più che dagli operai e dagli appartenenti alla qualifica speciale, l'esigenza di un esatto inquadramento è avvertita dai lavoratori che espletano mansioni impiegate, essendo più importanti per questi, dal punto di vista economico e soprattutto da quello morale, le conseguenze che possono derivare dalla mancata o dalla inesatta applicazione delle norme contrattuali.

Le difficoltà di inquadramento sono, fra l'altro, determinate dalle definizioni generiche contenute nel *Codice Civile*, nel *R.D.L. 13 novembre 1924, n. 1825* (1), sull'impiego privato, e nei contratti collettivi di lavoro, e dalla spesso assoluta mancanza di esemplificazioni; e

(1) *R.D.L. 13 novembre 1924, n. 1825. — Disposizioni relative al contratto di impiego privato.* (Gazz. Uff. 22 novembre 1924, n. 273).

ciò anche se, a tali deficienze, sopperisce in parte una cospicua giurisprudenza.

Per quasi tutti i settori, i contratti determinano in sede nazionale la classificazione dei lavoratori nelle varie categorie a seconda delle mansioni che espletano.

Tuttavia — come attestano le varie dichiarazioni raccolte nel corso della indagine — le norme contrattuali in materia non possono ritenersi soddisfacenti specie per alcuni importanti settori (ad esempio, industria chimica e metalmeccanica, ecc.), le cui regolamentazioni non sono del tutto adeguate, né pertanto corrispondenti, alle nuove situazioni aziendali.

Dai colloqui avuti nelle varie aziende è emerso, infatti, che molti lavoratori considerano tali norme troppo generiche e non sempre ben definite, così da lasciare una troppo ampia discrezionalità ai datori di lavoro nella classificazione, e da permettere, in alcuni casi, interpretazioni che possono danneggiare il lavoratore.

Si lamenta, in sostanza, che vi è, da parte degli industriali, una generale tendenza a mantenere le qualificazioni dei lavoratori al di sotto del livello che corrisponderebbe alle mansioni singolarmente svolte.

Talvolta, la ragione del malcontento viene indicata nel fatto che, nella assegnazione della qualifica, nessuna importanza viene data dalle vigenti norme alla capacità, alla esperienza, al rendimento, essendo le mansioni esercitate, che determinano l'inquadramento, indipendenti da qualsiasi altro elemento subiettivo di valutazione.

Per ovviare a tali inconvenienti, da parte delle Organizzazioni sindacali dei lavoratori, si ritiene innanzitutto necessario che sia garantita la pubblicità dei criteri in base ai quali le aziende procedono alla valutazione delle mansioni; in secondo luogo che, anche in questa materia, sia garantita alle rappresentanze sindacali dei lavoratori la possibilità di intervento, di contrattazione e di controllo.

Un aspetto particolare del problema della classificazione dei lavoratori è quello che riguarda le donne e, in particolare, le appartenenti a qualifiche speciali, le quali, molto spesso — pur svolgendo un lavoro di eguale valore e mansioni eguali o equivalenti a quelle dell'operaio qualificato e, talvolta, dell'operaio specializzato — sono, in pratica, classificate, anche se in applicazione del contratto collettivo, in categorie inferiori a quelle suddette.

La questione è strettamente connessa al più ampio problema della attuazione della parità di trattamento economico a parità di

lavoro, fra i due sessi, secondo il precetto dell'art. 37 (1) della *Costituzione*.

La soluzione di essa richiede, evidentemente, il riconoscimento e la pratica applicazione del principio della unificazione delle categorie senza distinzione di sesso, in modo da assicurare alle donne, a parità di mansioni, l'automatica classificazione nella stessa categoria e, nel contempo, la medesima retribuzione contrattualmente garantita agli uomini (2).

Dal problema delle qualifiche non è disgiunto ovviamente quello dei cosiddetti « *passaggi di categoria* ».

A norma dell'art. 2103 (3) del *Codice Civile*, il prestatore di lavoro può essere adibito, in relazione alle esigenze aziendali, ad una mansione diversa da quella per la quale è stato assunto, purché ciò non comporti una diminuzione del trattamento economico od un mutamento sostanziale della sua posizione soprattutto morale verso la azienda. In questo caso, al prestatore di lavoro, spetta il trattamento corrispondente alla attività svolta se è a lui più vantaggiosa.

Sulla base di queste disposizioni di legge, i contratti collettivi stabiliscono che, al lavoratore chiamato, sia pure temporaneamente, a svolgere mansioni inerenti a categoria superiore a quella di iniziale assegnazione, deve essere corrisposta la retribuzione relativa a tale categoria superiore. Decorso, però, un certo periodo di tempo, il lavoratore che continui a svolgere le mansioni della categoria superiore

(1) *Cost.* - ART. 37. — « La donna lavoratrice ha gli stessi diritti e, a parità di lavoro, le stesse retribuzioni che spettano al lavoratore. Le condizioni di lavoro devono consentire l'adempimento della sua essenziale funzione familiare e assicurare alla madre e al bambino una speciale adeguata protezione.

La legge stabilisce il limite minimo di età per il lavoro salariato.

La Repubblica tutela il lavoro dei minori con speciali norme e garantisce ad essi, a parità di lavoro, il diritto alla parità di retribuzione ».

(2) Sul problema della parità salariale, vedasi il Volume VII delle *Relazioni* sulla Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia - Tomo III: *Indagini sul rapporto di lavoro - Trattamento e tutela delle lavoratrici*.

(3) *C.C.* - ART. 2103. — *Prestazione del lavoro*. « Il prestatore di lavoro deve essere adibito alle mansioni per cui è stato assunto. Tuttavia, se non è convenuto diversamente l'imprenditore può, in relazione alle esigenze della impresa, adibire il prestatore di lavoro ad una mansione diversa, purché essa non importi una diminuzione nella retribuzione o un mutamento sostanziale nella posizione di lui.

Nel caso previsto dal comma precedente, il prestatore di lavoro ha diritto al trattamento corrispondente alla attività svolta, se è a lui più vantaggioso ».

ha diritto al passaggio definitivo alla categoria stessa, salvo che la esplicazione di tali mansioni superiori avvenga per sostituire un lavoratore assente per malattia, gravidanza, ferie, permesso, ecc.

Dalle dichiarazioni rese dai rappresentanti sindacali dei lavoratori, è emerso che, non sempre, viene riconosciuta al prestatore di lavoro l'acquisizione della qualifica superiore in ragione delle mansioni svolte. Ciò è fonte di non poche controversie.

Una delle questioni che ha formato oggetto di più numerose segnalazioni in ordine alla qualifica è quella della *retrocessione del lavoratore a mansioni inferiori*.

A volte, il passaggio avviene mantenendo al lavoratore la paga e la categoria afferente alle mansioni di provenienza; mentre, altre volte, si verificano, invece, licenziamenti con riassunzioni a paghe inferiori.

Le cause che provocano i declassamenti sono molteplici. Dalla Inchiesta sono emerse in particolare quelle attinenti alla trasformazione tecnologica degli impianti, allo scarso rendimento, ad incapacità dei lavoratori ad infrazioni disciplinari, ad inidoneità fisica del lavoratore, all'età, e in qualche caso — secondo talune rappresentanze di lavoratori — a rappresaglia politica o sindacale.

Nel caso di *cumulo di mansioni* — quando, cioè, sono affidate con carattere di continuità ad uno stesso lavoratore mansioni afferenti a diverse qualifiche e categorie — i vigenti contratti collettivi prevedono di norma l'assegnazione del lavoratore alla categoria corrispondente alla mansione superiore, quando questa sia svolta con normale continuità ed abbia carattere di prevalenza.

Lavoratori e loro rappresentanze lamentano, in molti casi, la mancata applicazione della norma suddetta da parte delle aziende. Effettivamente, il principio della prevalenza risulta di non facile applicazione, non essendo sempre possibile stabilire con certezza se la mansione superiore debba considerarsi prevalente o meno, il che consente a talune aziende di seguire criteri restrittivi nella pratica attuazione.

Nel campo delle *promozioni*, delicati problemi vengono posti dal modo di esercitarsi del potere discrezionale delle aziende; il che offre luogo a non pochi contrasti con i lavoratori.

Sulla contrattazione in ordine alle *qualifiche*, esercita influenza notevole la carenza di lavoratori specializzati che determina in alcune zone fenomeni concorrenziali tra varie aziende dello stesso settore con conseguente offerta di condizioni più vantaggiose e, in altre zone, orientamenti verso la formazione diretta delle maestranze specializ-

zate da parte delle aziende, e pratiche selezionatrici soprattutto dei nuovi assunti.

Spesso, si riscontrano casi di prolungamento del periodo di prova oltre i termini contrattuali, motivati, secondo le aziende, dalla necessità di stabilire se il lavoratore sia veramente idoneo alle mansioni che gli sono affidate e, quindi, al passaggio nella qualifica corrispondente.

Le caratteristiche di indeterminatezza e di genericità che rivestono in genere le definizioni delle mansioni e la loro attribuzione alle varie qualifiche hanno indotto a numerosi interventi sull'argomento sia le commissioni interne, con diverso esito, e sia le Organizzazioni sindacali.

Sull'argomento delle qualifiche si rinvia, comunque, alla apposita *Relazione* predisposta sull'argomento (1).

99. - La retribuzione.

Anche sul problema della *retribuzione*, si rinvia anzitutto alle ampie considerazioni svolte ed alle conclusioni prospettate nella apposita *Relazione* della Commissione parlamentare di inchiesta (2).

In questa sede, e riguardo all'aspetto specifico della osservanza delle norme contrattuali riguardanti la retribuzione, vanno anzitutto ricordate le seguenti constatazioni di massima.

I minimi contrattuali sono generalmente mantenuti ad un livello piuttosto basso, per i ricordati motivi attinenti al metodo di contrattazione oggi prevalente.

Le norme contrattuali concernenti i minimi salariali non incontrano, perciò, in genere, ostacoli di ordine economico; e sono, quindi, in linea di massima, ampiamente osservate, salvo che nel già trattato settore agricolo e in altre attività marginali, come si potrà più approfonditamente documentare nella citata *Relazione* dedicata alle retribuzioni (2).

Il grado di osservanza, tuttavia, varia in relazione ai fattori già più volte considerati: dimensioni aziendali, dislocazione territoriale, ramo tecnologico, ecc.

(1) Vedasi il Volume VII delle *Relazioni* della Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia - Tomo III: *Indagini sul rapporto di lavoro - Qualifiche e carriera del lavoratore*.

(2) v. nota 1, pag. 47.

In ordine alle dimensioni aziendali, va rilevato, in particolare, come, nelle grandi industrie, le retribuzioni di fatto siano spesso notevolmente superiori ai minimi contrattuali per effetto e dei cosiddetti « superminimi » individuali e di forme di retribuzione ad incentivo.

Si giunge, persino, in alcuni grandi complessi aziendali, a paghe di fatto quasi doppie di quelle minime contrattuali.

Nelle medie e piccole industrie, si hanno, invece, paghe assai più vicine a tali minimi e, spesso, su di essi rigidamente allineate.

In ordine alla dislocazione territoriale, va sottolineato anzitutto il divario esistente, sullo stesso piano contrattuale, tra i minimi salariali della *Italia Settentrionale* e quelli della *Italia Meridionale*.

Ad aggravare, ai danni dei lavoratori meridionali, questa situazione contrattuale di inferiorità nei livelli salariali sta il fenomeno di una più vasta inosservanza delle norme contrattuali da parte delle piccole aziende il cui numero è nel *Meridione* nettamente prevalente rispetto a quello delle medie e grandi aziende, nelle quali, per altro, le retribuzioni toccano livelli che sono di poco superiori ai minimi contrattuali.

Il problema della osservanza dei contratti collettivi per quanto riguarda le retribuzioni, per la sua fondamentale importanza, merita una ampia disamina che — come si è precisato — viene effettuata nella apposita *Relazione* della Commissione parlamentare, alla quale si rinvia (1).

100. - La retribuzione ad incentivo.

Le forme di *retribuzione ad incentivo* trovano vasta diffusione nel settore industriale e, su di esse, è stata raccolta una amplissima documentazione.

Anche per quanto riguarda la retribuzione ad incentivo, si rinvia alla vasta trattazione svolta nella specifica *Relazione* (1), nella quale è ampiamente descritta la situazione delle retribuzioni in Italia, sia in generale, sia in ordine a specifici aspetti, come la qualifica, il rendimento, l'età, il sesso, i vari settori produttivi, i vari rami di attività, il costo della vita, la produttività, il mercato del lavoro e del prodotto; e nella quale, infine, si esamina la funzione svolta dalla contrattazione collettiva in specifico rapporto con il problema della retribuzione.

(1) v. nota 1, pag. 47.

L'argomento, è pertanto, qui richiamato soltanto per completare il quadro della osservanza della contrattazione collettiva — di cui esso costituisce un importante aspetto — ed anche per sottolineare alcune attuali carenze della azione contrattuale in materia.

La Commissione parlamentare ha rilevato che, per quanto riguarda in particolare i cottimi, essendo venuti meno *de facto*, nell'immediato dopoguerra, la precedente disciplina ed i Collegi tecnici che ne curavano l'applicazione, la materia è rimasta disciplinata dal *Codice Civile* (Artt. 2100 e 2101) (1) (2) e dai contratti di categoria.

Le linee generali del regolamento dei cottimi seguono quasi sempre i seguenti criteri: garanzia ai cottimisti di una percentuale di guadagno superiore alla paga base; ammissibilità delle variazioni dei « tempi », soltanto quando intervengano mutamenti nelle tecniche di lavorazione; comunicazione agli operai dei dati concernenti le modalità di calcolo della retribuzione.

I contratti attualmente in vigore, per altro, non prevedono alcun controllo adeguato sulla applicazione delle norme riguardanti i cottimi, né la determinazione bilaterale delle tariffe o dei tempi, né la facoltà di ricorso ad organi imparziali.

La Magistratura e gli Ispettorati del lavoro non possono costituire sempre una adeguata tutela di fronte a controversie che hanno un contenuto strettamente tecnico e che, soprattutto, debbono essere affrontate con immediatezza.

(1) C.C. - ART. 2100. — *Obbligatorietà del cottimo*. « Il prestatore di lavoro deve essere retribuito secondo il sistema del cottimo, quando, in conseguenza della organizzazione del lavoro, è vincolato alla osservanza di un determinato ritmo produttivo, o quando la valutazione della sua prestazione è fatta in base al risultato delle misurazioni dei tempi di lavorazione.

Le norme corporative determinano i rami di produzione e i casi in cui si verificano le condizioni previste nel comma precedente e stabiliscono i criteri per la formazione delle tariffe ».

(2) C.C. - ART. 2101. — *Tariffe di cottimo*. « Le norme corporative possono stabilire che le tariffe di cottimo non divengano definite se non dopo un periodo di esperimento.

Le tariffe possono essere sostituite o modificate soltanto se intervengono mutamenti nelle condizioni di esecuzione del lavoro, e in ragione degli stessi. In questo caso la sostituzione o la variazione della tariffa non diviene definitiva se non dopo il periodo di esperimento stabilito dalle norme corporative.

L'imprenditore deve comunicare preventivamente ai prestatori di lavoro i dati riguardanti gli elementi costitutivi della tariffa di cottimo, le lavorazioni da eseguirsi e il relativo compenso unitario. Deve altresì comunicare i dati relativi alla quantità di lavoro eseguita e al tempo impiegato ».

La soluzione delle controversie insorte in materia è affidata, in genere, ai rapporti tra direzione aziendale e commissione interna.

L'attuale disciplina ha permesso di garantire un guadagno minimo al cottimista; ma è ben lungi dal garantire un salario costante. Essa consente all'imprenditore un sensibile margine di libertà di azione.

Numerose sono state, perciò, le lamentele raccolte tra lavoratori e dirigenti sindacali in ordine al dibattuto problema del cottimo. In questa sede, ci si limita a riportare, a titolo esemplificativo, due dichiarazioni particolarmente indicative.

Per il *settore della industria*, i rappresentanti dei datori di lavoro (nella specie, metalmeccanici) affermano, comunque, che, « negli ultimi tempi, si è notato un notevole diffondersi del sistema dei premi di produzione oltre quello a cottimo largamente in atto, e che tutte le forme di incentivi consentono medie di guadagni elevate, per cui le retribuzioni di fatto dei lavoratori del settore superano notevolmente i livelli contrattuali.

Le norme contrattuali relative al lavoro a cottimo sono regolarmente osservate e le tariffe sono tali da consentire all'operaio di normale capacità ed operosità guadagni molto più elevati di quelli che risulterebbero dalla applicazione della percentuale minima contrattuale ».

Sull'argomento ha richiamato l'attenzione della Commissione la F.I.O.M. (C.G.I.L.), sostenendo, però, che « in generale, nei casi di cottimi classici, i datori di lavoro perseguono una linea di intensificazione del lavoro mediante:

— a) il taglio dei tempi di lavorazione già assestati, i quali quando non vi sono modifiche nelle condizioni di lavorazione, non dovrebbero subire riduzioni.

Purtroppo, il taglio dei tempi di lavorazione in questi ultimi anni, prendendo particolarmente a pretesto il riproporzionamento derivante dall'accordo sul conglobamento, è stato effettuato in quasi tutte le aziende, generando numerose vertenze sindacali e lotte dei lavoratori. Nel quadro della intensificazione dei ritmi di lavoro gli industriali sono passati alla graduale eliminazione dei tempi preparatori (cosiddetti « tempi morti »), ponendo, in molti casi, i lavoratori nella impossibilità di mantenere i ritmi imposti;

— b) il blocco del guadagno di cottimo dei lavoratori ad un dato livello, nel caso in cui vi siano modifiche nelle condizioni di esecuzione del lavoro — che, generalmente, è quello antecedente alle

modifiche — in modo che il salario differenziato a cottimo o ad incentivo conseguente alla nuova situazione produttiva aziendale non abbia nessun riferimento con il rendimento del lavoro e con l'aumentata produzione.

Questa situazione porta con sé serie conseguenze per i lavoratori, quali la riduzione del personale e il declassamento delle qualifiche, la razionalizzazione di tutti i cicli di lavorazione collegati al ciclo di lavoro più automatico, con un aumento dei ritmi, in dipendenza della razionalizzazione dei cicli di lavorazione, di lavoro in generale senza un miglioramento del guadagno dei lavoratori;

— c) il ricambio della manodopera con l'ammissione di nuovi lavoratori cui sono generalmente attribuiti salari inferiori alla media.

I due aspetti fondamentali della lavorazione a cottimo — riduzione delle tariffe o dei tempi di lavorazione e blocco dei guadagni nelle lavorazioni con ammodernamenti tecnici — comportano, ad avviso delle Organizzazioni dei lavoratori, un effettivo peggioramento delle condizioni di vita e di lavoro degli operai. Nella categoria dei metalmeccanici, si rileva che la maggioranza degli operai lavora a cottimo e a cottimino; quindi, il salario differenziato che ne deriva, assume una grande importanza agli effetti del loro tenore di vita.

Anche la situazione sopra denunciata — sostiene sempre la F.I.O.M. (C.G.I.L.) — deriva dal fatto che, nelle aziende, i rappresentanti dei lavoratori non hanno l'effettivo diritto di svolgere il loro compito e di affrontare, quindi, una seria contrattazione di tutti gli aspetti fondamentali del lavoro a cottimo.

Si noti che, nel precedente sistema corporativo, si era addivenuti, fra le Organizzazioni sindacali della industria, alla stipulazione del contratto nazionale 20 dicembre 1937 per la disciplina del lavoro a cottimo nelle aziende industriali, artigiane e cooperative.

Tale contratto prevedeva, fra l'altro (art. 9), la istituzione di un Collegio tecnico a base paritetica al quale dovevano essere deferite tutte le contestazioni e le vertenze in materia di cottimi. Per l'espletamento del proprio mandato, il Collegio aveva facoltà di eseguire tutti i sopralluoghi e gli accertamenti necessari presso le aziende interessate.

La contrattazione non può, inoltre, prescindere dal fatto che, in una fabbrica, si introducano nuovi mezzi di produzione, o si razionalizzi il lavoro; e, conseguentemente, si determinino condizioni nuove che in varie forme determinano riflessi sociali.

I sindacati e le commissioni interne devono, in tal caso, avere pienamente diritto di intervenire per discutere e contrattare i vari aspetti della introduzione di tali mezzi e per esaminare e contrattare le conseguenze che essa comporta, sia in relazione alla stabilità del rapporto di lavoro e alla salute e l'integrità fisica dei lavoratori, sia per i trattamenti economici che ne conseguono.

Un altro aspetto normale derivante dalle modalità di attuazione del lavoro ad incentivo riguarda la retribuzione che, attraverso esso, viene corrisposta alle lavoratrici, in contrasto con quanto dispone l'art. 37 (1) della *Costituzione* e, più recentemente, la *Convenzione internazionale n. 100 dell'Ufficio Internazionale del Lavoro (B.I.T.)*.

In proposito, i contratti collettivi dispongono, di solito, che, « alla donna adibita a lavori tradizionalmente compiuti da maestranze maschili compete, a parità di condizioni di lavoro e di rendimento qualitativo e quantitativo, la paga contrattuale prevista per la categoria maschile operaia corrispondente alle mansioni di cui trattasi, e che « nella lavorazione a cottimo la condizione sopraddetta si intende soddisfatta con l'adozione della tariffa prevista per la categoria maschile ».

Tale clausola, a parte il fatto di essere poco applicata se non in seguito a ricorsi alla Magistratura, fornisce ancora una interpretazione restrittiva del principio costituzionale riferendosi ai soli casi di lavori tradizionalmente maschili, e non più, in generale, ai casi — che, oggi, diventano sempre più frequenti — di lavoro eguale, cioè dove si verifica un intercambio di manodopera maschile e femminile; né ai casi di lavoro « pari » quantunque non identico, secondo la interpretazione che deve essere data all'art. 37 (1) della *Costituzione* anche in base allo svolgimento della discussione parlamentare che aveva portato alla sua approvazione, e secondo la precisazione apportata oggi dalla *Convenzione internazionale n. 100* che tratta di « lavoro di pari valore ».

Ora in generale, anche quando la valutazione dei tempi di cottimo assegnati viene effettuata per tutta una fabbrica in base ad un criterio omogeneo — ché, per di più, i padroni asseriscono obbedire a principi scientifici ed oggettivi — la ricompensa di tale lavoro non è eguale per lavoratori e lavoratrici di categorie corrispondenti, ma percentualmente differenziata secondo la stessa base per la quale già differiscono le paghe base tabellari.

(1) v. nota 1, pag. 264.

Si aggiunga che anche laddove viene applicato, attraverso il metodo chiamato delle « paghe di classe », un criterio complessivo di valutazione delle mansioni secondo tutti i fattori che la definiscono, giungendo così già ad una valutazione del « valore del lavoro », tuttavia il valore salariale del lavoro compiuto dalla donna viene diminuito sulla base di un coefficiente che riflette ancora una volta, senza più alcuna giustificazione sostenibile, gli scarti tabellari a danno delle lavoratrici ».

La dichiarazione dei dirigenti della *Federazione impiegati e operai metallurgici* (F.I.O.M.), aderente alla C.G.I.L., sopra riportata, per esteso, è confermata, quanto alla sostanza del fenomeno, dalle analoghe dichiarazioni della *Federazione italiana metalmeccanici* (F.I.M.) aderente alla C.I.S.L., e dalle Organizzazioni sindacali dei lavoratori di altri settori produttivi come quelli delle industrie chimica e chimico-farmaceutica, petrolifera, dell'abbigliamento, della ceramica e degli abrasivi, ecc.

Oltre al sistema dei cottimi, si è andato diffondendo, come ulteriore forma di retribuzione ad incentivo, il sistema dei premi.

I premi a carattere di incentivo sono quelli di produzione e di rendimento, non considerandosi, qui, i premi a carattere gratificatorio.

Questi ultimi, infatti, costituiscono ancora in larga misura mere liberalità delle aziende, corrisposte con criteri di assoluta discrezionalità. Essi non trovano, almeno in queste forme, il favore delle Organizzazioni sindacali in quanto sono considerati strumenti dei quali i datori di lavoro si servono spesso per comprimere le libertà sindacali dei lavoratori.

I premi, invece, che assumono carattere di incentivo sono quelli di produzione — riferiti alla produzione aziendale e fondati su elementi oggettivi, quali la quantità, la qualità, o il valore dei beni o dei servizi prodotti — e di rendimento — riferiti alla laboriosità o alla produzione dei singoli lavoratori — frequentemente fondati sulla valutazione generica delle doti individuali e, perciò, su giudizio necessariamente soggettivo. I premi di produzione sono solitamente attribuiti al complesso dei lavoratori dipendenti dalla impresa e, tra questi, ripartiti in proporzione alla natura ed alla durata delle prestazioni. I premi di rendimento sono, in genere, assegnati ai singoli lavoratori in proporzione al rendimento o ad altri meriti di lavoro e, quindi, in misura diversa da un lavoratore all'altro. I primi sono, cioè, solitamente, di carattere collettivo, i secondi di carattere individuale.

Molteplici sono i sistemi di calcolo dei premi di produzione e di rendimento che — secondo le dichiarazioni dei dirigenti sindacali e in base alle stesse clausole contrattuali — assicurerebbero al lavoratore maggiorazioni della retribuzione aggirantesi da un minimo dell'8% ad un massimo del 20% del salario medio contrattuale.

In generale, il premio di produzione è considerato in relazione all'incremento produttivo calcolato nel suo insieme — cioè, per l'intera azienda — e ripartito fra tutti i lavoratori della stessa indipendentemente dal loro singolare apporto.

Più aderente al contributo dato da ogni lavoratore sarebbe, invece, il premio di rendimento che si ha quando l'incremento produttivo è calcolato e compensato singolarmente in rapporto al maggiore sforzo sostenuto da ciascuno.

In merito a questi premi, si è potuto rilevare che, i motivi di lamentela sono pressoché analoghi a quelli originati dai cottimi. La scarsa possibilità per il lavoratore di controllare le decisioni aziendali è, anche in questo caso, l'aspetto più grave della situazione.

La questione non si pone naturalmente laddove i premi o le altre forme di incentivo abbiano formato oggetto di precisi accordi sindacali, bensì dove sia ancora prevalente il carattere di liberalità del datore di lavoro.

In questi ultimi casi, infatti, i premi, pur essendo legati al volume della produzione, sono, tuttavia, subordinati a valutazioni della direzione aziendale che hanno prevalentemente riguardo al comportamento del lavoratore nella fabbrica.

101. - Scatti di anzianità e premi di anzianità.

L'istituto degli *aumenti periodici di anzianità* è stato realizzato per la prima volta, su scala nazionale, con la stipulazione degli accordi interconfederali del 1945 e del 23 maggio 1946.

I contratti del periodo corporativo non contemplavano in genere questo istituto, salvo che per alcune aziende dei servizi pubblici (elettrici, telefonici), e per gli impiegati.

Gli aumenti periodici di anzianità, o scatti di anzianità, hanno lo scopo di attuare l'adeguamento automatico della retribuzione alla migliorata qualità della prestazione conseguente alla accresciuta esperienza del dipendente. L'istituto degli aumenti periodici ha trovato negli ultimi anni sempre più larga adozione nelle pattuizioni sinda-

cali, in considerazione dell'interesse dello stesso datore di lavoro ad incrementare il rendimento del dipendente, ancorché non meritevole di promozione, attraverso un prestabilito sistema di progressivo miglioramento retributivo.

Gli scatti periodici sono dovuti al lavoratore, in genere dopo il compimento di una determinata età (20 o 21 anni), al termine di successivi periodi di servizio — per lo più biennali — prestati presso la stessa azienda o gruppo aziendale.

Sono calcolati in misura percentuale al minimo tabellare retributivo ed alla indennità di contingenza mensile della categoria cui appartiene il lavoratore, ovvero, talvolta, in misura percentuale alla retribuzione percepita dal lavoratore al momento in cui matura il diritto allo scatto.

Sostanzialmente analoghe sono le finalità che perseguono i *premi di anzianità*. Essi costituiscono il riconoscimento della benemerenzza acquisita dal lavoratore per l'ininterrotto servizio prestato alle dipendenze della stessa azienda per un certo numero di anni. Per questo, vengono corrisposti al compimento di determinati periodi di anzianità (solitamente al 10° ed al 20° anno di servizio) in misura proporzionale alla retribuzione percepita alla maturazione del diritto.

Pur non essendovi incompatibilità fra le due attribuzioni economiche, i contratti collettivi seguono, in genere, il criterio di riconoscere agli impiegati e agli intermedi gli aumenti periodici di anzianità e agli operai i premi di anzianità. Questa differenziazione di trattamento fra le tre categorie, sebbene osservata dalla maggioranza dei contratti, non è tuttavia costante, perché, talvolta, questi ultimi estendono anche agli operai gli aumenti periodici (1), mentre altre riconoscono i soli premi di anzianità anche agli impiegati (2).

Dalle numerose dichiarazioni rilasciate alla Commissione parlamentare dai rappresentanti sindacali dei datori di lavoro, si trae la sensazione che, nelle aziende soggette alla osservanza dei contratti, la applicazione delle clausole concernenti questi due istituti sia pressoché normale.

(1) Vedasi, ad esempio, il Contratto 11 febbraio 1959 per gli addetti alle centrali del latte e ai centri di trattamento e confezionamento del latte alimentare.

(2) Vedasi, ad esempio, il Contratto 22 settembre 1959 per gli impiegati delle aziende alberghiere.

Da parte dei lavoratori viene, però, talora lamentato, per quanto riguarda soprattutto i premi di anzianità, che in pratica questi non sono corrisposti, in quanto — fra l'altro — taluni datori di lavoro fanno in modo che i propri dipendenti non maturino nella azienda l'anzianità necessaria per il godimento degli stessi.

102. - Disciplina aziendale.

L'esercizio del *potere disciplinare*, da parte dell'imprenditore, ha formato oggetto di particolare attenta disamina da parte della Commissione parlamentare anche sotto l'aspetto della osservanza delle norme contrattuali (1).

Segnalazioni diverse, e spesso divergenti, si sono raccolte nei vari settori ed aziende oggetto di indagini dirette.

Motivi di lagnanza particolarmente acuta sono stati, in certi settori, il comportamento dei sorveglianti e i provvedimenti di licenziamento per ragioni disciplinari, oltre alle modalità di applicazione della disciplina.

Si riportano, qui di seguito, a titolo esemplificativo, alcune dichiarazioni delle contrapposte Organizzazioni sindacali sul regime disciplinare in generale (industria meccanica, metallurgica, chimica, elettrica, acquedotti, trasporti aerei, abbigliamento) e, in particolare, sui licenziamenti per motivi disciplinari, sulla attività dei sorveglianti, e sui regolamenti aziendali.

Nel *settore della industria metalmeccanica*, i rappresentanti dei datori di lavoro hanno, fra l'altro, dichiarato: « Il potere disciplinare del datore di lavoro è riconosciuto e regolato dal contratto del settore che detta le norme relative agli artt. 30, 31, 32, 33, 35, 36, 37 e 38 parte 1^a operai, art. 15 parte 2^a intermedi, e art. 28 parte 3^a impiegati.

In materia di licenziamenti in tronco, trova, inoltre, applicazione l'accordo interconfederale 18 ottobre 1950, il quale ha stabilito che, ove fallisca il tentativo di conciliazione da parte del Collegio di conciliazione ed arbitrato, su istanza del datore di lavoro, può essere sospeso il giudizio, per l'esperimento di un tentativo di conciliazione in sede interconfederale.

(1) Vedasi anche il Volume XIV delle *Relazioni* della Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia: *Rapporti umani e provvidenze sussidiarie ed integrative*.

Ove anche questo non riesca, il lavoratore è libero di promuovere il giudizio della autorità giudiziaria ordinaria e, ove questa ultima abbia giudicato che siano dovute le indennità di preavviso o di licenziamento, al lavoratore è riconosciuto il diritto di chiedere il seguito della procedura prevista dall'accordo, con la conseguenza che, nel caso in cui il Collegio di conciliazione ed arbitrato inviti il datore di lavoro a ripristinare il rapporto oppure a versare l'indennità di cui al punto 1) dell'accordo, potrà maggiorare detto indennizzo fino al doppio della misura prevista per i licenziamenti individuali non disciplinari (da 10 a 16 mesi di retribuzione globale).

L'assoluta esiguità dei licenziamenti disciplinari è una altra lampante conferma della inconsistenza delle accuse che le organizzazioni dei lavoratori rivolgono sovente alle aziende circa l'abuso dei provvedimenti disciplinari e del licenziamento in specie, quale mezzo di intimidazione.

Passando ad altro argomento, si deve osservare che ai « sorveglianti », nella organizzazione aziendale, vengono, in genere, affidati compiti di controllo sulla esecuzione del lavoro e di vigilanza sulla disciplina e sul regolare andamento dei servizi.

Il fondamento del diritto di sorveglianza dell'imprenditore nei confronti dei prestatori d'opera, che si impernia in quel vincolo di subordinazione che è sempre inerente al rapporto di lavoro, è stato ampiamente riconosciuto dalla giurisprudenza.

Sulla stessa questione e sulla pretesa incompatibilità tra le funzioni di sorveglianza e quella di guardia particolare giurata — incompatibilità esclusa anche dalla più autorevole dottrina — ha avuto occasione di pronunciarsi la Magistratura (1) che ha solennemente ribadito che, essendo affidata all'imprenditore la direzione del complesso produttivo, questi ha il pieno diritto di controllare, non soltanto che il comportamento ed il rendimento dei dipendenti siano quelli contrattualmente dovuti, ma altresì che, durante il lavoro, venga osservata una particolare disciplina ritenuta necessaria per un ordinato svolgimento della attività lavorativa; che l'imprenditore può avvalersi, al pari di ogni altro cittadino, uniformemente alle disposizioni di legge, di guardie particolari giurate per la custodia e la difesa di beni mobili ed immobili e del macchinario dell'azienda; che al personale, che espleta servizio di guardia particolare giurata, può essere contemporaneamente e legittimamente demandato, alla stregua

(1) *App. Torino*, 15 marzo 1956, *Soc. F.I.A.T. c. Cencetti*.

e con la potestà di ogni altro dipendente, il servizio del controllo e della sorveglianza disciplinare sui prestatori d'opera » (1).

Di ben diverso parere si sono dimostrati alcuni rappresentanti sindacali dei lavoratori.

I dirigenti della *Federazione impiegati operai metallurgici* (F.I.O.M.), aderente alla C.G.I.L., hanno posto in rilievo come « tutta la materia concernente la disciplina aziendale sia attualmente viziata dal fatto che manca una precisa regolamentazione del diritto del lavoratore di essere rappresentato al momento dell'adozione di provvedimenti disciplinari nei suoi confronti e, quindi, di poter contestare le ragioni che sarebbero la causa dei provvedimenti stessi.

Spesso non vengono neppure portati a conoscenza specifica dei lavoratori i motivi in seguito ai quali un determinato provvedimento viene adottato.

La norma della disciplina aziendale viene spesso applicata dagli industriali a scopo intimidatorio verso i lavoratori, attuando licenziamenti per rappresaglie, sospensioni ingiustificate, costituzione di reparti confino ove vengono spostati lavoratori solo perché sono attivisti sindacali, richiami verbali e scritti, pressioni personali, divieti a raccogliere le quote sindacali fuori delle ore di lavoro in violazione dell'art. 35, parte prima del contratto e punizioni con pretesti vari a chi esercita tale diritto ».

La *Federazione italiana metalmeccanici* (F.I.M.) (C.I.S.L.) osserva — quanto al modo con il quale il potere disciplinare è esercitato da parte degli imprenditori — che « sarebbe fuori dalla realtà attendersi una metodicità uniforme e perfetta, o addirittura irreprensibile in ogni dove, in quanto dipende innanzitutto dalle virtù di coloro che all'esercizio di tale potere disciplinare sono preposti ».

In alcuni rami di *industria* — come quelli delle aziende elettriche e degli acquedotti — i rapporti fra datori di lavoro e lavoratori, per quanto attiene alla disciplina aziendale, risultano, invero, per ammissione degli stessi Sindacati dei lavoratori, ispirati ad un notevole spirito di collaborazione.

Circa i regolamenti di azienda viene documentato che, in molti casi, essi non sono concordati, come vorrebbe l'accordo interconfe-

(1) Dichiarazione dei rappresentanti degli industriali metalmeccanici, confermata sostanzialmente dai rappresentanti dei datori di lavoro di molti altri settori di industria.

derale sulle commissioni interne, con tali rappresentanze dei lavoratori; talché le norme disciplinari in essi contenute e fissate unilateralmente dalla direzione aziendale sono, a volte, in contrasto con lo spirito del contratto collettivo.

Nel *settore del credito*, molto raro è il ricorso al licenziamento in tronco. Quanto alla amministrazione della disciplina qualche lieve divergenza di valutazione si manifesta tra le varie Associazioni sindacali di lavoratori.

Così, i dirigenti la *Federazione autonoma bancari italiani* (F.A.B.I.) dichiarano che: « nelle aziende di credito, in genere, si usa raramente il provvedimento del licenziamento in tronco; e ciò, di regola, quando si renda inevitabile una denuncia alla Autorità giudiziaria.

La disciplina è soprattutto severa presso le grandi aziende, e si esercita di norma sottoponendo il personale ad una specie di misurazione di tempi e di volume di lavoro, tramite rigorosissime statistiche; ciò che determina sovente un superlavoro ed uno sfruttamento eccessivo del personale ».

Così pure la *Federazione italiana dipendenti da aziende di credito* (F.I.D.A.C.) (C.G.I.L.) dichiara, nei riguardi dei licenziamenti disciplinari, che « le banche molto raramente licenziano in tronco. In linea di massima, esse preferiscono fare ricorso al licenziamento *ad nutum* ».

I dirigenti della *Federazione italiana bancari* (F.I.B.) (C.I.S.L.) osservano che, « in linea di massima, il potere disciplinare viene esercitato dalle aziende aderenti all'*Assicredito* ed alla A.C.R.I., con moderazione e sufficiente obiettività. Pochi sono i licenziamenti in tronco, e quasi sempre giustificati. Abbastanza frequenti, invece, le sospensioni dal servizio ed i trasferimenti « disciplinari » anche se non motivati a tale titolo, alcuni per evidente motivo di rappresaglia sindacale ».

Sulle attività dei sorveglianti vertono molte segnalazioni inerenti a questa parte della tematica. Anche se il problema dei sorveglianti forma oggetto specifico di altra relazione, quella sui rapporti umani (1), si ritiene opportuno richiamare qualche dichiarazione a titolo esemplificativo.

Così, ad esempio, i dirigenti la *Federazione italiana lavoratori poligrafici e cartai* (F.I.L.P.C.) (C.G.I.L.) affermano che « l'attività dei sor-

(1) v. nota 1, pag. 275.

veglianti è, molto spesso, quella tipica del « questurino » ottuso e set-tario. Nella nostra categoria, data la relativa dimensione della fabbrica, il sorvegliante è largamente impiegato nelle cartiere ove sono occupati centinaia di lavoratori ».

I dirigenti della *Libera Federazione italiana lavoratori industrie estrattive* (L.F.I.L.I.E.) (C.I.S.L.) dichiarano che « la mancanza o la inadeguatezza della preparazione professionale dei sorveglianti fa sì che i medesimi si dedichino, pressoché esclusivamente, a spronare i lavoratori ad una maggiore produzione, con pregiudizio sia della sicurezza, che di una razionale coltivazione ».

103. - Orario di lavoro e lavoro straordinario.

La materia inerente all'*orario di lavoro* e al *lavoro straordinario* trova la propria disciplina sia nelle leggi che nei contratti collettivi. L'osservanza delle leggi forma oggetto — come è noto — di apposita *Relazione* (1), nella quale si è precisato come, di massima, nel settore industriale, si riscontri — salvo le eccezioni illustrate — un rispetto pressocché generale delle norme stabilite dal *R.D.L. 15 marzo 1923, n. 692* (2).

Nella *agricoltura* e nelle *attività terziarie* si presentano, invece, situazioni molto differenti da settore a settore, contrassegnate da inosservanze più frequenti nell'ambito delle piccole e medie aziende, delle aziende commerciali, dei pubblici servizi di trasporto, dei panifici, delle piccole e medie aziende in genere.

Per quanto si riferisce alla contrattazione collettiva, va rilevato come essa abbia realizzato, in vari settori, discipline più favorevoli della legge sull'orario di lavoro.

Per un più approfondito esame dell'argomento si rinvia alla specifica *Relazione* della Commissione in materia (3). Si riportano per altro,

(1) Vedasi il Volume III delle *Relazioni* della Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia: *Legislazione protettiva del lavoro - Osservanza delle norme protettive del lavoro* - e in particolare - pagg. 209 e segg.

(2) *R.D.L. 15 marzo 1923, n. 692. — Limitazione dell'orario di lavoro per gli operai ed impiegati delle aziende industriali o commerciali di qualunque natura.* (Gazz. Uff. 10 aprile 1923, n. 84).

(3) Vedasi il Volume VII delle *Relazioni* della Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia: *Indagini sul rapporto di lavoro* - Tomo II: *Orario di lavoro*.

qui di seguito, alcune significative dichiarazioni rilasciate da Organizzazioni sindacali a carattere nazionale.

Nel settore della *industria*, le disposizioni di legge e di contratto sull'orario di lavoro e sul lavoro straordinario risultano, secondo le dichiarazioni delle stesse Associazioni sindacali, generalmente osservate.

Non sono mancate, tuttavia, segnalazioni in contrario per taluni settori produttivi, compresi fra quelli per i quali è ammessa, ai sensi del R.D. 10 settembre 1923, n. 1957 (1), la protrazione, in determinati periodi dell'anno, dell'orario normale di lavoro fino a 10 ore giornaliere e 60 settimanali.

I dirigenti della *Federazione italiana lavoratori delle costruzioni ed affini* (F.I.L.C.A.), aderente alla C.I.S.L., hanno osservato, ad esempio, che « nel settore edile, la inosservanza delle norme contrattuali si estende, soprattutto nella *Italia Centro-Meridionale*, anche alla maggiorazione per il lavoro straordinario.

Nel complesso, l'orario di lavoro — che è regolato dai contratti nazionali di lavoro — è rispettato, salvo che nel settore edili e laterizi, nei quali l'orario varia da provincia a provincia e da azienda ad azienda. In moltissimi casi, l'orario medio è di 9 ore, delle quali solo 8 retribuite ».

I rappresentanti della *Associazione nazionale costruttori edili* (A.N.C.E.) (*Confindustria*), premesso « che la regolamentazione dell'orario di lavoro è attuata dagli accordi integrativi che, in talune circoscrizioni, hanno proceduto alla distribuzione dell'orario normale di lavoro a seconda delle stagioni », sottolineano come « le imprese del settore, indipendentemente dalla regolamentazione collettiva dell'orario di lavoro possano usufruire della eccezione valevole per le industrie a carattere stagionale di cui alla tabella approvata con R.D. 10 settembre 1923, n. 1957 (1), che accorda al settore edile la facoltà di eseguire per un periodo quadrimestrale nell'anno un orario normale di lavoro di 10 ore giornaliere o di 60 settimanali ».

Nel settore della *industria dello zucchero, dell'alcool e del lievito*, la *Associazione nazionale fra gli industriali dello zucchero, dell'alcool*

(1) R.D. 10 settembre 1923, n. 1957. — Approvazione della tabella indicante le industrie e le lavorazioni per le quali è consentita la facoltà di superare le otto ore giornaliere e le quarantotto settimanali di lavoro. (Gazz. Uff. 28 settembre 1923, n. 228).

e del lievito (ASSOZUCCHERO) (*Confindustria*), sostiene, che nel periodo della lavorazione (c.d. « di campagna »), l'orario di lavoro raggiunge in qualche caso le 10 ore giornaliere, ammesse in via normale dal R.D. 10 settembre 1923, n. 1957 (1), e che « il lavoro straordinario è più frequente in quanto le fabbriche lavorano a ciclo continuo. Durante il periodo di « intercampaña » « il lavoro straordinario, notturno e festivo, è invece di entità trascurabile, talché non è possibile fare una media ».

D'altra parte, la *Federazione italiana degli addetti alle industrie dello zucchero e dell'alcool* (F.I.A.I.Z.A.) (C.G.I.L.) riconosce, che, « durante il periodo di intercampaña, nella quasi totalità delle aziende, non si effettuano ore notturne, ed il riposo settimanale e festivo viene in generale rispettato » ma sottolinea che, « nei mesi di aprile-maggio-giugno, quasi tutte le aziende, effettuano invece ore straordinarie data l'insufficienza di personale occupato e la necessità di provvedere alla preparazione delle fabbriche in un determinato limite di tempo ».

Nel periodo di lavorazione, poi, « le Società saccarifere, richiamandosi a proposito al R.D. 10 settembre 1923, n. 1957 (1), inducono le maestranze ad effettuare orari di lavoro di 10-12 e, persino, 16 ore giornaliere, ottenendo il risultato di limitare fortemente il numero dei lavoratori assunti per la campagna.

Il lavoro straordinario viene retribuito ai lavoratori a tempo indeterminato con le maggiorazioni previste dal contratto, mentre ai lavoratori avventizi vengono corrisposte le previste maggiorazioni solo a partire dall'11^a ora di lavoro, ottenendo con ciò un illecito profitto. Non pagando la maggiorazione straordinaria dall'8^a alla 10^a ora, infatti, le aziende riescono a godere di una prestazione a prezzo relativamente più basso del normale.

I turni di lavoro ed il lavoro straordinario rappresentano una delle più gravi questioni della industria saccarifera.

Approfittando della naturale e comprensibile tendenza dei lavoratori — portati, per il bisogno, alla ricerca di un maggior guadagno, anche a costo di dover effettuare una prestazione giornaliera che la tutela sanitaria sconsiglia e la legge condanna — ad accettare la effettuazione di ore straordinarie e della consapevole od inconsapevole omertà degli uffici preposti a tutela delle leggi sul lavoro, gli industriali saccariferi detengono certamente il primato in questo campo.

(1) v. nota 1, pag. 280.

Salvo rare eccezioni, ogni stabilimento, anziché su turni avvicendati nelle 24 ore — così come vuole il contratto collettivo nazionale e come consiglierebbe la pesantezza e la nocività della attività saccarifera — lavora su un numero di turni multipli: su due, su tre e su quattro turni. Ovviamente, si passa dalle 12 ore giornaliere dei primi, alle 8 dei secondo (48 settimanali), alle 42 ore settimanali dei terzi.

Come se ciò non bastasse, per sopperire al depauperamento della manodopera saldamente specializzata — depauperamento veramente preoccupante dovuto agli svecchiamenti per limiti di età senza le relative sostituzioni — per certe categorie l'orario di lavoro in qualche caso raggiunge, nominalmente almeno, perfino le 14 ore giornaliere ».

Nel settore commerciale, i rappresentanti la *Federazione italiana lavoratori del commercio ed aggregati* (F.I.L.C.A.) (C.G.I.L.), nel ricordare che « l'orario di lavoro è fissato dai contratti di lavoro e dalle disposizioni di legge vigenti, in 8 ore giornaliere o 48 settimanali per tutti i lavoratori, ad eccezione per quelli addetti a lavori discontinui o di semplice attesa che può arrivare fino ad un massimo di 12 ore giornaliere, ha fatto presente che, però, pochi sono in pratica i casi in cui le 8 ore vengono rispettate.

Gli orari di apertura e chiusura dei negozi e magazzini di vendita sono, in genere, superiori alle 8 ore e, in molti casi, specie nei comuni della provincia, arrivano fino alle 14-15 ore giornaliere ed i lavoratori sono costretti a prestare la loro opera per 6-7 ore in più del normale, spesso senza percepire il corrispettivo.

Nella media generale si può affermare che tutti i lavoratori addetti alla distribuzione effettuano da una ora alle tre ore al giorno di lavoro straordinario che, in molti casi, non vengono nemmeno retribuite ».

Nel settore del credito, i rappresentanti della *Associazione sindacale tra le aziende di credito* (ASSICREDITO) dichiarano che « il ricorso al lavoro straordinario notturno e festivo è praticamente inesistente ».

Le Associazioni sindacali dei lavoratori non concordano, però, su questa valutazione.

Affermano, infatti, i rappresentanti della *Federazione autonoma bancari italiani* (F.A.B.I.) che, « per quanto attiene al lavoro straordinario, esso viene pagato normalmente nelle grandi aziende e nelle altre ove esiste una vigilante commissione interna e che si nota un maggior rispetto del contratto al Nord in confronto al Centro-Sud, e nelle sedi principali in confronto alle piccole agenzie foranee ».

Secondo le suddette Associazioni, « la mancata retribuzione del lavoro straordinario dipende da due fattori ben precisamente enucleabili:

— a) il tentativo delle direzioni di sottrarsi a questo notevole onere;

— b) la mentalità tipica dei dipendenti che pensano, purtroppo e talvolta con ragione, essere tale regola la migliore ipotesi ad una più rapida carriera.

Sarebbe auspicabile, a tal uopo, la estensione al settore della legge riguardante il lavoro straordinario nella industria con adeguata accentuazione delle sanzioni. E ciò, logicamente, per ovvii motivi di carattere sociale.

Poche aziende seguono le norme contrattuali riguardanti il lavoro straordinario, segnalando però molto genericamente alle rappresentanze del personale le prestazioni necessarie nel mese. La maggior parte delle aziende, invece, non segnala alcunché.

Si può tranquillamente affermare che, per taluni servizi, si è ormai stabilita una vera protrazione di orario normale, anche se non denunciata ».

Rilievi sostanzialmente analoghi sono stati mossi dalla *Federazione italiana bancari* (F.I.B.) aderente alla C.I.S.L., dal *Sindacato autonomo bancari* e dalla *Federazione italiana dipendenti da aziende di credito* (F.I.D.A.C.), aderenti alla C.G.I.L.

Dalla dichiarazione di quest'ultima si rileva, tra l'altro, che la prestazione quasi permanente di lavoro « straordinario » è dovuta in primo luogo alla « deficienza esistente negli organici del personale degli Istituti di credito, la quale fa sì che ciascun dipendente abbia un carico di lavoro eccessivo e tale da non poter essere assolto — nonostante l'intenso ritmo di lavoro — entro il normale orario di lavoro giornaliero ».

104. - Ferie.

Numerose segnalazioni sono state raccolte in ordine all'osservanza dell'istituto delle *ferie*.

Nella *industria metalmeccanica*, da parte degli imprenditori viene segnalata una « normale applicazione delle disposizioni contrattuali. Nessuna vertenza — si aggiunge — è stata instaurata sulle questioni di cui trattasi da parte delle Organizzazioni nazionali dei lavoratori ».

Sostanzialmente concordanti con le dichiarazioni degli imprenditori sono le segnalazioni effettuate da due Organizzazioni sindacali di lavoratori a carattere nazionale (C.I.S.L. e U.I.L.).

La *Federazione italiana metalmeccanici* (F.I.M.), aderente alla C.I.S.L., in particolare, dichiara che « le disposizioni contrattuali riguardanti le ferie annuali sono normalmente osservate da tutte le aziende tenute alla applicazione del contratto collettivo di lavoro.

Nelle aziende che, a tale osservanza, non sono invece tenute, le ferie pagate stesse sono concesse agli operai nella misura minima di 12 giorni complessivi per ogni anno intero di servizio prestato, qualunque sia l'anzianità acquisita presso la stessa azienda; e per quanto riguarda gli impiegati, nella misura stabilita dal contratto nazionale impiegati della industria 5 agosto 1937, avendo quest'ultimo conservato, in quanto contratto corporativo, valore di legge ».

Al contrario, la *Federazione impiegati e operai metallurgici* (F.I.O.M.), aderente alla C.G.I.L., rileva che, « in varie aziende, si è cercato, violando il contratto di lavoro, di ridurre il periodo di diritto alle ferie con il pretesto che i lavoratori avevano scioperato per un determinato periodo di tempo.

Eguale questione è sorta in varie aziende per quanto riguarda i periodi di sospensione del lavoro non per colpa del lavoratore.

Si osserva pure che, in molte aziende, si tenta di non fare usufruire delle ferie i lavoratori, ma retribuire tale periodo. Inoltre, si tende a non concordare con la commissione interna il periodo delle ferie stesse ».

Nella *industria chimica* non emerge nessuna particolare segnalazione, salvo qualche rara controversia per « la definizione dei trattamenti economici per le festività o le ferie la cui concessione è subordinata dalle imprese alle esigenze di servizio ».

Ben diversa si delinea, invece, la situazione nella *industria dell'abbigliamento*.

La *Federazione italiana lavoratori abbigliamento* (F.I.L.A.), aderente alla C.G.I.L., ha segnalato che « le ferie, le festività e la gratifica natalizia, sono istituiti per i quali i lavoratori dell'abbigliamento (in specie, i calzaturieri, le confezioniste e le sarte) lamentano le più alte e sfacciate inadempienze.

L'attività produttiva ha un andamento alterno, e la tendenza di una parte degli imprenditori è di concentrare l'attività stessa in un

periodo di tempo inferiore all'anno — richiedendo prestazioni straordinarie a carattere continuativo e di sospendere totalmente il lavoro per il restante periodo (da uno a tre mesi come media). Per questi periodi di inattività, vengono detratti i relativi ratei di ferie, di gratifica natalizia e non vengono retribuite le festività ».

A sua volta, la *Federazione unitaria italiana lavoratori abbigliamento* (F.U.I.L.A.), aderente alla C.I.S.L., osserva che « le norme sulle ferie e festività sono rispettate all'80% nelle aziende dove si applicano i contratti, e al 50% circa nelle altre.

Si nota, da parte delle ditte, la tendenza a ridurre le ferie qualora vi siano stati durante l'anno periodi di sospensione, mentre non vengono calcolate le ore fatte come straordinario che, nel settore specialmente calzaturiero e confezioni, ripagano del periodo di sospensione ».

Nella *industria edilizia*, inosservanze alle norme sulle ferie vengono segnalate soprattutto nella *Italia Centro-Meridionale*.

Nel *settore degli ausiliari del traffico e dei trasporti*, una *Associazione sindacale* rileva che « il grado di inosservanza degli istituti delle ferie e delle festività può essere calcolato nella misura dell'80% » e che « le inosservanze più frequenti hanno luogo presso le aziende di più modeste dimensioni e nei minori centri urbani, specialmente nella *Italia Meridionale*, Sicilia compresa »

Nel *settore del commercio*, la *Federazione italiana lavoratori del commercio ed aggregati* (F.I.L.C.A.), aderente alla C.G.I.L., osserva che, « spesse volte, per la caratteristica del settore, nelle piccole aziende i lavoratori sono costretti a rinunciare alle ferie, in quanto sono quasi impossibili le sostituzioni del personale, sia perché il rapporto è basato sulla fiducia, sia perché il numero degli addetti è limitato allo stretto fabbisogno dell'azienda ».

Specifica è la situazione nel *settore dei trasporti ferroviari*.

Il *Sindacato ferrovieri italiani* (S.F.I.), aderente alla C.G.I.L., osserva che, « nella azienda ferroviaria, da anni, si trascina la grave questione della mancata concessione del congedo o ferie annuali.

Ogni anno, decine di migliaia di agenti sono privati, in parte o in tutto, della possibilità del godimento delle ferie o del congedo. L'Amministrazione si giustifica adducendo a pretesto la mancanza di personale.

Le giornate di congedo non fruito non vengono retribuite. L'Amministrazione, di solito, rinvia il godimento al 1° semestre dell'anno

successivo, dopo il quale le giornate non godute vengono considerate prescritte ».

Anche l'*Unione sindacale ferrovieri italiani*, aderente alla C.I.S. NA.L. rileva che « l'Amministrazione delle Ferrovie dello Stato non riesce a soddisfare le richieste di riposi e di congedi del proprio personale esecutivo.

L'Amministrazione stessa fa fronte in parte alle insistenti richieste dei propri dipendenti ricorrendo alla utilizzazione temporanea di alcune centinaia di pensionati; ma la situazione non può dirsi risolta ».

105. - Trattamento di malattia e infortunio.

In ordine al *trattamento di malattia e di infortunio*, le norme contrattuali mirano ad integrare le provvidenze previste dalla legge.

I contratti stabiliscono i periodi per i quali, in caso di malattia o di infortunio, il lavoratore ha diritto alla conservazione del posto di lavoro, e specificano il trattamento economico ad esso spettante in tali periodi, e i diritti ed i doveri delle parti nel caso in cui l'assenza si prolunghi oltre il periodo massimo stabilito.

Nessuna segnalazione di rilievo emerge in materia nelle *industrie metalmeccanica, tessile, edilizia ed estrattiva*, nelle quali sembra doversi constatare una normale applicazione delle disposizioni contrattuali.

Nella *industria chimica*, la *Federazione lavoratori chimici e petroliferi* (FEDERCHIMICI) (C.I.S.L.) rileva che « la materia, pur essendo ampiamente regolata dalle norme di legge e contrattuali, fornisce spesso occasioni di controversia.

I più frequenti motivi di contestazione derivano da talune inadempienze o ritardi nella concessione delle provvidenze stabilite e dal licenziamento di lavoratori che, a seguito di malattia, non sono più ritenuti idonei a determinate lavorazioni ».

106. - Preavviso e indennità di anzianità.

Già in altra *Relazione* della Commissione dedicata alle controversie di lavoro (1), è stato rilevato come, per quanto riguarda la *indennità di mancato preavviso* e quella di *anzianità*, sia stato consta-

(1) Vedasi il Volume IX delle *Relazioni* della Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia: *Controversie individuali di lavoro*, pagg. 68 e segg.

tato nel corso della Inchiesta che le imprese non associate sindacalmente concedono a volte un trattamento inferiore a quello previsto dagli attuali contratti collettivi, con gravi ed evidenti conseguenze per il lavoratore.

Per le aziende sindacalmente associate le controversie riguardano per lo più questioni inerenti alla interpretazione delle norme contrattuali in materia.

In ordine a queste ultime, va osservato che, poiché l'onere che deriva alla azienda dal pagamento della indennità di preavviso, assolve in parte non trascurabile ed entro i limiti imposti dalla situazione, anche a una funzione cautelativa contro la tendenza imprenditoriale a licenziare con facilità, il problema è stato oggetto di particolare attenzione da parte delle Organizzazioni sindacali dei lavoratori, che si sono in taluni settori — come quelli dei chimici, poligrafici, alimentari e petrolieri — preoccupate di raggiungere in sede di contratto misure più elevate per i termini di preavviso.

Per quanto riguarda le *indennità* di anzianità, le attuali aliquote di indennità sono caratterizzate, per gli operai, dal sistema degli scaglioni (indennità in base alla anzianità). L'aliquota è, invece, unica, per ogni anno, per gli impiegati e per le qualifiche speciali.

Si riportano, nei riguardi della osservanza di queste specifiche norme contrattuali, alcune significative dichiarazioni formulate da alcune Associazioni sindacali interessate.

I dirigenti della *Federazione italiana metalmeccanici* (F.I.M.), aderente alla C.I.S.L., osservano che « le condizioni contrattuali per quanto riguarda i licenziamenti ed i trattamenti dovuti per la risoluzione del rapporto di lavoro, sono regolarmente applicate dalla generalità delle aziende tenute alla osservanza del contratto collettivo. Altrettanto non può, però, dirsi circa le aziende che, per le ragioni già dette, a tale osservanza non sono per legge tenute ».

I rappresentanti della *Federazione italiana lavoratori abbigliamento* (F.I.L.A.), aderente alla C.G.I.L., rilevano che « la risoluzione del rapporto di lavoro, per qualunque causa avvenga, dà quasi sempre luogo a vertenze, in parte risolte con compromessi diretti e in parte portate sul piano sindacale e giudiziale.

Causa prima di tante contestazioni è la liquidazione della indennità di anzianità, che viene effettuata in genere con criteri di calcolo erronei, ed in contrasto con la norma imperativa di legge, sia per

quanto riguarda il computo della anzianità, quanto per quel che concerne la retribuzione da prendersi a base del computo ».

Anche secondo i dirigenti della *Federazione nazionale vetrai, ceramisti ed affini* (F.N.V.C.A.), aderente alla C.G.I.L., gli elementi che danno origine al maggior numero di controversie sul trattamento di fine lavoro sono:

— a) la inesatta applicazione delle norme giuridiche sull'ultima retribuzione percepita, sia per quanto si riferisce al computo degli elementi da considerare nella retribuzione, sia per la sua applicazione a tutto il periodo liquidabile;

— b) la inesatta applicazione dei vari contratti succedutesi dalla assunzione del lavoratore al momento del suo licenziamento in modo particolare con anzianità molto elevate ed in riferimento ai contratti corporativi e post-corporativi;

— c) il mancato computo della gratifica natalizia nella indennità di licenziamento ».

Il *Sindacato nazionale tabacchine*, aderente alla C.G.I.L., ha segnalato, dal canto suo, che « numerosissime sono state, e sono, le vertenze per la mancata corresponsione del trattamento di fine campagna. Infatti, nel conteggio si tiene conto delle giornate di lavoro effettivamente prestate (escluse festività, ecc.), anziché come stabilito dal contratto, del mese di lavoro compiuto.

Inoltre non si tiene conto delle frazioni di mese superiore ai 15 giorni. La liquidazione, infine, non viene corrisposta all'atto del licenziamento, ma con un ritardo spesse volte di mesi ».

Per il settore delle aziende commerciali, la *Federazione italiana lavoratori del commercio ed aggregati* (F.I.L.C.A.), aderente alla C.G.I.L., ha dichiarato che « è molto diffusa la risoluzione del rapporto di lavoro prima del compimento di un anno di servizio, in quanto, non essendo prevista, nel contratto nazionale di lavoro, la maturazione dei ratei nel primo anno di servizio, i datori di lavoro evitano, con tale sistema, il pagamento delle varie indennità di fine lavoro ».

107. - Licenziamenti individuali e collettivi.

Nel settore della *agricoltura*, il problema dei licenziamenti non si pone per quanto riguarda il vasto settore bracciantile, considerata la durata giornaliera del rapporto.

Per quanto riguarda i salariati fissi, va tenuto presente che questi lavoratori hanno un contratto a termine di durata biennale, alla scadenza del quale è prevista la possibilità di disdetta (1); problema, questo, già trattato nel precedente Capitolo dedicato alla contrattazione collettiva in agricoltura.

Nel *settore industriale*, i licenziamenti hanno formato oggetto di intensa attività contrattuale (2) dal 1948 in poi.

Cessata la legislazione restrittiva della libertà di licenziamento emanata in conseguenza delle necessità belliche e post-belliche, la materia ha formato oggetto di importanti accordi sindacali.

Si ricordano — nel *settore industriale* — la clausole dell'accordo 7 agosto 1947 che, regolando la costituzione ed il funzionamento delle commissioni interne, stabilivano le procedure per i licenziamenti per riduzione di personale e per i licenziamenti individuali.

Successivamente tali disposizioni sono state sostituite da due distinti accordi interconfederali del 18 ottobre 1950 per i licenziamenti individuali e del 20 dicembre 1950 per quelli collettivi.

Attraverso gli accordi sindacali sono state previste procedure conciliative ed arbitrali, le quali peraltro non costituiscono un impedimento al licenziamento.

Le numerose dichiarazioni raccolte nei colloqui dalla Commissione rilevano lo stato d'animo di preoccupazione dei lavoratori, esposti ancora, di fatto, alla possibilità del licenziamento e, quindi, della disoccupazione.

In alcune provincie è stato segnalato come non vi sia stata la possibilità di costituire i Collegi arbitrali, dato che l'Associazione industriali non ha provveduto a designare i propri rappresentanti.

Le Organizzazioni sindacali dei lavoratori lamentano in generale che, da parte industriale, vi è resistenza alla retta applicazione di tali accordi interconfederali.

In primo luogo, numerosi datori di lavoro procedono a licenziamenti in tronco, anche quando non c'è alcuna giustificazione, oppure a licenziamenti con generica giustificazione di « scarso rendimento del lavoro ».

(1) v. nota 1, pag. 200.

(2) Vedasi, sull'argomento, il Volume IX delle *Relazioni* della Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia: *Controversie individuali di lavoro*, pagg. 72 e segg.

Inoltre, nei licenziamenti in tronco, molti datori di lavoro seguono la prassi di chiedere la sospensione del giudizio del Collegio arbitrale nel tentativo di rinviare la procedura in sede interconfederale, portandola così alle lunghe tanto che, in molti casi, essa deve concludersi davanti al Magistrato dopo che è trascorso un lungo periodo di tempo.

Infine circa la applicazione degli accordi interconfederali, si osserva che gli industriali anche quando il Collegio arbitrale giudica il licenziamento ingiustificato, non ripristinano il rapporto di lavoro, ma, al massimo, sottostanno al pagamento della penale irrogata.

Un aspetto particolarmente grave di questa materia è, infine, la pratica — che va, ormai, dilagando — di licenziare le lavoratrici all'atto del matrimonio (1).

I licenziamenti individuali e collettivi formano, però, oggetto di controversie, anche al di fuori delle procedure stabilite dagli accordi interconfederali 21 aprile 1950 e 21 ottobre 1950. La esclusione dell'esame dei licenziamenti individuali, secondo la procedura di cui al relativo accordo interconfederale, può derivare sia dal fatto che tale procedura non si applica alle imprese con meno di 35 lavoratori, sia per il breve tempo concesso al lavoratore, a norma dell'accordo, per interporre ricorso al Collegio di conciliazione ed arbitrato.

Per i licenziamenti collettivi si danno, invece, casi che, secondo gli imprenditori, non rientrano tra quelli di cui è previsto l'esame dell'accordo, onde tale ricorso si rende comunque impossibile.

Secondo le dichiarazioni dei rappresentanti sindacali dei lavoratori in ordine alla entità dei licenziamenti sia individuali che collettivi, si nota, in genere, che in dipendenza dei processi di meccanizzazione e di riorganizzazione del lavoro, in atto particolarmente presso le grandi e medie imprese delle categorie considerate, il fenomeno continua a verificarsi in misura rilevante anche presso quelle aziende che già a suo tempo avevano operato considerevoli ridimensionamenti di personale.

Nei licenziamenti collettivi, i criteri seguiti per operare la scelta dei lavoratori da licenziare sono assai raramente tutti quelli indicati dall'accordo interconfederale.

I datori di lavoro trascurano spesso di considerare l'anzianità di servizio e il carico di famiglia dei dipendenti, e valutano principalmente l'età, la capacità lavorativa ed il rendimento in genere.

(1) Dichiarazione dei dirigenti della *Federazione impiegati ed operai metallurgici* (F.I.O.M.), aderente alla C.G.I.L., ribadita dalle dichiarazioni delle Organizzazioni sindacali di altri settori industriali.

Anche verso i licenziamenti individuali la tendenza rilevata è quella di operare il licenziamento dei dipendenti di maggiore età o di ridotta capacità lavorativa (1).

I rappresentanti degli industriali affermano, per converso che, da parte delle aziende, è stata data una normale e il più delle volte corretta applicazione ai due accordi. Rilevano invece, come « spesso non si sia avuta una obiettiva applicazione da parte delle Organizzazioni sindacali dei lavoratori, le quali, talvolta, soprattutto nel corso di licenziamenti collettivi, hanno promosso agitazioni prima e durante lo svolgimento della procedura ».

Nel complesso, a giudizio degli industriali, il numero dei provvedimenti di licenziamento, sia collettivi che individuali, adottati dalle aziende, è stato relativamente modesto rispetto al numero dei lavoratori occupati nei vari settori produttivi.

Nel complesso, deve dirsi che non sempre le procedure istituite con i due accordi interconfederali hanno dato i risultati sperati.

Nei licenziamenti individuali, quando il Collegio si pronuncia per la infondatezza dei motivi del provvedimento aziendale, avviene di solito che l'azienda preferisca corrispondere la penale fissata dallo stesso Collegio, piuttosto che procedere alla revoca del provvedimento ed alla riassunzione del lavoratore.

In quelli collettivi, la procedura intersindacale anche quando ottiene il risultato di veder ridotta l'entità del provvedimento, non consente, salvo rarissimi casi, una effettiva valutazione collegiale dei motivi di fondo e delle situazioni aziendali che hanno portato al provvedimento stesso.

Sorge, così, il sospetto che le riduzioni del numero dei licenziamenti in sede di procedura siano, solo in parte, frutto delle trattative tra le Organizzazioni sindacali, potendosi pensare che, in molti casi, esse siano già scontate dalle aziende al momento di annunciare il numero dei lavoratori che intendono licenziare.

È vero, però, che, attraverso la procedura prevista dall'accordo del 20 dicembre 1950, i lavoratori colpiti dal provvedimento hanno quasi sempre conseguito trattamenti extra-contrattuali, talvolta di notevole ammontare, in aggiunta alle normali indennità di licenziamento.

* * *

(1) Dichiarazione della *Federazione lavoratori chimici e petrolieri*, aderente alla C.I.S.L., anch'essa confermata dalle dichiarazioni dei rappresentanti sindacali di altri settori quali le industrie alimentari, dell'abbigliamento, ecc.

CAPITOLO XI.

LE CONTROVERSIE COLLETTIVE DI LAVORO

Sommario: 108. - *Le controversie collettive di lavoro.* 109. - *Le controversie giuridiche.* 110. - *Le controversie economiche.* 111. - *Sistemi di conciliazione e di arbitrato.* 112. - *Tentativi di composizione delle controversie collettive in Italia nel periodo precorporativo.* 113. - *Le controversie collettive nell'ordinamento corporativo fascista.* 114. - *Le controversie collettive nell'ordinamento giuridico attuale.* 115. - *L'intervento del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale nella conciliazione delle controversie collettive.* 116. - *L'arbitrato volontario.* 117. - *Considerazioni conclusive.*

108. - Le controversie collettive di lavoro.

La *contrattazione collettiva* costituisce il normale strumento di composizione dei contrapposti interessi delle parti.

A tale composizione queste ultime possono, però, anche non pervenire, o almeno non pervenire immediatamente. Si ha in questo caso una *controversia* — cioè, un conflitto di interessi — definita *collettiva*.

Le Associazioni sindacali giungono al contratto collettivo attraverso la *controversia collettiva*.

Il *contratto collettivo* compone il contrasto di interessi attraverso la confluenza delle due distinte volontà dei rappresentanti delle due categorie degli imprenditori e dei lavoratori, e fissa le norme che devono regolare il rapporto individuale di lavoro.

Prima che si giunga al contratto collettivo, gli interessi delle due categorie contrapposte sono divergenti, e quindi si manifesta un contrasto.

La fase anteriore alla stipulazione del contratto è, pertanto, una fase di contrasti; e, poiché qualunque contrasto di interessi determina una controversia, questa fase precontrattuale — in cui gli interessi delle due categorie si fronteggiano, e gli uni sono portati a chiedere e gli altri a resistere — si identifica con la nozione di *controversia collettiva*.

Si ha *controversia collettiva* sempre che da una parte si imposti il problema di una regolamentazione collettiva del rapporto di lavoro, originale o nuova, ed anche quando le parti iniziano o conducono avanti una trattativa, alternandola con periodi di pressione.

La *controversia collettiva* è, pertanto, il momento precedente alla formazione del *contratto collettivo*. La controversia è collettiva perché tende alla tutela di interessi collettivi e, cioè, degli interessi generici ed astratti della categoria, e quindi non soltanto di coloro che ne fanno attualmente parte, ma di tutti coloro che vi entreranno a far parte anche in futuro. Ed è in ciò che la controversia collettiva si distingue dalla *controversia individuale* e dalla *controversia plurima*.

Gli interessi che si fronteggiano, i modi nei quali la controversia esplose e si manifesta, le maggiori o minori predisposizioni delle parti a ricercare una intesa, la durata e la frequenza delle controversie collettive, i mezzi di lotta adoperati, costituiscono fattori di indubbia rilevanza sociale e possono implicare non soltanto gravi ripercussioni economiche, ma turbare il clima della convivenza sociale e determinare gravi turbamenti della pace sociale.

Ed è per questo che la controversia collettiva diventa un elemento importante della dinamica sociale, che essa acquista vasta risonanza, che un ordinamento statale — che intenda permettere lo svolgimento fisiologico dei fenomeni sociali, evitandone le recrudescenze patologiche — non può non porsi il problema della ricerca dei sistemi idonei a pervenire alla composizione dei conflitti, a contenerne la esasperazione, a facilitare le intese.

Allo scopo di valutare, sia pur sommariamente, la portata del fenomeno di quelle controversie collettive che sfociano in un conflitto sociale, si riportano, qui di seguito, alcuni dati sintetici — rilevati dall'*Istituto centrale di statistica* (ISTAT) — circa il numero dei conflitti di lavoro, dei lavoratori interessati (in migliaia) e delle giornate di lavoro perdute (in migliaia) in Italia dal 1951 al 1959.

La *Tabella I* indica, infatti, suddivisi per anni — dal 1951 al 1959 — il numero dei conflitti, rapportato ai lavoratori ed alle giornate perdute di lavoro.

TABELLA I.

NUMERO DEI CONFLITTI DI LAVORO, DEI LAVORATORI INTERESSATI E DELLE GIORNATE DI LAVORO PERDUTE DAL 1951 AL 1959

ANNI	Numero dei conflitti	Lavoratori (migliaia)	Giornate perdute (migliaia)
1951	1.178	2.135	4.515
1952	1.558	1.472	3.531
1953	1.412	4.679	5.828
1954	1.990	2.045	5.377
1955	1.981	1.403	5.622
1956	1.904	1.678	4.137
1957	1.731	1.227	4.619
1958	1.937	1.283	4.172
1959	1.925	1.900	9.190

I conflitti collettivi con astensione dal lavoro si manifestano in massima parte nel *settore industriale*.

Un quadro dei conflitti stessi, distinto per categoria produttiva, negli anni immediatamente precedenti la Inchiesta parlamentare, è evidenziato dalla seguente *Tabella II*.

Il numero dei conflitti, dei lavoratori interessati e delle conseguenti ore di lavoro perdute è, qui, rapportato alle singole attività economiche: agricoltura, industria estrattiva, industria manifatturiera, industria costruzioni, industria elettricità e gas, trasporti e comunicazioni, commercio, credito ed assicurazioni, pubblica amministrazione.

I singoli dati vengono, poi riferiti agli anni 1954, 1955 e 1956. Per il 1954, si sono avuti 1.979 conflitti, per n. 2.039.953 lavoratori con un complesso di 41.164.577 ore perdute.

Nel 1955, i conflitti sono stati 1.912 con un minor numero di lavoratori interessati (n. 1.014.000) e con la quasi metà delle ore perdute (24.146.000).

Nel 1956, i dati dei lavoratori — pur essendo i conflitti 1904 — tornano ad aumentare rispettivamente a n. 1.678.000 lavoratori con 33.093.000 ore perdute.

TABELLA II.

NUMERO DEI CONFLITTI DI LAVORO, DEI LAVORATORI INTERESSATI E DELLE GIORNATE DI LAVORO PERDUTE PER GLI ANNI 1954, 1955 e 1956, SUDDIVISI PER ATTIVITÀ ECONOMICHE

ATTIVITÀ ECONOMICA	1954		
	Conflitti	Lavoratori	Ore perdute
Agricoltura	174	527.099	14.998.078
Industria estrattiva	119	85.709	2.490.530
Industria manifatturiera	1.055	1.115.762	18.112.432
Industria costruzioni	368	190.273	3.337.033
Industria elettricità e gas	26	35.063	554.704
Trasporti e Comunicazioni	80	46.371	588.542
Commercio	14	1.607	21.655
Credito e Assicurazioni	9	1.688	96.301
Pubblica Amministrazione	170	36.381	965.302
COMPLESSO	1.979	2.039.953	41.164.577
ATTIVITÀ ECONOMICA	1955		
	Conflitti	Lavoratori	Ore perdute
Agricoltura	115	94.000	3.893.000
Industria estrattiva	111	66.000	1.656.000
Industria manifatturiera	1.092	542.000	6.255.000
Industria costruzioni	360	112.000	1.596.000
Industria elettricità e gas	19	6.000	68.000
Trasporti e Comunicazioni	123	89.000	2.953.000
Commercio	122	23.000	252.000
Credito e Assicurazioni	9	2.000	199.000
Pubblica Amministrazione	85	80.000	7.273.000
COMPLESSO	1.912	1.014.000	24.146.000

ATTIVITÀ ECONOMICA	1956		
	Conflitti	Lavoratori	Ore perdute
Agricoltura	123	438.000	17.601.000
Industria estrattiva	134	56.000	1.817.000
Industria manifatturiera	1.005	692.000	6.290.000
Industria costruzioni	309	175.000	3.385.000
Industria elettricità e gas	33	21.000	848.000
Trasporti e Comunicazioni	110	157.000	1.334.000
Commercio	120	14.000	180.000
Credito e Assicurazioni	17	44.000	676.000
Pubblica Amministrazione	127	81.000	962.000
COMPLESSO	1.904	1.678.000	33.093.000

È chiaro che controversie di questo tipo — e, cioè, controversie fondate sulla tutela di interessi — sono al di fuori del quadro delle controversie giuridiche, siano esse individuali o collettive. Queste controversie collettive — che la dottrina definisce economiche — non sono risolvibili in base al diritto, perché scopo della controversia è non già sollecitare l'applicazione di norme esistenti, ma di ottenere che nuove norme siano adottate per regolare *ex nunc* i rapporti di lavoro rientranti nel settore economico e nella zona territoriale considerati.

Le controversie collettive economiche, pertanto, non possono essere affidate per la loro definizione ad organi giurisdizionali dello Stato, che hanno la funzione di dichiarare e di applicare il diritto, ma non già di crearlo.

Il difetto maggiore dell'ordinamento sindacale fascista, introdotto con la legge 3 aprile 1926, n. 563 (1), fu quello di confondere controversie collettive economiche e giuridiche, demandandone l'esame

(1) Legge 3 aprile 1926, n. 563. — *Disciplina giuridica dei rapporti collettivi del lavoro*. (Gazz. Uff. 14 aprile 1926, n. 87).

.....

ART. 13. — « Tutte le controversie relative alla disciplina dei rapporti collettivi del lavoro, che concernono, sia l'applicazione dei contratti collettivi o di

e affidandone la composizione ad un medesimo organo giurisdizionale, la Magistratura del lavoro.

Un sistema per la composizione delle controversie collettive economiche deve ricercarsi su altre vie e tramite altri organi.

L'orientamento che è prevalso in quasi tutti i Paesi industrialmente e socialmente progrediti è quello di istituire procedure di conciliazione e di arbitrato per la soluzione delle controversie collettive economiche.

altre norme esistenti, sia la richiesta di nuove condizioni di lavoro, sono di competenza delle Corti di appello funzionanti come magistrature del lavoro.

Prima della decisione è obbligatorio il tentativo di conciliazione da parte del presidente della Corte.

Le controversie, di cui alle precedenti disposizioni, si possono compromettere in arbitri, a norma degli articoli 8 e seguenti del Codice di procedura civile.

Nulla è innovato circa la competenza dei Collegi dei probiviri e delle Commissioni arbitrali provinciali per l'impiego privato, ai sensi rispettivamente della legge 15 giugno 1893, n. 295, e del regio decreto-legge 2 dicembre 1923, n. 2686.

L'appello contro le decisioni di tali Collegi e Commissioni e di altri organi giurisdizionali, in materia di contratti individuali di lavoro, in quanto siano appellabili secondo le leggi vigenti è devoluto alla Corte di appello funzionante come magistratura del lavoro ».

.....

ART. 17. — « L'azione per le controversie relative ai rapporti collettivi del lavoro, spetta unicamente alle associazioni legalmente riconosciute ed è fatta valere contro le associazioni legalmente riconosciute, ove esistano; altrimenti in contraddittorio di un curatore speciale, nominato dal Presidente della Corte d'appello. In quest'ultimo caso è ammesso l'intervento in causa volontario di singoli interessati.

Quando associazioni di datori di lavoro o di lavoratori facciano parte di federazioni o confederazioni, o quando tra associazioni di datori di lavoro e associazioni di lavoratori siano stati costituiti organi centrali di collegamento, l'azione giudiziaria non è procedibile, se non risulti che la federazione o la confederazione, ovvero l'organo centrale di collegamento, abbia tentato la risoluzione amichevole della controversia, e che il tentativo non sia riuscito.

Solo le associazioni legalmente riconosciute rappresentano in giudizio tutti i datori di lavoro e tutti i lavoratori della categoria, per la quale sono costituite, entro i limiti della circoscrizione territoriale loro assegnata.

Le decisioni emesse in loro confronto fanno stato di fronte a tutti gli interessati e sono pubblicate, quando si tratti di associazioni comunali, circondariali, e provinciali, nel foglio degli annunci giudiziari della provincia, e quando si tratti di associazioni regionali, interregionali o nazionali nella *Gazzetta Ufficiale del Regno*.

Tutti gli atti e i documenti relativi al procedimento dinanzi alla Corte d'appello funzionante come magistratura del lavoro ed i provvedimenti di qualsiasi natura emanati da essa sono esenti da ogni tassa di registro e bollo ».

109. - Le controversie giuridiche.

Le controversie collettive non sono, però, originate sempre da conflitti su interessi.

Anche un conflitto su diritti già sanciti — o che si pretendono già sanciti dall'ordinamento giuridico del gruppo considerato — può determinare una controversia. Si tratta appunto delle *controversie* che la dottrina ha definito *giuridiche* perché sorgono in sede di applicazione e di interpretazione della disciplina vigente del rapporto di lavoro della categoria.

Le controversie cosiddette giuridiche sono quelle che, stabilito mediante il contratto collettivo il regolamento dei rapporti di lavoro, possono sorgere per la corretta applicazione delle norme.

In conseguenza di questi caratteri distintivi, la soluzione delle *controversie collettive* deve essere ricercata su piani diversi a seconda che trattasi di *controversie giuridiche* oppure di *controversie economiche*.

Le prime possono essere composte — quando non vengano adottate, o non risultino efficaci, forme di conciliazione o di arbitrato — esclusivamente mediante ricorso presentato agli organi giurisdizionali dello Stato.

È evidente, infatti, che, trattandosi di un dissidio su diritti sanciti nei patti liberamente stipulati, il ricorso a forme di pressione diretta nei confronti della controparte, nel tentativo di imporle una determinata soluzione di una controversia sulla applicazione o la interpretazione dei patti stessi costituirebbe inevitabilmente, e qualunque fosse l'ordinamento costituzionale vigente, una aperta violazione del principio della esclusività giurisdizionale ed anche della sovranità dello Stato.

Si tratta di interpretare e di applicare norme giuridiche; e questa funzione non può che essere riservata alla Autorità giudiziaria, che ha appunto il compito di esercitare la funzione giurisdizionale.

Nel contrasto delle tesi, delle opinioni, delle valutazioni delle parti, è il potere giudiziario che dichiara imperativamente quale sia il contenuto concreto e quali gli effetti della norma.

Per questo l'ordinamento vigente ammette il ricorso al giudice anche per la soluzione delle controversie collettive di natura giuridica e ad escludere la legittimità di ogni forma di azione diretta per la loro soluzione.

110. - Le controversie economiche.

Le *controversie economiche*, invece, si possono manifestare soltanto in una fase anteriore alla formazione del contratto collettivo, quando la norma ancora non vi è e si deve stabilire.

In questo campo, in omaggio ai principî di libertà sindacale posti dalla *Costituzione*, non può prevedersi da parte del Legislatore alcuna soluzione imperativa, ma occorre lasciare alle parti ogni più ampia libertà di determinazione.

Le varie forme di azione sindacale costituiscono i mezzi normalmente posti in atto dalle parti per la soluzione delle controversie economiche.

Negli ordinamenti che sanciscono il principio della libertà della organizzazione sindacale, la normale forma di composizione di tali controversie non può essere, infatti, che il libero incontro delle contrapposte volontà; e, quindi, l'accordo delle parti, frutto di aperti contrasti, di trattative, di reciproche concessioni.

Trattasi — come si è precisato — delle controversie che nascono in sede di modifica di una precedente regolamentazione o di stipulazione *ex novo* della disciplina di un determinato istituto o dell'intero rapporto di lavoro di una categoria.

Nella ricerca delle posizioni di equilibrio, conseguibili in un determinato momento, in una determinata zona territoriale e in un determinato settore produttivo, è chiaro che non potrebbero introdursi criteri di ordine giuridico — il diritto, in questo caso, è appunto ciò che si vuol porre in essere — ma soltanto valutazioni di natura economica, di ordine sociale, di equità, non disgiunte dalla considerazione dei rapporti di forza esistenti sul piano strettamente sindacale.

L'ordinamento giuridico attribuisce alle categorie professionali dei datori di lavoro e dei lavoratori un potere di autodisciplina. Esso consente che le categorie contrapposte possano concordemente stabilire delle norme che abbiano efficacia generale ed astratta. Non si può, quindi, prevedere alcuna sostituzione dello Stato ai consensi che le categorie professionali non riescono a far convergere.

Il potere giurisdizionale non avrebbe modo di esercitarsi perché le norme giuridiche — che è compito del potere giurisdizionale di interpretare ed applicare — non esistono e devono ancora essere redatte. E la stessa argomentazione può esporsi nei confronti del potere esecutivo.

Se lo Stato intende intervenire su questo terreno, esso non può farlo in via sostitutiva delle singole categorie professionali, non dettando norme minuziose di carattere procedurale, non stabilendo delle vie obbligate, ma limitandosi a mettere a disposizione delle parti alcuni strumenti per facilitare l'incontro dei loro consensi — tentativo di conciliazione e arbitrato volontario — e a regolare l'esercizio di quelle forme di lotta attraverso le quali si può esercitare la pressione necessaria per indurre la controparte all'accordo.

111. - Sistemi di conciliazione e di arbitrato.

Quasi tutti i Paesi industrialmente e socialmente progrediti hanno adottato *sistemi di conciliazione e di arbitrato* per la soluzione, non solo delle controversie su diritti, ma anche e soprattutto delle controversie su interessi.

La conciliazione volontaria risulta prevista, di volta in volta, dalle stesse parti contraenti, oppure dallo Stato in via generale. La prima ipotesi si riscontra soprattutto in Paesi a larga tradizione democratica come la Gran Bretagna.

Le forme più diffuse di conciliazione e di arbitrato sono quelle a carattere volontario, in quanto risultano le più aderenti ai principî di libertà sindacale sanciti dalle moderne Costituzioni democratiche.

Siffatto sistema può coesistere con quello di istituzioni governative preposte alla conciliazione, le quali intervengono in un secondo tempo, costituendo, in genere, uno stadio intermedio prima di passare all'arbitrato.

La funzione statale di conciliazione può spettare direttamente al Ministero del Lavoro, ma può anche essere delegata tanto a determinati organi della pubblica amministrazione come, in Belgio, gli ispettori del lavoro, quanto a persone particolarmente qualificate, quali sono, ad esempio, in Francia, in Gran Bretagna, negli Stati Uniti d'America, i conciliatori. Gli organi statali di conciliazione possono, poi, essere istituiti di volta in volta o avere carattere permanente (mediatori, conciliatori, commissioni paritetiche, e così via).

La procedura di conciliazione è per quanto possibile snellita; non sono richieste particolari formalità, ma predomina la volontà degli interessati.

Mentre, secondo alcune legislazioni — come quelle dei Paesi scandinavi — il conciliatore ha diritto di convocare le parti, secondo altre — come negli Stati Uniti — il mediatore si pone semplicemente

a disposizione delle parti, offrendo di interporre i propri buoni uffici. In questo secondo caso, quindi, la procedura viene aperta su domanda di una o anche di entrambe le parti. L'accordo eventualmente risultante dalla procedura di conciliazione ha valore di contratto collettivo; il mancato accordo porta in generale all'arbitrato.

Al pari della conciliazione, l'arbitrato volontario, da esperirsi allorché sia fallito il tentativo di conciliazione, può essere disposto sia dalle parti sia dallo Stato, il quale ultimo interviene con il Collegio arbitrale, talora costituito di volta in volta, ma più spesso a carattere permanente.

La efficacia della deliberazione arbitrale presenta una certa varietà nei singoli ordinamenti: la deliberazione può valere solo come raccomandazione che le parti hanno facoltà di non accettare, oppure può produrre gli stessi effetti di un contratto collettivo quando — come in Gran Bretagna — ciò sia stato convenuto tra le parti; oppure, in certe circostanze, la deliberazione può essere obbligatoria — come in Brasile, in Cina, in India, in Iran — anche se l'arbitrato è stato richiesto da una sola delle parti.

In taluni ordinamenti statuali, il tentativo di conciliazione e l'arbitrato sono previsti in forma obbligatoria. Sia l'uno che l'altro, costituiscono un aspetto normale di quei sistemi politico-sindacali in cui vige il divieto di sciopero e di serrata, risultando collegati con la stessa regolamentazione dei contratti collettivi e del sindacato.

A prescindere da tali situazioni particolari, la obbligatorietà del tentativo di conciliazione e dell'arbitrato risulta in genere disposta per le controversie collettive riguardanti servizi di interesse pubblico o anche industrie di importanza fondamentale per la economia nazionale.

È questo il caso, in particolare, degli Stati Uniti d'America, del Canada, di alcuni Paesi del Sud America.

Il ricorso all'arbitrato obbligatorio è di norma connesso con il fallimento del tentativo di conciliazione, allorché anche quest'ultimo abbia carattere obbligatorio.

112. - Tentativi di composizione delle controversie collettive in Italia nel periodo precorporativo.

In Italia, tra le prime iniziative dirette ad introdurre organismi e procedure per la composizione pacifica delle controversie meritano di essere segnalati i *Collegi dei probiviri*, istituiti con *legge 15 giugno*

1893, n. 295 (1), accompagnata dal *regolamento* approvato con R.D. 26 aprile 1894, n. 179 (2).

Questi Collegi, per altro, ebbero competenza soprattutto in materia di controversie individuali, mentre per quanto riguardava le controversie collettive la loro facoltà di intervento era assai limitata e discussa.

Con il D.L.L. 13 ottobre 1918, n. 1672 (3) — prorogato indefinitamente dal R.D.L. 31 luglio 1921, n. 1098 (4) — i Collegi dei probiviri furono modificati. In particolare, la loro competenza venne estesa al campo delle controversie collettive sia giuridiche che economiche.

Tentativi di riforme legislative per la composizione delle controversie di lavoro si erano avuti, in precedenza, per ampliare e perfezionare il sistema.

Le iniziative legislative — che non approdarono ad alcun risultato — riguardavano sia la riforma dell'ordinamento dei probiviri sia l'istituzione di procedimenti di conciliazione o di arbitrato.

I progetti Cocco-Ortu e Baccelli del 1902 e Cocco-Ortu e Orlando del 1908 si proponevano di chiarificare l'ambito di competenza dei Collegi probivirali con particolare riferimento ai conflitti collettivi e di estendere il loro funzionamento oltre il settore industriale, prevedendo la possibilità di costituire tali Collegi anche nel settore del commercio e della agricoltura.

Nel progetto Cocco-Ortu e Baccelli si prevedeva l'obbligatorietà del tentativo di conciliazione, per il caso che sorgessero controversie collettive tali da dar luogo ad abbandono o sospensione generale o parziale di lavoro, chiusura di fabbrica, ecc., l'arbitrato volontario per il caso di fallimento della conciliazione, la creazione di organismi permanenti di conciliazione e di arbitrato a carattere elettivo, basati sull'istituto probivirale.

(1) Legge 15 giugno 1893, n. 295. — Legge sui probiviri. (Gazz. Uff. 22 giugno 1893, n. 146).

(2) R.D. 26 aprile 1894, n. 179. — Approvazione del Regolamento sui probiviri in esecuzione della legge 15 giugno 1893, n. 295. (Gazz. Uff. 16 maggio 1894, n. 115).

(3) D.L.L. 13 ottobre n. 1918, n. 1672. — Stabilisce, fino a sei mesi dopo la conclusione della pace norme per la costituzione di nuovi Collegi probivirali nonché per il funzionamento di essi e di quelli preesistenti. (Gazz. Uff. 16 novembre 1918, n. 270).

(4) R.D.L. 31 luglio 1921, n. 1098. — Proroga delle disposizioni del decreto luogotenenziale 13 ottobre 1918, n. 1672, relativo alla istituzione ed al funzionamento dei Collegi di probiviri. (Gazz. Uff. 22 agosto 1921, n. 198).

Tra le proposte legislative dirette ad istituire procedimenti di conciliazione o di arbitrato vanno segnalati anche i progetti Alessio, Bissolati e Niccolini. Il progetto Alessio « sulle norme per la conciliazione dei conflitti collettivi fra proprietari, affittuari e lavoratori », presentato nel 1908, riguardava le controversie agrarie di carattere collettivo.

Il progetto Bissolati « sull'arbitrato nei conflitti di lavoro » prevedeva che i lavoratori prima di scioperare dovessero trasmettere le proprie richieste, approvate in ampie assemblee, ai proprietari e che, in caso di rifiuto di questi, potessero deliberare, sempre in ampie assemblee e con votazione segreta, di proporre il deferimento della questione al Collegio arbitrale con l'impegno di accettarne il giudicato.

La proposta di legge Niccolini « sul contratto di lavoro in agricoltura » del 1908 prevedeva la istituzione di un Comitato di conciliazione nominato dal presidente del costituendo Ufficio del lavoro agricolo e la istituzione di Collegi arbitrali nel caso di mancata conciliazione, con la partecipazione delle rappresentanze elettive delle categorie agricole.

Esperienze particolari di composizione delle controversie di lavoro per alcune categorie vennero effettuate in Italia durante la prima guerra mondiale: con la introduzione dell'arbitrato obbligatorio per i conflitti di carattere disciplinare ed economico negli stabilimenti ausiliari (*D.L.L. 26 giugno 1915, n. 993* (1), e *Regolamento* approvato con *D.L.L. 22 agosto 1915, n. 1277*) (2); con le Commissioni arbitrali funzionanti nel campo dell'impiego privato (*D.L.L. 1° maggio 1916, n. 490*) (3); con la giurisdizione arbitrale sull'« equo trattamento » nelle aziende esercenti trasporti di pubblica utilità.

La Commissione consultiva permanente, prevista dalla *legge 14 luglio 1912, n. 835* (4), e da successivi provvedimenti, emetteva, fra l'altro,

(1) *D.L.L. 26 giugno 1915, n. 993*. — *Provvedimenti intesi ad assicurare il rifornimento dei materiali necessari all'esercito ed all'armata durante lo stato di guerra*. (Gazz. Uff. 5 luglio 1915, n. 167).

(2) *D.L.L. 22 agosto 1915, n. 1277*. — *Approvazione dell'annesso Regolamento per la mobilitazione industriale*. (Gazz. Uff. 28 agosto 1915, n. 214).

(3) *D.L.L. 1° maggio 1916, n. 490*. — *Provvedimenti a favore degli impiegati delle aziende private richiamati in servizio militare*. (Gazz. Uff. 5 maggio 1916, n. 106).

(4) *Legge 14 luglio 1912, n. 835*. — *Disposizioni per l'equo trattamento del personale addetto ai pubblici servizi di trasporti per le tasse di bollo sui relativi biglietti e per la tassa di registro sugli atti di concessione di tramvie*. (Gazz. Uff. 7 agosto 1912, n. 186).

decisioni arbitrali sui conflitti collettivi; il *R.D.L. 19 ottobre 1923, n. 2311* (1), prevedeva, fra l'altro, che i conflitti collettivi riguardanti il personale di diverse aziende o che sorgessero nel corso dell'applicazione delle norme sull'« equo trattamento » dovevano essere rimesse al giudizio del Ministero dei Lavori Pubblici, il quale, sentite le parti, decideva definitivamente quale arbitro.

Nel settore agricolo, si ebbero il *R.D. 14 settembre 1919, n. 1726* (2), e il *R.D.L. 12 novembre 1921, n. 1659* (3), che istituirono, presso i Tribunali, Comitati di conciliazione per la composizione dei conflitti collettivi riguardanti i contratti di lavoro agricolo.

Queste speciali procedure di conciliazione e di arbitrato produssero, per alcune categorie, l'effetto di diminuire il ricorso agli scioperi e alle agitazioni.

Non si ebbe per altro, in Italia, lo sviluppo di un sistema efficiente ed organico di pacifica composizione delle controversie di lavoro, come si verificò in altri Paesi.

Le Organizzazioni sindacali, pur guardando, in generale, con simpatia alla introduzione di procedimenti conciliativi ed arbitrali nel campo delle controversie, furono nel complesso orientate verso la facoltatività di tali procedimenti in quanto contrarie a rinunciare ai mezzi dell'azione sindacale diretta.

All'intervento dell'arbitro nel conflitto fu pure, in genere, preferita la attività conciliativa o mediatrice delle associazioni sindacali o della pubblica autorità.

113. - Le controversie collettive nell'ordinamento corporativo fascista.

La riforma corporativa, dopo i precedenti tentativi di introdurre forme di conciliazione e di arbitrato sia facoltativi che obbligatori, per-

(1) *R.D.L. 19 ottobre 1923, n. 2311. — Norme per l'equo trattamento del personale addetto alle ferrovie, tramvie e linee di navigazione interna esercitate dall'industria privata, da Provincie o da Comuni.* (Gazz. Uff. 10 novembre 1923, n. 264).

(2) *R.D. 14 settembre 1919, n. 1726. — Istituzione, presso ogni Commissione provinciale di agricoltura di un Comitato per la risoluzione delle controversie e conflitti attinenti a prestazioni di lavoro agricolo.* (Gazz. Uff. 26 settembre 1919, n. 229).

(3) *R.D.L. 12 novembre 1921, n. 1659. — Estensione alle nuove Provincie delle norme vigenti nel Regno circa i contratti agrari e la risoluzione delle controversie e dei conflitti attinenti a prestazioni di lavoro agricolo.* (Gazz. Uff. 8 dicembre 1921, n. 287).

venne — in conseguenza del proclamato principio di collaborazione fra le classi nel superiore interesse della economia nazionale e dello stesso divieto sul piano penale dello sciopero e della serrata — alla adozione della giurisdizione diretta dello Stato per la composizione delle controversie collettive di lavoro.

Il paragrafo V della *Carta del Lavoro* affermava, infatti: « *la Magistratura del lavoro è l'organo con cui lo Stato interviene a regolare le controversie del lavoro, sia che vertano sull'osservanza dei patti e delle altre norme esistenti, sia che vertano sulla determinazione di nuove condizioni di lavoro* ».

Sulla base di tale disposizione fondamentale, la *legge 3 aprile 1926, n. 563* (1), attribuì alle Corti di Appello, funzionanti come Magistratura del lavoro ed integrate da due « esperti », la competenza in materia di controversie relative alla disciplina dei rapporti collettivi di lavoro, qualunque fosse il ramo di attività economica in cui la controversia si manifestasse.

La competenza della Magistratura del lavoro riguardava anzitutto la decisione delle controversie su diritti sorte tra categorie professionali rappresentate dalle Associazioni sindacali legalmente riconosciute, e relative, in un primo tempo, alla sola disciplina collettiva dei rapporti individuali di lavoro e, in un secondo tempo, anche alla disciplina collettiva di rapporti e di iniziative economiche.

Sino a questo punto, la competenza della Magistratura del lavoro rifletteva la normale funzione del giudice: interpretare il diritto ed applicarlo al caso sottopostogli.

L'unica particolarità, in questo giudizio, era rappresentata dalla circostanza che la sentenza fosse produttiva di effetti verso tutti i soggetti rappresentati dalle associazioni professionali che erano parti nel giudizio, anziché nei confronti di queste ultime solamente. Ma ciò discendeva dalla stessa natura del rapporto dedotto in giudizio, che nel contratto collettivo è anch'esso collettivo e indivisibile come l'interesse da cui scaturisce, nonché dalla rappresentanza unitaria ed esclusiva delle categorie attribuite, in quell'ordinamento, all'unico sindacato legalmente riconosciuto, il solo legittimato, quindi, a stare in giudizio per la tutela dell'interesse di tutti gli appartenenti alla categoria rappresentata.

L'ulteriore competenza in materia di controversie economiche comportava, invece, per il nuovo giudice specializzato, quale era la Magi-

(1) v. nota 3, pag. 68.

struttura del lavoro, una funzione che non poteva più considerarsi giudiziaria in quanto era sostanzialmente legislativa.

Il Magistrato del lavoro, poteva, infatti, essere investito, da una Associazione sindacale legalmente riconosciuta, della determinazione della disciplina collettiva dei rapporti di lavoro, sia nel senso di provvedere alla formazione di nuove norme, sia nel senso di procedere alla revisione di quelle in vigore quando si fosse verificato un notevole mutamento nello stato di fatto esistente al momento della loro originaria formazione.

Nelle formulazioni di nuove condizioni di lavoro il giudice decideva, ai sensi dell'art. 16 della citata *legge n. 563* (1), secondo equità, « contemperando gli interessi dei datori di lavoro con quelli dei lavoratori, e tutelando, in ogni caso, gli interessi superiori della produzione ».

Questa giurisdizione di equità era, dunque, fonte di diritto nei confronti di una intera categoria professionale in tutti quei casi in cui il conflitto di interessi non aveva potuto trovare nell'accordo la sua soluzione.

È appena il caso di rilevare che l'efficacia sostanziale delle sentenze della Magistratura del lavoro in materia di controversie collet-

(1) *Legge 3 aprile 1926, n. 563. — Disciplina giuridica dei rapporti collettivi di lavoro.* (Gazz. Uff. 14 aprile 1926, n. 87).

.....

ART. 16. — « La Corte d'Appello funzionante come Magistrato del lavoro giudica, nell'applicazione dei patti esistenti, secondo le norme di legge sulla interpretazione e l'esecuzione dei contratti e, nella formulazione delle nuove condizioni di lavoro, secondo equità, contemperando gli interessi dei datori di lavoro con quelli dei lavoratori, e tutelando, in ogni caso, gli interessi superiori della produzione.

La formulazione delle nuove condizioni del lavoro è sempre accompagnata dalla determinazione del periodo di tempo, per il quale esse debbano rimanere in vigore, che sarà di regola quello stabilito dalla consuetudine per i patti liberamente stipulati.

La decisione della Corte funzionante come Magistratura del lavoro è emessa, sentito il pubblico ministero nelle sue orali conclusioni.

Le decisioni della Corte d'appello funzionante come Magistratura del lavoro possono essere impugnate col ricorso per Cassazione, per i motivi di cui a l'art. 517 del Codice di procedura civile.

Un regolamento di procedura da emanarsi per decreto reale, su proposta del Ministro della Giustizia, stabilirà le norme speciali per il procedimento di cognizione e di esecuzione, anche in deroga alle norme ordinarie del Codice di procedura civile ».

tive economiche era identica a quella propria del contratto collettivo stipulato dalle associazioni riconosciute.

Le disposizioni sulle controversie collettive e sul procedimento innanzi alla Magistratura del lavoro furono accolte anche nel *Codice di Procedura Civile* del 1942 agli articoli dal 409 al 428, attualmente considerati non più applicabili a seguito della soppressione dell'ordinamento sindacale corporativo.

114. - Le controversie collettive nell'ordinamento giuridico attuale.

La nuova *Costituzione* repubblicana non prevede alcun sistema per la risoluzione delle controversie collettive di lavoro, limitandosi a riconoscere la legittimità dello sciopero, il cui esercizio avrebbe dovuto però essere regolato dalla legge. D'altra parte, il crollo del sistema corporativo ha travolto anche l'azione sindacale innanzi al Magistrato del lavoro alla quale erano legittimate esclusivamente le Associazioni legalmente riconosciute.

Allo stato attuale del nostro diritto positivo, le controversie collettive mancano, pertanto, di una apposita regolamentazione di carattere legislativo.

Tale situazione presenta nei confronti delle controversie collettive di natura giuridica — quelle, cioè, concernenti la interpretazione ed applicazione di norme contrattuali — gli stessi inconvenienti derivati dalla mancata attribuzione al contratto collettivo della efficacia obbligatoria nei confronti di tutti gli appartenenti alla categoria cui esso si riferisce.

Va tenuto presente, infatti, che, nell'ordinamento giuridico vigente, le questioni di applicazione e di interpretazione dei contratti in generale possono essere portate all'esame del Magistrato, ma che la sentenza che questi pronuncia fa stato solo nei confronti delle parti in giudizio.

La natura di associazioni non riconosciute delle attuali Organizzazioni sindacali, investite secondo i principi del mandato, della rappresentanza dei soli iscritti, comporta quindi che, quand'anche una di esse promuovesse il giudizio del magistrato ordinario su di una controversia collettiva giuridica, la relativa sentenza spiegherebbe la sua efficacia nei confronti delle sole associazioni in causa e di coloro che ad esse aderiscono.

La controversia collettiva giuridica sfocia, così, in una serie di controversie individuali e plurime, la cui decisione da parte del giudice è

necessariamente priva di quelle caratteristiche di generalità e di validità *erga omnes* che dovrebbe appunto contraddistinguere le pronunce giurisdizionali su questioni che investono l'interesse della intera categoria considerata astrattamente, e non come un insieme di individui ciascuno portatore di interessi singoli, ancorché identici.

D'altra parte, a rendere ancora più inattuabile il ricorso all'organo giurisdizionale dello Stato per la soluzione di siffatte controversie si pongono la lunghezza e la onerosità del procedimento giudiziario ordinario che mal si addicono alla natura ed all'oggetto delle controversie di lavoro, siano esse collettive o individuali.

Cosicché, attualmente, le controversie collettive giuridiche finiscono spesso per confondersi con le controversie economiche; e la ricerca della loro soluzione avviene sul piano sindacale ai diversi livelli con il ricorso piuttosto frequente all'azione diretta, che, in questo tipo di controversia, dovrebbe, in linea di principio, essere esclusa.

Vero è, per altro, come l'inchiesta della Commissione parlamentare ha dimostrato, che di fatto non sussiste una netta distinzione fra controversie economiche e controversie giuridiche. Trattasi, per lo più, di controversie miste in cui l'aspetto della migliore applicazione delle norme in vigore finisce per coincidere con quello della modifica di tali norme.

Proprio in considerazione di ciò, gli attuali contratti collettivi contengono clausole che demandano alle Associazioni sindacali locali in prima istanza e, in caso di mancato accordo, a quelli nazionali, il compito di esaminare le controversie che eventualmente dovessero sorgere nella applicazione e interpretazione delle norme del contratto.

È chiaro che, quando un accordo viene raggiunto, questo vincola le parti e tutti i loro aderenti alla applicazione e alla interpretazione in esso stabilite con la stessa efficacia del contratto collettivo della cui applicazione e interpretazione si tratta.

Deve, però, sottolinearsi che il sistema non ha dato soddisfacenti risultati per l'evidente difficoltà che incontrano le parti in conflitto su una determinata questione a pervenire esse medesime ad una obiettiva soluzione della controversia.

In genere, la procedura conciliativa sul piano sindacale non va oltre la segnalazione scritta della questione da parte dei sindacati dei lavoratori, a seguito della quale i sindacati dei datori di lavoro impartiscono talvolta direttive esplicative alle aziende associate.

Non risulta che, in pratica, siano stati conclusi veri e propri accordi all'infuori che sul piano strettamente aziendale.

Innegabile appare, quindi, in tale situazione l'esigenza dell'intervento del giudice per la composizione delle controversie collettive su diritti.

Circoscritti, entro i limiti attuali, tale intervento, e la pronuncia dichiarativa cui esso perviene, non sono adeguati alla natura stessa della controversia collettiva e degli interessi che ne sono alla base. Si è detto che l'interesse collettivo non è la somma degli interessi singoli di un gruppo di individui, ma l'interesse astratto di tutti coloro che appartengono e che apparterranno ad una determinata collettività, la quale, nella specie, è costituita dalla categoria professionale.

Affinché la controversia collettiva giuridica raggiunga un risultato concreto è, quindi, necessario che il giudicato si formi non solo nei confronti delle parti del giudizio (Associazioni sindacali e loro aderenti), ma nei confronti di tutti coloro che, nel momento in cui la decisione è presa, e successivamente, si trovano nella situazione giuridica sulla quale la sentenza del giudice viene ad incidere.

Di qui, la necessità che, in un regime di pluralità della organizzazione sindacale — quale è l'attuale — il contraddittorio non sia limitato alla Associazione attrice e a quella convenuta in giudizio, ma sia integrato nei confronti di tutte le Associazioni sindacali investite della rappresentanza di lavoratori o imprese interessate alla vertenza.

In conclusione, la pronuncia giurisdizionale in materia di controversie collettive giuridiche dovrebbe avere la stessa efficacia del contratto collettivo stipulato, a norma dell'articolo 39 (1) della *Costituzione*, dalle rappresentanze unitarie delle Associazioni sindacali, valido nei confronti di tutti gli appartenenti alla categoria professionale.

Tutto ciò postula in primo luogo che la legge detti, in attuazione della citata norma costituzionale, la disciplina giuridica delle Associazioni sindacali con particolare riferimento alla loro registrazione ed alla personalità giuridica che ne deve derivare.

Una volta realizzata tale disciplina, potrà esaminarsi la possibilità di regolare nuovamente il ricorso alla Magistratura per la soluzione, quanto meno, delle controversie collettive concernenti l'applicazione di norme contrattuali in vigore.

Non sembra, in proposito, che sussistano preclusioni di ordine costituzionale a tale eventuale indirizzo del Legislatore ordinario. Sem-

(1) v. nota 1, pag. 74.

brerebbe anzi che, in una materia di così alto rilievo sociale, quale è quella della disciplina collettiva dei rapporti di lavoro non possa prescindersi da una specifica tutela giurisdizionale di quegli interessi collettivi che costituiscono pur sempre il substrato delle controversie su diritti sanciti nei confronti di interi gruppi professionali delle pattuizioni collettive.

Caratteristiche diverse presenta l'attuale situazione per quanto ha attinenza alle *controversie economiche*.

Il riconoscimento della autonomia del sindacato, rispetto agli organi dello Stato, e del diritto di sciopero, contenuto nella *Costituzione repubblicana*, sembra debba intendersi nel senso che tali controversie debbano essere lasciate alla azione ed alla composizione delle parti interessate, sia pure nei limiti che potranno essere stabiliti in futuro dalla legge di attuazione del dettato costituzionale in questa materia.

Attualmente questa materia è priva di una qualsiasi disciplina giuridica; ma, in questi anni, si è andata costituendo una prassi della quale possono individuarsi le caratteristiche salienti.

È da notare, in primo luogo, che si hanno solitamente due tipi di controversie economiche. Da una parte, le controversie tendenti alla formazione del contratto collettivo intercategoriale o categoriale che sorgono, di norma, quando un contratto è scaduto e attende di essere sostituito da uno nuovo.

Dall'altra, le controversie che nascono, in sede locale e molto spesso addirittura aziendale, per la regolamentazione di aspetti non disciplinati dal contratto nazionale o di materia e di istituti che, il più delle volte, rientrano nel potere discrezionale del datore di lavoro.

Queste ultime controversie che si estrinsecano nell'ambito delle competenze delle rappresentanze aziendali, sono state già esaminate nella relazione sulle commissioni interne, alle quali, pertanto, si fa rinvio (1).

Le altre controversie si manifestano di norma attraverso la denuncia del contratto entro i termini stabiliti, oltre i quali, in mancanza di tale denuncia, il contratto stesso si intende automaticamente rinnovato. Alla denuncia di una delle Organizzazioni stipulanti, segue in genere, ma non necessariamente, la trattativa sindacale costituita, al

(1) Vedasi il Volume VI delle *Relazioni* della Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia: *Le commissioni interne*.

di fuori di qualsiasi regola fissa, da presentazione di richieste, da scambio di schemi e di proposte, da riunioni di delegazioni, ecc.

Nelle trattative si inserisce molto spesso l'azione sindacale dei lavoratori, soprattutto nella forma dello sciopero, in relazione all'atteggiamento della controparte.

Particolare rilievo ha assunto in materia, sia per la sua frequenza, sia per i risultati positivi che, di solito, consegue l'intervento nella trattativa stessa del Ministero del Lavoro o dei suoi organi periferici in veste di conciliatori.

Raro è, invece, il ricorso al giudizio arbitrale per la soluzione delle controversie sulla determinazione di nuove condizioni di lavoro.

In ogni caso, sia l'arbitrato e sia la conciliazione hanno attualmente carattere squisitamente volontario, in quanto — come si è già rilevato — nessuna norma di legge fa obbligo alle parti di ricorrere a tali mezzi di composizione delle controversie collettive di lavoro.

115. - L'intervento del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale nella conciliazione delle controversie collettive.

Si è accennato al paragrafo precedente che, nella trattativa diretta alla composizione delle controversie collettive economiche, si inserisce, molto spesso, l'intervento conciliativo del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale e degli Uffici regionali e provinciali del lavoro.

Lo Stato — che ha quale funzione precipua quella di assicurare la pace sociale e di intervenire perché i conflitti di lavoro siano risolti secondo equità e giustizia — affida, infatti, al Ministero del Lavoro ed ai suoi organi periferici il potere di intervenire nei confronti delle associazioni sindacali che siano soggetti di una controversia collettiva, per facilitare l'accordo.

Quando le trattative sembrano arenate e le posizioni contrapposte delle parti appaiono irrigidite, l'intervento di un organo estraneo alle parti, che abbia una sua naturale posizione di obiettività e che possa contare su un certo prestigio per il fatto di parlare a nome degli interessi generali del Paese, è particolarmente utile per sbloccare situazioni, per esplorare nuove possibilità, per suggerire diverse impostazioni, per esercitare pressioni su entrambi le parti al fine di indurle a superare gli ostacoli.

Questo intervento è previsto da espresse norme di legge (1) (2), che, tuttavia, non precisano i limiti di esso e non dettano particolari regole di procedura.

Il tentativo di conciliazione da parte dell'organo pubblico avviene generalmente su richiesta delle stesse Organizzazioni sindacali interessate alla controversia, allorché nel corso delle trattative, ed anche

(1) *D.L.L. 10 agosto 1945, n. 474. — Ripartizione delle attribuzioni del personale tra il Ministero dell'Industria e del Commercio ed il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale. (Gazz. Uff. 28 agosto 1945, n. 103 - v. Avviso di rettifica in Gazz. Uff. 15 settembre 1945, n. 111).*

.....

ART. 2. — « Dei servizi attualmente di competenza del Ministero dell'Industria, del Commercio e del Lavoro, sono devoluti al Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale quelli relativi alle seguenti materie:

- a) studi, ricerche, statistiche, attività di osservazione all'interno ed all'estero nelle materie del lavoro e della previdenza e dell'assistenza sociale;
- b) tutela del lavoro;
- c) organizzazione e ordinamento sindacale;
- d) contratti e regolamentazione del lavoro, controversie del lavoro;
- e) uffici del lavoro, rapporti con l'ufficio internazionale del lavoro ed altri enti internazionali in materia di lavoro;
- f) cooperazione;
- g) formazione professionale e perfezionamento dei lavoratori e vigilanza sugli enti aventi tali scopi; apprendistato;
- h) collocamento; migrazioni interne e avviamento dei lavoratori all'estero;
- i) prevenzione, previdenza ed assistenza sociale e vigilanza sugli istituti aventi tali scopi.

Nelle materie di cui alle lettere c), f) e g) il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale provvede, di concerto con il Ministero della Industria e del Commercio e con ogni altro Ministero interessato, per quanto riguarda la specifica competenza dei detti Ministeri.

I provvedimenti relativi al collocamento dei lavoratori sono adottati di concerto con il Ministero della Assistenza post-bellica, nei casi in cui tali provvedimenti interessano la competenza di detto Ministero ».

(2) *D.P.R. 19 marzo 1955, n. 520. — Riorganizzazione centrale e periferica del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale. (Gazz. Uff. 1° luglio 1955, n. 149).*

.....

ART. 23. — « Gli Uffici del Lavoro e della Massima Occupazione, istituiti in ogni capoluogo di Provincia, svolgono, nell'ambito della loro circoscrizione, le seguenti funzioni:

- a) provvedono alla raccolta dei dati necessari per lo studio della situazione relativa alla disoccupazione locale;
- b) provvedono al collocamento dei lavoratori;

all'inizio di essa, si ravvisi la impossibilità di un accordo su alcuno o su tutti gli aspetti della controversia collettiva.

Non mancano, però, casi in cui il Ministero o l'Ufficio del lavoro intervengono di propria iniziativa nella vertenza (1), convocando le parti

— *c)* provvedono all'esame delle domande di espatrio per ragioni di lavoro e assistono i lavoratori che emigrano e le loro famiglie, curando anche il loro avviamento ai Centri di emigrazione;

— *d)* svolgono compiti di conciliazione nelle vertenze di lavoro;

— *e)* adempiono alle funzioni ad esse attribuite dalle disposizioni generali e particolari dirette a conseguire la massima occupazione;

— *f)* svolgono tutte le altre funzioni che sono loro demandate da disposizioni legislative e regolamentari o determinate dal Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale.

Le Sezioni staccate espletano, nell'ambito della propria circoscrizione territoriale, i servizi di competenza degli Uffici del Lavoro e della Massima Occupazione, da questi ad esse demandati.

Gli Uffici di collocamento svolgono, alle dirette dipendenze degli Uffici del Lavoro e della Massima Occupazione, il servizio del collocamento della mano d'opera e adempiono alle funzioni ad esso inerenti.

I Centri di emigrazione provvedono all'assistenza in genere dei lavoratori che emigrano o rimpatriano e delle loro famiglie ».

(1) *Legge 22 luglio 1961, n. 628. — Modifiche all'ordinamento del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale. (Gazz. Uff. 27 luglio 1961, n. 184).*

.....

ART. 12. — « Gli Uffici regionali del Lavoro e della Massima Occupazione svolgono, nell'ambito della circoscrizione regionale, le seguenti funzioni:

— *a)* coordinamento e vigilanza sulla attività degli Uffici provinciali del lavoro e della massima occupazione e dei centri di emigrazione;

— *b)* compiti di indirizzo, propulsione e partecipazione alle iniziative di carattere regionale od interprovinciale dirette a conseguire la massima occupazione;

— *c)* rilevazioni statistiche e compilazione di relazioni sui fenomeni concernenti il campo del lavoro;

— *d)* trattazione di controversie collettive di lavoro interessanti più provincie, o non risolte in sede provinciale;

— *e)* tutti gli altri compiti che sono loro demandati da disposizioni legislative e regolamentari o delegati del Ministro per il Lavoro e la Previdenza Sociale.

Essi, inoltre, disimpegnano, per la provincia in cui hanno sede, le funzioni proprie degli Uffici provinciali, salvo quanto è disposto dal secondo comma del precedente articolo 11.

Gli Uffici provinciali del Lavoro e della Massima Occupazione svolgono nell'ambito della loro circoscrizione, le seguenti funzioni:

— *a)* raccolta dei dati necessari per lo studio della situazione relativa alla disoccupazione locale;

presso di loro. Trattasi soprattutto delle controversie di cui non si profili agevole una composizione diretta tra le parti e quelle nelle quali siano in gioco la regolarità e la sicurezza di pubblici servizi o dalle quali possa risultare, comunque, compromesso l'ordine pubblico.

L'intervento conciliativo si esplica quasi esclusivamente nei confronti delle controversie che nascono in sede di fissazione di nuove condizioni di lavoro.

Le controversie sui diritti, infatti, sono, per la loro stessa natura, escluse dalla competenza dell'organo amministrativo; mentre nessuna conciliazione o compromesso sarebbe, in pratica, possibile in ordine a questioni di applicazione o di interpretazione di norme contrattuali in vigore senza giungere alla modifica di queste ultime.

Non è infrequente, tuttavia, che le Associazioni sindacali si rivolgano al Ministero del Lavoro chiedendone il parere sulla interpretazione da dare a clausole di contratti collettivi da esse stesse stipulate, ovvero segnalando la mancata o erronea applicazione delle clausole medesime ad opera di aderenti ad una delle Associazioni stipulanti.

L'azione ministeriale, in questo caso, è di necessità contenuta entro un ambito molto ristretto, e non va oltre la semplice segnala-

- *b)* collocamento dei lavoratori;
- *c)* reclutamento dei lavoratori che emigrano, assistenza agli stessi e alle loro famiglie, loro avviamento ai Centri di emigrazione;
- *d)* conciliazione delle vertenze individuali e collettive di lavoro;
- *e)* compiti di indirizzo, propulsione e partecipazione alle iniziative di carattere provinciale o locale dirette a conseguire la massima occupazione;
- *f)* compiti in materia di orientamento e di addestramento professionale, nonché in materia di cantieri di lavoro e di rimboschimento, di cui alla legge 29 aprile 1949, n. 264, e successive modificazioni;
- *g)* compiti nel settore della previdenza e assistenza sociale, attribuiti a norma dell'articolo 1, secondo comma, della legge 16 maggio 1956, n. 562;
- *h)* compiti in materia di assegnazione degli alloggi costruiti dalla Gestione I.N.A.-Casa, previsti dal D.P.R. 22 giugno 1949, n. 340, e successive modificazioni ed integrazioni;
- *i)* tutte le altre funzioni che sono loro demandate dal Ministro per il Lavoro e la Previdenza Sociale.

I Centri di emigrazione provvedono alla assistenza in genere dei lavoratori che emigrano o rimpatriano e delle loro famiglie.

Le Sezioni zonali, comunali e frazionali degli Uffici del Lavoro e della Massima Occupazione espletano, nell'ambito della propria circoscrizione territoriale, il collocamento della mano d'opera e i servizi di competenza dei predetti Uffici da questi ad esse demandati, nonché i compiti che nel settore della previdenza e dell'assistenza sociale sono loro affidati ai sensi dell'articolo 1, secondo comma, della legge 16 maggio 1956, n. 562 ».

zione all'una parte del punto di vista dell'altra sulla questione dibattuta. Le manifestazioni di parere — che, naturalmente, non vincolano in alcun modo le parti — e l'indicazione di possibili soluzioni pacifiche della controversia, talvolta, vengono accolte dagli interessati attraverso accordi di compromesso con i quali si modificano, ove del caso, le norme in contestazione, o si precisa di queste una interpretazione autentica.

D'altra parte, in sede contrattuale privatistica, ed escludendosi ogni possibilità di interventi di natura arbitrare da parte degli organi statali, solo le Organizzazioni sindacali stipulanti possono stabilire quale debba essere la retta interpretazione ed applicazione delle clausole da esse medesime volute. Ove l'accordo non sia possibile, non resta che il ricorso al Magistrato.

In questo tipo di controversie il Ministero del Lavoro svolge, dunque, una azione di assistenza più che di conciliazione, a differenza di quanto avviene nei riguardi delle controversie su interessi, nascenti al momento della determinazione di nuove norme contrattuali.

In definitiva, anche in questo secondo caso, l'intervento ministeriale rappresenta una forma di assistenza alle Associazioni impegnate nella stipulazione dei nuovi patti di lavoro; assistenza che, però, si estrinseca essenzialmente nel tentativo di avvicinare le opposte posizioni delle parti circa la soluzione della vertenza, cioè in un vero e proprio tentativo di conciliazione.

Alla base dei conflitti di lavoro vi è sempre la difficoltà di trovare una formula di compromesso tra le richieste dell'una parte e le offerte dell'altra. E il risultato, in termini economici, conseguibile nel complesso attraverso le trattative è, però, in genere acquisito fin dall'inizio, sia pure in termini approssimativi, in quanto le contrapposte Organizzazioni sindacali non ignorano, in base a obiettive valutazioni di ordine economico, sociale e, talvolta, anche politico, quale sia il livello cui possono essere portate le condizioni di lavoro di una determinata categoria.

Il compito precipuo del Ministero del Lavoro — e degli organi di conciliazione in genere — è, in effetti, quello di ricercare, attraverso contatti diretti con i rappresentanti di tutte le Associazioni sindacali interessate, una posizione di equilibrio tra le contrapposte istanze che possa essere considerata soddisfacente da entrambe le parti, in relazione alle loro effettive aspettative.

Il presupposto del successo dell'intervento ministeriale — caratterizzato al presente da una assoluta carenza di poteri coercitivi

e, per converso, da una assoluta libertà delle parti di respingere le proposte non ritenute soddisfacenti — è rappresentato ovviamente dalla fiducia che le Organizzazioni sindacali devono nutrire nella imparzialità dell'organo di conciliazione e nella capacità di esso di incidere sulle determinazioni dell'una parte dopo aver valutato i limiti oltre i quali non potrebbero spingersi quelle della parte contrapposta.

Il tentativo di conciliazione, quando consegua esito positivo, si conclude con un accordo, in forma di verbale, sottoscritto dai rappresentanti sindacali innanzi al Ministero (o all'Ufficio) del Lavoro, il quale, in questa fase, assume la veste di semplice verbalizzante, di notaio *lato sensu*, restando estraneo agli impegni che le parti reciprocamente assumono con l'accordo.

L'efficacia di quest'ultimo è — come è evidente — quella propria del contratto collettivo stipulato senza intervento ministeriale dalle attuali associazioni sindacali non riconosciute.

A questo riguardo, nessuna rilevanza può, infatti, annettersi, dal punto di vista strettamente giuridico, alla circostanza che le dichiarazioni di volontà delle parti siano rese dinanzi a un organo della Pubblica Amministrazione.

Del resto, il Ministero del Lavoro — il conciliatore — indica soltanto la strada per una possibile soluzione della controversia, ma l'accordo scaturisce poi spontaneamente dal libero incontro delle volontà.

Dalla trattativa in sede ministeriale è esclusa, in linea di principio, ogni forma di pressione diretta o indiretta sulle parti per indurle alla accettazione di una determinata soluzione. Non per nulla l'intervento ministeriale viene, di norma, subordinato alla sospensione di ogni azione diretta delle parti. Ciò, al fine di annullare possibili riflessi, anche solo di natura psicologica, di tale azione sull'andamento della trattativa e sulla definizione della controversia.

Gli organi dello Stato preposti alla materia in questione si mostrano, in sostanza, estremamente ossequianti al principio della autonomia dei sindacati sancito dalla *Costituzione*.

A conferma di ciò, sta una certa tendenza del Ministero del Lavoro a limitare, ove possibile, il proprio intervento al ristabilimento fra le parti dei contatti interrotti, lasciando quindi che la trattativa, nel merito delle questioni controverse, abbia il suo ulteriore seguito nella sede sindacale.

Malgrado gli sforzi intesi a far sì che la soluzione della controversia sia, in ogni suo aspetto, il frutto di una aperta e diretta trattativa fra le parti interessate, non è infrequente — anche se gli organi di conciliazione lo evitano per quanto possibile, e le Associazioni sindacali mostrino di non gradirlo in linea di principio — il ricorso ad una vera e propria mediazione da parte degli uffici ministeriali.

Questa forma di soluzione della controversia è adottata, con l'accordo delle parti, che si impegnano ad accettare la proposta definitiva del mediatore, in tutti i casi in cui le posizioni contrapposte sono sufficientemente vicine, tanto da rendere comunque accettabile l'ulteriore sacrificio economico imposto all'una e all'altra parte dalla stessa proposta mediatrice.

L'azione svolta dal Ministero del Lavoro nel settore delle controversie collettive di lavoro va, però, oltre la funzione specifica della conciliazione inserendosi nel quadro più vasto della politica economica e sociale perseguita dal Governo in un determinato momento storico.

Nel secondo dopoguerra, questa azione ha avuto, infatti, di mira non solo l'esigenza di riportare la pace e l'ordine nelle aziende e nei settori di volta in volta interessati alla controversia, ma anche la necessità di conciliare le esigenze della politica economica generale, con riguardo soprattutto alla stabilità monetaria, con quelle del miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro delle classi lavoratrici.

Si è trattato di una azione di guida e di indirizzo generale di particolare delicatezza, in quanto non sempre le direttive di politica economica si conciliano con le pressanti richieste di modifiche del trattamento economico e normativo dei lavoratori. Basti pensare alla accentuata spinta inflazionistica che, riducendo i salari reali, ha imposto a brevi periodi l'esigenza di aumenti delle retribuzioni ed ha dato luogo a lunghe vertenze; l'accrescersi della considerazione del lavoro umano, anche di quello più umile, che ha comportato miglioramenti dello stesso salario reale e di numerosi istituti della contrattazione collettiva dando luogo, anche sotto questo aspetto, all'accrescersi del fenomeno delle controversie collettive.

I dati numerici forniti dal Ministero nei suoi *Rapporti* (1) indicano chiaramente una progressiva riduzione dei conflitti di lavoro, sia di quelli a carattere nazionale che di quelli a carattere locale e aziendale.

Tale diminuzione, entro limiti pressoché normali per un Paese economicamente progredito, è da porre per altro in relazione al supe-

(1) v. nota 1, pag. 40.

ramento del periodo del tutto eccezionale quale è stato quello dell'immediato dopoguerra, caratterizzato da una accentuata tensione politico-sociale e dalle esigenze di riconversione del nostro apparato produttivo.

Resta, ora, da considerare se, per l'avvenire, l'intervento dell'organo statale in veste di conciliatore non debba essere meglio disciplinato, sia per quanto riguarda le modalità di esso, sia, soprattutto per quanto riguarda un suo eventuale carattere di obbligatorietà e di condizione per la legittimità della successiva azione sindacale.

Sono, questi, problemi che, ancora una volta, spetterà alla legge di attuazione degli articoli 39 (1) e 40 (2) della *Costituzione*, di disciplinare, nel quadro dei principi di libertà e di autonomia del sindacato e della legittimità dello sciopero sanciti dalle stesse norme costituzionali.

116. - L'arbitrato volontario.

Fallito il tentativo di conciliazione, le Associazioni sindacali possono — come già ricordato — ricorrere ad un altro mezzo per risolvere le controversie collettive economiche: la possibilità di devolverle a *giudizio arbitrale*.

Poiché la disciplina collettiva è fondata sul consenso delle parti non è possibile in alcun modo pervenire a soluzioni che non ledano il loro fondamento nell'accordo delle parti stesse, realizzato nei modi previsti dalla legge.

Il sistema dell'art. 39 (1) della *Costituzione* non rende possibile, quindi, l'adozione dell'arbitrato obbligatorio.

La procedura arbitrale in materia di lavoro, intanto può essere introdotta dalla legge, in quanto essa abbia carattere volontario; sia, cioè, posta in essere dal consenso delle medesime Associazioni alle quali la *Costituzione* conferisce la funzione di concorrere, a mezzo di loro rappresentanti, e nell'interesse della categoria alla formazione di norme vincolative *erga omnes* in tema di condizioni di lavoro.

In realtà, la fonte della decisione arbitrale è ricondotta al consenso delle Associazioni sindacali, espresso a mezzo di persone di loro fiducia, da esse rispettivamente nominate, sebbene non loro manda-

(1) v. nota 1, pag. 74.

(2) v. nota 2, pag. 74.

tarie, e costituenti un collegio, la cui volontà è emersa secondo il criterio della maggioranza.

La procedura arbitrale si è dimostrata particolarmente idonea a risolvere controversie complesse e difficili. Regolamentazioni di alto valore sono state per il passato acquisite attraverso lodi arbitrali, ai quali, a distanza di anni, alcune categorie di lavoratori ancora si richiamano.

L'esperienza delle vertenze sindacali dimostra che si giunge a volte a punti morti, non superabili attraverso ulteriori discussioni delle parti, le quali si mostrano ansiose di ricercare soluzioni che siano effettivamente eque e che possano, in pari tempo, contemperare i contrastanti interessi.

Provvida in tali casi, appare la possibilità di deferirne ad un Collegio arbitrale la soluzione, ed è augurabile che di tale strumento le parti si servano, onde pervenire alla pacifica composizione di ciascuna controversia.

117. - Considerazioni conclusive.

La Commissione parlamentare di inchiesta ha svolto le sue indagini — come è ampiamente illustrato nella lettera introduttiva del presente Volume (1) — prevalentemente a livello di azienda.

In ordine alle *controversie collettive*, essa ha, quindi, potuto raccogliere informazioni dirette soprattutto su quelle svolte a livello aziendale. Informazioni indirette sono invece state reperite, attraverso soprattutto i colloqui con i dirigenti sindacali, sulle altre controversie a raggio più ampio.

Per quanto concerne le prime si rinvia all'ampia documentazione ed alle conseguenti conclusioni contenute nella *Relazione sulle commissioni interne* (2).

Per quanto riguarda l'azione svolta dal Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale in ordine alla materia delle controversie collettive si rinvia al rapporto contenuto nel Capitolo IV della presente *Relazione* (3).

(1) v. pagg. 5 e segg.

(2) Vedasi il Volume VI delle *Relazioni* della Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia: *Le commissioni interne*.

(3) v. Capitolo IV, Paragrafi 26-31, pagg. 79 e segg.

Relativamente, poi, alle controversie collettive svoltesi su piano più ampio di quello aziendale, il materiale raccolto attraverso le indagini dirette consente di trarre solo alcune conclusioni di ordine generale.

La prima — e la più importante — è che una sistemazione organica della materia si imponga, sia perché non si può non dare applicazione al dettato degli artt. 39 (1) e 40 (2) della *Costituzione*, sia perché fenomeni sociali così rilevanti come quelli del contratto e della controversia collettiva, non possono alla lunga essere ignorati dall'ordinamento giuridico. In uno Stato bene ordinato, non si può certamente prescindere dalla determinazione di un quadro programmatico per lo sviluppo della economia e per la eliminazione degli squilibri economici, ma non si può del pari prescindere dalla determinazione di un quadro, entro il quale le controversie collettive siano trattate, al fine di assicurarne un più rapido componimento.

Come si è detto, le controversie collettive costituiscono il momento della formazione del contratto collettivo. La materia è, perciò, indiscindibilmente legata ad una contestuale ed organica disciplina giuridica di esso. Questa disciplina potrà fissare l'obbligo di termini di preavviso, potrà prevedere eventuali *referendum*, dovrà introdurre procedure di conciliazione, fissandone la durata, entro la quale lo sciopero non potrà essere praticato, dovrà prevedere la possibilità per le parti, esaurita la conciliazione, di adire ad un Collegio arbitrale, la cui composizione potrà essere predisposta.

Lo stesso campo della controversia collettiva — e, quindi, dell'esercizio del diritto di sciopero — dovrà essere definito. La controversia collettiva — si è già detto — tende a pervenire al *contratto collettivo*. Ciò implica che sono al di fuori della sua nozione tutte le azioni tendenti a tutelare interessi quando il rapporto di lavoro non è regolato dal contratto collettivo ma dalla legge.

Lo svolgimento della controversia collettiva — e, quindi, l'esercizio del diritto di sciopero — dovrà essere accompagnato da misure che assicurino il funzionamento dei servizi pubblici essenziali, nell'interesse superiore della intera collettività nazionale. Infine dovrà essere previsto se, e per quanto, la controversia collettiva possa instaurarsi, quando la materia che si intende regolare trovasi già regolata da con-

(1) v. nota 1, pag. 74.

(2) v. nota 2, pag. 74.

tratti collettivi in vigore, prevedendosi casi e modalità di anticipata denuncia.

Una tale disciplina, se da una parte deve assicurare il più rapido e possibilmente ordinato svolgersi delle controversie collettive, deve, dall'altra, garantire il libero esercizio del diritto di sciopero, la cui legittimità è proclamata dalla *Costituzione*, e che deve essere salvaguardato da misure di rappresaglia.

È evidente l'opportunità di attuare gli artt. 39 (1) e 40 (2) della *Costituzione* stessa, di inserire organicamente nel nostro ordinamento giuridico, le norme riguardanti la libertà delle Associazioni sindacali, il libero esercizio della loro attività nella funzione di operare per conquistare attraverso il contratto collettivo eque condizioni di lavoro, la validità ed efficacia generale ed obbligatoria del contratto collettivo, procedure ed organi per la conciliazione e l'arbitrato delle controversie collettive, il libero esercizio, nei limiti della legge, del diritto di sciopero.

È da augurarsi, pertanto, che tutti si rendano consapevoli che, se il diritto pone dei limiti, esso costituisce una garanzia e salvaguardia; e che in definitiva, è attraverso il diritto che i fatti sociali si consolidano e diventano elementi permanenti della civiltà.

* * *

(1) v. nota 1, pag. 74.

(2) v. nota 2, pag. 74.

CAPITOLO XII.
IL PROGRESSO TECNICO
E LA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

Sommario: 118. - *Progresso tecnico e contrattazione collettiva.*
119. - *Ripercussioni sulla occupazione e sulla ripartizione del reddito.* 120. - *Ripercussioni sulle qualifiche e sui salari.* 121. - *Riflessi sulla contrattazione collettiva.*

118. - Progresso tecnico e contrattazione collettiva.

La Commissione parlamentare ha giudicato meritevoli di una particolare attenzione gli aspetti della *contrattazione collettiva* connessi con le trasformazioni del processo produttivo nella industria italiana.

Per aumentare la efficienza produttiva delle imprese sono state, infatti, in questi ultimi tempi, introdotte trasformazioni tecnologiche; e, cioè, innovazioni, sia nella materia prima, sia nella qualità dei prodotti in relazione a nuovi preparati di base o a nuovi procedimenti tecnici, sia infine nel processo produttivo in relazione a modifiche apportate al macchinario già esistente od alla introduzione di nuovo macchinario e a modifiche della tecnica organizzativa.

Il progresso tecnologico è stato uno dei fatti più importanti tra quelli che hanno concorso a modificare le condizioni e il terreno in cui il sindacato deve muoversi ed agire per ottenere i risultati cui istituzionalmente esso tende.

Le innovazioni tecnologiche ed organizzative, introdotte nella industria italiana, hanno prodotto, in realtà, riflessi di notevole rilievo, anche sul piano della contrattazione collettiva, sollecitando un processo di revisione e di rinnovamento di metodi e sistemi.

Le ripercussioni più rilevanti del progresso tecnico sulla contrattazione collettiva, emerse dalle indagini dirette condotte dalla Commissione parlamentare di inchiesta riguardano sostanzialmente l'occupazione,

la ripartizione del reddito, le condizioni di lavoro e, in particolare, le qualifiche ed i salari, oltre che — come già accennato — la stessa tecnica contrattuale.

Il progresso tecnologico ha determinato mutamenti considerevoli nella tecnica contrattuale salariale, nella metodologia rivendicativa, e, di riflesso, nella struttura organizzativa e nell'inquadramento professionale.

Questo processo di aggiornamento è tuttora in corso; e la Commissione parlamentare ha ritenuto che esso debba essere seguito con la massima attenzione anche dagli organi legislativi, non solo per individuare gli eventuali aspetti meritevoli di intervento, ma anche per valutare le conseguenze di interventi che potrebbero, se adottati intempestivamente o in modo inadatto alla realtà, ostacolare o frenare spontanei processi di adattamento oggi in evoluzione.

I Sindacati dei lavoratori, in particolare — come si evince da numerose segnalazioni emerse dai colloqui con le singole Delegazioni della Commissione — hanno preso coscienza delle conseguenze del processo tecnologico, in primo luogo attraverso le ripercussioni sulla occupazione, sulle condizioni di lavoro, sul potere contrattuale, ed hanno tentato di controllarne gli effetti.

119. - Ripercussioni sulla occupazione e sulla ripartizione del reddito.

All'interno delle unità produttive, le trasformazioni tecnologiche — in specie le innovazioni nel processo produttivo, derivanti da modifiche apportate al macchinario già esistente o dalla introduzione di nuovo macchinario e da modifiche della tecnica organizzativa; innovazioni che provocano variazioni dei coefficienti produttivi, che modificano, cioè, l'apporto percentuale dei fattori e trasformano qualitativamente il processo produttivo — si presentano soprattutto sotto l'aspetto della introduzione, sia di nuove energie e di nuovi strumenti di produzione, sia di nuovi sistemi di organizzazione e di produzione. Esse influiscono sul livello di occupazione, sulla domanda di manodopera, sulle modalità della prestazione lavorativa.

I sindacati dei lavoratori si sono dimostrati particolarmente sensibili al pericolo della disoccupazione tecnologica in relazione al fenomeno di questi ultimi anni di diffusione ed accelerazione delle innovazioni tecnologiche ed organizzative in conseguenza dello sviluppo di processi di razionalizzazione o di meccanizzazione o di automazione.

La asserita diminuzione del livello assoluto di occupazione sembra essere l'aspetto che preoccupa di più — anche se emergono differenziazioni derivanti da diversa impostazione ideologica — i sindacati dei lavoratori, come si evince anche dalle dichiarazioni rese in ordine alla specifica tematica concernente la tutela dei lavoratori nei casi di licenziamento collettivo o anche individuale, nelle aziende. E comune ai vari sindacati appare anche la tendenza a non accettare il costo sociale del progresso tecnico, ed a richiedere uno sviluppo di provvidenze sociali di derivazione legislativa o contrattuale, che sollevino il lavoratore dal costo sociale delle innovazioni.

A titolo di esempio, si riportano alcune tra le numerose segnalazioni raccolte sull'argomento.

La *Federazione lavoratori chimici e petrolieri* (FEDERCHIMICI), aderente alla C.I.S.L., osserva:

« Per quanto riguarda l'entità dei licenziamenti sia individuali che collettivi, si nota, in genere, che, in dipendenza dei processi di meccanizzazione e di riorganizzazione del lavoro in atto particolarmente presso le grandi e medie imprese delle categorie da noi considerate, il fenomeno continua a verificarsi in misura assai notevole anche presso quelle aziende che, già a suo tempo, avevano operato in tal senso considerevoli ridimensionamenti di personale.

La tendenza ad operare una progressiva riduzione di personale da parte delle imprese predette si manifesta, talvolta, con richiesta di licenziamenti collettivi, ma più spesso con licenziamenti individuali, mediante la preventiva ricerca di rescissioni consensuali o di dimissioni volontarie.

I criteri seguiti per operare licenziamenti collettivi sono assai raramente tutti quelli indicati dall'accordo interconfederale. E trascurano, cioè, di considerare, anche come fattori per la scelta, le anzianità di servizio ed il carico di famiglia dei dipendenti; ma valutano principalmente l'età, la capacità lavorativa ed il rendimento in genere ».

La *Unione italiana lavoratori chimici* (U.I.L.C.) (U.I.L.) conferma:

« I licenziamenti collettivi hanno interessato particolarmente i settori della gomma, della concia e delle fibre tessili artificiali. Per il settore della chimica industriale o della chimica farmaceutica, i licenziamenti collettivi hanno riguardato soltanto pochissime unità di

lavoratori. In moltissime aziende, invece di attuare licenziamenti collettivi obbligatori, sono state introdotte formule volontarie con particolari trattamenti economici. Dette formule, diverse da azienda ad azienda e da categoria a categoria, possono mediamente valutarsi in una integrazione della liquidazione di circa 5-6 mensilità.

In alcune aziende, per i lavoratori anziani, sono stati istituiti sistemi di vitalizi o pensioni integrative ».

La *Federazione italiana lavoratori chimici (F.I.L.C.) (C.G.I.L.)* dichiara quanto segue:

« Allo sviluppo della produzione non fa riscontro un corrispondente sviluppo numerico dei lavoratori. Anzi, mentre nelle piccole e medie industrie, l'aumento della produzione viene realizzato attraverso una maggiore prestazione di lavoro da parte di un numero stazionario di lavoratori, nella grande industria e, in particolare nei monopoli, l'aumento della produzione viene realizzato contemporaneamente ad una costante riduzione del numero dei lavoratori causata dalla installazione di macchinario moderno.

Questo fenomeno generale permette di poter affermare che, salvo rare eccezioni, i lavoratori non beneficiano dell'aumento della produzione; ma anzi ne risentono negativamente attraverso la maggiore fatica e l'aumento delle malattie professionali e degli infortuni sul lavoro.

Anche se il livello dei salari nella industria chimica è aumentato, possiamo dichiarare che, comparativamente alla produzione individuale fornita dai lavoratori, negli ultimi anni il salario è praticamente diminuito ».

La *Federazione nazionale vetrai, ceramisti ed affini (F.N.V.C.A.) (C.G.I.L.)* rileva:

« Proporzionatamente alle forze occupate nella categoria, sensibile è stato il numero dei licenziamenti collettivi motivati, di volta in volta, con la necessità di trasformazione nei metodi di lavorazione, della razionalizzazione dei settori di produzione, della meccanizzazione, o per fallimenti in seguito a dissesti finanziari.

I licenziamenti di maggiore rilievo si sono avuti nelle seguenti località e nelle indicate misure:

Napoli 1.500 - *Livorno* 500 - *S. Giovanni Valdarno* 600 - *Colle Val d'Elsa* 600 - *Empoli* 3.000 - *Firenze* 1.500 - *Laveno* 500 - *Parma* 300 - *Sassuolo* 300 - *La Veggia* 100 - *Milano* 800 - ecc.

I licenziamenti sono stati effettuati in tempi diversi ed interessano varie fabbriche anche della stessa località ».

Nel settore dell'abbigliamento la *Federazione italiana lavoratori abbigliamento* (F.I.L.A.) (C.G.I.L.) osserva che:

« La gran parte dei licenziamenti avviene in relazione al rinnovamento del macchinario e dei processi produttivi, da cui consegue una esuberanza di manodopera ».

Tale osservazione è confermata dalla *Federazione unitaria italiana lavoratori abbigliamento* (F.U.I.L.A.) (C.I.S.L.) che rileva:

« Nel nostro settore — specialmente nei calzifici e nelle confezioni — i licenziamenti collettivi sono dovuti al rinnovamento di macchinari o alla stagionalità cui va soggetta la maggior parte dei gruppi del settore stesso ».

Analoghe dichiarazioni sono state effettuate da altre associazioni di categoria, commissioni interne, direzioni aziendali.

120. - Ripercussioni sulle qualifiche e sui salari.

Per quanto attiene agli istituti contrattuali, due soprattutto tra di essi sono influenzati direttamente o indirettamente dalle innovazioni tecnologiche e tecniche e, cioè, qualifiche e cottimi. In proposito si rinvia alle specifiche relazioni predisposte dalla Commissione su tali argomenti, limitandosi in questa sede ad alcuni rapidi accenni sulle influenze in questione (1).

Da un esame anche sommario delle retribuzioni rilevate nelle grandi aziende visitate dalla Commissione parlamentare, si desume che le stesse sono distinguibili in due componenti: la *parte fissa* e la *parte variabile aziendale*.

Queste due componenti della retribuzione globale di fatto sono collegate rispettivamente alla qualifica contrattuale, e alla mansione svolta dal lavoratore in un determinato posto di una determinata fabbrica.

(1) Vedansi il Volume VII delle *Relazioni* della Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia — *Indagini sul rapporto di lavoro* — Tomo I: *Retribuzione*; e Tomo III: *Qualifiche e carriera del lavoratore*.

È bene evidente come il processo tecnologico accentui la importanza della mansione aziendale rispetto alla qualifica.

E tale tendenza è stata facilitata dal fatto che le diffuse trasformazioni organizzative e la avanzata meccanizzazione hanno avviato un processo di dequalificazione della manodopera, che si manifesta nella possibilità di sostituire rapidamente i lavoratori qualificati con macchine capaci di effettuare lavorazioni in serie o di effettuare una vasta gamma di possibilità operative, richiedenti, perciò, attività semplificate.

In sostanza il progresso tecnico può determinare una svalutazione di determinate capacità professionali e una domanda di capacità di tipo nuovo.

A questo processo di trasformazione, che investe la composizione organica, le caratteristiche tecniche, la classificazione tecnologica della manodopera, si accompagna il cambiamento dei sistemi di retribuzione del lavoro, dei tipi di compenso erogati dalla azienda. Mentre la parte fissa della retribuzione rimane immobile o subisce modestissimi incrementi, la parte variabile aziendale si eleva, infatti, notevolmente.

In proposito si rinvia alla documentazione raccolta ed alle conclusioni raggiunte nella *Relazione* concernente le retribuzioni (1).

Tentativi di adattamento dell'attuale ordinamento contrattuale delle qualifiche, basato prevalentemente sulla considerazione delle capacità professionali, alle nuove situazioni che si creano nelle aziende, possono essere spesso considerati talune forme di inflazione di certe qualifiche contrattuali, talune indennità speciali, o premi, gratifiche, superminimi, ecc.

Il progresso tecnico induce le imprese a puntare su di un nuovo tipo di inquadramento, ricercando nuovi parametri atti ad individuare e classificare con criteri oggettivi le nuove mansioni, a legare la retribuzione alla funzione svolta in base a scale di valori corrispondenti alle esigenze funzionali attuali di ogni processo produttivo.

Queste nuove tecniche importano conseguenze essenziali nel sistema di selezione e collocamento, di retribuzione, di carriera, di mobilità interna aziendale.

Numerose aziende hanno introdotto — e molte altre sono in procinto di introdurre — nuovi sistemi retributivi basati sulla analisi e la valutazione del lavoro, metodi sistematici per la valutazione dei meriti, nuovi piani di incentivazione, ecc.

(1) v. nota 1, pag. 47.

In linea generale, i sindacati dei lavoratori si preoccupano di ottenere una ripartizione dei benefici del progresso tecnico più favorevole ai lavoratori.

Sono noti i rapporti intercorrenti tra grado di sviluppo della tecnica e della organizzazione e sistemi di retribuzione. Così, ad esempio, quando nel processo produttivo il lavoratore mantiene un largo margine di iniziativa nel compimento del lavoro ed il ritmo della prestazione dipende, almeno in parte, dalle sue capacità, si introducono nella retribuzione a tempo degli incentivi individuali, i cosiddetti « cottimi », intesi anche come correttivo di deficienze nella organizzazione aziendale. Quando, però, sviluppandosi la meccanizzazione, l'iniziativa passa dall'uomo alla macchina, il processo produttivo viene ordinato dall'alto, definendo preventivamente i compiti di ciascuno, gli incentivi individuali perdono di significato e, al loro posto, sorgono, invece, incentivi di carattere collettivo, di squadra, di reparto, dell'intero complesso.

Poiché, per effetto del progresso tecnologico, il lavoratore perde sempre di più il contatto con il prodotto e la possibilità di influire sul ritmo della produzione che viene imposto dal ritmo del macchinario e dall'ordinamento di una catena di produzione, vengono a perdere di importanza i sistemi di paghe ad incentivo individuale con i quali si mira a premiare la abilità, e ad accelerare i tempi di lavorazione.

Il guadagno di cottimo viene stabilizzato sui tempi determinati dalla organizzazione produttiva, e non dal lavoratore. E le paghe si prestano ad essere determinate da una analitica valutazione delle mansioni e, quando possibile, dei meriti. Il cottimo viene inteso sempre più come retribuzione disancorata dalla prestazione lavorativa individuale, e come elemento salariale che tende a trasformarsi in una indennità fissa per lo svolgimento del lavoro in condizioni di ritmo uniforme e controllato.

Le imprese tendono a trasferire lo stimolo dal singolo lavoratore alla squadra, al reparto, al complesso di lavoratori della azienda, attraverso nuovi e complessi sistemi di incentivi di gruppo mediante premi collettivi.

La tendenza ad adattare le superate norme giuridiche contrattuali alla realtà delle aziende ha — come si è precisato — determinato negoziati con la commissione interna, con le maestranze, ed ha agevolato l'inizio di una evoluzione contrattuale.

L'azione del sindacato nei confronti del problema dei salari ad incentivo sembra tendere sia ad acquisire il diritto di contrattazione preventiva del sistema di cottimo e delle modalità di attuazione, sia a trasformare i premi ad incentivo individuale in premi ad incentivo collettivo estesi a tutti i lavoratori della azienda. Generalmente questa esigenza si traduce nella richiesta di salari collegati ad un indice di produttività della azienda.

A titolo di esempio, si riportano alcune considerazioni svolte sull'argomento da due Associazioni sindacali di lavoratori del settore metalmeccanico.

Osserva la *Federazione italiana metalmeccanici* (F.I.M.), aderente alla C.I.S.L.:

« Per quanto riguarda le altre forme di remunerazione ad incentivo, va aggiunto che, laddove le lavorazioni si sono maggiormente automatizzate e la produzione si effettua a grandi serie, il lavoro a cottimo propriamente inteso è stato sostituito da quello a premi collettivi, commisurati alle produzioni complessive della azienda, e da forme di incentivo estese alla collettività delle maestranze, del personale tecnico che la sovrintende, e degli impiegati e la ripartizione dell'ammontare dei premi stessi viene effettuata in proporzione delle paghe basi da ciascuno percepite, oppure con altre formule aziendali stabilite ».

La *Federazione impiegati ed operai metallurgici* (F.I.O.M.), aderente alla C.G.I.L., così, descrive la situazione del settore:

« Le forme di lavoro ad incentivo — quali cottimi, premi di produzione, premi di efficienza, ecc. — sono largamente diffusi nella nostra categoria.

Il contratto collettivo di lavoro per gli addetti alla industria metalmeccanica stabilisce, all'art. 2 della parte comune, che i lavoratori sono retribuiti ad economia, e con le seguenti forme di retribuzione:

- cottimo individuale;
- cottimo collettivo;
- altre forme di incentivo.

Il cottimo nella industria metalmeccanica è normalmente a tempo od a prezzo.

I sistemi di cottimo in atto vanno dal cottimo individuale al cottimo di squadra, di officina, o collettivo di stabilimento.

La determinazione del cottimo iniziale è fatta in relazione ad una valutazione unilaterale dei tempi normali di lavorazione da parte della azienda e ad una determinazione altrettanto unilaterale delle tariffe, generando acute situazioni di contrasto.

I sistemi attuali di cottimo nella nostra categoria segnano generalmente una linea regressiva in relazione all'aumento del rendimento del lavoro, anche nei casi di cottimi classici.

La regressività consiste nel fatto che il compenso di cottimo non varia in proporzione lineare con il rendimento del lavoro, ma in proporzione decrescente in base a coefficienti ritardanti rispetto allo sviluppo del rendimento del lavoro stesso.

Nella nostra categoria è generalizzata anche la forma del *con-cottimo* per gli operai direttamente vincolati al ritmo lavorativo di altri operai che lavorano a cottimo, essendo quindi soggetti ad una prestazione lavorativa superiore a quella propria del lavoro ad economia.

I sistemi degli *incentivi* o *premi di produzione* sono molto differenziati:

— *a)* Alcuni sistemi — come i cottimi — si fondano su di una valutazione base iniziale del lavoro per tutto il gruppo degli operai vincolati, singolarmente od a gruppi, al ritmo del lavoro. Sulla base del rendimento del gruppo degli operai direttamente vincolati, si articola il sistema di incentivo per tutti gli altri lavoratori dello stabilimento, secondo un rapporto di guadagno relativo al rendimento o al guadagno medio del gruppo direttamente produttivo, e stabilito gradualmente per gruppi di lavoratori, per squadra, per reparto, per officina.

— *b)* Altri sistemi si articolano su base di reparto, e per i concottimisti e gli altri lavoratori dello stabilimento l'incentivo o il premio di produzione viene stabilito in una determinata percentuale sulla media di alcuni reparti base.

— *c)* Altri sistemi di premi di produzione si fondano sul « prodotto tipo » scelto come base di valutazione per tutte le altre lavorazioni e per tutto il sistema del lavoro ad incentivo nella azienda.

— *d)* Altri sistemi si rifanno al sistema *a)*, ma con la variante che l'incentivo di produzione è suddiviso in tre gruppi di lavoratori, e cioè:

— cottimisti, oppure denominati « *diretti* »: collegati direttamente alla produzione;

— concottimisti oppure denominati « *indiretti* »: collegati indirettamente alla produzione;

— altri lavoratori.

Per i « *diretti* » è stabilito un coefficiente di guadagno secondo l'indice di produzione raggiunto; per gli « *indiretti* », un altro coefficiente prestabilito, sempre secondo l'indice raggiunto; per gli altri lavoratori, un guadagno fisso prestabilito.

— e) Oltre a questi sistemi, sono in atto in alcune aziende altri premi generali di stabilimento che si aggiungono all'incentivo di produzione.

Tali premi sono collegati alla produzione finale di un certo numero di stabilimenti del complesso; e secondo l'indice di rendimento complessivo, viene determinato il compenso da corrispondersi ai lavoratori in base a tabelle, aziendali.

— f) Nelle aziende metalmeccaniche, specialmente nelle più importanti, sono anche largamente in atto sistemi di premi denominati *di efficienza* o *di produzione* per gli impiegati; alcuni basati sul rendimento generale di stabilimento con percentuali determinate secondo la categoria di appartenenza, oppure secondo il grado di impegno diretto che gli impiegati stessi hanno nella produzione (tecnici); altri determinati in misura fissa secondo le categorie, e variabili solo per alcuni gruppi di impianti direttamente in produzione.

A proposito dei cottimi e degli incentivi o premi di produzione, non sono in generale rispettati i diritti dei lavoratori:

— 1) possibilità di contrattare o controllare effettivamente i tempi e le tariffe di cottimo e, conseguentemente, il guadagno di cottimo corrispondenti ad un determinato livello di produzione.

— 2) concordare sistemi di cottimo o di incentivi di produzione che colleghino il guadagno di cottimo al maggior rendimento del lavoro — anche in relazione alla installazione di nuove macchine o attrezzature di lavoro automatiche — in modo che il maggior rendimento del lavoro e la produttività che viene realizzata comportino un adeguato correlativo guadagno per i lavoratori, facendoli beneficiare dei risultati del progresso tecnico.

Si osserva, infatti, che, attraverso la generalità dei cottimi o altre forme di incentivo, i datori di lavoro compensano parzialmente solo il maggiore sforzo individuale del lavoratore singolo o di insieme di lavoratori, ma non garantiscono un collegamento con l'accresciuto rendimento produttivo dovuto al progresso tecnico o alla migliore

organizzazione del lavoro. Anzi, la tendenza che si va generalizzando è quella di prestabilire e praticamente bloccare il livello del guadagno ad incentivo anche attraverso correzioni delle tariffe.

In generale, nei casi di cottimi classici, i datori di lavoro perseguono una linea di intensificazione del lavoro mediante:

— a) taglio dei tempi di lavorazione già assestati, che, quando vi sono modifiche nelle condizioni di lavorazioni, non dovrebbero subire ritocchi.

Il contratto di lavoro della nostra categoria, all'art. 16, prevede che « quando gli operai lavorino con tariffe assestate, il conteggio dei guadagni sarà fatto complessivamente alla fine del periodo di paga indipendentemente dai risultati di ciascuna tariffa », e che « non è ammessa la compensazione fra i risultati di tariffe assestate e quelli di tariffe in corso di assestamento ».

Purtroppo, il taglio del tempo di lavorazione in questi ultimi anni, prendendo particolarmente a pretesto il riproporzionamento derivante dall'accordo sul conglobamento, è stato effettuato in quasi tutte le aziende, generando numerose vertenze sindacali e lotte dei lavoratori.

Nel quadro della intensificazione dei ritmi di lavoro, gli industriali sono passati alla graduale eliminazione dei tempi preparatori (cosiddetti *tempi morti*), ponendo in molti casi i lavoratori nella impossibilità di mantenere i ritmi imposti.

La nuova situazione che è venuta a determinarsi ha portato, da un lato un aumento notevole del rendimento del lavoro a beneficio esclusivo del datore di lavoro; dall'altro il blocco del guadagno di cottimo senza alcun beneficio per i lavoratori, l'aumento dello sforzo fisico e, in pari tempo, l'aumento dei rischi sul lavoro per infortunio.

— b) Nelle lavorazioni a cottimo laddove vi sono state modifiche nelle condizioni di esecuzione del lavoro o nei mezzi di lavorazione si può, invece, osservare:

— 1) blocco del guadagno di cottimo dei lavoratori ad un dato livello, che generalmente è quello antecedente alle modifiche, in modo che il salario differenziato a cottimo o ad incentivo conseguente alla nuova situazione produttiva aziendale non abbia alcun riferimento con il rendimento del lavoro e con la aumentata produzione.

Questa situazione reca serie conseguenze per i lavoratori:

— riduzione del personale e declassamento dei lavoratori;

— razionalizzazione di tutti i cicli di lavorazione collegati al ciclo di lavoro più automatico, con un aumento dei ritmi di lavoro in generale senza un miglioramento del guadagno dei lavoratori.

— 2) Ricambio della manodopera con la immissione di nuovi lavoratori generalmente con salari inferiori alla media.

I due aspetti fondamentali nella lavorazione a cottimo — riduzione delle tariffe o dei tempi di lavorazione, e blocco dei guadagni nelle lavorazioni con ammodernamenti tecnici — comportano, in generale, un effettivo peggioramento delle condizioni di vita e di lavoro degli operai.

Nella nostra categoria, la maggioranza degli operai lavora, infatti, a cottimo e a concottimo; quindi, il salario differenziato che ne deriva assume una grande importanza agli effetti del loro tenore di vita.

Anche la situazione sopra denunciata deriva dal fatto che, nelle aziende, i rappresentanti dei lavoratori non hanno l'effettivo diritto di svolgere il loro compito, e di affrontare quindi una seria contrattazione di tutti gli aspetti fondamentali del lavoro a cottimo.

La tutela effettiva degli interessi del lavoro può, infatti, esplicarsi solo se le commissioni interne hanno pienamente il diritto di intervenire in tutti gli aspetti del rapporto di lavoro, e se i sindacati hanno diritto di avere la loro vita e la loro attività nella fabbrica.

La contrattazione non può, inoltre, prescindere dal fatto che, in una fabbrica, si introducano nuovi mezzi di produzione, o si razionalizzi il lavoro, e conseguentemente si determinino condizioni nuove che in varie forme determinano riflessi sociali.

I sindacati e le commissioni interne devono, in tal caso, avere pienamente diritto di intervenire per discutere e contrattare i vari aspetti della introduzione di tali mezzi e per esaminare e contrattare le conseguenze che essa comporta, sia in relazione alla stabilità del rapporto di lavoro e alla salute ed alla integrità fisica dei lavoratori, sia per i trattamenti economici che ne conseguono ».

121. - Riflessi sulla contrattazione collettiva.

Tale situazione comporta, evidentemente, notevoli riflessi sul piano contrattuale.

E, cioè, da una parte diminuisce, in un certo senso, la importanza della contrattazione collettiva a livello nazionale, che non riesce a pre-

vedere ed a disciplinare le nuove situazioni determinatesi nei vari ambienti di lavoro per effetto del progresso tecnico.

D'altro lato, di conseguenza, si determina un aumento della unilaterale discrezionalità dell'imprenditore, nello spazio non coperto dalla contrattazione collettiva, nelle specifiche situazioni sopra ricordate, su gran parte del trattamento economico effettivo del lavoratore, rispetto alla situazione precedente in cui la parte fissa della retribuzione globale era preponderante e decisiva.

I sindacati dei lavoratori, di conseguenza, si sono trovati di fronte alla necessità di intervenire in questo processo evolutivo, per evitare che esso si svolgesse fuori, e contro, ogni effettiva negoziazione sindacale, a discrezione degli imprenditori, per tentare di condizionarlo volgendolo a favore degli interessi dei propri associati, cercando di essere presenti ed operanti all'interno dell'azienda, adeguando l'azione contrattuale, il suo contenuto, i suoi strumenti, alle nuove condizioni verificatesi all'interno delle aziende.

È questo un aspetto del problema della contrattazione collettiva, oggi, in Italia, che merita un approfondimento, specialmente per quanto riguarda la inadeguatezza della tradizionale regolamentazione a livello nazionale, la necessità di un suo completamento di contenuto, la crescente importanza della contrattazione a livello aziendale, gli squilibri creati dal progresso tecnico.

Per quanto riguarda la prima questione — e, cioè, la tradizionale regolamentazione della prestazione del lavoratore, attuata dai contratti nazionali, di carattere generale e, perciò, distante dal luogo di lavoro, — va rilevato che essa non riesce, in genere, a tener conto delle nuove mansioni che si formano nelle singole unità produttive, a seguire le condizioni, diverse da azienda ad azienda, ad individuare ed utilizzare in merito le procedure più adeguate di regolamentazione delle condizioni di lavoro ed in particolare di tutela del posto di lavoro.

Per quanto riguarda la necessità di un completamento di contenuto della contrattazione a livello nazionale di categoria, va rilevato che i sindacati si orientano verso la instaurazione di più estese garanzie contrattuali di fronte ai perfezionamenti nei metodi di paga a rendimento, di nuove norme di garanzia quando vengano usati criteri di analisi e di valutazione obiettiva delle mansioni, di nuove norme per garantire il lavoratore dagli effetti economici e professionali derivanti dai trasferimenti da un posto di lavoro all'altro, di nuove norme per garantire che i piani di promozione siano correttamente definiti e applicati e per valorizzare l'anzianità di servizio, di efficienti

procedure di conciliazione ed arbitrato all'interno della azienda per facilitare la soluzione di ogni controversia sul luogo di lavoro. Si accentua, quindi, la tendenza ad ottenere che tutti gli aspetti del rapporto di lavoro siano oggetto di contrattazioni e ad articolare l'azione rivendicativa adeguandola alle diverse situazioni.

Affiora, in particolare, l'intendimento di inserire nella contrattazione collettiva a livello di categoria, criteri particolari riguardanti salari ad incentivo, premi di produzione, valutazione delle mansioni, tali da delegarne l'attuazione ai livelli di azienda.

Comune ai vari sindacati sembra, oggi, la tendenza a riconoscere la difficoltà di un collegamento dei salari in generale agli indici di incremento della produttività media nazionale, che comporterebbe una politica salariale indifferenziata, e la opportunità, invece, di una politica salariale differenziata per settore e per azienda.

Le conseguenze del progresso tecnologico hanno, dunque, sollecitato il sindacato ad accentuare la sua azione su di una area nuova, costituita dalla azienda.

La formidabile espansione delle grandi aziende sotto l'impulso del progresso tecnologico ha determinato in un certo senso l'articolazione del mercato del lavoro in aree aziendali. Ciò comporta, perciò, un mutamento del terreno di intervento diretto ad assicurare il miglioramento delle condizioni del lavoratore subordinato.

I sindacati dei lavoratori hanno, praticamente, verificato come la loro capacità di successo nelle grandi aziende industriali più avanzate sia maggiore che non nelle altre. E, d'altra parte, proprio nelle grandi imprese, sembra si verifichi generalmente un più alto tasso di progresso tecnologico rispetto alle medie ed alle piccole.

Nei settori industriali in cui si ha coesistenza di grandi imprese con piccole, l'azione contrattuale a livello di categoria può determinare una eliminazione delle imprese marginali senza riuscire ad intaccare gli ampi margini di profitto provocati dal progresso tecnico nelle grandi imprese.

Per quanto riguarda infine la questione degli squilibri creati dal progresso tecnico, in linea di massima va rilevato che le caratteristiche strutturali della economia del nostro Paese sembra facciano sì che l'effetto del progresso tecnologico tenda ad accrescere le disuguaglianze dello sviluppo.

Le nuove tecniche produttive portano tendenzialmente al sempre più accentuato dualismo tra aree di alta concentrazione industriale ed aree caratterizzate dalla prevalenza delle attività primarie.

È su questo particolare terreno, delle mutazioni provocate dal progresso tecnico, che la contrattazione collettiva dovrebbe dimostrare la efficacia della sua azione particolare di tutela del lavoratore, in considerazione, appunto, del suo carattere elastico, della sua più frequente innovabilità, delle caratteristiche, cioè, che la rendono preferibile allo strumento legislativo sul piano della disciplina dei rapporti di lavoro.

Ogni sforzo va, quindi, compiuto per consentire alla contrattazione collettiva l'adempimento della sua peculiare funzione, e per conferirle la piena capacità di seguire, con la necessaria rapidità e completezza, l'evoluzione del sistema economico ed il mutamento delle tecniche produttive.

Tra l'altro — si è rilevato — i contratti collettivi in Italia non contengono che rare volte norme dirette a regolare le modalità di introduzione di nuove tecnologie, nonostante che — come si è precisato — le modificazioni indotte dal progresso tecnico sul processo produttivo influiscano sulla struttura dei rapporti di lavoro.

Nell'ambito aziendale in particolare, il progresso tecnico provoca spesso forme di negoziazione formale o informale, attraverso accordi con le commissioni interne o con i lavoratori, una prassi che talora conduce ad uno svuotamento della azione svolta dalle associazioni sindacali, e forme di resistenza contro talune conseguenze negative, come i licenziamenti collettivi.

Come si è constatato, le più significative ed immediate ripercussioni dei cambiamenti intervenuti nella tecnica produttiva sugli istituti vigenti della contrattazione collettiva, riguardano qualifiche e cottimi.

I problemi sollevati da tali ripercussioni vanno, peraltro, considerati in una prospettiva più vasta: il fattore tecnico non è l'unico determinante i mutamenti attuali.

Va rilevato, infatti, che, nel quadro generale della contrattazione collettiva e dei fattori che la influenzano, è difficile separare nettamente le conseguenze del progresso tecnico da quelle, spesso ad esso collegate, di altri fattori che più direttamente si richiamano allo sviluppo economico ed alla evoluzione dei rapporti sociali.

Queste sommarie considerazioni sul complesso problema dei rapporti tra progresso tecnico e contrattazione collettiva, intendono soltanto riassumere talune indicazioni, ritenute di particolare interesse, emerse nel corso della Inchiesta in ordine ad un processo che è ancora in corso di sviluppo e nel quale, pertanto, non possono formularsi ancora che prudenti valutazioni.

Si è ritenuto, tuttavia, necessario sottolineare — in questo periodo di particolare sviluppo della economia italiana e in specie delle attività industriali — l'importanza di questo processo, così sentito dai lavoratori e dalle loro associazioni, nei confronti di una ulteriore evoluzione dei sistemi e dei metodi della contrattazione collettiva in Italia.

* * *

CAPITOLO XIII.

LE CONCLUSIONI DELLA COMMISSIONE
PARLAMENTARE DI INCHIESTA IN ORDINE
ALLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

Sommario: 122. - *Importanza della contrattazione collettiva nella vita sociale ed economica del Paese.* 123. - *Effetti economici e sociali dei rapporti collettivi di lavoro.* 124. - *Evoluzione e tendenza dei rapporti sindacali in Italia.* 125. - *L'evoluzione del regime salariale.* 126. - *Differenze dei livelli salariali tra aree territoriali e settori economici.* 127. - *Differenze tra salari contrattuali e di fatto.* 128. - *La revisione critica dell'ordinamento sindacale.* 129. - *Lo sviluppo della ricerca scientifica in ordine alla azione sindacale.* 130. - *Contrattazione collettiva e intervento legislativo.* 131. - *Norme per garantire un minimo di trattamento economico e normativo ai lavoratori.*

122. - Importanza della contrattazione collettiva nella vita sociale ed economica del Paese.

Nella nuova vita democratica del nostro Paese, le Associazioni sindacali, prontamente ricostitutesi, hanno, sin dall'inizio, orientato essenzialmente la loro attività verso la conclusione di contratti collettivi per il regolamento dei rapporti di lavoro, in materia sia retributiva che normativa. Esse, così, si sono riallacciate alla grande tradizione che, attraverso l'azione concreta dei sindacati ed il travaglio della dottrina giuridica, affermò il contratto collettivo come meta di graduali conquiste sociali e come efficiente strumento di tutela per i lavoratori.

Il contratto collettivo ha sostituito alla anarchia dei rapporti individuali di lavoro il regime del diritto; ha determinato una posizione di miglior equilibrio tra imprenditori e lavoratori, non più, questi ultimi, singolarmente esposti a subire, sotto l'assillo del bisogno, qualunque condizione egoisticamente dall'altra parte si fosse voluta loro

imporre, ma posti in grado di ottenere eque e generali condizioni minime ed adeguate garanzie, tutti insieme trattando e facendo valere il peso solidale del fattore lavoro di fronte alla forza economica del capitale.

Il contratto collettivo, evitando la spietata concorrenza fra gli imprenditori sulla base del minor costo del lavoro, ha funzionato da possente stimolo per ricercare — nella migliore organizzazione tecnologica e nella adozione dei più progrediti mezzi di produzione — l'area consentita e legittima della concorrenza con generale vantaggio per il progresso economico che ne è derivato.

Al contratto collettivo è, senza dubbio, dovuto il graduale miglioramento delle condizioni di vita dei lavoratori; ed è il contratto collettivo che ha garantito un clima di relativa pace sociale nel nostro Paese, incanalando verso la sua realizzazione l'ansia di progresso presente nei lavoratori, armonizzandola con le possibilità concrete della economia.

L'importanza del processo di contrattazione collettiva dei rapporti di lavoro, in ordine sia alle modalità che al livello del salario, appare, quindi, evidente nel nostro Paese.

La contrattazione collettiva è divenuta un aspetto tipico dell'attuale sistema economico, caratterizzato da un imponente processo di concentrazione nell'ambito di una struttura sociale in cui prevalgono le masse dei lavoratori subordinati.

Oggi non è seriamente pensabile un meccanismo di determinazione dell'assetto retributivo che non si basi sulla azione contrattuale delle controparti.

123. - Effetti economici e sociali dei rapporti collettivi di lavoro.

L'influenza della contrattazione collettiva si manifesta come elemento determinante nella ripartizione del reddito tra i diversi gruppi sociali e professionali della collettività. È ciò anche se, in Italia, sia estremamente arduo analizzare la dinamica dei redditi da lavoro in dipendenza dell'andamento della contrattazione, sia per le variazioni intervenute nella stessa modalità della contrattazione nel corso del tempo, sia per la costante concomitanza di interventi legislativi. È, quindi, difficile stabilire, sia pure con larga approssimazione, la misura in cui l'attuale ordinamento dei rapporti sindacali sia riuscito ad ampliare realmente i redditi dei lavoratori.

Un esame, limitato all'ultimo decennio, dimostra che miglioramenti notevoli sono stati ottenuti, sia sul piano normativo che sul piano salariale.

Si può, infatti, constatare con soddisfazione che, nonostante le difficoltà incontrate in alcuni settori colpiti da crisi, in generale la stipulazione di nuovi contratti ha apportato nuovi benefici ai lavoratori. Si è trattato talora di miglioramenti alla sola parte salariale, più spesso alla parte salariale ed alla parte normativa; ma è raro riscontrare stipulazioni di contratti in cui si sia soltanto prorogata la scadenza dei contratti stessi.

Una valutazione dei miglioramenti ottenuti in sede contrattuale è stata effettuata in altre *Relazioni* predisposte dalla Commissione. E in questa sede non può essere agevolmente trattata in quanto le modificazioni attuate dovrebbero essere inquadrare nell'ambito delle singole situazioni contrattuali.

Di massima, si può rilevare che si registrano più frequentemente miglioramenti nella parte salariale, che non nella parte normativa del contratto. I vari istituti normativi hanno, infatti, mantenuto sostanzialmente immutata la loro struttura dal dopoguerra ad oggi.

Un cenno particolare meritano i risultati conseguiti dalla azione contrattuale nelle regioni meridionali, in condizioni indubbiamente difficili, specie nel settore agricolo.

Il processo di costante miglioramento dei salari contrattuali è stato, però, sensibilmente ridotto e, in alcuni periodi, neutralizzato dalle modificazioni del costo della vita. Va notato, peraltro, che, in questi ultimi anni, l'andamento dei redditi di lavoro differiti — pensioni, assicurazioni, provvidenze sociali — ha registrato una progressiva espansione più accentuata di quella dei salari diretti.

Comunque, nonostante la forte espansione produttiva registrata in questi ultimi anni dalla nostra economia industriale, l'andamento della dinamica salariale è piuttosto lento e modesto. In linea, di massima l'azione contrattuale dell'ultimo decennio è riuscita, piuttosto ad assicurare una situazione di relativa stabilità salariale, che non a promuovere una dinamica salariale vera e propria. La responsabilità di questa situazione non può essere certo prevalentemente addebitata alla azione sindacale, anche se questa ha risentito di particolari carenze.

Per altro gli ostacoli frapposti dalla situazione di fatto non hanno sempre trovato, nel vigente sistema di relazioni industriali, un valido mezzo di superamento. Vale a dire che non sembra che i lavora-

tori abbiano sempre trovato, nei mezzi oggi adottati di azione sindacale, un adeguato strumento di acquisizione di una quota crescente del reddito che essi concorrono a produrre.

L'Inchiesta ha rilevato come, in sede aziendale, il processo di miglioramento dei redditi da lavoro dipendente sia più elastico e continuativo di quello che viene sanzionato dai contratti collettivi. Si è, perciò, indotti a ritenere che l'azione sindacale con i suoi strumenti tradizionali non riesca adeguatamente a controllare e promuovere un più accentuato incremento dei redditi dei lavoratori.

124. - Evoluzione e tendenza dei rapporti sindacali in Italia.

La Commissione parlamentare ha, quindi, dedicato una particolare attenzione alla struttura ed ai modi della contrattazione collettiva in Italia.

I rapporti collettivi di lavoro in Italia, infatti, presentano — rispetto alla situazione di altri paesi — caratteristiche particolari derivanti dall'ambiente socio-economico e dalle vicende storiche del nostro Paese.

La ritardata unificazione politica, il lento sviluppo industriale, la distorsione e le fratture verificatesi nel corso di tale sviluppo per indirizzi politici e produttivi contraddittori, la costante e forte pressione demografica con la conseguente cronica eccedenza di manodopera, il persistere di una profonda frattura socio-economica tra le varie regioni, costituiscono alcuni dei principali fattori che hanno influenzato la evoluzione ed il modo di porsi dei rapporti sindacali nel nostro Paese.

A questi vanno aggiunti la mancanza di unità organizzativa dei sindacati operai, cui si contrappone una permanente unitarietà dell'organizzazione sindacale imprenditoriale, nonché la lenta e difficile accettazione da parte dell'opinione pubblica del significato e del ruolo dei rapporti sindacali.

Le condizioni di difficoltà in cui ha operato il movimento sindacale italiano giustificano storicamente il frequente prevalere delle soluzioni legislative su quelle contrattuali nel determinare le modalità di prestazione e di retribuzione del lavoro.

È stato già ricordato come — mentre in altri Paesi l'organizzazione collettiva degli interessi dei lavoratori si è mossa dal posto di lavoro per assumere via via dimensioni sempre più ampie — l'esperienza italiana si sviluppa, di massima, con un prevalente indirizzo

organizzativo dall'alto verso il basso ed un prevalente raggruppamento orizzontale più marcato di quello verticale.

Sul piano della contrattazione collettiva l'azione ha avuto normalmente come obiettivo la determinazione di livelli salariali minimi e generali, per settori economici e categoriali o per zone territoriali, lasciando con ciò un limitato margine di aggiustamento alle situazioni delle singole unità produttive.

Il processo di contrattazione si è svolto, quindi, ai massimi livelli dell'apparato sindacale; mentre, ai livelli delle singole aziende, tale apparato ha avuto, di fatto, compiti più organizzativi che contrattuali. Da questa impostazione scaturisce un tipo di retribuzione prevalentemente rapportata alle condizioni economiche generali del momento, piuttosto che ai fattori specifici del lavoro da retribuire, come la onerosità, la importanza e ritmo della prestazione, le situazioni ambientali, ecc.

Solo recentemente le Organizzazioni sindacali dei lavoratori hanno manifestato la tendenza ad adottare nuovi criteri che valgono ad interessare maggiormente al processo di contrattazione, anche i livelli periferici, fino a quello aziendale, dove possono essere considerate tutte quelle condizioni riferentisi al posto di lavoro, soggette a mutamenti spesso sostanziali dovuti alla evoluzione tecnologica ed alle sue conseguenze.

Altra significativa tendenza è quella al progressivo ampliamento dell'oggetto della contrattazione, la quale si avvia a considerare come sua finalità anche una serie di prerogative tradizionalmente intese come di esclusiva pertinenza della proprietà della impresa, quali l'assegnazione dei lavoratori ai rispettivi compiti, i criteri di organizzazione del lavoro, le modalità di valutazione del lavoro, ecc.

L'articolazione contrattuale sul piano aziendale e l'ampliamento dell'oggetto della contrattazione collettiva sono, per altro, condizionati dal notevole divario esistente tra il potere contrattuale dei lavoratori e quello della controparte imprenditoriale.

125. - L'evoluzione del regime salariale.

Ove si prendano in considerazione le linee di sviluppo che la contrattazione collettiva presenta nell'ultimo cinquantennio, possono essere, in linea di massima, rilevate alcune tendenze che hanno contribuito a fornire una specifica configurazione della retribuzione.

In questo periodo, rimangono sostanzialmente immutate, formule salariali basate sul tempo di lavoro effettuato, sulla quantità e qualità

della produzione, sulla velocità di lavorazione, ecc. Anche se aggiornate, soprattutto con l'applicazione dei cottimi e degli incentivi, tali formule prescindono, in genere, da considerazioni di valore individuale e collettivo della prestazione rispetto ai risultati finali di essa.

Vengono inoltre iscritte, accanto alle forme tradizionali di retribuzione a tempo o a rendimento, voci aggiuntive o integrative che, in qualche modo, si collegano alla produttività del lavoro.

L'applicazione del salario a tempo tende a lasciare il posto a quella del salario a rendimento nelle lavorazioni in cui la prestazione del lavoratore assume un ruolo preponderante, come dimostra la grande diffusione dei cottimi collettivi.

Va rilevata, altresì, la sempre più ampia e diffusa richiesta, da parte degli organismi rappresentativi dei lavoratori, di partecipare ai risultati economici finali della loro prestazione.

Particolare rilievo meritano le indicazioni raccolte dalla Commissione parlamentare in ordine ai nuovi termini tecnici ed economici della retribuzione del lavoro.

L'automazione del processo produttivo reca più specifiche conseguenze sul piano delle forme di remunerazione. Il salario a cottimo si adatta sempre meno a quelle industrie che vanno applicando processi di lavoro interamente automatici. In questi casi, infatti, di massima, il ritmo della produzione è deciso dalla direzione in funzione di esigenze e possibilità tecniche e non già dell'operatore, chiamato essenzialmente ad esercitare compiti di controllo.

D'altra parte, essendo il contributo di ogni operatore collegato a quello degli altri, gli incentivi tendono, piuttosto che al rendimento individuale, al rendimento di squadra, o di reparto o di stabilimento. Tendono ad aver maggiore sviluppo nuove tecniche retributive, che facciano riferimento alla importanza globale del posto di lavoro, piuttosto che al volume della produzione.

La progressiva prevedibile riduzione della durata del lavoro, connessa allo sviluppo tecnologico, comporta anche essa aggiornamenti ed adeguamenti sia nei metodi che nei livelli retributivi.

Altra evidente tendenza della contrattazione collettiva è quella di richiedere per i salariati garanzie di un minimo di continuità dell'impiego e della retribuzione, come provvedimenti per il blocco e procedura di concordato dei licenziamenti collettivi, istituzione di casse di integrazione per le contrattazioni nel regime di impiego, trattamenti particolari di dimissionamento, ecc.

126. - Differenze dei livelli salariali tra aree territoriali e settori economici.

L'Inchiesta ha condotto ad individuare un primo quadro approssimativo delle differenze nei livelli e nella dinamica dei salari in relazione ai vari settori della industria ed alle varie zone.

In ordine a tale argomento si rinvia, per più approfondita disamina del problema, alla apposita *Relazione* della Commissione parlamentare di inchiesta concernente la *retribuzione* (1).

Le differenziazioni salariali tra zona e zona del nostro Paese e tra i diversi settori di industria sono oggi assai rilevanti e costituiscono uno degli aspetti del problema salariale maggiormente meritevoli di considerazione.

In questi ultimi tempi, tali differenziazioni sono state accentuate dal progresso tecnico e dal differente modo con il quale questo progresso ha interessato i diversi settori industriali, riflettendosi anche in certa misura sulle sperequazioni tra zone.

Cosicché sembra potersi concludere che non esista, oggi, in Italia, un processo tendenziale di armonizzazione delle retribuzioni, né tra settore e settore né tra area ed area territoriale, nonostante la presenza di una azione sindacale operante in questo senso da parecchi anni. E che, senza una politica precisa di interventi, le tendenze in atto tendono a mantenere per lo meno inalterate le sperequazioni stesse.

Il fenomeno è, in gran parte, da attribuirsi a condizioni strutturali della economia italiana, ma anche, in notevole misura al diverso ritmo ed intensità dello sviluppo tecnologico nella industria italiana nei vari settori ed anche, nell'interno di ogni settore, tra zona e zona.

127. - Differenze tra salari contrattuali e di fatto.

La Commissione parlamentare ha, infatti, accertato che la situazione salariale di fatto appare notevolmente diversa dalla situazione salariale quale può essere individuata in base ai minimi dei contratti collettivi nazionali.

Specialmente nei maggiori stabilimenti industriali le retribuzioni di fatto sono generalmente e notevolmente superiori a quelle contrat-

(1) v. nota 1, pag. 47.

tuali per effetto specialmente degli incentivi e dei superminimi industriali. In alcune grandi aziende si arriva a registrare paghe di fatto quasi doppie di quelle minime.

Nelle piccole e medie industrie, invece, le paghe di fatto sono assai più vicine a quelle contrattuali.

Una situazione particolare presenta al riguardo l'*Italia Meridionale* per le ragioni che già sono state in precedenza accennate.

Comunque per una più approfondita disamina di questo argomento si rinvia alle conclusioni della specifica *Relazione* concernente la retribuzione (1).

128. - La revisione critica dell'ordinamento sindacale.

È stato già osservato come la centralizzazione del processo di determinazione dei salari tipica del sindacalismo corporativo-fascista — per altro temperata dalla prassi dei contratti integrativi provinciali — sia rimasta in questi anni una caratteristica anche della azione dei sindacati liberi.

La contrattazione dei salari minimi ai massimi livelli categoriali e nazionali, non riesce ad assicurare adeguato avanzamento del livello generale dei salari. Tale regolamentazione delle retribuzioni-base non sembra risultare soddisfacente per le categorie interessate.

Si è rilevato, nel corso della Inchiesta, come i guadagni effettivi dei lavoratori siano spesso superiori ai salari contrattuali per effetto di iniziative aziendali che, solo in minima parte, sono oggetto di accordo tra le parti. Ciò sembra confermare la incompleta capacità dell'attuale ordinamento sindacale di fornire ai lavoratori elementi e poteri di azione economica direttamente sul posto di lavoro.

Le principali Organizzazioni dei lavoratori sono oggi, pressoché concordi nell'individuare i motivi determinanti di tale situazione in una insufficienza dei loro ordinamenti e della loro prassi tradizionale nei confronti delle nuove situazioni di fatto. Il problema del coordinamento fra i vari livelli contrattuali è stato al centro della attenzione delle Organizzazioni stesse.

È stata particolarmente richiamata la necessità di attuare, nella contrattazione nazionale a livello di categoria, l'inserimento di criteri valevoli a risolvere specifiche questioni, di cui viene delegata l'attua-

(1) v. nota 1, pag. 47.

zione ai livelli minori e più specificamente ai livelli di azienda. Infatti, la diffusione della razionalizzazione, dei nuovi metodi di lavoro e di direzione, dei criteri di impiego e di governo del personale e soprattutto dello sviluppo tecnologico, tendono a spostare nella impresa il centro determinante delle relazioni industriali.

Sono stati individuati nel corso della Inchiesta casi di aziende che procedono direttamente alla introduzione di nuove tecniche retributive. Di fronte a queste iniziative le Organizzazioni sindacali dei lavoratori non sempre rispondono adeguatamente.

Gli stessi dati inerenti ai conflitti di lavoro — che, nella loro entità, frequenza, localizzazione, causa ed esito, hanno prevalente riferimento a controversie e rivendicazioni riguardanti l'assetto ed il livello retributivo — sembrano rivelare un particolare accumularsi di cause di tensione e di stati di insoddisfazione in sede aziendale e possono spiegare le più recenti tendenze della politica sindacale intesa ad integrare i risultati minimi della contrattazione categoriale con altri parziali risultati, azienda per azienda.

Assai arduo per altro si manifesta il conseguimento di tali risultati su di un terreno nel quale la controparte padronale è generalmente dotata di maggior potere contrattuale.

La revisione critica dell'ordinamento sindacale e dei suoi strumenti di azione si pone dunque esplicitamente.

La Commissione parlamentare non ritiene suo compito quello di indicare le linee di soluzione di un siffatto problema, che potranno essere meglio individuate e scelte dalle parti interessate. Essa considera, però, suo dovere segnalare il problema, così come è emerso dalle indagini, in quanto esso segna un punto attuale di crisi delle relazioni industriali del nostro Paese.

129. - Lo sviluppo della ricerca scientifica in ordine alla azione sindacale.

La Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia, nel compiere la propria indagine sul fenomeno della contrattazione collettiva nel nostro Paese, non può, infine, esimersi dal rilevare la carenza degli studi scientifici in materia, soprattutto sotto il profilo sociologico.

L'indagine scientifica attorno ai problemi sindacali — che può essere compiuta attraverso gli approcci disciplinari più diversi, eco-

nomico, sociologico, psicologico, tecnologico, e che è stata finora prevalentemente affrontata in Italia solo sotto l'aspetto storico, politico e giuridico — può essere di valido ausilio al Legislatore nell'affrontare una tematica così vasta, complessa e delicata come quella della contrattazione collettiva.

La letteratura in materia presenta gravi lacune — nonostante taluni lodevoli sforzi effettuati in questo dopoguerra — poiché ciascuno studioso esamina il problema dall'angolo visuale della sua particolare disciplina; di conseguenza, mancano trattazioni complete che partano da un punto di vista interdisciplinare.

Tali carenze sono, oggi, bensì comuni alla maggioranza dei Paesi dell'Europa continentale nei quali alla assenza di una forte tradizione di studi di sociologia industriale si accompagna una soverchiante tradizione di studi giuridici, per cui la ricerca scientifica sulla azione del sindacato si è prevalentemente indirizzata verso la interpretazione giuridica. Tale tendenza è stata, fra l'altro, favorita nel nostro Paese dalla esperienza corporativa.

Mancano, per esempio, in Italia esposizioni organiche dell'attuale sistema contrattuale, adeguate indagini sociologiche ed economiche delle relazioni industriali e della contrattazione collettiva. Manca, altresì — a differenza di quanto avviene in ispecie nei Paesi anglosassoni — un insegnamento di tali discipline negli istituti superiori di istruzione che potrebbe essere di stimolo alla attività di ricerca, allo studio sistematico dei rapporti sociali che si sviluppano nei luoghi di lavoro e dei modi con cui tali rapporti influenzano e sono a loro volta influenzati dalle strutture e dai tipi di rapporti prevalenti nella società italiana.

La Commissione non può che auspicare che lo Stato promuova ed incoraggi lo sviluppo di tali ricerche per una migliore e più esatta conoscenza dei problemi del lavoro e della società italiana e, di conseguenza, per una adeguata informazione degli organi legislativi ed esecutivi.

130. - Contrattazione collettiva ed intervento legislativo.

Nelle pagine che precedono si è ampiamente illustrato l'intervento dello Stato nel campo della contrattazione collettiva in Italia nelle sue varie fasi.

Si è ricordato, fra l'altro, come nella Costituzione della Repubblica furono inseriti gli artt. 39 (1) e 40 (2), che attribuiscono alle Associazioni sindacali registrate, attraverso delegazioni unitarie, la facoltà di stipulare contratti collettivi aventi efficacia generale obbligatoria nei confronti di tutti gli appartenenti alle categorie cui ciascun contratto si riferisce, sanzionano la libertà sindacale e proclamano la libertà dello sciopero demandando alla legge di regolarne l'esercizio.

Senonché, la norma costituzionale non ha avuto finora attuazione, non essendo stata emanata una legge applicativa. In questa sede, non è il caso di fare alcuna valutazione delle ragioni che hanno portato al ritardo, ma non si può non rilevare come questo stato di cose abbia mantenuto il contratto collettivo, quanto alla sfera della sua efficacia, in una condizione di inferiorità, che avrebbe dovuto essere soltanto provvisoria.

Negli ultimi quindici anni, centinaia di contratti collettivi sono stati stipulati, di portata intercategoriale e relativi a singole categorie. Nella quasi generalità dei settori economici, un regime minimo di retribuzione è stato fissato e ne sono state regolate le variazioni con la scala mobile.

Gli istituti normativi sono stati talora migliorati; nuovi ne sono stati introdotti. Purtroppo, però, della tutela derivante dal contratto collettivo non hanno potuto giovare tutti i lavoratori interessati, ma soltanto quelli dipendenti dalle imprese associate alle Associazioni imprenditoriali stipulanti.

La limitata efficacia dei contratti collettivi ha avuto conseguenze rilevanti, specie per alcuni settori e in determinate zone del nostro Paese, come ha accertato l'indagine condotta dalla Commissione parlamentare.

Essa contribuisce a gravi sperequazioni nel tenore di vita dei lavoratori ed è causa non ultima della depressione economica e sociale di alcune regioni; e consente, inoltre, la possibilità di illecita concorrenza tra le imprese. D'altra parte, anche per coloro che sono rispettivamente vincolati e protetti dal contratto collettivo, mancano i necessari presidi per assicurarne l'applicazione attraverso la vigilanza dell'Ispettorato del lavoro; e non vi sono adeguate sanzioni penali dirette alla specifica carenza di applicazione.

(1) v. nota 1, pag. 74.

(2) v. nota 2, pag. 74.

Si è, in altri termini, di fronte ad una situazione in contrasto con il progresso giuridico, già in questa materia ampiamente acquisito, e che determina gravi e preoccupanti conseguenze di ordine economico e sociale.

Va rilevato, per altro, che le conseguenze nefaste sono state attenuate, per effetto del socialmente sensibile orientamento della giurisprudenza che, richiamandosi all'art. 36 (1) della *Costituzione* ha ritenuto di adottare le retribuzioni fissate dai contratti collettivi come parametro nel determinare la retribuzione giusta.

Questo coraggioso atteggiamento della Magistratura ha, però, riguardato essenzialmente la materia delle retribuzioni, ma non ha potuto investire tutte le altre garanzie di ordine normativo, ed ha avuto possibilità di correggere il torto soltanto in quei casi in cui i lavoratori si siano decisi ad iniziare lunghe e complesse procedure giudiziarie. Va, altresì, rilevato che, per certe determinate materie, si è ricorsi, da parte del potere legislativo, al sistema di trasfondere gli accordi sindacali in disposizioni di legge, come è avvenuto per gli assegni familiari.

Si deve, infine, ricordare che le Amministrazioni dello Stato, all'uopo sollecitate dal Ministero del Lavoro, hanno imposto nei capitolati di appalto l'obbligo per gli appaltatori di corrispondere ai propri dipendenti un trattamento non inferiore a quello stabilito dai contratti collettivi vigenti nel settore e nella zona.

Una simile disposizione è stata anche introdotta nell'art. 43 della *legge 29 luglio 1957, n. 634* (2), relativa alla proroga della Cassa del Mezzogiorno, per tutte le imprese che comunque beneficino delle provvidenze disposte con la legge medesima. Ma si è trattato di misure di portata limitata, che non sono riuscite, e non potevano riu-

(1) v. nota 1, pag. 88.

(2) *Legge 29 luglio 1957, n. 634. — Provvedimenti per il Mezzogiorno.* (Gazz. Uff. 3 agosto 1957, n. 193).

.....

ART. 43. — « Nei provvedimenti di concessione dei benefici previsti dalla presente legge e nei capitolati di appalto deve essere inserita clausola esplicita determinante obbligo per il beneficiario ad applicare nei confronti dei lavoratori dipendenti condizioni non inferiori a quelle risultanti dai contratti collettivi di lavoro della categoria e della zona.

Le infrazioni al suddetto obbligo ed alle leggi sul lavoro, accertate dall'Ispettorato del lavoro ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 19 marzo 1955, n. 520, sono comunicate immediatamente alla Cassa per il Mezzogiorno che adotterà misure opportune fino alla revoca del beneficio stesso ».

scire, a correggere integralmente le gravi conseguenze della mancata efficacia generale obbligatoria dei contratti collettivi.

Per tali motivi, la Commissione parlamentare ha ritenuto indispensabile, al termine della sua indagine, un provvedimento legislativo inteso a porre rimedio, almeno provvisorio, all'intollerabile situazione, troppo a lungo protrattasi.

131. - Norme per garantire un minimo di trattamento economico e normativo ai lavoratori.

Si trattava di emanare, in via transitoria, un provvedimento che potesse garantire a tutti i lavoratori di ciascuna categoria un trattamento minimo di carattere retributivo e normativo, di identificare tale trattamento minimo per ciascuna categoria nel trattamento concordato, con i contratti collettivi, dalle Associazioni sindacali interessate degli imprenditori e dei lavoratori; e di rinforzare l'osservanza delle norme, che attribuiscono il trattamento minimo, attraverso la vigilanza dell'Ispettorato del lavoro e adeguate sanzioni penali.

Tale finalità è stata poi, raggiunta con l'emanazione della *legge 14 luglio 1959, n. 741* (1) concernente norme transitorie per garantire minimi di trattamento economico e normativo ai lavoratori.

Stabilito che le fonti delle norme regolatrici del rapporto di lavoro con efficacia generale obbligatoria siano le leggi, sorge il problema di come provvedervi, tenuto conto del grande numero di regolamenti contrattuali. Alla Commissione non è sembrata opportuna la procedura di portare ogni provvedimento in Parlamento. Si è ritenuta, invece, più agevole via da percorrere quella di dare delega al Governo per la emanazione delle leggi predette.

L'area della nuova legislazione coinciderà con l'area coperta, quanto alle categorie, dalla contrattazione collettiva. Resta esclusa dalla delega la possibilità per il Governo di dettare norme per quei rapporti di lavoro, per i quali non sussistano contratti o accordi collettivi.

Purtroppo, una area, che pur sarebbe meritevole di tutela, ne resta priva. Ma è chiaro che per tali situazioni non esistono i parametri di trattamento fissati dagli interessati attraverso i contratti stipulati dalle Associazioni sindacali. Manca, cioè, il principale pilastro che può indurre il Parlamento a concedere la delega. L'esigenza per

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pag. 413 e segg.

tali categorie va altrimenti soddisfatta con appositi disegni di legge per il regolamento degli anzidetti rapporti di lavoro.

La Commissione parlamentare ha, comunque, avvertito la notevole difficoltà ed i gravi inconvenienti che il sistema proposto determina. Il contratto collettivo è ancora mantenuto nell'ambito del diritto privato ed è soltanto assunto ad elemento, sia pure imprescindibile, per la determinazione del contenuto delle norme legislative.

Problemi delicati sorgeranno per la determinazione del campo di applicazione di ciascuna legge delegata, per il coordinamento tra gli accordi intercategoriaли e quelli di categoria, per il divieto di uniformarsi a clausole in contrasto con norme imperative di legge, e per la stessa identificazione dei contratti da assumere a parametro dei trattamenti minimi.

E ciò anche in rapporto allo *status* di associazioni di mero fatto, che hanno attualmente i sindacati, ed alla correlativa difficoltà di verificarne la rappresentatività. Ma — come si è precisato — vi è in questo campo una situazione alla quale deve essere prontamente posto rimedio.

Un sistema del genere risponde ad uno stato di necessità; ma esso non può che essere transitorio. Soltanto una legge organica, che applichi il precetto dell'art. 39 (1) della *Costituzione*, potrà dare un definitivo assetto alla materia.

* *

(1) v. nota 1, pag. 74.

VOLUME V. — CONTRATTI E CONTROVERSIE COLLETTIVE DI LAVORO

PARTE SECONDA

APPENDICE DI AGGIORNAMENTO

* * *

La stesura della **Appendice di aggiornamento**
è stata curata dal dott. *Mario Greco*.

* * *

CAPITOLO XIV.

LE NORME TRANSITORIE
SUL TRATTAMENTO MINIMO DEI LAVORATORI

Sommario: 132. - *Premessa.* 133. - *I tentativi per l'attuazione dell'art. 39 della Costituzione e le proposte di legge sindacale-stralcio.* 134. - *Il disegno di legge n. 567 per la attribuzione di efficacia generale ai contratti collettivi.* 135. - *La legge 14 luglio 1959, n. 741.* 136. - *La questione della legittimità costituzionale della legge n. 741: a) in relazione all'art. 39 della Costituzione.* 137. - *b) in relazione all'art. 76 della Costituzione.* 138. - *L'attuazione della delega legislativa.* 139. - *Gli accordi ed i contratti recepiti nei decreti legislativi.* 140. - *L'efficacia giuridica delle norme sul trattamento minimo: a) rispetto ai soggetti. La categoria.* 141. - *b) nel tempo e nello spazio.* 142. - *Le norme sul trattamento minimo e i contratti di diritto comune ad esse posteriori. Considerazioni conclusive.*

132. - Premessa.

L'indagine condotta dalla Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia, in ordine alla *contrattazione collettiva*, ha consentito di puntualizzare la situazione esistente nel nostro Paese all'epoca in cui l'Inchiesta stessa ha avuto luogo.

La *Relazione* che precede — redatta sulla base di quella indagine — ha posto in luce la carenza di una disciplina organica del contratto collettivo e le conseguenze che da essa scaturiscono sul piano dei rapporti economici e sociali.

La situazione emersa dalle conclusioni, cui è giunta la Commissione, ha indotto il Governo e il Parlamento a promuovere e ad approvare un provvedimento legislativo, il quale, garantendo, mediante una disciplina pubblicistica dei rapporti di lavoro, un minimo inde-

rogabile di trattamento economico e normativo a tutti i lavoratori, ponesse fine alle disparità riscontrate, non solo nell'ambito di una stessa categoria, ma tra l'una e l'altra zona del Paese.

Infatti, quando la Commissione parlamentare di inchiesta aveva già concluso i propri lavori, il problema della contrattazione collettiva in Italia ebbe una nuova evoluzione per effetto, appunto, della *legge 14 luglio 1959, n. 741* (1), la quale costituisce certamente — sebbene sia ancora prematuro lo stabilire quali potranno essere i suoi riflessi sulla preesistente situazione sindacale e sulla dinamica della disciplina collettiva dei rapporti di lavoro — un fatto di notevole rilievo per il consolidamento e lo sviluppo del sindacato e della contrattazione collettiva in Italia.

Per questo, si è ravvisata la opportunità di accompagnare — nel presente Volume — alle conclusioni cui è pervenuta a suo tempo la Commissione parlamentare di inchiesta, alcune note aggiuntive intese a documentare la genesi e la portata della suddetta *legge di delega n. 741* (1) ed il nuovo assetto giuridico che da essa va scaturendo, non senza considerare, per altro, se e in qual modo questo nuovo assetto potrà influire sulla odierna realtà economica e sociale del nostro Paese.

133. - I tentativi per l'attuazione dell'art. 39 della Costituzione e le proposte di legge sindacale-stralcio.

L'esame della *legge 14 luglio 1959, n. 741* (1), non può prescindere dalla considerazione, sia pure sommaria, delle ragioni di ordine giuridico, e più ancora politiche, che hanno impedito finora l'attuazione del sistema previsto dall'art. 39 (2) della *Costituzione*, malgrado le numerose iniziative legislative susseguitesi costantemente nel corso di oltre quindici anni, dalla caduta dell'ordinamento sindacale corporativo ad oggi.

La disciplina transitoria dei rapporti di lavoro trae, infatti, la propria ragione d'essere dalla mancata attuazione del precetto costituzionale e dalla necessità di risolvere, indipendentemente da una organica legge sindacale, il problema della efficacia *erga omnes* dei contratti collettivi. Talché, soltanto attraverso una chiara visione della situazione sindacale nel nostro Paese, quale è andata sviluppandosi

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

(2) v. nota 1, pag. 74.

dal 1945 ad oggi, può comprendersi la *ratio* della legge in esame che — come si ricorderà — non ha mancato di destare vive perplessità nello stesso Legislatore.

È noto come la scissione verificatasi all'indomani della promulgazione della *Costituzione* repubblicana, in seno alla *Confederazione generale italiana del lavoro*, abbia creato, nel mondo sindacale italiano, una situazione del tutto nuova, che non era stata certo presente alla mente del Legislatore costituente, allorché aveva dettato la norma dell'art. 39 (1) della *Costituzione*, ed aveva previsto, nel quadro di una assoluta libertà sindacale, il riconoscimento giuridico dei sindacati a base democratica, e la possibilità per questi, rappresentati unitariamente in proporzione dei propri iscritti, di stipulare contratti collettivi aventi efficacia obbligatoria verso tutti gli appartenenti alla categoria cui si riferiscono.

Le Organizzazioni di lavoratori sorte dalla scissione dell'estate 1948 manifestarono, infatti, ben presto una chiara opposizione verso la disciplina giuridica delle Associazioni sindacali nel timore che questa, attraverso gli istituti della registrazione e della rappresentanza unitaria per la stipulazione dei contratti collettivi, potesse impedire una loro più larga affermazione, cristallizzando una situazione che era in via di evoluzione.

D'altra parte, i sindacati, dopo l'esperienza del periodo corporativo, hanno sempre mostrato di nutrire una certa diffidenza verso una qualsiasi « tutela giuridica » da parte dello Stato, sia pure limitata alla semplice registrazione presso organi pubblici nazionali o locali ed al necessario accertamento della consistenza numerica degli iscritti, oltre che al controllo, implicito nella norma costituzionale, sul carattere democratico del loro ordinamento interno.

Può dirsi così che, in questi tre lustri, si è venuta determinando, nel sindacalismo italiano, la tendenza a respingere ogni forma di regolamentazione giuridica della associazione e della attività sindacale; o, quanto meno, a considerare con sospetto le proposte per l'attuazione dell'art. 39 (1), ritenute, da taluni, dannose per gli interessi del sindacato e per la sua autonomia.

Di qui, la totale paralisi della iniziativa legislativa in materia, malgrado i molti progetti — e, tra questi, taluni giudicati non solo corretti sul piano costituzionale, ma anche pregevoli su quello tecnico-giuridico — presentati da uomini di governo, da parlamentari e fi-

(1) v. nota 1, pag. 74.

nanco da cultori del diritto sindacale, nel tentativo di avviare a soluzione il complesso problema (1).

D'altra parte, a questa intransigente affermazione dell'autonomia sindacale, non ha fatto riscontro — come è stato giustamente rilevato — un adeguato rafforzamento del potere contrattuale delle Organizzazioni sindacali.

L'incertezza con la quale va maturando una coscienza sindacale nelle classi lavoratrici italiane, ha mantenuto — e mantiene tuttora — entro limiti relativamente modesti, il numero degli iscritti alle varie Associazioni, con la conseguenza che queste ultime non sempre sono riuscite e riescono ad imporre, attraverso la pressione dei propri organizzati, la osservanza e la generalizzazione degli attuali contratti collettivi.

Vero è, però, che a rendere inadeguata in Italia la difesa contrattualistica dei lavoratori hanno contribuito in modo determinante, fattori di ordine economico; primi, fra tutti, gli squilibri strutturali tra la domanda e l'offerta di lavoro e quelli tra le varie zone del Paese per quanto riguarda lo sviluppo della produzione e del reddito. Fattori, questi, che, da una parte, hanno indotto gli imprenditori a disattendere — attraverso il facile espediente della non adesione alle Associazioni di categoria — la disciplina stabilita dai contratti collettivi e, dall'altra, hanno costretto i lavoratori ad accettare, pur di

(1) *Proposte di legge sindacale* erano state formulate già prima dell'entrata in vigore della Costituzione:

— dall'onorevole Di Napoli e dall'onorevole Gronchi, Ministri della Industria e Commercio e del Lavoro, rispettivamente negli anni 1944 e 1945;

— dall'onorevole D'Aragona, Ministro del Lavoro, nel 1947;

e dopo la promulgazione della nuova Costituzione:

— dall'onorevole Fanfani e dall'onorevole Marazza, Ministri del Lavoro, nel 1950;

— dall'onorevole Rubinacci, Ministro del Lavoro, nel 1951.

Il *disegno di legge* dell'onorevole Rubinacci, presentato alla Camera dei Deputati il 4 dicembre 1951 (*I Legislatura, C.D. n. 2380*), e che può essere considerato il più completo tra i molti elaborati, in quanto, muovendo dalla disciplina della libertà sindacale, regolava l'intera materia fino all'esercizio del diritto di sciopero, è stato fatto proprio, nelle sue linee generali, dagli onorevoli Malagodi, Alpino ed altri, che hanno presentato nella III Legislatura una proposta di legge contenente appunto disposizioni per la disciplina giuridica dei rapporti di lavoro (*III Legislatura, C.D. n. 216*).

Al riguardo, vedasi lo studio del PURPURA, *Le organizzazioni sindacali in Italia e i tentativi di disciplina sindacale*, nonché le varie proposte di legge in *Rassegna del Lavoro*, Quaderno n. 11, Roma 1958.

ottenere una occupazione, trattamenti salariali e condizioni di lavoro inferiori a quelle contenute nei medesimi contratti (1).

(1) Nella relazione alla *Proposta di legge* degli onorevoli Pastore, Morelli ed altri – vedasi più oltre nota 2, pag. 360 – si legge, a proposito della funzione del contratto collettivo:

« Il contratto collettivo di lavoro assolve alla sua funzione di strumento di elevazione economico-sociale della classe lavoratrice nella misura in cui in un ambiente economico-sociale si realizza un fatto: il controllo dell'offerta di lavoro da parte dei lavoratori. La possibilità per i lavoratori di controllare o meno quell'offerta – assieme alla misura del controllo stesso – risulta assolutamente determinante ai fini della stipulazione dei contratti collettivi di lavoro e della osservanza dei contratti stessi.

Ciò premesso, poiché è chiaro come tale possibilità sia legata alle condizioni oggettive del mercato del lavoro, quella possibilità riducendosi pressoché a zero in situazioni, come quella italiana, caratterizzata dalla presenza di un forte volume di disoccupazione strutturale, apparirà evidente come e perché da noi premeditadamente ridotta risulta la stessa efficacia della difesa contrattualistica.

Quel che è più grave però, è che tale inefficacia non si contiene nei limiti della stipulazione o della applicazione del contratto collettivo di lavoro; essa travalica sul piano stesso del diritto non riuscendosi a cogliere il valore dinamico di questa particolare esperienza negoziale, dato dal fatto che, nel nostro caso, non si tratta tanto di applicare questa o quella norma, quanto piuttosto di creare sempre nuove norme capaci di far seguire alla organizzazione del rapporto di lavoro l'evolversi dello sviluppo tecnico-economico.

Lo stesso diritto, dunque, oltre a risultare incerto e poco chiaro, soprattutto per quanto riguarda l'applicazione al settore del lavoro di alcuni principi fondamentali del diritto comune, spesso si vede piegato a soluzioni che tendono ad arrivare al contratto collettivo di lavoro ad ogni costo, in ogni circostanza. Si cambia, così, il fine con il mezzo, e non ci si accorge che non si può allora sfuggire dall'intervento autoritario dello Stato più o meno indiretto, dovendosi logicamente cominciare col negare di fatto la libertà contrattuale dei sindacati, sapientemente sancita dalla nostra Costituzione.

Stando così le cose, convinti della delicata funzione politica-economico-sociale della difesa contrattualistico-collettiva, non v'ha chi non veda come mezzi per dare una buona volta a tale difesa la sua efficacia, se da una parte sono da vedersi, fondamentalmente, in tutti i provvedimenti che l'iniziativa dei pubblici poteri ha posto, va ponendo e porrà in essere al fine di allargare le dimensioni del nostro mercato ed aumentare le occasioni di lavoro; dall'altra potranno ancora consistere nell'intervento della legge diretto a proteggere – secondo uno dei principi fondamentali del nostro diritto del lavoro – la parte contraente più debole del contratto collettivo di lavoro; innanzitutto riconducendo la chiarezza sul piano del diritto comune col richiamare i principi e le norme in vigore; quindi, col porre delle disposizioni che mirino a combattere le inosservanze ed i disordini più tipici e ricorrenti ed infine con l'organizzare una difesa per tutti quei lavoratori cui, per diversi motivi, non può estendersi la efficacia di contratti collettivi di diritto comune ».

In tale situazione, gli stessi sindacati dei lavoratori, nel mentre consideravano almeno come inattuale una soluzione globale del problema della disciplina sindacale, proclamavano al tempo stesso l'esigenza di pervenire al riconoscimento della efficacia *erga omnes* dei contratti collettivi da essi stipulati.

A questo fine, le maggiori Organizzazioni sindacali hanno presentato, in questi anni — a mezzo dei propri rappresentanti in Parlamento — proposte di legge con le quali si intendeva, per l'appunto, realizzare, al di fuori e indipendentemente dall'attuazione dell'art. 39 (1) della *Costituzione*, l'obbligatorietà verso tutti i lavoratori, iscritti e non iscritti al sindacato, della disciplina contrattuale collettiva di diritto comune (2).

Le varie iniziative non hanno tuttavia avuto seguito, sia per ragioni di ordine contingente, sia per le perplessità che sotto il profilo costituzionale destava — e, invero, desta tuttora pur dopo l'approvazione della *legge 14 luglio 1959, n. 741* (3) — un qualsiasi sistema di attribuzione di efficacia obbligatoria ai contratti collettivi non basato sul principio della stipulazione dei medesimi da parte delle rappresentanze unitarie dei sindacati.

In questo quadro generale, si inseriscono gli sforzi compiuti dai poteri pubblici per imporre nella più larga misura possibile, ed avvalendosi dei modesti strumenti offerti dall'ordinamento giuridico vigente, la osservanza della disciplina collettiva dettata dalle attuali associazioni sindacali non riconosciute.

(1) v. nota 1, pag. 74.

(2) *Proposte di legge* in tal senso sono state presentate dagli onorevoli Di Vittorio, Santi ed altri (*I Legislatura, C.D. n. 3176; II Legislatura, C.D. n. 21*); e dagli onorevoli Pastore, Morelli ed altri (*I Legislatura, C.D. n. 1882; II Legislatura C.D. n. 23*).

Proposte di legge sindacale-stralcio sulla efficacia *erga omnes* dei contratti collettivi sono state presentate alla Camera dei Deputati anche dagli onorevoli Roberti, Admirante ed altri nella II e nella III Legislatura (v. rispettivamente, *Atti Parl. C.D. n. 144 e n. 184*).

Alle stesse limitate finalità tendevano, infine, due schemi di *disegni di legge* predisposti dai Ministri del Lavoro onorevole Rubinacci (1953) e onorevole Vigorelli (1956), che, dopo essere stati approvati dal Consiglio dei Ministri, non vennero presentati al Parlamento. Vedasi il già citato studio del PURPURA, in nota 1, pag. 358.

(3) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

Dal canto suo, la Magistratura, con giurisprudenza costante, ha affermato il valore precettivo dell'art. 36, 1° comma (1), della *Costituzione* ed ha sostituito il trattamento economico fissato dai contratti collettivi a quello, meno favorevole, di fatto corrisposto al lavoratore, riconoscendo nel primo il solo rispondente ai criteri della congruità e della sufficienza della retribuzione dettati dal citato precetto costituzionale.

È evidente, però, che tale concreto atteggiamento della giurisprudenza era limitato nella sua efficacia, sia perché aveva riguardo al solo elemento della *retribuzione* in senso stretto, per cui rimanevano fuori quasi tutti gli altri aspetti del rapporto di lavoro, sia perché presupponeva la attività del giudice nel caso concreto e nel processo, e non consentiva l'intervento di altri organi — come, ad esempio, l'Ispettorato del lavoro — o l'applicazione di sanzioni penali.

In altri termini, le soluzioni adottate dal potere esecutivo e dalla giurisprudenza, per quanto lodevoli, non potevano essere considerate altro che dei modesti espedienti di carattere contingente, del tutto inadeguati al raggiungimento dello scopo, che, evidentemente, non era quello di riuscire ad estendere ad un maggior numero di lavoratori la applicazione della disciplina collettiva, bensì quello di generalizzare la tutela contrattuale.

Il problema fondamentale rimaneva, dunque, aperto, ed appariva chiaro che spettava al Legislatore risolverlo, e che l'unica soluzione possibile, nell'attuale momento politico-sindacale, era ancora quella — prospettata con diverse sfumature formali dalle Organizzazioni sindacali — di utilizzare lo strumento legislativo per rendere efficaci *erga omnes* le clausole dei contratti collettivi di diritto comune (se non proprio questi direttamente), prescindendo, pur senza volerne compromettere l'attuazione, dall'art. 39 (2) della *Costituzione*.

134. - Il disegno di legge n. 567 per la attribuzione di efficacia generale ai contratti collettivi.

Verso tale soluzione si orientò decisamente il Governo approvando, nella seduta del Consiglio dei Ministri del 16 settembre 1958, lo schema di disegno di legge sulla « applicazione *erga omnes* di

(1) v. nota 1, pag. 88.

(2) v. nota 1, pag. 74.

norme dei contratti collettivi », presentato dal Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale del tempo, on. Ezio Vigorelli (1).

Su tale schema di provvedimento venne chiesto il parere (2) del C.N.E.L. ai sensi dell'art. 8 della *legge 5 gennaio 1957, n. 33* (3), parere in seguito espresso — n. 2 — dal C.N.E.L. stesso in data 30 ottobre 1958 (4).

Lo schema suddetto trovava la propria giustificazione — come è chiarito nella relazione al C.N.E.L. — nella impossibilità di « rimanere ancora indifferenti di fronte ad una situazione giuridica e sociale che — per cause diverse — troppo a lungo si è trascinata senza la necessaria soluzione » e, quindi, nella preminenza, sopra ogni altra considerazione, dell'interesse politico e costituzionale di dare ai lavoratori, iscritti e non iscritti, la sicurezza di un minimo

(1) v. Paragrafo 144, pag. 415.

(2) v. Paragrafo 145, pag. 417.

(3) *Legge 5 gennaio 1957, n. 33. — Ordinamento e attribuzioni del Consiglio nazionale della economia e del lavoro.* (Gazz. Uff. 9 marzo 1957, n. 63).

.....

ART. 8. — « Le Camere e il Governo possono chiedere il parere del Consiglio nazionale della economia e del lavoro su materie che importano indirizzi di politica economica, finanziaria e sociale, come anche su ogni questione che rientri nell'ambito dell'economia e del lavoro.

La richiesta del parere può essere deliberata da ciascuna Camera in ogni momento prima che sia chiusa la discussione generale.

A nome del Governo i pareri sono chiesti a cura del Ministro competente. I pareri espressi dal Consiglio nazionale sui disegni di legge di iniziativa del Governo sono comunicati alle Camere all'atto della presentazione dei disegni stessi.

Il Consiglio può altresì contribuire alla elaborazione della legislazione sulle materie di cui al primo comma del presente articolo, facendo pervenire alle Camere e al Governo le osservazioni e le proposte che ritiene opportune.

Sono esclusi dalla competenza consultiva del Consiglio i progetti di legge costituzionale e quelli relativi agli stati di previsione dell'entrata e della spesa dei Ministeri e ai conti consuntivi ».

ART. 9. — « I pareri chiesti al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro dalle Camere o dal Governo debbono essere dati entro il termine stabilito dall'organo che ha fatto la richiesta. Il presidente del Consiglio nazionale ha facoltà di chiedere una proroga.

Il Consiglio trasmetterà unitamente ai pareri, la documentazione che giudichi utile per chiarirli e completarli.

Nella comunicazione dev'essere fatta menzione motivata anche dell'eventuale parere discordante di una minoranza del Consiglio ».

(4) v. Paragrafo 146, pag. 421.

concreto di trattamento economico... in esecuzione dello spirito e dei principî espressi dalla *Costituzione*, precisamente dagli articoli 3 (1), 35 (2) e 36 (3).

A questi fini il Governo veniva delegato, ai sensi dell'art. 76 (4) della *Costituzione*, ad emanare, entro un anno, norme dirette ad assicurare a tutti i lavoratori un minimo inderogabile di trattamento normativo ed economico, « rendendo obbligatorie » per tutti gli appartenenti alle rispettive categorie professionali le clausole di accordi interconfederali e di contratti collettivi di lavoro « esistenti », purché non difformi dalle disposizioni vigenti in materia.

Quanto ai criteri da seguire per la fissazione di tale minimo, il Governo avrebbe dovuto riferirsi, nella ipotesi « normale » della esistenza di un unico contratto per la categoria, alle clausole di tale contratto; e in quella — che la relazione ministeriale definiva (giustamente) eccezionalissima — della esistenza di più contratti, alle clausole contenute in quello stipulato dalle Associazioni di lavoratori ritenute più rappresentative. Per la determinazione delle rappresentatività delle associazioni stipulanti, o successivamente aderenti al contratto, il Governo si sarebbe avvalso del parere dello stesso C.N.E.L.

Anche in questo primo progetto governativo, le norme emanate in forza della delega legislativa restavano svincolate dalla scadenza del contratto collettivo, le cui clausole erano state rese obbligatorie,

(1) *Cost.* - ART. 3. — « Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono uguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.

È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese ».

(2) *Cost.* - ART. 35. — « La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni.

Cura la formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori.

Promuove e favorisce gli accordi e le organizzazioni internazionali intesi ad affermare e regolare i diritti del lavoro.

Riconosce la libertà di emigrazione, salvo gli obblighi stabiliti dalla legge nell'interesse generale, e tutela il lavoro italiano all'estero ».

(3) v. nota 1, pag. 88.

(4) *Cost.* - ART. 76. — « L'esercizio della funzione legislativa non può essere delegato al Governo se non con determinazione di principî e criteri direttivi e soltanto per tempo limitato e per oggetti definiti ».

conservando la loro efficacia vincolante fino a successive modifiche di legge o di contratto collettivo dotato di efficacia normativa.

La nuova soluzione del problema di una disciplina uniforme dei rapporti di lavoro si differenziava dalle precedenti, volta alle stesse limitate finalità, perchè non tendeva « a regolare la efficacia generale dei contratti collettivi per l'avvenire, che è l'obiettivo proprio dell'art. 39 (1) della *Costituzione*, ma invece e soltanto a sanare la situazione contrattuale collettiva esistente »; al solo scopo di eliminare per quanto possibile — attraverso la fissazione di una piattaforma minima inderogabile — la disparità delle condizioni di lavoro tanto pregiudizievole non solo per i lavoratori, ma per gli stessi datori di lavoro a causa della sleale concorrenza che essa consente.

In questa rinuncia alla ricerca — al di fuori dell'art. 39 (1) — di un sistema generale per la attribuzione di efficacia obbligatoria ai contratti collettivi di diritto comune, può individuarsi l'originalità della proposta e la ragione del suo accoglimento da parte del Parlamento, sia pure con le notevoli modifiche che vedremo in appresso.

Il Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro espresse sullo schema governativo il suo parere favorevole, ravvisando « l'opportunità di una legge che faccia fronte ad una esigenza tanto sentita e rimasta così a lungo insoddisfatta, quale è quella di assicurare a tutti i lavoratori il trattamento giuridico ed economico previsto dai contratti collettivi *esistenti* ».

Il Consiglio per altro, pur approvando il disegno di legge nel suo complesso e nelle sue caratteristiche essenziali, propose alcune modifiche tra le quali, principalmente: la soppressione del riferimento al « minimo di trattamento », contenuto nell'art. 2, ritenendo che « non tutte le condizioni dei contratti collettivi (che il Governo avrebbe reso obbligatori) possano comprendersi correttamente nella nozione di minimo »; la soppressione, attesa « l'inevitabile discrezionalità che la caratterizzerebbe », di qualsiasi scelta da parte del Governo, sia pure con il sussidio del C.N.E.L., del contratto collettivo da rendere generalmente obbligatorio; la limitazione della efficacia nel tempo delle norme delegate alla data di scadenza dell'anno di delega; e, infine, la obbligatorietà (prevista come facoltativa in base alle vigenti disposizioni in materia) della diffida dell'Ispettorato del lavoro nei confronti dei datori di lavoro inadempienti alle norme sul trattamento minimo oltre ad una congrua riduzione dell'ammon-

(1) v. nota 1, pag. 74.

tare minimo e massimo della ammenda irrogabile dal giudice in caso di mancata regolarizzazione da parte dello stesso datore di lavoro diffidato.

Di queste e delle altre minori modifiche (1), proposte dal C.N. E.L., il Governo ha tenuto conto nella predisposizione del testo definitivo successivamente presentato al Parlamento.

Tuttavia, mentre ha accolto quella relativa alla esclusione di ogni potere discrezionale circa il contratto da rendere obbligatorio, in caso di pluralità di contratti per una stessa categoria, e quella concernente la riduzione della sanzione penale, non ha ritenuto di poter far propria la proposta tendente ad escludere la « ultrattività » delle norme delegate.

A tale proposito, la relazione ministeriale al disegno di legge definitivo rilevava che, « dal punto di vista formale, l'ultrattività corrisponde alla natura indipendente dell'atto legislativo che dispone l'estensione delle norme contrattuali, rispetto al contratto collettivo; dal punto di vista sostanziale, appaga l'esigenza fondamentale della legge che è quella di tutelare i diritti, riconosciuti dall'art. 36 (2) della *Costituzione* ai lavoratori; dal punto di vista giuridico, riguarda la clausola del contratto divenuto norma di legge, non il contratto in sè che conserva natura privatistica ».

In conseguenza un qualsiasi termine di scadenza avrebbe operato — contro ogni principio giuridico — nei confronti delle norme delegate, « escludendo così il motivo, la ragione stessa, del progetto ».

Del pari, il Ministro proponente non ritenne di adottare l'obbligo tassativo della diffida, in considerazione che esso sarebbe stato in contrasto con la norma generale della legge sull'Ispettorato del lavoro (art. 9, *D.P.R. 19 marzo 1955, n. 520*) (3) e che, in taluni casi,

(1) Tra l'altro, il C.N.E.L., nel citato Parere n. 2 (v. Paragrafo 146, pag. 421) proponeva di sostituire il titolo originario dello schema di provvedimento con l'altro (adottato, poi, dal Governo): « Attribuzione di efficacia generale ai contratti collettivi esistenti ».

(2) v. nota 1, pag. 88.

(3) *D.P.R. 19 marzo 1955, n. 520. — Riorganizzazione centrale e periferica del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale.* (Gazz. Uff. 1° luglio 1955, n. 149).

• • • • •

ART. 9. — « In caso di constatata inosservanza delle norme di legge, la cui applicazione è affidata alla vigilanza dell'Ispettorato, questi ha la facoltà, ove lo ritenga opportuno, valutate le circostanze del caso, di diffidare con apposita prescrizione, il datore di lavoro fissando un termine per la regolarizzazione ».

non avrebbe potuto avere efficacia trattandosi di violazioni di diritti per cui non vi è possibilità di piena reintegrazione. Inoltre, l'obbligatorietà della diffida preventiva poteva risultare pericolosa, dal punto di vista psicologico, dato che « l'esperienza insegna come chi abbia sicurezza di sottrarsi alle sanzioni con il semplice pagamento delle somme indebitamente trattenute, possa essere facilmente indotto alla pratica inosservanza della legge ».

Con le suddette modifiche, il disegno di legge governativo venne presentato alla Camera dei Deputati il 19 novembre 1958 (1). È da notare, però, che le linee fondamentali di esso restavano sostanzialmente immutate, rispetto al progetto sottoposto al vaglio del C.N. E.L., in quanto il Governo veniva pur sempre « delegato, al fine di assicurare un minimo inderogabile di trattamento economico e normativo per i lavoratori, ad emanare *norme che rendano obbligatorie*, nei confronti di tutti gli appartenenti alle categorie professionali cui si riferiscono, le clausole degli accordi e dei contratti collettivi di lavoro esistenti alla data di entrata in vigore della legge ».

In effetti, sebbene l'intento del Governo fosse quello di adottare un sistema che svincolasse, almeno sotto il profilo formale, le norme cogenti sul trattamento minimo dai contratti collettivi di diritto comune, il provvedimento proposto prevedeva, finanche nel suo titolo, l'attribuzione di efficacia *erga omnes* a tali contratti, ponendosi anche esso, in definitiva, in contrasto con il sistema previsto dall'art. 39 (2) della *Costituzione*.

È appunto in questo suo aspetto essenziale che il disegno di legge governativo avrebbe subito — come ora si preciserà — una radicale riforma da parte del Parlamento.

135. - La legge 14 luglio 1959, n. 741.

Sul disegno di legge governativo si sono pronunciate, in primo luogo la I Commissione permanente (Affari costituzionali) e la IV Commissione permanente (Giustizia) della Camera dei Deputati, le quali ebbero ad esprimere su di esso il loro parere favorevole, pur suggerendo di apportarvi notevoli e decisive modifiche.

In particolare, la I Commissione permanente (Affari costituzionali) — riconosciuta a maggioranza « la legittimità costituzionale di un

(1) v. Paragrafo 147, pag. 431.

(2) v. nota 1, pag. 74.

provvedimento legislativo che, al fine di garantire un minimo inderogabile di trattamento economico e normativo ai lavoratori, in applicazione degli articoli 35 (1) e 36 (2) della *Costituzione*, renda obbligatorie nei confronti di tutti gli appartenenti alle categorie professionali le clausole degli accordi e dei contratti collettivi stipulati dalle associazioni professionali esistenti di fatto » — propose la modifica della struttura tecnica della delega legislativa, mediante una nuova formulazione dell'art. 1 (3), in forza del quale il Governo veniva autorizzato ad emanare non già « norme che rendano obbligatorie... le clausole degli accordi e dei contratti... », bensì « norme giuridiche, aventi forza di legge, al fine di assicurare un minimo... ».

Per altro nella determinazione delle condizioni minime di trattamento, il Governo — come precisava il successivo art. 2 proposto dalla Commissione — « si atterrà alle clausole degli accordi e dei contratti di lavoro, stipulati dalle associazioni interessate, anteriormente alla data di entrata in vigore della (presente) legge ».

In tal modo si intendeva abbandonare, senza possibilità di equivoci, il sistema della estensione *ultra partes* del contratto collettivo di diritto comune, in quanto tale, e si prevedeva l'emanazione di norme legislative che riproducessero materialmente il contenuto del contratto stesso, evitando così qualsiasi rinvio a quest'ultimo.

Gli accordi sindacali rimanevano, cioè, meri atti privati, con efficacia limitata agli aderenti alle Organizzazioni che li avevano stipulati, e costituivano soltanto il presupposto per la formazione della disciplina legislativa.

Dal canto suo, la IV Commissione permanente (Giustizia) rilevò come il Governo non avrebbe potuto prescindere dall'esame del contenuto degli accordi e contratti da recepire in atti aventi forza

(1) v. nota 2, pag. 363.

(2) v. nota 1, pag. 88.

(3) *Legge 14 luglio 1959, n. 741. — Norme transitorie per garantire minimi di trattamento economico e normativo ai lavoratori.* (Gazz. Uff. 18 settembre 1959, n. 225).

Art. 1. — « Il Governo è delegato ad emanare norme giuridiche, aventi forza di legge, al fine di assicurare minimi inderogabili di trattamento economico e normativo nei confronti di tutti gli appartenenti ad una medesima categoria. Nella emanazione delle norme il Governo dovrà uniformarsi a tutte le clausole dei singoli accordi economici e contratti collettivi, anche intercategoriale, stipulati dalle Associazioni sindacali anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge ».

di legge, per evitare di conferire « valore normativo a clausole per avventura contrarie a norme imperative di legge »; propose, poi, di stabilire un termine alla efficacia delle norme delegate, « anche nell'intento di poter così sollecitare indirettamente l'avvento di una più piena soluzione costituzionale »; ed espresse, infine, il parere che la misura minima della ammenda prevista dal progetto governativo dovesse essere dimezzata.

Confortata da tali pareri e proposte, la XIII Commissione permanente (Lavoro) della Camera dei Deputati rielaborò completamente il testo proposto dal Governo ed accolse, apportandovi ulteriori perfezionamenti, il sistema tecnico di determinazione del trattamento minimo inderogabile indicato dalla I Commissione permanente (Affari costituzionali) (art. 1) (1). Precisò, inoltre, quali erano le categorie nei cui confronti dovevano essere emanate le norme delegate, comprendendovi anche quelle per le quali risultavano stipulati accordi economici e contratti collettivi per la disciplina « dei rapporti di associazione agraria, di affitto a coltivatore diretto e dei rapporti di collaborazione che si concretino in prestazione d'opera continuativa e coordinata » (art. 2) (1); fissò chiaramente la procedura per la individuazione dei contratti ed accordi che il Governo doveva prendere in considerazione (art. 3) (1); stabilì che le norme delegate non potevano essere in contrasto con norme imperative di legge

(1) *Legge 14 luglio 1959, n. 741. — Norme transitorie per garantire minimi di trattamento economico e normativo ai lavoratori.* (Gazz. Uff. 18 settembre 1959, n. 225).

ART. 1: v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

ART. 2. — « Le norme di cui all'articolo 1 dovranno essere emanate per tutte le categorie per le quali risultino stipulati accordi economici e contratti collettivi riguardanti una o più categorie per la disciplina dei rapporti di lavoro, dei rapporti di associazione agraria, di affitto a coltivatore diretto e dei rapporti di collaborazione che si concretino in prestazione d'opera continuativa e coordinata ».

ART. 3. — « Gli accordi economici ed i contratti collettivi, ai quali il Governo deve uniformarsi nella emanazione delle norme predette, sono quelli preventivamente depositati, a cura di una delle associazioni stipulanti, presso il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale che ne accerta l'autenticità.

L'accordo o il contratto depositati debbono essere pubblicati in apposito bollettino.

Le norme previste dall'articolo 1 non possono essere emanate prima che sia trascorso un mese da tale pubblicazione ».

(art. 5) (1), e che i trattamenti da essi previsti si sostituivano di diritto a quelli in atto, salvo le condizioni, anche di carattere aziendale, più favorevoli ai lavoratori (art. 7, 1° comma) (1).

Circa il problema della ultrattività delle norme delegate, il testo proposto dalla Commissione suddetta si atteneva al progetto governativo, per cui i trattamenti minimi inderogabili « conservano piena efficacia anche dopo la scadenza dell'accordo o del contratto collettivo cui il Governo si è uniformato fino a quando non intervengano successive modifiche di legge o di accordi e contratti collettivi aventi efficacia verso tutti gli appartenenti alla categoria » (art. 7, 2° comma) (1).

Del pari confermato risultava il principio che, alle norme delegate, « si può derogare, sia con accordi o contratti collettivi che con contratti individuali, *soltanto a favore dei lavoratori* ». Infine, veniva prevista, nei confronti dei datori di lavoro inadempienti agli obblighi derivanti dalle norme delegate, la pena della ammenda da lire 5.000 a lire 100.000 per ogni lavoratore cui si riferisce la violazione (art. 8) (1) — il progetto governativo prevedeva una ammenda da lire 10.000 a lire 500.000 per ogni lavoratore — mentre la diffida ad adempiere, effettuata dagli organi di vigilanza prima di

(1) Legge 14 luglio 1959, n. 741. — *Norme transitorie per garantire minimi di trattamento economico e normativo ai lavoratori*. (Gazz. Uff. 18 settembre 1959, n. 225).

.....

ART. 5. — « Le norme di cui all'articolo 1 della presente legge non potranno essere in contrasto con norme imperative di legge ».

.....

ART. 7. — « I trattamenti economici e normativi minimi contenuti nelle leggi delegate, si sostituiscono di diritto a quelli in atto, salvo le condizioni anche di carattere aziendale, più favorevoli ai lavoratori.

Essi conservano piena efficacia anche dopo la scadenza o il rinnovo dell'accordo o contratto collettivo cui il Governo si è uniformato sino a quando non intervengano successive modifiche di legge o di accordi e contratti collettivi aventi efficacia verso tutti gli appartenenti alla categoria.

Alle norme che stabiliscono il trattamento di cui sopra si può derogare, sia con accordi o contratti collettivi che con contratti individuali, *soltanto a favore dei lavoratori* ».

ART. 8. — « Il datore di lavoro che non adempia agli obblighi derivanti dalle norme di cui all'articolo 1 della presente legge è punito con un ammenda da lire 5.000 a lire 100.000 per ogni lavoratore cui si riferisce la violazione ».

procedere in via contravvenzionale, conservava il carattere facoltativo, generalmente attribuitogli dalle disposizioni in vigore (art. 9) (1).

Il progetto elaborato dalla XIII Commissione permanente (Lavoro) è stato integralmente accettato dalla Camera dei Deputati, che lo ha approvato dopo una discussione relativamente breve, ma densa di interventi, nella seduta del 30 aprile 1959.

Un solo emendamento venne apportato — all'art. 4, 2° comma (1) — al fine di stabilire che il Governo è tenuto ad uniformarsi, non solo agli accordi e contratti integrativi provinciali cui facciano espresso rinvio i contratti nazionali, ma anche agli accordi e contratti « autonomi » « stipulati in sede provinciale da *Associazioni affiliate ad Associazioni aventi carattere nazionale* che non prevedano, nel caso di esistenza di norme nazionali, condizioni inferiori per i lavoratori ». Questa aggiunta — come si chiarirà più oltre (2) — è stata giudicata necessaria dalla Camera dei Deputati e dal Governo al fine di rendere possibile la emanazione delle norme transitorie anche nei confronti di talune categorie di lavoratori agricoli.

Il disegno di legge venne, infine, approvato, senza ulteriori modifiche, dal Senato della Repubblica, nella seduta del 24 giugno 1959, ed è divenuto così la *legge 14 luglio 1959, n. 741* (1).

(1) *Legge 14 luglio 1959, n. 741. — Norme transitorie per garantire minimi di trattamento economico e normativo di lavoratori.* (Gazz. Uff. 18 settembre 1959, n. 225).

.

ART. 4. — « Si considerano Associazioni stipulanti quelle che hanno sottoscritto gli accordi ed i contratti collettivi o che abbiano ad essi aderito.

Nell'emanare le norme di cui all'articolo 1 della presente legge, il Governo dovrà uniformarsi anche ai contratti integrativi provinciali, cui abbiano fatto rinvio contratti collettivi nazionali od a quei contratti collettivi stipulati in sede provinciale da Associazioni affiliate ad Associazioni aventi carattere nazionale che non prevedano nel caso di esistenza di norme nazionali, condizioni inferiori per i lavoratori ».

.

ART. 9. — « La vigilanza per l'applicazione della presente legge è affidata al Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, che la esercita a mezzo dell'Ispettorato del lavoro, ed al Ministero della Marina Mercantile per il settore di propria competenza, salvi i poteri di vigilanza spettanti agli altri Ministeri ».

(2) v. Paragrafo 138, pag. 380 e segg.; e Paragrafo 139, pag. 386 e segg.

Va tenuto presente che la delega concessa al Governo per la durata di un anno dalla data di entrata in vigore della legge stessa (3 ottobre 1959) è stata prorogata di altri quindici mesi dalla *legge 1 ottobre 1960, n. 1027* (1) (2).

Quest'ultimo provvedimento — che, invero, non ha mancato di destare talune perplessità in coloro che paventavano la possibilità che

(1) *Legge 1° ottobre 1960, n. 1027. — Modifiche alla legge 14 luglio 1959, n. 741, contenente norme transitorie per garantire minimi di trattamento economico e normativo ai lavoratori.* (Gazz. Uff. 3 ottobre 1960, n. 242).

ART. 1. — « Nella emanazione delle norme di cui all'articolo 1 della legge 14 luglio 1959, n. 741, il Governo dovrà uniformarsi anche a tutte le clausole dei singoli accordi economici e contratti collettivi anche intercategoriale stipulati entro i dieci mesi successivi alla data di entrata in vigore della legge medesima.

ART. 2. — « Il termine di cui all'articolo 6 della legge 14 luglio 1959, n. 741, è prorogato di quindici mesi ».

ART. 3. — « La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* ».

(2) *Legge 14 luglio 1959, n. 741. — Norme transitorie per garantire minimi di trattamento economico e normativo ai lavoratori.* (Gazz. Uff. 18 settembre 1959, n. 225).

ART. 1. — « Il Governo è delegato ad emanare norme giuridiche, aventi forza di legge, al fine di assicurare minimi inderogabili di trattamento economico e normativo nei confronti di tutti gli appartenenti ad una medesima categoria. Nella emanazione delle norme il Governo dovrà uniformarsi a tutte le clausole dei singoli accordi economici e contratti collettivi, anche intercategoriale, stipulati dalle associazioni sindacali anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge ».

ART. 2. — « Le norme di cui all'articolo 1 dovranno essere emanate per tutte le categorie per le quali risultino stipulati accordi economici e contratti collettivi riguardanti uno o più categorie per la disciplina dei rapporti di lavoro, dei rapporti di associazione agraria, di affitto a coltivatore diretto e dei rapporti di collaborazione che si concretino in prestazione d'opera continuativa e coordinata ».

ART. 5. — v. nota 1, pag. 369.

ART. 6. — « Le norme di cui all'articolo 1 della presente legge saranno emanate con decreto legislativo, su proposta del Ministro per il Lavoro e la Previdenza Sociale, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge o nel minor termine in caso di entrata in vigore della legge applicativa dell'articolo 39 della Costituzione ».

ART. 7. — v. nota 1, pag. 369.

ART. 8. — v. nota 1, pag. 369.

il sistema « transitorio » introdotto dalla *legge n. 741* (1) potesse trasformarsi col tempo in definitivo — è stato reso necessario dalle comprovate difficoltà che si sono presentate al Governo per l'attuazione della legge, in relazione al numero ed alla complessità delle pattuizioni collettive depositate dalle Associazioni sindacali presso il Ministero del Lavoro e i suoi Uffici periferici.

La legge di proroga — a modifica dell'art. 1 della *legge n. 741* (2), — disponeva, inoltre, che il Governo avrebbe dovuto uniformarsi « anche a tutte le clausole dei singoli accordi economici e contratti collettivi, anche intercategoriale, stipulati entro i dieci mesi successivi alla data di entrata in vigore della stessa *legge n. 741* (1). Cosicché, mentre per gli accordi e contratti (integrativi o autonomi) a carattere provinciale — di cui all'art. 4 della *legge di delega* (3) — era richiesto che fossero stati stipulati prima del 3 ottobre 1959, per gli accordi e contratti a carattere nazionale era sufficiente che fossero stati stipulati entro il 3 agosto 1960.

136. - La questione della legittimità costituzionale della legge n. 741: a) in relazione all'art. 39 della Costituzione.

Il problema cui principalmente il Parlamento ha rivolto la propria attenzione è stato quello della *costituzionalità* della nuova legge; e ciò, sia sotto l'aspetto sostanziale del rispetto delle disposizioni dell'art. 39 (4), relative alla obbligatorietà *erga omnes* della disciplina di categoria, sia sotto quello formale della osservanza delle condizioni poste dall'art. 76 (5) della stessa *Costituzione* in tema di delega al Governo della funzione legislativa.

Per quanto riguarda il primo aspetto del problema, si è già accennato come il Legislatore abbia avvertito, in primo luogo, la esigenza di prevedere in modo chiaro ed inequivoco che i trattamenti minimi obbligatori per i lavoratori delle varie categorie fossero fissati direttamente dalla legge, ossia con provvedimenti aventi natura e forza di legge (6).

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

(2) v. nota 4, pag. 74.

(3) v. nota 1, pag. 370.

(4) v. nota 1, pag. 74.

(5) v. nota 4, pag. 363.

(6) v. la Relazione di maggioranza alla Camera dei Deputati (*Disegno di legge n. 567-A*, pagg. 3 e segg.).

In sostanza, il Parlamento ha ritenuto che, stante l'art. 39 (1) della *Costituzione*, il quale riconosce efficacia generale obbligatoria soltanto ai contratti collettivi stipulati dalle rappresentanze unitarie delle Associazioni sindacali registrate, non fosse possibile « con legge ordinaria riconoscere la medesima efficacia generale obbligatoria anche ad un diverso contratto collettivo, il cosiddetto contratto collettivo di diritto privato privo delle garanzie e formato da soggetti e con modalità diversi da quelli richiesti dalla *Costituzione* ».

Tuttavia, anche il sistema adottato, e sul quale si fonda la *legge n. 741* (2), è stato oggetto di aspre critiche in ordine alla sua legittimità costituzionale, e ha dato luogo ad un vivace contrasto dottrinario del quale si sono fatti portavoce alcuni giudici di merito che hanno appunto ritenuto la questione non manifestamente infondata e l'hanno quindi sottoposta al vaglio della Corte Costituzionale.

L'eccezione più ricorrente è stata quella che qualificava illegittimo il provvedimento perché avrebbe violato la *competenza esclusiva* del sindacato nella normazione dei rapporti di lavoro, con conseguente svilimento della autonomia dei gruppi professionali, organizzati nelle Associazioni sindacali, e con violazione, in definitiva, del principio di libertà sindacale, sancito dalla *Costituzione*.

La legge — si è, poi, osservato — è, comunque, viziata di incostituzionalità, in quanto mira a conseguire la efficacia obbligatoria dei contratti collettivi di lavoro attraverso un procedimento diverso, per quanto abile ed ingegnoso, da quello previsto dall'art. 39 (1). In definitiva, essa altro non sarebbe che un esempio di « frode alla *Costituzione* » e di « eccesso di potere legislativo », dal quale traspare l'intento di rinviare *sine die* l'attuazione dello stesso art. 39 (1) (3).

Alla prima di tali eccezioni è stato replicato che il principio della competenza esclusiva delle Associazioni sindacali circa la disciplina dei rapporti di lavoro non trova esplicita sanzione nella *Costituzione*, come sarebbe necessario dato il carattere assolutamente innovativo di esso, mentre non vi è dubbio che, nel nostro ordinamento costituzionale, « la fonte primaria delle norme giuridiche è la legge ».

Ciò sta a significare che « quando l'art. 39 (1) dà la possibilità al contratto collettivo di dettare norme generali e obbligatorie, intro-

(1) v. nota 1, pag. 74.

(2) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

(3) Vedasi, per tutti i sostenitori della incostituzionalità della legge, l'intervento dell'on. Bozzi, alla Camera dei Deputati, nella seduta del 29 aprile 1959.

duce una fonte sussidiaria, permette anche al contratto collettivo di avere la stessa efficacia della legge, ma non stabilisce una competenza esclusiva del contratto collettivo in materia di rapporti di lavoro, spogliando la legge » (1).

Ai sindacati, in altri termini, la *Costituzione* riconosce semplicemente la *facoltà* di dettare, attraverso i contratti collettivi, la disciplina dei rapporti fra datori di lavoro e lavoratori, ed attribuisce a tale disciplina una particolare efficacia in considerazione della posizione di autonomia conferita alle categorie professionali, nel più ampio quadro della autonomia delle varie formazioni sociali in cui si articola il nuovo ordinamento democratico.

Lo Stato, dal canto suo, ha certamente l'obbligo di rispettare la volontà espressa dalle categorie organizzate autonome rispetto ad esso, ma ciò non gli impedisce di intervenire, con lo strumento legislativo, in una materia in ordine alla quale la stessa *Costituzione* pone allo Stato, e in primo luogo al Legislatore, precisi doveri (2).

In proposito è stato ricordato come, accanto all'art. 39 (3), vi siano altre disposizioni costituzionali — quali quelle degli artt. 2 (4) e 3 (5) e, per quanto riguarda specificatamente il settore del lavoro, quelle degli artt. 4 (6), 35 (7), 36 (8), 37 (9) e 38 (10) — che impongono al

(1) v. la Relazione citata, in nota 6, pag. 372.

(2) Per altro la riserva giuridica di disciplina a favore della autonomia dei sindacati, anche quando se ne ammettesse l'esistenza, spetterebbe soltanto alle cosiddette rappresentanze unitarie, o almeno ai sindacati registrati, cioè a quelle Associazioni che sono le uniche titolari del potere di porre in essere una disciplina del rapporto di lavoro subordinato obbligatoria nei confronti di tutti gli appartenenti ad una determinata categoria.

(3) v. nota 1, pag. 74.

(4) *Cost.* - ART. 2. — « La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà, politica, economica e sociale ».

(5) v. nota 1, pag. 363.

(6) *Cost.* - ART. 4. — « La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto.

Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società ».

(7) *Cost.* - ART. 35. — v. nota 2, pag. 363.

(8) *Cost.* - ART. 36. — v. nota 1, pag. 88.

(9) *Cost.* - ART. 37. — v. nota 1, pag. 264.

(10) *Cost.* - ART. 38. — « Ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale.

Legislatore di intervenire per la realizzazione dell'assetto economico-sociale in esse delineato.

Ora è evidente che questo intervento costituisce limite e vincolo per le Associazioni sindacali, perché anche l'autonomia delle categorie professionali — come tutte le autonomie — non può sottrarsi all'imperio della legge.

È vero, tuttavia — come è stato autorevolmente rilevato — che ormai da tempo in tema di disciplina del rapporto individuale di lavoro subordinato e, in particolare, del lavoro nella impresa, « il nostro ordinamento contiene implicitamente una norma direttiva, nel senso di dare la precedenza e la prevalenza alla autonomia sindacale, operi questa autonomia nel campo del diritto pubblico o anche in quello del diritto privato. Ciò, però, non significa una assoluta riserva normativa a favore delle Associazioni professionali, ma piuttosto una particolare coloritura dello intervento dello Stato il quale si limita ad operare ad integrazione od in sostituzione della autonomia sindacale ».

A questo proposito si sono richiamati — per quel che riguarda l'ordinamento delineatosi a partire dall'ultimo dopoguerra — da un lato, l'art. 43 del *D.L.L. 23 novembre 1944, n. 369* (1), il quale confermò, salvo successive modifiche, i contratti collettivi corporativi come norme aventi efficacia obbligatoria generale; dall'altro, provvedimenti più recenti, i quali hanno disciplinato le condizioni di lavoro e di retribuzione di talune categorie che rimangono tuttora ai margini della organizzazione sindacale, e sono prive pertanto di una idonea disciplina collettiva del rapporto di lavoro (apprendisti, lavoratori e domicilio, facchini, portieri).

Incostituzionale non sarebbe, quindi, l'attività del Legislatore che interviene a tutela del lavoratore, mentre lo sarebbe solo la disposizione che togliesse ai sindacati il diritto di libertà loro riconosciuto,

I lavoratori hanno diritto che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria.

Gli inabili ed i minorati hanno diritto all'educazione e all'avviamento professionale.

Ai compiti previsti in questo articolo provvedono organi ed istituti predisposti o integrati dallo Stato.

L'assistenza privata è libera ».

(1) v. nota 1, pag. 73.

ovvero, anche, che non tenesse conto della volontà espressa dalle categorie nel quadro della autonomia sindacale.

La *legge n. 741* (1) avrebbe inteso appunto realizzare una eccezionale e transitoria tutela minima dei lavoratori in attuazione degli articoli 3 (2), 35 (3) e 36 (4) della *Costituzione*, senza intaccare il sistema previsto dall'art. 39 (5) per quanto attiene ai contratti collettivi, ma rispettando la volontà espressa dalle categorie. Essa infatti utilizza, quali indici di mercato, i contratti collettivi privatistici stipulati prima della sua entrata in vigore dalle Associazioni sindacali di fatto. Non mancano, del resto, esempi di leggi emanate dal Parlamento in questi anni, nelle quali sono state trasfuse integralmente clausole di contratti collettivi o di altri accordi sindacali.

Le considerazioni che precedono varrebbero implicitamente a confutare anche la seconda accusa mossa alla legge, cioè quella di violare nella sostanza, se non nella forma, l'art. 39 (5) della *Costituzione*.

La *legge n. 741* (1) — si osserva — non ha inteso introdurre, nell'ordinamento giuridico, un procedimento diverso da quello previsto da tale norma per attribuire efficacia generale ai contratti collettivi, bensì supplire in via del tutto transitoria alla carenza sindacale determinata dalla mancanza della legge di attuazione del sistema previsto dallo stesso art. 39 (5). Si può certo discutere sulle ragioni e sulle responsabilità di ordine politico che hanno imposto il perdurare di tale carenza, ma è fuor di dubbio che, nell'attuale situazione di fatto, il Legislatore avesse non solo il potere, ma anche il dovere di intervenire per assicurare, nello spirito della *Costituzione*, una disciplina minima uniforme dei rapporti di lavoro. Ciò che deve ritenersi ammissibile anche in seguito, attuato che sia l'ordinamento sindacale, ogni qualvolta si manifesti la inadeguatezza del contratto a realizzare le finalità economico-sociali fissate dalla *Costituzione* (6).

Queste, in breve, le contrapposte opinioni agitate nella copiosa dottrina formatasi intorno al problema della costituzionalità della *legge di delega* in relazione all'art. 39 (5).

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

(2) v. nota 1, pag. 363.

(3) v. nota 2, pag. 363.

(4) v. nota 1, pag. 88.

(5) v. nota 1, pag. 74.

(6) Vedasi, in tal senso, oltre la già citata Relazione di maggioranza alla Camera dei Deputati, l'intervento svolto dall'onorevole Berry, innanzi alla stessa Camera, nella seduta del 24 aprile 1959.

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 106 del 19 dicembre 1962 (1), ha in effetti condiviso le tesi di coloro che ravvisavano nel sistema introdotto dalla legge una sostanziale deviazione dall'ordinamento delineato dal Costituente.

« La realtà delle norme contenute nella legge di delegazione e il modo col quale la delegazione è stata esercitata — ha affermato la Corte — non lasciano dubbi sul fatto che la legge abbia inteso di conferire ed abbia in effetti conferito efficacia generale a contratti collettivi e ad accordi economici con forme e procedimenti diversi da quelli previsti dall'art. 39 (2) della Costituzione ».

Né, d'altra parte, la questione di costituzionalità può nella specie essere superata con il richiamo ad altre norme della Costituzione e, in particolare, a quella di cui al primo comma dell'art. 36 (3).

È vero infatti che, anche per la Corte, deve ritenersi infondata la tesi per cui l'art. 39 (2) conterrebbe una riserva normativa o contrattuale in favore dei sindacati per il regolamento dei rapporti di lavoro, ma il Legislatore nei suoi interventi in materia « non può agire senza l'osservanza di limiti che la Costituzione medesima ha fissato per la tutela di altri interessi assunti anch'essi nell'ambito della legge fondamentale dello Stato e dei principî che ne sono alla base ».

In altri termini, la sentenza, pur non escludendo che il potere legislativo possa in determinati casi provvedere alla disciplina giuridica dei rapporti di lavoro, ha confermato che una legge la quale cercasse di attribuire efficacia obbligatoria *erga omnes* al contratto collettivo, « in maniera diversa da quella stabilita dal precetto costituzionale, sarebbe palesemente illegittima ».

La Corte, tuttavia, aderendo alla tesi sostenuta dal Governo fin dalla prima elaborazione del provvedimento e condivisa poi dal Relatore di maggioranza alla Camera dei Deputati, ha ritenuto che la legge n. 741 (4) non si pone in contrasto con l'art. 39 (2), dato che essa, nella perdurante carenza dell'ordinamento sindacale voluto da tale norma, « assume il significato e compie la funzione di una legge transitoria, provvisoria ed eccezionale, rivolta a regolare una situazione passata e a tutelare l'interesse pubblico della parità di trattamento dei lavoratori e dei datori di lavoro ».

(1) v. il testo integrale della decisione, Paragrafo 171, pag. 557.

(2) v. nota 1, pag. 74.

(3) v. nota 1, pag. 88.

(4) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

Queste stesse caratteristiche e finalità della delega conferita al Governo hanno, però, indotto la Corte a dichiarare la illegittimità costituzionale dell'art. 1 della *legge 1° ottobre 1960, n. 1027* (1) che consentiva l'estensione del campo di applicazione della delega ai contratti stipulati dopo il 3 ottobre 1959, data di entrata in vigore della *legge n. 741* (2).

La reiterazione della delega, ha rilevato la Corte Costituzionale, « toglie, infatti, alla *legge* i caratteri della transitorietà e della eccezionalità che consentono di dichiarare insussistente la pretesa violazione del precetto costituzionale e finisce col sostituire al sistema costituzionale un altro sistema arbitrariamente costruito dal Legislatore e, pertanto, illegittimo ».

137. - b) in relazione all'art. 76 della Costituzione.

Dal punto di vista formale, la *legge n. 741* (2) è stata, invece, criticata perché mancherebbe in essa la determinazione di quei principi e criteri direttivi a cui l'art. 76 (3) della *Costituzione* subordina la delega al Governo dell'esercizio della funzione legislativa.

Inoltre, mentre è stato fissato un termine alla delega, non sarebbe stato definito l'oggetto di essa; nè poteva esserlo, perchè la disciplina dei rapporti di lavoro è materia troppo vasta e complessa per formare oggetto di delega legislativa; donde un ulteriore contrasto della *legge n. 741* (2) con la citata norma costituzionale.

Prima di esaminare tali eccezioni di incostituzionalità, è opportuno citare le ragioni di ordine assolutamente contingente e pratico che hanno indotto il Parlamento a ricorrere al sistema della delega.

In proposito, si legge nella Relazione di maggioranza alla Camera dei Deputati: « Va all'uopo considerato che il vigente sistema normativo è grandemente differenziato in rapporto alle situazioni, alle esigenze, alle possibilità dei vari settori e delle varie branche della attività economica e, nell'ambito di ciascun settore e di ciascuna branca, tiene conto dei diversi tipi di prestazioni d'opera, specie per quanto attiene alle qualifiche. È questa una realtà che il Legislatore non può ignorare e tanto meno pretendere di correggere, sovrapponendovi altro rigido uniforme sistema. Le differenziazioni, infatti, derivano dal lungo travaglio della contrattazione collettiva e dall'apprezzamento che di situazioni, esigenze e possibilità hanno

(1) v. nota 1, pag. 371.

(2) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

(3) v. nota 4, pag. 363.

fatto le Associazioni sindacali, mediando con i contratti collettivi, i contrapposti interessi degli imprenditori e dei lavoratori. Per riprodurre in norme legislative il differenziato sistema retributivo e normativo in atto occorreranno centinaia di leggi. Può il Parlamento nel prossimo futuro impegnarsi in una così vasta attività? La nostra Commissione, d'accordo con la proposta del Governo, è stata d'avviso che sia preferibile ricorrere alla delega. Il Governo più agevolmente potrà provvedere a dettare i nuovi testi legislativi, agevolati dalla identificazione del sistema retributivo e normativo vigente fatta dalla Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia, pubblicando una collana di contratti collettivi».

Appare subito evidente, in base a tali considerazioni, che quella della *legge n. 741 (1)* costituisce una delega tutta particolare giustificata dalla peculiarità della materia che si intendeva disciplinare.

Non a torto è stato sostenuto che, nella specie, trattasi precisamente di una delega alla recezione, per cui era sufficiente per la determinazione dei principî direttivi, individuare — come ha fatto la legge delegante — gli atti da recepire, senza necessità di enunciare anche dettagliati criteri normativi. In altri termini, nei confronti di una attività legislativa per così dire di riferimento, una enunciazione di criteri non avrebbe ragion d'essere, perché nella recezione di determinati atti manca l'esercizio di quel potere discrezionale, da parte del destinatario della delega, di cui l'art. 76 (2) richiede appunto una precisa delimitazione.

Infatti, « i decreti legislativi, emanati in attuazione della *legge n. 741 (1)*, non manifestano alcuna attività discrezionale, non avendo essi un contenuto normativo proprio, ma limitandosi ad attribuire una determinata efficacia agli atti recepiti, ossia operando una conversione in quelli che sono gli effetti giuridici dei contratti collettivi di diritto comune ».

Ad ogni modo, come ha riconosciuto la Corte Costituzionale con la citata sentenza (3), non può dirsi nemmeno che il Parlamento abbia mancato di indicare al Governo i principî e i criteri direttivi da seguire nella emanazione delle norme delegate.

Gli articoli da 1 a 4 della *legge n. 741 (1)*, infatti hanno stabilito l'obbligo per il Governo di uniformarsi al contenuto di una determi-

(1) v. nota 4, pag. 74; ARTT. 1, 2, 3: v. nota 4, pag. 74; ART. 4: nota 1, pag. 370; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

(2) v. nota 4, pag. 363.

(3) v. Paragrafo 171, pag. 557.

nata fonte normativa; hanno determinato quale fosse tale fonte, nonchè le categorie per le quali avrebbero potuto — e dovuto — essere emanate le anzidette norme; hanno disciplinato infine il procedimento di formazione dei decreti legislativi con la fissazione di alcune garanzie in ordine alla provenienza ed alla autenticità degli atti cui il Governo avrebbe dovuto uniformarsi.

Quanto all'oggetto della delega deve ammettersi che esso risulta particolarmente ampio. Tuttavia, non sembra esatto ritenerlo del tutto indefinito, perché esso resta pur sempre circoscritto alla determinazione di un minimo di trattamento economico e normativo ai lavoratori subordinati, nonché a quei lavoratori autonomi che sono, per analogia di condizioni economiche e sociali, ai primi assimilabili.

Più specificamente la legge ha avuto per oggetto la regolamentazione, con riferimento alle situazioni dei vari settori merceologici, dei rapporti di lavoro subordinato, dei rapporti di associazione agraria e dei rapporti di collaborazione che si concretino in prestazione d'opera coordinata e continuativa; tesi, questa, che ha trovato autorevole conforto nella più volte ricordata pronuncia della Corte Costituzionale.

138. - L'attuazione della delega legislativa.

L'emanazione delle norme legislative transitorie, previste dall'art. 1 della *legge 14 luglio 1959, n. 741* (1), presupponeva lo svolgimento di una particolare procedura resa necessaria dalla natura privatistica degli atti ai quali il Governo era tenuto ad uniformarsi.

Per l'art. 3 della *legge n. 741* (1), gli strumenti contrattuali da prendere in considerazione dovevano essere quelli depositati, da almeno una delle Associazioni sindacali stipulanti, presso il Ministero del Lavoro. Questi ne accertava l'autenticità e provvedeva alla loro pubblicazione in un apposito bollettino.

Il deposito, l'autenticazione e la pubblicazione degli accordi e dei contratti dovevano costituire, quindi, altrettanti adempimenti formali, preliminari alla emanazione ed alla stessa predisposizione dei provvedimenti delegati. In particolare, il deposito ha rappresentato il presupposto primo ed essenziale per l'esercizio del potere

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

delegato in quanto è da esso che il Ministero proponente ha preso le mosse.

L'autenticazione, consistente in un mero atto di ricognizione, ha avuto lo scopo di consentire l'accertamento della rispondenza del testo contrattuale depositato a quello originario.

Nella impossibilità di richiedere il deposito in copia autentica — essendo i contratti collettivi semplici scritture private — il Parlamento ha posto a carico del Ministero del Lavoro l'onere di tale accertamento. Il Ministero vi ha provveduto mediante la convocazione di tutte le Organizzazioni sindacali indicate come stipulanti, o aderenti al contratto depositato e dando loro lettura del medesimo. Di tale ricognizione sul testo contrattuale e delle risultanze di essa è stato, di volta in volta, redatto apposito verbale, acquisito agli atti del procedimento amministrativo preparatorio delle emanande norme legislative.

La pubblicazione del contratto, infine, ha avuto lo scopo di rendere noti a tutti, sia l'avvenuto deposito degli accordi e contratti da trasformare in legge, sia il contenuto di essi, così da permettere a coloro che vi avessero avuto interesse di proporre eventuali eccezioni e di illuminare il Ministero su circostanze di fatto o di diritto che impedissero di prendere una determinata pattuizione a base delle nuove norme legislative.

Esauritasi questa fase preliminare e decorso un mese dalla pubblicazione dell'accordo o contratto, il Governo poteva procedere alla emanazione delle relative norme delegate, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale.

Tali norme, per il combinato disposto degli artt. 1 (1) e 4 (2) della *legge n. 741* devono risultare uniformi a tutte le clausole contenute nello stesso accordo o contratto preso in considerazione.

Il criterio direttivo che scaturisce dagli artt. 1 (1) e 4 (2) ha assunto particolare rilievo ed ha sollevato un problema molto delicato e complesso, sia dal punto di vista giuridico, che da quello politico-sindacale.

Infatti, il trasferimento di una disciplina di diritto privato — quale è appunto quella prevista dagli accordi e dai contratti collettivi — nell'ordinamento giuridico pubblico non si è presentato age-

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

(2) v. nota 1, pag. 370.

vole, attese le esigenze differenti e talvolta contrastanti che informano i due campi di diritto. Si sarebbe reso quanto meno indispensabile adeguare i poteri del Governo a tale compito, per evitare il raggiungimento di effetti diversi da quelli voluti dal Legislatore.

Dal contesto della legge di delega risulta, però, chiaro — come si è già rilevato — che al Governo non è stato attribuito alcun potere discrezionale, come ha dimostrato di ritenere anche il Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro, secondo il quale « la statuizione del dovere di uniformarsi alle clausole contrattuali sembra escludere che il Governo possa, nell'emanazione delle leggi delegate, discostarsi dal testo di tali clausole sia pure al fine di adeguarlo alle esigenze di un testo legislativo » (1).

In definitiva, nella elaborazione dei provvedimenti, il Ministero del Lavoro avrebbe dovuto limitarsi a recepire le singole clausole contrattuali, rispettandone sia la sostanza che la forma, senza potersi discostare dal testo delle medesime, sia pure al fine di adeguarlo alle esigenze di un testo legislativo.

Ora, in molti casi, questo sistema avrebbe incontrato difficoltà insormontabili. È noto, infatti, che i contratti prevedono sovente norme di carattere meramente direttivo e programmatico, concernenti le procedure per giungere alla stipulazione di successivi accordi o contratti; norme che mirano a situazioni preesistenti o a disposizioni contenute in accordi o contratti antecedenti; norme transitorie che, pur avendo di massima assolto la funzione per la quale erano state concordate, possono ancora produrre effetti, costituendo quindi parte integrante dei contratti; norme, infine, relative alla istituzione, alla composizione, ai compiti ed al funzionamento di speciali organi (commissioni, organi, ecc.) a struttura rappresentativa delle parti contraenti, ai quali è di regola rimessa la conciliazione o la definizione di controversie afferenti al rapporto di lavoro, ov-

(1) Vedasi Parere C.N.E.L. n. 8 (v. Paragrafo 154, pag. 493) — L'esclusione di qualsiasi scelta discrezionale del Governo nell'esercizio del potere legislativo delegato risulta particolarmente accentuata nel caso di coesistenza di più contratti per una medesima categoria. Secondo il C.N.E.L., infatti, la mancanza, nella legge di delega, di un criterio direttivo per l'estensione, nell'ipotesi di più contratti collettivi doveva interpretarsi nel senso della « inestensibilità di qualunque contratto ». Tuttavia, lo stesso C.N.E.L. ha ritenuto che detta ipotesi potesse essere limitata a settori marginali, in quanto in molti casi la pluralità dei contratti è soltanto apparente (Vedasi Parere C.N.E.L. n. 7: v. Paragrafo 152, pag. 472).

vero sono demandati gli accertamenti tecnici per l'assegnazione di categoria e per l'attribuzione di qualifica ai lavoratori.

Queste caratteristiche dei contratti, che il Governo avrebbe dovuto prendere in considerazione, non sono certo sfuggite al Legislatore. Tuttavia, si è ritenuto che non si potesse prescindere dal criterio della assoluta conformità delle norme delegate alle clausole contrattuali, in quanto — si legge nella Relazione di maggioranza alla Camera — « tutte le condizioni del rapporto di lavoro sono intimamente concatenate e interdipendenti tra loro. Anche clausole meramente normative hanno la loro incidenza economica, sia pure indiretta, e concorrono a determinare per il lavoratore il risultato unitario del lavoro e per l'imprenditore il costo complessivo dell'impiego della manodopera. Non si può, infatti, non riconoscere che l'insieme delle clausole inerenti al trattamento economico e normativo costituisce un tutto organico inscindibile » (1).

Questa fondamentale considerazione ed il complesso dei motivi suesposti hanno evidentemente indotto il Governo a ricorrere ad un sistema di attuazione della delega che, pur rispettando pienamente il meccanismo di produzione normativa diretta dalla medesima voluto — per cui i trattamenti minimi inderogabili non sono stabiliti dai contratti resi obbligatori dalle leggi delegate bensì da queste ultime direttamente attraverso la recezione delle clausole contrattuali (2) — consentisse, tuttavia, di superare le numerose difficoltà insorgenti senza alterare il significato e la portata delle clausole alle quali il Governo doveva uniformarsi, ed evitando altresì ogni questione in ordine al loro adattamento all'ordinamento giuridico pubblico.

I decreti legislativi emanati in esecuzione della delega si limitano, infatti, a statuire, con una formula univoca, che i rapporti di lavoro costituiti per le attività per le quali sono stati stipulati i singoli accordi o contratti considerati, sono regolati da norme giuridiche uniformi alle clausole dei medesimi accordi o contratti, riprodotti in allegato ai decreti stessi. I minimi di trattamento economico e normativo, così stabiliti, sono espressamente dichiarati inderogabili nei confronti di tutti gli appartenenti alla categoria cui si riferivano gli anzidetti accordi o contratti.

(1) Vedasi la Relazione citata, in nota 6, pag. 372.

(2) Vedasi, però, in proposito, il diverso avviso espresso dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 106 del 1962.

Il procedimento, in verità, non è nuovo nella legislazione nazionale. Trova, infatti, conferma in precedenti leggi, prime fra tutte quelle intese a dare esecuzione in Italia ai trattati internazionali in genere e, per quanto concerne specificatamente il settore del lavoro, alle Convenzioni adottate dalla Conferenza annuale della *Organizzazione Internazionale del Lavoro* (O.I.L.).

Con esso, oltre ad escludere il pericolo di turbare l'equilibrio contrattuale raggiunto dalle categorie in virtù della autonomia sindacale, si è evitato senz'altro, sotto lo stretto profilo giuridico, ogni possibile eccesso rispetto alle limitazioni del potere normativo delegato, così da impedire l'invalidazione dei decreti legislativi sul piano della legittimità costituzionale.

Dall'esame dei decreti emanati per l'attuazione della delega, risulta tuttavia che in qualche raro caso il Legislatore delegato si è discostato da questo sistema di recezione pura e semplice dell'intero contratto, stralciando singole clausole dal testo del contratto stesso, allegato al decreto legislativo. Ciò è avvenuto per talune clausole contrattuali, le quali, se trasformate in norme aventi valore di legge, sarebbero risultate, senza possibilità di dubbio, in palese contrasto con precetti costituzionali o con norme imperative di legge già in vigore.

È il caso, ad esempio, delle disposizioni contrattuali sugli imponibili di manodopera (dichiarati dalla Corte Costituzionale in contrasto con il principio di libertà della iniziativa privata sancito dalla *Costituzione*); ovvero delle clausole sui contributi sindacali trattenuti sulle retribuzioni dal datore di lavoro e versati alle associazioni dei lavoratori interessate (in evidente contrasto con il principio della libertà di associazione sindacale); delle clausole sulla conciliazione delle controversie individuali di lavoro che avrebbero posto in essere in certi casi, se trasposte in legge, vere e proprie giurisdizioni speciali; infine, delle clausole compromissorie, per il loro contrasto con l'art. 808 (1) del *Codice di Procedura Civile*.

(1) *C.P.C.* - ART. 808. — *Clausola compromissoria*. « Le parti, nel contratto che stipulano o in un atto successivo, possono stabilire che le controversie nascenti dal medesimo siano decise da arbitri, purché si tratti di controversie che possono formare oggetto di compromesso. La clausola compromissoria deve risultare da atto scritto a pena di nullità. La clausola compromissoria non può essere inserita nei contratti collettivi di lavoro, negli accordi economici e nelle norme equiparate. È altresì nulla la clausola contenuta in qualunque specie di contratto, con la quale si sottraggono alla competenza dei giudici ordinari le controversie indicate nell'art. 467 ».

In questi casi, il Governo ha voluto evidentemente tener conto dell'art. 5 della *legge n. 741* (1), secondo il quale le norme delegate non possono essere in contrasto con norme imperative di legge.

L'interpretazione di questo articolo è stata sempre molto controversa, poiché mentre alcuni ravvisavano in esso un criterio direttivo cui il Legislatore delegato avrebbe dovuto attenersi, indagando sulla legittimità di ogni clausola contrattuale prima di procedere alla sua trasformazione in legge, altri, invece, affermavano che esso era diretto al giudice e che a questi spettava di compiere di volta in volta l'indagine medesima.

Il carattere affatto eccezionale della soppressione di clausole dai testi contrattuali allegati ai decreti rispecchia queste gravi incertezze sulla effettiva portata dell'art. 5 e dimostra che il Legislatore delegato ha, nel complesso, aderito alla seconda delle tesi ora ricordate, a ciò indotto certamente dalla consapevolezza che il conflitto tra norme imperative di legge e clausole contrattuali costituisce un fenomeno di notevole frequenza e complessità nell'ordinamento del lavoro, e che ogni tentativo di soluzione di tale conflitto poteva anche condurre a gravi eccessi nell'esercizio della delega.

Il criterio seguito dal Governo ha trovato, del resto, il pieno consenso della Corte Costituzionale, la quale, nella sentenza più volte citata (2), ha affermato che l'art. 5 — riguardato alla luce della finalità che il Legislatore ha perseguito con la delega, cioè quella di conferire transitoriamente efficacia generale ai contratti collettivi, rispettando il più possibile l'autonomia collettiva professionale — « si pone fuori dei confini della delega e non ne rappresenta un limite. Esso agisce direttamente sui contratti ai quali il Governo deve conformare le proprie norme, non ha come destinatario il Governo ». In relazione a ciò, qualora nei decreti siano comprese clausole che risultino in contrasto con norme imperative di legge, « la loro inserzione si deve ritenere inoperante e incapace perciò di conferire ad esse forza di legge; e pertanto non può essere configurata quale vizio della legge delegata, cioè quale eccesso di delega. Ne consegue — conclude la decisione della Corte — che spetta al giudice ordinario di accertare volta per volta se sussista il contrasto di queste clausole contrattuali con le norme imperative di legge e, in caso affermativo, di disapplicarle ».

(1) v. nota 1, pag. 369.

(2) v. Paragrafo 171, pag. 557.

139. - Gli accordi ed i contratti recepiti nei decreti legislativi.

La *legge n. 741* (1) ha posto al Governo l'obbligo di uniformarsi, non solo alle clausole dei contratti collettivi di lavoro, ma anche a quelle degli accordi economici collettivi intesi a disciplinare, come si evince dall'ultima parte dell'art. 2 (1), « *rapporti di collaborazione* che si concretino in prestazione d'opera continuativa e coordinata ».

Il Legislatore delegante ha considerato, infatti, che questi rapporti, pur intercorrendo tra imprenditori, e pur esulando, quindi, dal campo del lavoro subordinato, hanno una speciale fisionomia perchè sono caratterizzati dalla soggezione di una delle due parti contraenti all'altra.

« Tale è il caso — si legge nella più volte citata relazione di maggioranza alla Camera dei Deputati — degli agenti di assicurazione, il cui rapporto con le rispettive imprese proponenti si concentra nella esecuzione di un lavoro strettamente coordinato alle direttive impartite ed alle quali l'agente deve conformarsi nella propria gestione tecnica, amministrativa e organizzativa. L'agente, pertanto, pur rivestendo la qualifica di datore di lavoro, sia pure in potenza, viene a trovarsi nei confronti delle imprese proponenti in uno stato di soggezione paragonabile, sotto certi aspetti, al lavoro subordinato ». E — può aggiungersi — tale è anche il caso degli agenti e dei rappresentanti che prestano la loro opera a favore di imprese industriali e commerciali (2).

Considerazioni analoghe valgono per gli accordi relativi ai rapporti di associazione agraria (mezzadria, colonia) e di affitto a coltivatore diretto anche essi espressamente richiamati, dallo stesso art. 2 (1) della *legge n. 741* tra quelli in rapporto ai quali il Governo avrebbe dovuto emanare le norme delegate.

In questo caso, il Legislatore ha ritenuto che i suddetti rapporti, pur essendo privi dei requisiti che sostanziano il rapporto di lavoro subordinato, riposino sugli stessi presupposti che hanno introdotto e sviluppato la contrattazione collettiva per il lavoro subordinato.

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

(2) Le considerazioni del Relatore, richiamate nel testo, e gli scopi stessi della *legge n. 741*, inducono per altro ad escludere senza meno che, tra gli accordi economici cui si riferisce l'art. 1, potessero comprendersi anche gli accordi intesi a regolare rapporti economici tra imprenditori nel campo della produzione, della distribuzione e del credito.

Numerosi decreti legislativi sono stati conseguentemente emanati dal Governo per categorie disciplinate da questi particolari accordi economici collettivi, anche se — come è evidente — la stragrande maggioranza dei provvedimenti delegati riguardano le varie categorie di lavoratori subordinati della industria, del commercio, della agricoltura, del credito e delle assicurazioni e così via.

Fra i contratti e gli accordi collettivi di lavoro in senso stretto cui il Governo si è uniformato, giusta il disposto dell'art. 1 (1) della *legge n. 741*, assumono un particolare rilievo quelli intercategoriaли, cioè quegli accordi che le Associazioni sindacali complesse hanno stipulato per disciplinare, in forma unitaria e generale, determinate condizioni di lavoro e determinati istituti contrattuali interessanti più categorie professionali.

Nei confronti di questo tipo di contratti si è, infatti, posto in modo specifico il problema della interpretazione della espressione « trattamento economico e normativo » contenuta nella *legge n. 741* (1), tenuto conto che taluni di essi non contengono una diretta disciplina delle condizioni di lavoro, ma hanno un carattere soltanto strumentale, predisponendo determinate procedure o determinate istituzioni inerenti più alla tutela del lavoratore nell'impresa che alla disciplina del rapporto di lavoro.

Secondo l'interpretazione restrittiva della suddetta espressione, questi ultimi accordi, appunto perché privi di una diretta funzione normativa, avrebbero dovuto, in altri termini, essere esclusi dalla recezione nei provvedimenti delegati. Il Governo, però — come si è già notato (2) — ha seguito, in generale, il più ampio concetto di trattamento economico e normativo affiorante dai lavori preparatori della legge di delega, per cui tra i primi decreti emanati figurano proprio quelli che recepiscono gli accordi interconfederali sui licenziamenti individuali e sui licenziamenti collettivi nel settore dell'industria.

L'unica eccezione può dirsi costituita dai vari accordi e contratti collettivi relativi alla istituzione e al funzionamento delle commissioni interne, nei confronti dei quali i dubbi circa la possibilità di comprenderli nel campo di applicazione della delega legislativa apparivano particolarmente gravi. D'altra parte, le complessità dei

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

(2) v. Paragrafo 138, pagg. 380 e segg.

problemi connessi alla disciplina giuridica delle commissioni interne ha consigliato di rimettere al Parlamento ogni decisione in merito, donde, subito dopo la scadenza della delega di cui alla *legge n. 741* (1), il Governo ha presentato alla Camera un disegno di legge per una nuova regolamentazione dell'istituto nel settore industriale (2).

Agli accordi interconfederali si affiancano i contratti nazionali di categoria i quali, dettando la disciplina generale del rapporto di lavoro, rappresentano la fonte principale cui il Governo ha attinto, ai sensi della legge di delega, la nuova disciplina legislativa sul trattamento minimo.

Tuttavia tale disciplina non si esaurisce con la recezione nei decreti dei contratti nazionali, poichè questi, di norma, demandano ai contratti integrativi provinciali di regolare, con riferimento alle situazioni locali, determinati istituti normativi o economici. Ed infatti, l'art. 4 (3), secondo comma, della *legge n. 741*, ha stabilito l'obbligo per il Governo di uniformarsi anche:

— *a)* ai contratti integrativi provinciali cui abbiano fatto rinvio contratti collettivi nazionali;

— *b)* ai contratti collettivi stipulati in sede provinciale da Associazioni affiliate ad Associazioni aventi carattere nazionale che non prevedano, nel caso di esistenza di norme nazionali, condizioni inferiori per i lavoratori.

Circa la ricezione dei contratti integrativi la relazione di maggioranza alla Camera dei Deputati osservava testualmente:

« La legge non potrà avere che un carattere nazionale e non potranno quindi dettarsi leggi per singole regioni, provincie o addirittura comuni. Poichè, però, differenze di trattamento si sono palesate necessarie secondo l'apprezzamento delle Associazioni sindacali e, se contenute in contratti intercategoriale o in contratti di categoria, dovranno essere adottate nelle leggi emanande, così si è ritenuto che quando le differenziazioni, previste ed accolte in principio nella contrattazione nazionale, siano state deferite, per la loro concreta determinazione, a contratti con ambito provinciale, allora e solo in tali

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

(2) *Disegno di legge* di iniziativa del Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale, on. Sullo: « Disciplina giuridica delle commissioni interne nelle imprese industriali », presentato alla Camera dei Deputati il 2 febbraio 1962 (*III Legislatura, C.D. n. 3662*).

(3) v. nota 1, pag. 370.

casi, si debba ammettere che le leggi emanate attingano anche a quel tipo di contratto, secondo quanto dispone il secondo comma dell'art. 4 » (1).

Circa la ricezione dei contratti collettivi stipulati in sede provinciale — non aventi, cioè, carattere integrativo di una contrattazione nazionale — è da ricordare che essa è stata prevista dal Legislatore, al fine di non escludere dal campo di applicazione della delega il vasto settore dei salariati e dei braccianti agricoli, per i quali esistono bensì contratti e norme a carattere nazionale, ma questi non prevedono esplicitamente la esistenza di contratti integrativi a carattere provinciale (2). L'ultimo inciso dell'art. 4, secondo comma (1), si riferisce inoltre, come si ricava dalle discussioni parlamentari, a « quella contrattazione a carattere provinciale che non sorge per mandato ad indicazione esplicita delle parti che hanno trattato in sede nazionale, ma sorge provincialmente in presenza di determinati tipi di rapporto di lavoro, di qualifiche o categorie di lavoratori ».

Il disposto degli artt. 1, 2 (3) e 4 (1) della *legge n. 741* esclude, in generale, che il Governo, nella emanazione delle nuove norme sul trattamento minimo, dovesse uniformarsi anche ai contratti aziendali, cioè a quelle pattuizioni che spiegano la loro efficacia nei confronti di una singola impresa e dei lavoratori da essa dipendenti. Questa opinione è stata condivisa anche dal C.N.E.L. in considerazione che la indiscriminata assunzione a contenuto dei decreti legislativi delle particolari discipline dettate da contratti applicabili a singole aziende sarebbe risultata in contrasto con l'uniformità di trattamento, verso tutti gli appartenenti ad una medesima categoria, che la *legge n. 741* (3) ha inteso assicurare.

Il C.N.E.L. ha ritenuto, per altro, che, nella applicazione di questo principio, si dovesse procedere con cautela e che fosse opportuno adottare taluni temperamenti, ad evitare che, contro lo spirito della legge, alcuni lavoratori rimanessero sprovvisti della tutela legislativa. Va tenuto presente, infatti — come ha chiarito lo stesso C.N.E.L. — che, in molti casi, contratti collettivi che apparentemente

(1) v. nota 1, pag. 370.

(2) Vedasi l'intervento dell'on. Zanibelli, alla Camera dei Deputati, nella seduta del 30 aprile 1953.

(3) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

si presentano come contratti aziendali sono sostanzialmente contratti di categoria. « Ciò avviene tutte le volte che, pur essendo state indicate nominativamente nel contratto le imprese alle quali esso è destinato a trovare applicazione, risulti dal contesto del contratto stesso, o dal comportamento concludente delle parti, anteriore, coevo o successivo alla stipulazione o dalla natura delle imprese indicate o da altri elementi ... che si è voluto, in realtà, dettare una disciplina di categoria. Dovranno ritenersi sostanzialmente contratti collettivi di categoria anche quei contratti che, pur riferendosi ad una sola impresa o ad un ristretto gruppo di imprese nominativamente indicate, riguardano di fatto l'intera categoria, perchè l'impresa o le imprese considerate, per le condizioni in cui operano, o per altri elementi oggettivamente stabili che le caratterizzano in modo esclusivo, si identificano con la categoria. Dovrebbero, a titolo di esempio, considerarsi contratti collettivi di categoria quelli per i dipendenti della *Compagnia dei vagoni letto*, dell'*Italcable* e simili » (1).

Sulla base di tale parere, non pochi contratti collettivi aziendali, ma riguardanti imprese che costituiscono una categoria a sé stante, hanno potuto essere recepiti nei decreti legislativi. Vanno ricordati, fra gli altri, oltre quelli citati anche dal C.N.E.L. a titolo esemplificativo, i contratti per le varie categorie di dipendenti della Società *R.A.I.-Radiotelevisione Italiana*, quelli per il personale della Società *Alitalia*, per i dipendenti delle aziende del *Gruppo E.N.I.*, e così via.

Di regola, però, anche per la assunzione dei contratti aziendali a contenuto delle norme delegate è stata richiesta, come condizione essenziale, la stipulazione dei medesimi da parte di Associazioni sindacali. Ciò in quanto la partecipazione di queste ultime deve ritenersi l'elemento maggiormente indicativo che con il contratto aziendale si è voluto, nella sostanza, dettare la disciplina unitaria del rapporto di lavoro per una particolare categoria che si esaurisce nell'ambito di una singola impresa o di un gruppo di imprese.

Hanno fatto eccezione a questa regola soltanto i contratti riguardanti le aziende a prevalente partecipazione statale essendosi ritenuto, conformemente al citato parere del C.N.E.L., che tali contratti — stante il regime sindacale speciale adottato dal Legislatore per tali aziende con il distacco di esse dalle Organizzazioni sindacali degli altri datori di lavoro — potessero essere assunti a contenuto di leggi

(1) Vedasi il già citato Parere C.N.E.L. n. 9, v. Paragrafo 156, pag. 506.

delegate « anche se stipulati fra Associazioni sindacali di lavoratori e singole aziende o gruppi di aziende » (1).

Come ulteriore requisito per la trasposizione in legge dei contratti collettivi e degli accordi economici, l'art. 1 della *legge n. 741* (2), modificato dalla *legge 1^o ottobre 1960, n. 1027* (3), richiedeva che i medesimi contratti e accordi risultassero « stipulati » anteriormente al 3 agosto 1960.

A questo proposito, è importante rilevare che il disegno di legge governativo, sia nel titolo che nel testo, si riferiva ad accordi e contratti collettivi « esistenti » alla data di entrata in vigore della legge, e che tale espressione venne sostituita in sede parlamentare in quanto si ritenne — come si legge nella relazione di maggioranza alla Camera — che « anche i contratti, il cui termine sia scaduto o che siano stati disdetti da una delle parti contraenti, debbano essere assunti come elementi idonei a determinare i trattamenti minimi, in mancanza della loro modificazione o sostituzione ».

In altri termini, con la anzidetta modifica, il Legislatore — in aderenza, del resto, al sistema della delega dallo stesso adottata a modifica di quello prospettato dal Governo — ha voluto stabilire che i contratti collettivi dovevano costituire per il potere esecutivo soltanto la fonte cui attingere la disciplina da dettare con i decreti delegati, a nulla rilevando quindi se essi, all'atto del deposito presso il Ministero del Lavoro, fossero giuridicamente esistenti ovvero fossero scaduti o disdetti. Talchè le perplessità manifestate da taluni su questo particolare aspetto della delega, sono state ben presto superate dal Governo, il quale, confortato dal parere del C.N.E.L., ha proceduto alla recezione di numerosi accordi e contratti da tempo scaduti o disdetti non solo da una, ma da entrambe le parti.

Per quanto riguarda i contratti disdetti da entrambe le parti — per i quali maggiori erano stati, anche da parte del Ministero, i dubbi circa la possibilità della loro recezione — il C.N.E.L. ebbe infatti a rilevare che la mancata menzione di essi nei lavori preparatori non poteva essere considerato un elemento atto ad escluderne la recezione nei decreti, mentre nella legge di delega non si rinveniva alcuna espressione « che autorizzi a distinguere, in seno ai contratti stipulati e non più vigenti, tra quelli che hanno cessato di essere in vigore per

(1) v. nota 1, pag. 390.

(2) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

(3) v. nota 1, pag. 371.

disdetta unilaterale e quelli disdetti da entrambe le parti ». In definitiva — secondo il C.N.E.L. — avrebbero dovuto essere esclusi dalla trasposizione in norme di legge soltanto i contratti e gli accordi *nulli*, ovvero, più precisamente quelli che il Governo, sotto la sua responsabilità, avesse ritenuto tali, sulla base di contestazioni avanzate da eventuali interessati in ordine alla validità dei medesimi o di altri elementi di valutazione in suo possesso (1).

140. - L'efficacia giuridica delle norme sul trattamento minimo: a) rispetto ai soggetti. La categoria.

L'indagine sulla sfera di applicabilità delle norme delegate dettate in attuazione della *legge n. 741* (2) costituisce, fra i molti problemi da quest'ultima scaturiti, quello di maggior importanza pratica. Ciò, soprattutto, per quanto riguarda l'efficacia di tali norme rispetto alle persone, sebbene anche dal punto di vista della efficacia nel tempo la legge ponga — come si preciserà nel paragrafo seguente — singolari questioni.

Dal primo punto di vista, il problema della *efficacia giuridica* dei decreti legislativi consiste nella individuazione delle categorie di datori di lavoro e di lavoratori che devono intendersi assoggettate alla disciplina obbligatoria fissata dai singoli decreti; più precisamente, nello stabilire se l'estensione soggettiva delle norme delegate debba essere desunta dai contratti ed accordi collettivi presi in considerazione dal Legislatore delegato, ovvero determinata da quest'ultimo secondo schemi di inquadramento precostituiti, sulla base di astratti criteri merceologici.

Il problema nasce dal duplice significato che il concetto di categoria può assumere in un regime di assoluta libertà sindacale, per cui si designa, come *categoria merceologica*, l'insieme dei soggetti (datori di lavoro e lavoratori) che producono beni identici o affini e, come *categoria contrattuale*, l'insieme degli aderenti alle Associazioni sindacali che hanno stipulato il contratto.

È da tener presente in proposito che, attualmente — a differenza di quanto avveniva nel precedente ordinamento corporativo — i due concetti non sempre si identificano, in quanto, per una stessa categoria merceologica, possono coesistere distinti contratti collettivi stipulati

(1) v. nota 1, pag. 390.

(2) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

dalle Associazioni sindacali con riferimento, non già alla attività delle imprese, ma ad altri elementi, come, ad esempio, le caratteristiche strutturali e costitutive delle imprese stesse.

Esempi in tal senso sono offerti dalla distinzione sul piano contrattuale tra aziende municipalizzate e aziende private operanti nel settore dei servizi pubblici, tra aziende private in genere e aziende cooperative, tra aziende industriali e aziende artigiane, e ancora tra aziende private e aziende demaniali o a prevalente partecipazione statale, e così via.

In sostanza, l'attività merceologica della impresa non può costituire, di per sé sola, elemento sufficiente per l'assoggettamento alla convenzione collettiva, ond'è che il principio statuito dall'art. 2070 (1), primo comma, del *Codice Civile* — in forza del quale l'appartenenza alla categoria, ai fini della applicazione del contratto collettivo, si determinava secondo l'attività effettivamente esercitata — ha perduto il valore che gli era proprio nel precedente ordinamento corporativo in cui, per ogni branca di attività produttiva, sussisteva generalmente un contratto unitario, posto in essere dalle Organizzazioni sindacali dei vari tipi di aziende (industriali, artigiane, cooperative) impegnate in tale attività.

Cosicché, il ritorno ad una disciplina obbligatoria *erga omnes* dei rapporti di lavoro ha riproposto vivacemente il problema della categoria, rendendosi necessario stabilire — in presenza di una notevole gamma di situazioni produttive di difficile incasellamento — un criterio univoco per l'applicazione dei decreti legislativi.

Si è sostenuto in proposito che la legge di delega, essendo diretta a garantire un minimo di trattamento « nei confronti di tutti gli appartenenti ad una medesima categoria », avrebbe inteso ripristinare il concetto della unitarietà merceologica e, in relazione ad essa, il sistema di applicazione previsto dall'art. 2070 (1) *Codice Civile*, il quale, pertanto, sarebbe richiamato in vita nella antica essenza. Secondo que-

(1) C.C. - ART. 2070. — *Criteri di applicazione.* « L'appartenenza alla categoria professionale, ai fini dell'applicazione del C.C. si determina secondo l'attività effettivamente esercitata dall'imprenditore.

Se l'imprenditore esercita distinte attività aventi carattere autonomo, si applicano ai rispettivi rapporti di lavoro le norme dei contratti collettivi corrispondenti alle singole attività.

Quando il datore di lavoro esercita non professionalmente una attività organizzata, si applica il C.C. che regola i rapporti di lavoro relativi alle imprese che esercitano la stessa attività ».

sta tesi, il contratto cui dovevano uniformarsi le norme delegate, fra quelli stipulati per un medesimo settore merceologico dalle diverse Organizzazioni sindacali (industriali, artigiane, ecc.), avrebbe dovuto essere quello — e solo quello — contenente il trattamento più alto (in pratica, quello stipulato per le aziende industriali).

Un criterio siffatto urta, però, contro gravi ostacoli, anche di natura costituzionale. Se questa fosse stata realmente la finalità della *legge n. 741* (1), essa sarebbe senza dubbio in contrasto con il principio dell'art. 39 (2) della *Costituzione*, per il quale non è possibile assoggettare un gruppo professionale, regolato da una autonoma disciplina, alla disciplina stabilita da un altro gruppo professionale. Si avrebbe, cioè, il disconoscimento da parte dello Stato della libertà sindacale, intesa come libertà delle Associazioni sindacali di esprimere, attraverso il contratto collettivo, la volontà delle categorie da esse organizzate; volontà che — come si è già detto — il potere statale è tenuto, in base all'attuale ordinamento costituzionale, a rispettare.

A parte l'ostacolo costituzionale, la soluzione prospettata non si attaglia, però, a ben considerare, al sistema concepito dalla legge di delegazione.

Quest'ultima, infatti, mentre ha voluto escludere qualsiasi sistema di attribuzione di efficacia generale alle clausole dei contratti ed accordi in quanto tali, ha anche inteso evitare il conferimento al Governo di imprecisati ed indelimitati poteri di regolamentazione di una materia di gelosa e tradizionale competenza sindacale. Cosicché ha stabilito che il Governo, nella emanazione delle norme delegate dovesse « uniformarsi » a tutte le clausole dei singoli accordi economici e contratti collettivi (art. 1) (1) e, inoltre, che le suddette norme dovessero essere emanate « per tutte le categorie per le quali risultino stipulati tali accordi economici e contratti collettivi » (art. 2) (1).

Da questo duplice criterio di delega discende, pertanto, necessariamente che la sfera di efficacia delle norme delegate doveva coincidere in modo puntuale con quello delle singole convenzioni collettive da esse recepite; diversamente, dovrebbe ammettersi che il dovere di uniformità sarebbe stato escluso — contro il chiaro disposto dell'art. 2 (4) sopracitato — proprio nei riguardi della odierna struttura contrattuale che il Legislatore ha invece voluto rispettare, costituendo

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

(2) v. nota 1, pag. 74.

essa l'espressione prima della libertà di organizzazione sindacale costituzionalmente sancita.

In definitiva, quindi, la « categoria » interessata alla disciplina delegata non poteva essere altra che quella contrattuale, quella cioè forgiata in forza di tale libertà dai datori di lavoro e dai lavoratori mediante l'adesione a determinati sindacati e la stipulazione da parte di questi del contratto collettivo.

Per altro, secondo gli scopi della legge di delega, lo stesso contratto diviene obbligatorio per tutti coloro che appartengono al settore da essa considerato, in virtù della più ampia efficacia che indirettamente la clausola convenzionale viene ad avere una volta recepita nel decreto legislativo.

Questa tesi — seguita, poi, dalla attuazione della *legge n. 741 (1)* — ha avuto il conforto del *Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro*, il quale, con il *Parere n. 7 (2)*, ha affermato che « il principio della libertà dell'organizzazione sindacale importa, tra l'altro, che deve essere consentito, sia ai lavoratori e sia ai datori di lavoro, il determinare liberamente l'ambito del settore produttivo per cui il sindacato si costituisce e per cui deve avere effetto il contratto collettivo.

Conseguentemente, si deve escludere che la legge possa determinare le categorie produttive suscettibili di essere assoggettate ad una disciplina unitaria, o riferirsi a tal fine ad una qualunque nozione aprioristica di categoria. La nozione di categoria deve, invece, desumersi di volta in volta dai singoli contratti, con riguardo all'ambito assegnato al contratto medesimo dalle parti, nell'esercizio della propria autonomia ».

Il *Parere* stesso (2) prosegue, affermando che « in base a tale orientamento sarà agevole in alcuni casi, nei quali a prima vista sembrerebbero sussistere più contratti collettivi per la medesima categoria, individuare invece le diverse categorie finite alle quali i diversi contratti si riferiscono, tenendo presente che la categoria, intesa nel senso indicato, può caratterizzarsi non solo in base all'appartenenza ad un determinato settore merceologico, ma anche in base a molteplici altri elementi oggettivamente accertabili. Così, per limitarsi in via esemplificativa al settore delle imprese di trasporto, ricordato nella richiesta di parere, nulla esclude che, nell'ambito della categoria generale, possano distinguersi le categorie particolari degli

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

(2) Vedasi *Parere C.N.E.L. n. 7*, v. Paragrafo 152, pag. 472.

spedizionieri, dei corrieri, delle imprese che esercitano promiscuamente attività di spedizione e di trasporto, e delle imprese che esercitano esclusivamente attività di vettore a carichi completi e non su linee prefissate, e che per ognuna di queste categorie particolari viga un diverso contratto e possa conseguentemente essere garantito con decreto legislativo a tutti i lavoratori appartenenti a ciascuna categoria un diverso minimo di trattamento ».

Con il *Parere n. 8 (1)*, il C.N.E.L. ha anche precisato che, nelle leggi delegate, « al fine di individuare la categoria per la quale l'accordo o il contratto risulta stipulato, si potrà il più delle volte limitarsi a ripetere la indicazione contenuta nel testo dell'accordo o contratto. Ove questa risulti insufficiente od equivoca, o manchi addirittura — come avviene particolarmente per taluni contratti intercategoriale — si potrà far riferimento alla sfera di competenza delle Associazioni sindacali stipulanti, desumibili dalle norme statutarie e dalla reale struttura delle Associazioni medesime ».

Il sistema della legge di delega postulava, pertanto, l'emanazione per una stessa attività produttiva di tanti decreti per quante fossero risultate le categorie contrattuali enucleatesi dall'unica categoria merceologica come forme più specifiche di unità categoriale; richiedeva, cioè, l'emanazione, sulla base dei rispettivi contratti, di distinte discipline per le aziende industriali, per quelle a partecipazione statale, per quelle artigiane, e così via.

È evidente che, in questo nuovo assetto legislativo, non può soccorrere, ai fini della applicazione della disciplina collettiva ad una singola impresa di un determinato settore produttivo, il generico criterio dell'art. 2070 (2) *Codice Civile*, cioè quello della ricerca della attività effettivamente esercitata da tale impresa. Dopo aver accertato tale attività occorre, infatti, stabilire anche la *natura economica* della azienda, cioè se essa sia artigiana, industriale, municipalizzata, ecc., per applicarne la relativa disciplina.

Con i decreti legislativi, emanati in attuazione della delega, il Governo sembra essersi attenuto alla suesposta interpretazione del concetto di categoria.

Ne dà conferma l'esame della formula di ricezione invariabilmente adottata — *salvo gli adattamenti del caso* — nell'articolo unico dei vari decreti.

(1) Vedasi *Parere C.N.E.L. n. 8, v. Paragrafo 154, pag. 493.*

(2) v. nota 1, pag. 393.

Si consideri, ad esempio, il disposto del *D.P.R. 28 agosto 1960, n. 1273* (1), concernente norme sulla scala mobile delle retribuzioni dei lavoratori dipendenti dalle imprese industriali:

« I rapporti di lavoro costituiti per le attività per le quali è stato stipulato l'accordo 15 gennaio 1957 relativo alla scala mobile delle retribuzioni dei lavoratori della industria sono regolati da norme giuridiche uniformi alle clausole dell'accordo interconfederale anzidetto, annesso al presente decreto nonché alle clausole dal medesimo richiamate ed allo stesso allegate, dall'art. 5 della tabella indicata nel preambolo.

I minimi di trattamento economico e normativo così stabiliti sono inderogabili nei confronti di tutti i lavoratori dipendenti dalle imprese industriali ».

Dal primo dei due commi, emerge chiaramente che le norme disciplinanti i rapporti di lavoro costituiti per le attività per le quali è stato stipulato il contratto in esso indicato sono in tutto identiche alle clausole del contratto stesso. Pertanto, anche quelle concernenti il campo di applicazione debbono rispecchiare la sfera di efficacia stabilita dalle convenzioni collettive; come dire che la categoria cui si riferisce il decreto si identifica con quella prevista dal contratto.

Qualche perplessità, a prima vista, potrebbe sorgere dall'esame del secondo comma il quale, con l'accento a tutti i lavoratori dipendenti dalle imprese industriali, sembrerebbe estendere la disciplina contrattuale oltre i limiti della stessa e, cioè, a tutta la categoria merceologica.

Ma il dubbio scompare quando si consideri che il Governo ha traspreso in norme legislative, laddove esistenti e depositate ai sensi dell'art. 3 della *legge n. 741* (2), sia i contratti stipulati per le imprese industriali, sia quelli stipulati per le imprese artigiane, municipalizzate, a prevalente partecipazione statale, e così via.

Ciò esclude con evidenza l'intenzione del Governo di attribuire significato merceologico alla unità categoriale prevista dal secondo comma dell'articolo citato, al quale, del resto, non può darsi una interpretazione per cui esso risulti in contrasto con il primo comma.

(1) *D.P.R. 28 agosto 1960, n. 1273. — Norme sulla scala mobile delle retribuzioni dei lavoratori dipendenti dalle imprese industriali.* (Gazz. Uff. 9 novembre 1960, n. 274, Suppl. ord.).

(2) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale pagg. 413 e segg.

In effetti, il capoverso dell'articolo unico ha lo scopo di esplicitare il campo di applicazione della disciplina, solo implicitamente indicato nel primo comma, stabilendo, in armonia con questo, che tale disciplina riguarda tutti i lavoratori dipendenti dalle imprese facenti parte della categoria prevista nel primo comma, cioè, in definitiva, nel contratto.

Il principio cui si ispirano i decreti delegati, nell'intento di tener conto della realtà contrattuale senza interferire nel sistema organizzativo sindacale, è certamente il più corretto e il più aderente alla volontà del Legislatore delegante; ma è altrettanto certo che, in pratica, si manifesta una certa difficoltà nel determinare il campo di applicazione delle norme delegate in tutti quei casi in cui il contratto collettivo, in luogo di una precisa indicazione della categoria che intende disciplinare, faccia, ai fini della delimitazione della propria sfera applicativa, un generico riferimento alle imprese aderenti all'Associazione dei datori di lavoro stipulante. In casi siffatti, per desumere fedelmente i limiti della categoria cui il contratto — e, quindi, il decreto — si riferisce, occorrerà far ricorso ad elementi di interpretazione estranei alle stesse norme legislative, risalendo, come ha del resto segnalato il C.N.E.L., agli statuti delle Associazioni stipulanti.

Il problema di maggior rilievo, soprattutto dal punto di vista sociale, che si pone in relazione alla formula di ricezione adottata dal Governo è quello della operatività della legge sul trattamento minimo inderogabile nel settore dell'artigianato.

Dal criterio sopra enunciato consegue, infatti, che, nell'ipotesi in cui il Governo si sia uniformato alle clausole di due diversi contratti collettivi, dei quali uno stipulato per le imprese industriali e l'altro per quelle artigiane di una stessa categoria merceologica, i relativi decreti legislativi saranno applicabili a tutte le aziende industriali e, rispettivamente a tutte le aziende artigiane (iscritte o non iscritte alle Associazioni sindacali stipulanti il contratto) che facciano parte della stessa categoria merceologica, secondo l'ambito di efficacia delineato da ciascun contratto.

In tal senso ha espresso il proprio avviso anche il Ministero del Lavoro con la *Circolare n. 12 del 10 febbraio 1961* (1).

In pratica, però, l'adozione rigorosa del concetto di categoria contrattuale avrà come conseguenza che, nelle numerose ipotesi in cui la inesistenza di un contratto per le aziende artigiane di un determinato

(1) v. Paragrafo 166, pag. 545.

settore merceologico abbia impedito l'emanazione del relativo decreto, i lavoratori delle medesime aziende rimangano privi delle garanzie del trattamento minimo, sebbene risulti emanato un decreto legislativo applicabile ad aziende svolgenti la medesima attività, sia pure su scala industriale.

A rigore, infatti, la disciplina legislativa uniforme ad un contratto collettivo per una determinata industria, estende la propria efficacia soltanto alle aziende che, *per attività e dimensioni*, possono essere considerate appartenenti alla categoria delineata dal contratto medesimo, cioè alle sole aziende industriali di quel ramo di attività.

Deve ammettersi, con il relatore della legge al Senato della Repubblica — sen. Cristoforo Pezzini — che « se la cospicua massa di lavoratori dipendenti dalle aziende artigiane non sarà adeguatamente protetta da questa legge, essa avrà mancato ad uno dei suoi principali obiettivi ». Ed è proprio per tale considerazione — socialmente apprezzabile, ma ben difficile da conciliare con i criteri della delega — che il Ministero del Lavoro ha mostrato di ritenere, nella citata *Circolare* (1), che, in mancanza di una negoziazione collettiva specifica per gli artigiani, non possa lasciarsi scoperta l'area di applicazione della legge, e debba quindi applicarsi a tale categoria il decreto estensivo del contratto della industria.

141. - b) nel tempo e nello spazio.

L'art. 7, 2° comma, della *legge di delega* (2) stabilisce che i trattamenti economici e normativi minimi, contenuti nella legge delega stessa « conservano piena efficacia anche dopo la scadenza o il rinnovo dell'accordo o contratto collettivo cui il Governo si è uniformato sino a quando non intervengano modifiche di legge o di accordi e contratti collettivi aventi efficacia verso tutti gli appartenenti alla categoria ».

Da tale norma risulta che il Legislatore, al fine di garantire il pieno rispetto della autonomia sindacale una volta che sia attuato l'art. 39 (3) della *Costituzione*, ha configurato accanto alla normale abrogazione della legge per effetto di una legge successiva, una abrogazione eccezionale della particolare legislazione posta in essere in forza della delega di cui alla *legge n. 741* (4). La disposizione in esame

(1) v. nota 1, pag. 398.

(2) v. nota 1, pag. 369.

(3) v. nota 1, pag. 74.

(4) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

deve, infatti, interpretarsi — come è stato giustamente rilevato — nel senso che « l'entrata in vigore di contratti ed accordi collettivi stipulati dalle rappresentanze unitarie delle Associazioni sindacali registrate, determina la *integrale e generale* cessazione della efficacia dei decreti legislativi emanati per le stesse categorie, senza che possa salvarsi il trattamento più favorevole ai lavoratori e distinguersi fra iscritti e non iscritti alle Associazioni stipulanti ».

A questo riguardo, la relazione di maggioranza alla Camera dei Deputati, dopo aver ricordato che « la legge non può essere privata della sua efficacia se non da una successiva legge che la abroghi o la modifichi, rileva che, con l'art. 7, 2° comma (1), si è ritenuto « di equiparare alla legge abrogativa o modificativa i contratti collettivi che fossero stipulati a norma dell'art. 39 (2) della *Costituzione*, in quanto tali contratti dovranno essere considerati secondo l'art. 1 (3) delle disposizioni sulle leggi in generale, che precedono il *Codice Civile*, come fronte di norme giuridiche, nei limiti dell'art. 7 (4) delle preleggi ».

Per quanto riguarda, poi, la eventualità che i futuri contratti con validità *erga omnes* contengano norme di minor favore per i lavoratori, rispetto agli attuali decreti, la stessa relazione afferma che il Legislatore ha adottato il 2° comma dell'art. 7 (1) « nella piena convinzione che i trattamenti minimi stabiliti dai contratti collettivi siano effettivamente minimi, tali cioè da escludere nel prossimo futuro una loro modifica *in peius*, come del resto è confermato dalla evoluzione della contrattazione collettiva negli ultimi anni ».

Sempre con riferimento alla efficacia temporale dei decreti legislativi, il problema di maggior rilievo è costituito dalla applicabilità, ai rapporti di lavoro in corso alla data della loro entrata in vigore di quelle norme che, sulla base delle clausole contrattuali, dispongono per il passato.

In proposito sembra doversi ritenere per certo — avendo la *legge n. 741* (5) inteso *assicurare per l'avvenire* il trattamento minimo fissato dai decreti legislativi — che i benefici previsti da questi ultimi

(1) v. nota 1, pag. 369.

(2) v. nota 1, pag. 74.

(3) v. nota 1, pag. 54.

(4) *C.C. - Disp. prel. - ART. 7 - Limiti della disciplina corporativa.* - « Le norme corporative non possono derogare alle disposizioni imperative delle leggi e dei regolamenti ».

(5) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

possano trovare applicazione soltanto dalla data di entrata in vigore dei singoli decreti.

È evidente, per altro, che al lavoratore in servizio a tale data deve essere riconosciuta, agli effetti dei vari istituti contrattuali, tutta l'anzianità in precedenza maturata presso l'azienda. Ciò, in particolare, ai fini degli aumenti periodici di anzianità, dei premi di anzianità, di fedeltà e simili, della durata del riposo annuale e del preavviso di licenziamento e dimissioni, del trattamento per malattia e di tutti gli altri istituti computati, nella attuale contrattazione collettiva, in rapporto al servizio prestato.

Secondo i principî generali sulla efficacia della legge nel tempo (art. 10, *Disp. prel., Codice Civile*) (1) del tutto escluso dovrebbe invece essere il diritto alla corresponsione di competenze arretrate afferenti al trattamento economico previsto dal decreto e non goduto in passato dal lavoratore per la mancata osservanza del relativo contratto da parte dell'azienda.

Invero, il Ministero del Lavoro — con un quesito riguardante specificamente le clausole contrattuali recanti disposizioni retroattive sullo sviluppo economico del rapporto di lavoro — segnalò al C.N.E.L. la opportunità di inserire nei provvedimenti delegati una apposita disposizione transitoria intesa a chiarire espressamente che, « in sede di prima applicazione dei decreti, ai fini della ricostruzione del trattamento economico dipendente da aumenti periodici di anzianità, deve essere computata, senza diritto ad arretrati, l'intera anzianità già maturata presso l'azienda alla data di entrata in vigore del decreto medesimo » (2).

Come si rilevava nello stesso quesito, una norma siffatta, mentre avrebbe assicurato dalla data predetta l'assoluta parità di trattamento fra i lavoratori di una medesima categoria aventi pari anzianità di servizio — abbiano o meno le aziende applicato per il passato i contratti collettivi — avrebbe chiarito nel contempo, senza possibilità di dubbi,

(1) C.C. - *Disp. prel.* - ART. 10. - *Inizio dell'obbligatorietà delle leggi e dei regolamenti.* « Le leggi e i regolamenti divengono obbligatori nel decimoquinto giorno successivo a quello della loro pubblicazione, salvo che sia altrimenti disposto.

Le norme corporative divengono obbligatorie nel giorno successivo a quello della pubblicazione, salvo che in esse sia altrimenti disposto ».

(2) Richiesta di parere al C.N.E.L., in data 5 novembre 1959, quesito n. 3, v. Paragrafo 153, pag. 479.

che il Legislatore ha inteso escludere il diritto alla corresponsione degli arretrati per gli scatti di anzianità già maturati.

La proposta ministeriale, per altro, non ebbe seguito, avendo il C.N.E.L. espresso successivamente l'avviso che il Governo dovesse limitarsi alla pura e semplice recezione legislativa delle clausole contrattuali (1).

Nella carenza di espresse disposizioni di carattere transitorio, deve quindi ritenersi che le aziende, le quali in passato si siano comunque sottratte alla applicazione delle pattuizioni sindacali privatistiche, non possano essere ora obbligate alla corresponsione di arretrati relativi a diritti maturati dal lavoratore prima della data di entrata in vigore dei decreti legislativi, ma debbano computare l'intera anzianità raggiunta dal lavoratore medesimo, corrispondendo a partire dalla stessa data, una retribuzione pari ai minimi tabellari di legge, maggiorati dell'importo derivante dalla applicazione degli aumenti periodici compresi nella predetta anzianità, e riconoscendo tutti gli altri diritti a questa connessi.

Per quanto riguarda, infine, l'ambito territoriale di efficacia dei decreti, appare evidente — in relazione a quanto già detto circa l'obbligo di uniformità ai contratti ed accordi imposto al Governo — che esso coincide esattamente con l'ambito di efficacia delle singole pattuizioni quale è stato determinato dalle parti stipulanti. Si hanno, così, provvedimenti applicabili in tutto il territorio nazionale (discipline interconfederali, discipline di categoria) e provvedimenti con efficacia limitata ad una o più regioni, ad una o più provincie e, financo, al territorio di un singolo comune.

Non sembra, per altro, che la recezione in legge dei contratti ed accordi collettivi comporti, a questo riguardo, il sorgere di nuovi e particolari problemi.

142. - Le norme sul trattamento minimo e i contratti di diritto comune ad esse posteriori. Considerazioni conclusive.

Come si è precisato nel paragrafo precedente, l'entrata in vigore di accordi e contratti collettivi stipulati ai sensi dell'art. 39 (2) della *Costituzione*, ed aventi, quindi, efficacia *erga omnes*, avrà come

(1) Vedasi parere C.N.E.L., n. 8, v. Paragrafo 154, punto 2, pag. 493.

(2) v. nota 1, pag. 74.

effetto l'abrogazione dei corrispondenti decreti legislativi relativi alle categorie per le quali quei contratti ed accordi saranno stati stipulati.

Questa abrogazione — giustamente definita da taluni « eccezionale » rispetto ai principî del nostro ordinamento, e spiegabile solo con il carattere transitorio della nuova disciplina legislativa dei rapporti di lavoro — comporta che le norme sul trattamento minimo cederanno il passo alle clausole contrattuali anche nel caso che queste prevedano una disciplina delle condizioni di lavoro meno favorevole per il lavoratore rispetto a quello minimo di legge.

È da dire, per altro, che la previsione contenuta nell'art. 7, secondo comma, (1), della legge di delega, sembra ancora lontana dal realizzarsi, per cui ben maggiore interesse presenta il disposto del 3° comma dello stesso articolo che regola, invece, i rapporti fra le norme delegate e i contratti di diritto comune che le attuali Associazioni sindacali non riconosciute hanno stipulato, e stipuleranno, dopo l'entrata in vigore dei decreti legislativi riguardanti le categorie da esse rappresentate.

Dispone il citato 3° comma che « alle norme che stabiliscono il trattamento (minimo), si può derogare, sia con accordi o contratti collettivi, che con accordi individuali, soltanto a favore dei lavoratori ».

Con questa disposizione il Legislatore ha voluto chiarire, indirettamente, che le norme delegate, proprio per il loro valore di legge materiale, vincolano non solo i soggetti del rapporto di lavoro, ma anche le organizzazioni sindacali in sede di regolamentazione collettiva. Cosicché la *legge n. 741* (2), mentre si è uniformata alla volontà delle categorie interessate nel porre una disciplina obbligatoria *erga omnes*, ha escluso, e non poteva non escludere, che la medesima volontà, espressa da organizzazioni prive di riconoscimento giuridico, potesse disattendere con deroghe peggiorative quella stessa disciplina, dato che quest'ultima costituisce il trattamento *minimo* garantito in ogni caso al prestatore di lavoro.

Tutto ciò sta a significare che le deroghe ai decreti legislativi, contenute nei contratti collettivi di diritto privato e nei contratti individuali, non solo esauriranno i loro effetti nei confronti degli iscritti alle Associazioni stipulanti e, rispettivamente, dei soggetti del rapporto, ma che esse in tanto potranno essere ammesse in quanto com-

(1) v. nota 1, pag. 369.

(2) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

portino per il lavoratore un trattamento più favorevole di quello minimo stabilito in via legislativa.

Questa chiara impostazione del Legislatore non potrà, tuttavia, impedire che la stipulazione di contratti ed accordi collettivi di diritto comune, recanti le anzidette condizioni più favorevoli, determini il sorgere di altri e più complessi problemi in ordine alla congruità del trattamento retributivo previsto dai decreti legislativi e, quindi, in definitiva, in ordine alla effettiva rispondenza di esso al precetto dell'art. 36 (1) della *Costituzione*.

Fino ad oggi, la giurisprudenza, ogni qual volta è stata chiamata a giudicare della sufficienza della retribuzione, ha fatto ricorso proprio ai contratti collettivi stipulati dalle attuali Associazioni sindacali non riconosciute, ravvisando in essi un indice sicuro della situazione del mercato del lavoro. La *legge n. 741* (2), a sua volta, trasferendo sul piano generale questo indirizzo giurisprudenziale, ha preso a base delle norme delegate, che devono garantire al lavoratore un trattamento minimo, in attuazione dell'art. 36 (1) della *Costituzione* gli stessi contratti collettivi di natura privatistica i quali, come espressione della libera volontà delle categorie, costituivano l'unico parametro obiettivo di cui potesse avvalersi il Governo nella determinazione di quel trattamento.

Ora, appare legittimo il dubbio che, una volta attuata la delega legislativa, quella stessa situazione di contrasto con la citata norma costituzionale rilevata fino ad oggi nei riguardi dei trattamenti individuali inferiori a quelli stabiliti dalle pattuizioni collettive, possa riprodursi, sia pure in termini meno drammatici, nei confronti dei trattamenti previsti dalle norme delegate.

È evidente infatti che, così come per il passato, anche dopo la determinazione del trattamento minimo inderogabile, dovrà riconoscersi ai contratti collettivi di diritto privato il carattere di indici sensibili delle esigenze dei lavoratori, ond'è che, quando attraverso di essi il trattamento economico venisse portato ad un livello superiore del minimo inderogabile, dovrebbe ammettersi di necessità che il trattamento praticato, nel pieno rispetto della legge, ai lavoratori che non beneficiano dei più elevati trattamenti contrattuali, è divenuto nuovamente inadeguato ad assicurare loro quella retribuzione sufficiente sancita dal precetto costituzionale.

(1) v. nota 1, pag. 88.

(2) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

Del resto, è stato ripetutamente affermato, sia durante i lavori preparatori della *legge n. 741* (1), sia in seguito, che le nuove norme transitorie non devono « congelare » il trattamento dei lavoratori, paralizzando la normale evoluzione ed il graduale miglioramento delle condizioni normative e retributive. E l'esperienza maturata mentre era ancora in corso l'attuazione della delega, conferma che accordi e contratti collettivi continueranno senz'altro ad essere stipulati fra le attuali Organizzazioni sindacali.

Di fronte a questa possibile duplicità di trattamenti, quello legislativo, valido *erga omnes*, e quello contrattuale, valido per i soli iscritti alle Associazioni stipulanti, potrebbero configurarsi due problemi, l'uno di natura strettamente giuridica, l'altro di carattere sindacale e legislativo ad un tempo.

Sotto il profilo giuridico, la stipulazione in sede contrattuale di miglioramenti economici potrebbe, in ipotesi, consentire di eccepire — come si è accennato — che il decreto legislativo, non garantendo più ai lavoratori, cui quei miglioramenti non si applicano, una retribuzione sufficiente, sia in contrasto, per la parte relativa al trattamento economico, con il principio sancito dall'art. 36 (2) della *Costituzione*.

Siffatta eccezione, alla luce dei presupposti e della *ratio* della stessa legge di delega, potrebbe risultare non manifestamente infondata e dar luogo così ad un esame della legittimità del decreto da parte della Corte costituzionale. In caso di pronuncia di incostituzionalità, il giudice della controversia dovrebbe nuovamente procedere alla determinazione della misura della retribuzione, con riferimento al citato precetto costituzionale, ai sensi dell'art. 2099, secondo comma (3) del *Codice Civile*.

Dal punto di vista sindacale, il problema è indubbiamente più grave, perché, ancora una volta, il potere contrattuale delle Organiz-

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

(2) v. nota 1, pag. 88.

(3) C.C. - ART. 2099. — *Retribuzione*. — « La retribuzione del prestatore di lavoro può essere stabilita a tempo o a cottimo e deve essere corrisposta nella misura determinata dalle norme corporative, con le modalità e nei termini in uso nel luogo in cui il lavoro viene eseguito.

In mancanza di norme corporative o di accordo tra le parti, la retribuzione è determinata dal giudice, tenuto conto, ove occorra, del parere delle associazioni professionali.

Il prestatore di lavoro può anche essere retribuito in tutto o in parte con partecipazione agli utili o ai prodotti, con provvigione o con prestazioni in natura ».

zazioni sindacali potrebbe risultare sminuito dalla possibilità che si offre alle aziende di optare, con l'ormai collaudato espediente della non adesione al sindacato stipulante, per un trattamento dei lavoratori che comporta un minor costo del lavoro. E, per di più, rispettando scrupolosamente le norme di legge vigenti!

Malgrado questi complessi problemi, la *legge n. 741* (1) — e tutta la legislazione delegata che ne è scaturita — appaiono pur sempre rispondenti ad una esigenza di giustizia. Inoltre, questo vasto complesso di norme con efficacia generale e penalmente sanzionato — che interessa la maggior parte dei settori produttivi (2) — contribuirà certamente a rafforzare la coscienza della osservanza di una disciplina unitaria del rapporto di lavoro e, quindi, a diffondere il rispetto dei diritti del lavoratore.

Ed invero, la stessa possibilità che i livelli retributivi fissati dai decreti risultino ben presto superati dalla nuova contrattazione, potrebbe non avere conseguenze pratiche di rilievo, sia perché, in ogni caso, resteranno sostanzialmente immutate le disposizioni di carattere normativo che pure concorrono ad assicurare al lavoratore eque condizioni di lavoro ed una adeguata tutela della sua personalità, sia perché il graduale adeguamento delle retribuzioni allo sviluppo eco-

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

(2) Secondo i dati pubblicati dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, in attuazione della delega sono stati emanati complessivamente n. 952 decreti legislativi contenenti 4595 contratti o accordi collettivi di lavoro. I decreti concernono la quasi totalità degli accordi interconfederali del settore industriale, ivi compresi i due accordi sui licenziamenti individuali e collettivi; i contratti collettivi nazionali esistenti nei più svariati settori economici e produttivi (industria, commercio, agricoltura, credito, assicurazioni, trasporti marittimi ed aerei, servizi in genere, artigianato, ecc.); e, infine gli accordi di carattere locale, sia integrativi dei predetti contratti nazionali, sia autonomi, stipulati cioè in sede provinciale da Associazioni sindacali affiliate a Organizzazioni di carattere nazionale. In sostanza sono rimaste escluse dalla sfera di applicazione della *legge n. 741* soltanto alcune categorie di lavoratori, scarsamente (o niente affatto) organizzate sul piano sindacale, per le quali non esisteva alcun contratto da prendere a base per l'emanazione della relativa disciplina legislativa. Per queste categorie, che forse più di molte altre avrebbero avuto bisogno di una tutela legislativa, è stato invocato, anche in sede di discussione della legge di delega, l'intervento sostitutivo del Parlamento e del Governo. E da notare, tuttavia, che, per effetto della dichiarazione di incostituzionalità dell'articolo 1 della *legge 1 ottobre 1960, n. 1027*, sono venuti a cadere tutti i decreti legislativi emanati per la trasformazione in legge dei contratti collettivi stipulati dopo il 3 ottobre 1959, onde sono rimaste prive della tutela minima di carattere legislativo diverse categorie di lavoratori appartenenti anche ad importanti settori produttivi.

nomico e sociale del Paese potrebbe scaturire in modo automatico, al di là di qualsiasi prescrizione legislativa o contrattuale, da quella auspicata situazione di pieno impiego verso la quale sembra avviata l'economia italiana.

Ciò non esclude peraltro la urgente necessità di affrontare, con strumenti normativi adeguati e costituzionalmente validi in via definitiva, il problema della efficacia generale dei contratti collettivi di lavoro.

Soluzioni di carattere eccezionale e transitorio, come quella adottata con la *legge n. 741 (1)*, non appaiono più possibili dopo la inequivocabile pronuncia della Corte Costituzionale del dicembre 1962. Del resto, a prescindere da tale pronuncia, la ulteriore reiterazione della delega di cui alla *legge n. 741 (1)*, o comunque l'adozione di un nuovo sistema più o meno analogo al precedente ma sempre diverso da quello previsto dall'art. 39 (2) della *Costituzione*, per conferire efficacia *erga omnes* ai contratti collettivi, non avrebbe potuto non incorrere nella sanzione di incostituzionalità, in quanto tendente a perpetuare un sistema annunciato come transitorio e quindi ad eludere il precetto dello stesso art. 39 (2) della *Costituzione*.

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

(2) v. nota 1, pag. 74.

VOLUME V. — CONTRATTI E CONTROVERSIE COLLETTIVE DI LAVORO

PARTE TERZA

APPENDICE DI DOCUMENTAZIONE

* * *

I documenti pubblicati nella **Appendice di documentazione**
sono stati raccolti e ordinati a cura del dott. *Mario Greco*.

* * *

CAPITOLO XV.

PARERI DEL C.N.E.L. E CIRCOLARI MINISTERIALI
SULLA APPLICAZIONE DELLA LEGGE
14 LUGLIO 1959, N. 741

Sommario: 143. - *Testo integrale della legge 14 luglio 1959, n. 741.*
144. - *Disegno di legge originario del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale per la applicazione « erga omnes » di norme dei contratti collettivi.* 145. - *Richiesta di parere al Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro (nota del 17 settembre 1958 del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale).* 146. - *Parere del Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro sul disegno di legge concernente la applicazione erga omnes di norme di contratti collettivi (n. 2 del 30 ottobre 1958).* 147. - *Disegno di legge del Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale concernente le norme per l'attribuzione di efficacia generale ai contratti collettivi esistenti per garantire un minimo di trattamento economico e normativo ai lavoratori (n. 567) (19 novembre 1958).*
148. - *Relazione della XIII Commissione Permanente (Lavoro, Assistenza e Previdenza Sociale, Cooperazione) della Camera dei Deputati sul disegno di legge n. 567: Relazione della maggioranza (relatore on. Leopoldo Rubinacci).* 149. - *Relazione di minoranza (relatore on. Alberto Ferioli).* 150. - *Testo del disegno di legge approvato dalla XIII Commissione permanente della Camera dei Deputati (n. 567-A).* 151. - *Richiesta di parere al Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro (nota del 3 ottobre 1959 del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale).* 152. - *Parere del Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro sulla esecuzione della legge 14 luglio 1959, n. 741 (n. 7 del 16 ottobre 1959).*
153. - *Richiesta di parere al Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro (nota del 5 novembre 1959 del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale).* 154. - *Parere del Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro sulla esecuzione della legge 14 luglio 1959, n. 741 (n. 8 del 27 novembre 1959).* 155. - *Richiesta di parere*

al Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro (nota del 23 dicembre 1959 del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale). 156. - *Parere del Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro sulla esecuzione della legge 14 luglio 1959, n. 741* (n. 9 del 26 gennaio 1960). 157. - *Richiesta di parere al Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro* (nota del 5 aprile 1960 del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale). 158. - *Parere del Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro sulla esecuzione della legge 14 luglio 1959, n. 741* (n. 11 del 5 aprile 1960). 159. - *Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla applicazione della legge 14 luglio 1959, n. 741* (8 ottobre 1959). 160. - *Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla applicazione della legge 14 luglio 1959, n. 741* (13 ottobre 1959). 161. - *Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla applicazione della legge 14 luglio 1959, n. 741* (13 novembre 1959). 162. - *Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla applicazione della legge 14 luglio 1959, n. 741* (2 dicembre 1959). 163. - *Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla applicazione della legge 14 luglio 1959, n. 741* (14 marzo 1960, n. 1). 164. - *Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla autenticazione degli accordi e dei contratti collettivi* (17 marzo 1960, n. 2). 165. - *Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla applicazione della legge 1° ottobre 1960, n. 1027, modificante la legge 14 luglio 1959, n. 741* (10 novembre 1960, n. 9). 166. - *Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla applicazione della legge 14 luglio 1959, n. 741* (10 febbraio 1961, n. 12). 167. - *Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla applicazione della legge 1° ottobre 1960, n. 1027* (27 febbraio 1961, n. 13). 168. - *Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla applicazione dei decreti legislativi, emanati in base alla legge 14 luglio 1959, n. 741* (14 luglio 1961, n. 20). 169. - *Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla applicazione del D.P.R. 14 luglio 1960, n. 1011* (18 dicembre 1961, n. 23). 170. - *Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla applicazione dei decreti emanati ex lege 14 luglio 1959, n. 741* (29 dicembre 1961, n. 24). 171. - *Sentenza della Corte Costituzionale sulla legittimità costituzionale della legge 14 luglio 1959, n. 741* (19 dicembre 1962, n. 106).

143. - Testo integrale della legge 14 luglio 1959, n. 741.

LEGGE 14 LUGLIO 1959, N. 741. — NORME TRANSITORIE PER GARANTIRE MINIMI DI TRATTAMENTO ECONOMICO E NORMATIVO AI LAVORATORI

(Gazz. Uff. 18 settembre 1959, n. 225).

ART. 1. — Il Governo è delegato ad emanare norme giuridiche, aventi forza di legge, al fine di assicurare minimi inderogabili di trattamento economico e normativo nei confronti di tutti gli appartenenti ad una medesima categoria. Nella emanazione delle norme il Governo dovrà uniformarsi a tutte le clausole dei singoli accordi economici e contratti collettivi, anche intercategoriale, stipulati dalle Associazioni sindacali anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge (1).

ART. 2. — Le norme di cui all'articolo 1 dovranno essere emanate per tutte le categorie per le quali risultino stipulati accordi economici e contratti collettivi riguardanti una o più categorie per la disciplina dei rapporti di lavoro, dei rapporti di associazione agraria, di affitto a coltivatore diretto e dei rapporti di collaborazione che si concretino in prestazione d'opera continuativa e coordinata.

ART. 3. — Gli accordi economici ed i contratti collettivi, ai quali il Governo deve uniformarsi nella emanazione delle norme predette, sono quelli preventivamente depositati, a cura di una delle Associazioni stipulanti, presso il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale che ne accerta l'autenticità.

L'accordo o il contratto depositati debbono essere pubblicati in apposito bollettino.

Le norme previste dall'articolo 1 non possono essere emanate prima che sia trascorso un mese da tale pubblicazione.

ART. 4. — Si considerano Associazioni stipulanti quelle che hanno sottoscritto gli accordi ed i contratti collettivi o che abbiano ad essi aderito.

Nell'emanare le norme di cui all'articolo 1 della presente legge il Governo dovrà uniformarsi anche ai contratti integrativi provinciali, cui abbiano fatto rinvio contratti collettivi nazionali od a quei contratti collettivi stipulati in sede provinciale da associazioni affiliate

(1) Vedasi la legge 1^o ottobre 1960, n. 1027, in nota 1, pag. 371.

ad associazioni aventi carattere nazionale che non prevedano, nel caso di esistenza di norme nazionali, condizioni inferiori per i lavoratori.

ART. 5. — Le norme di cui all'articolo 1 della presente legge non potranno essere in contrasto con norme imperative di legge.

ART. 6. — Le norme di cui all'articolo 1 della presente legge saranno emanate con decreto legislativo, su proposta del Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge o nel minor termine in caso di entrata in vigore della legge applicativa dell'articolo 39 (1) della *Costituzione* (2).

ART. 7. — I trattamenti economici e normativi minimi, contenuti nelle leggi delegate, si sostituiscono di diritto a quelli in atto, salvo le condizioni, anche di carattere aziendale, più favorevoli ai lavoratori.

Essi conservano piena efficacia anche dopo la scadenza o il rinnovo dell'accordo o contratto collettivo cui il Governo si è uniformato sino a quando non intervengono successive modifiche di legge o di accordi e contratti collettivi aventi efficacia verso tutti gli appartenenti alla categoria.

Alle norme che stabiliscono il trattamento di cui sopra si può derogare, sia con accordi o contratti collettivi, che con contratti individuali, soltanto a favore dei lavoratori.

ART. 8. — Il datore di lavoro che non adempie agli obblighi derivanti dalle norme di cui all'articolo 1 della presente legge è punito con una ammenda da lire 5.000 a lire 100.000 per ogni lavoratore cui si riferisce la violazione.

ART. 9. — La vigilanza per l'applicazione della presente legge è affidata al Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, che la esercita a mezzo dell'Ispettorato del lavoro, ed al Ministero della Marina Mercantile per il settore di propria competenza, salvi i poteri di vigilanza spettanti agli altri Ministeri.

* *

(1) v. nota 1, pag. 74.

(2) Vedasi la *legge 1° ottobre 1960, n. 1027*, in nota 1, pag. 371.

144. - Disegno di legge originario del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale per la applicazione « erga omnes » di norme dei contratti collettivi.

DISEGNO DI LEGGE MINISTERIALE ORIGINARIO PER LA APPLICAZIONE « ERGA OMNES » DI NORME DEI CONTRATTI COLLETTIVI (1) (2).

ART. 1. — Il Governo della Repubblica è autorizzato, a' sensi dell'art. 76 (3) della *Costituzione*, ad emanare norme giuridiche dirette ad assicurare a tutti i lavoratori un minimo inderogabile di trattamento giuridico ed economico rendendo obbligatorie per tutti gli appartenenti alle rispettive categorie professionali le clausole dei contratti collettivi di lavoro esistenti, salvo che siano in contrasto con norme imperative di legge o regolamenti.

ART. 2. — Nell'ipotesi della esistenza di più contratti collettivi per una stessa categoria, il Governo renderà obbligatorio quello stipulato dal complesso di associazioni di lavoratori che, sentito il Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro, riterrà più rappresentativo.

Si considerano come Associazioni stipulanti, ai fini delle presenti disposizioni, quelle che abbiano sottoscritto o, comunque, aderito al contratto collettivo.

ART. 3. — I contratti collettivi indicati negli articoli precedenti debbono preventivamente essere depositati a cura di una delle Associazioni stipulanti, presso il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, in copia autentica e pubblicati a cura del detto Ministero in apposito bollettino.

(1) v. Paragrafo 134, pag. 361.

(2) L'originario progetto di legge governativo per l'applicazione *erga omnes* dei contratti collettivi, predisposto dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, a seguito del parere espresso su di esso, in data 30 ottobre 1958, dal Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro (v. Paragrafo 146, pag. 421) è stato modificato in un nuovo testo, presentato poi alla Camera dei Deputati dal Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale il 19 novembre 1958, quale *disegno di legge n. 567* (v. Paragrafo 147, pag. 431) e divenuto con le modifiche intervenute durante l'iter parlamentare, la *legge 14 luglio 1959, n. 741* (v. Paragrafo 143, pag. 413).

(3) v. nota 4, pag. 363.

ART. 4. — Il trattamento minimo assicurato ai sensi dell'art. 1 può essere derogato soltanto a favore dei lavoratori e conserva piena efficacia anche dopo la scadenza e il rinnovo del contratto collettivo che lo prevedeva sino a quando non intervengano successive modifiche di legge o di contratti collettivi aventi efficacia verso tutti gli appartenenti alla categoria.

ART. 5. — Le condizioni minime fissate a' sensi degli articoli precedenti si sostituiscono di diritto a quelle difformi contenute nei contratti individuali, salvo che queste contengano condizioni più favorevoli al lavoratore.

ART. 6. — Per il caso di inosservanza alle norme stabilite, a' sensi della presente legge, il Governo è autorizzato a comminare l'amenda da L. 20.000 a L. 1.000.000 a carico del datore di lavoro e per ogni lavoratore nei cui confronti si è operata la violazione.

ART. 7. — La vigilanza per l'applicazione della presente legge è esercitata dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale a mezzo dell'Ispettorato del lavoro.

Gli Ispettori del lavoro hanno la facoltà di diffidare chi sia incorso nella violazione di cui all'art. 6 a rimuovere l'inosservanza a' sensi e per gli effetti dell'art. 9 del *D.P.R. 19 marzo 1955, n. 520* (1).

ART. 8. — Entro un anno dalla entrata in vigore della presente legge e in conformità dei principi e criteri direttivi cui essa si informa, il Governo della Repubblica, su proposta del Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale, provvederà ad emanare le norme delegate di cui ai precedenti articoli.

* *

(1) v. nota 3, pag. 365.

145. - Richiesta di parere al Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro (nota del 17 settembre 1958 del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale).

RICHIESTA DI PARERE AL C.N.E.L. DEL MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE SUL DISEGNO DI LEGGE CONCERNENTE L'APPLICAZIONE « ERGA OMNES » DI NORME DI CONTRATTI COLLETTIVI

(17 settembre 1958)

Sono ben note le difficoltà che hanno impedito sinora di assicurare anche ai non iscritti alle Associazioni sindacali la tutela di condizioni minime di lavoro in ottemperanza allo stesso disposto dell'art. 39 (1) della *Costituzione*.

Progetti governativi e progetti delle Associazioni sindacali e di iniziativa parlamentare si sono susseguiti, ma nessuno di essi ha potuto giungere felicemente in porto sia per la difficoltà di attuare l'art. 39 (1) senza ricorrere ad un controllo effettivo sul numero degli iscritti, sia per l'altra di attuarlo solo in parte senza ricorrere nella eccezione di incostituzionalità. Basta ricordare il progetto Rubinacci e quello Vigorelli per i disegni di legge governativi, e quelli Di Vittorio, Pastore, Roberti, nelle loro varie edizioni, per le proposte di legge di iniziativa parlamentare.

Il problema della attuazione dell'art. 39 (1) è oggi allo studio del C.N.E.L., il quale — come è noto — ha creato una apposita Commissione.

Ma, nel frattempo, si è ormai creata una situazione giuridica e sociale alla quale non è possibile rimanere più a lungo indifferenti. L'interesse politico e costituzionale di dare ai lavoratori, iscritti e non iscritti, la sicurezza di un minimo concreto di trattamento economico appare preminente sopra ogni altra considerazione e in esecuzione degli stessi principî della *Costituzione* (artt. 3, 35 e 36) (2) (3) (4).

Dalla data della soppressione dell'ordinamento corporativo ad oggi la tutela di coloro che non sono iscritti alle Associazioni sindacali è

(1) v. nota 1, pag. 74.

(2) v. nota 1, pag. 363.

(3) v. nota 2, pag. 363.

(4) v. nota 1, pag. 88.

rimasta ancorata alle condizioni dei contratti collettivi cosiddetti corporativi mantenuti in vita dall'art. 43 del *D.L.L. 23 novembre 1944, n. 369* (1), ormai storicamente e socialmente superate.

La giurisprudenza, sotto la spinta di una vera e propria necessità sociale con una larga interpretazione dell'indirizzo tracciato dall'art. 36 (2) della *Costituzione*, ha cercato di imporre un minimo di trattamento, per quanto attiene, però, alla sola retribuzione, riconoscendo al giudice il potere di sostituire come incongrua e insufficiente quella retribuzione che non rispetta il minimo stabilito dai contratti collettivi e quindi i criteri dettati dall'art. 36 (2) della *Costituzione*.

Ma tale concreto atteggiamento della giurisprudenza non è, tuttavia, sufficiente a risolvere il problema, sia perchè è limitato all'elemento « retribuzione » in senso stretto e lascia fuori quasi tutte le altre condizioni del rapporto di lavoro, sia perchè presuppone un'attività del giudice *nel caso concreto e nel processo* che non può essere sostituita da quella di altri organi, né è suscettibile di sanzione penale e neppure di interventi da parte dell'Ispettorato.

La gravità del problema ha posto il Ministro nella necessità di affrontarlo subito, indipendentemente dalla preparazione, pur urgente, della legge sindacale (che tuttavia dovrà essere emanata a vicina scadenza), consapevole che, con la statuizione di un trattamento minimo a favore dei lavoratori, si dà in sostanza applicazione ai principi che informano la *Carta costituzionale* e si opera per quel fine dinamico generale di tutela dell'art. 3 (3) della *Costituzione*, che è un preciso impegno della Repubblica Italiana.

Le disposizioni della legge appaiono legittime dal punto di vista costituzionale in quanto appunto la fissazione di un minimo, non solo non vulnera l'autonomia sindacale, ma è attuata per effetto delle leggi delegate in conformità propria della espressione concreta di tale autonomia.

Come è stato chiaramente rilevato dallo stesso Ufficio legislativo della Presidenza del Consiglio dei Ministri sono da ritenere superabili le obiezioni della dottrina contro la legittimità costituzionale di qualsiasi provvedimento legislativo (parlamentare o delegato) che attribuisca efficacia obbligatoria, per tutti gli appartenenti alla categoria, ai contratti collettivi stipulati da Associazioni non registrate, in ra-

(1) v. nota 1, pag. 73.

(2) v. nota 1, pag. 88.

(3) v. nota 1, pag. 363.

gione di un preciso contrasto con l'art. 39 (1) della *Costituzione* che attribuisce solo ai sindacati registrati il potere di stipulare contratti collettivi vincolanti per tutti gli appartenenti alla categoria.

È stata espressa in dottrina l'opinione che l'art. 39 (1) della *Costituzione* ponga una riserva di potestà normativa, in materia di disciplina collettiva dei rapporti di lavoro, a favore dei sindacati registrati, escludendo con ciò la possibilità di ogni intervento legislativo in detta materia.

Ma si deve notare che, per un verso, tale pretesa e discutibile riserva non potrebbe invocarsi a favore di organi tuttora inesistenti, e, per altro verso, sussiste invece un preciso dovere dello Stato, in base agli artt. 35 (2) e seguenti della *Costituzione*, di garantire a tutti i lavoratori una adeguata tutela dei loro interessi, che non può essere assolta se non in via legislativa.

Può anche osservarsi che, quando non sia comunque attuabile il procedimento contemplato nell'art. 39 (1) che attribuisce forza vincolante per tutti gli appartenenti alla categoria ai contratti collettivi stipulati dai sindacati registrati, spetta al Legislatore l'adozione di misure idonee a garantire la tutela dei lavoratori.

Sembra che si cada in equivoco quando si confonde l'ipotesi di una immediata normatività generale dei contratti collettivi, che effettivamente può verificarsi solo quando ricorrano i presupposti e le condizioni previste nell'art. 39 (1) della *Costituzione*, con la diversa ipotesi in cui, ferma restando la mera efficacia *inter partes* dei contratti collettivi stipulati da associazioni non registrate, il Legislatore intervenga per convertire in norme giuridiche tali pattuizioni, assumendole a contenuto del proprio comando.

Né possono sorgere difficoltà ad ammettere che tale comando sia determinato *per relationem*, e cioè attraverso la recezione nella legge delle pattuizioni concordate in sede sindacale.

L'art. 76 (3) della *Costituzione* è pienamente rispettato in quanto sono ben determinate la funzione del Governo e l'oggetto del provvedimento, e sono del pari determinati criteri che esso dovrà seguire per la fissazione del minimo di cui all'art. 1.

Nella ipotesi normale, della esistenza di un unico contratto per la categoria, il Governo non potrà che riferirsi a tale contratto: in quella,

(1) v. nota 1, pag. 74.

(2) v. nota 2, pag. 363.

(3) v. nota 4, pag. 363.

a dire il vero, eccezionalissima, della sussistenza di più contratti, il Governo si riferirà a quello di essi che risulta avere avuto l'adesione delle Associazioni più rappresentative, determinando la rappresentatività con i normali criteri già adottati e consolidati dalla giurisprudenza e col sussidio della competenza del C.N.E.L.

Il problema, quindi, se esiste sul piano teorico, può dirsi pressoché inesistente su quello pratico e le leggi delegate difficilmente si troveranno a dover affrontare situazioni delicate al riguardo.

È stato necessario, anche ai fini delle sanzioni penali di cui all'art. 6, stabilire che il contratto collettivo non può essere richiamato nelle leggi delegate se non è stato depositato presso il Ministero, a cura di una qualsiasi Associazione sindacale e che deve essere pubblicato perché tutti coloro che sono tenuti ad osservare la legge ne abbiano legale conoscenza.

Gli artt. 4 e 5 riflettono l'efficacia inderogabile del minimo, che costituisce una piattaforma da cui dovrà partire l'ulteriore attività contrattuale, la quale resta del tutto libera di disdettare, modificare, rinnovare i contratti, naturalmente rispettando il minimo e con efficacia limitata ai soli soci, giusta i principî di diritto comune.

L'art. 6 e l'art. 7 riguardano la vigilanza dell'Ispettorato e le sanzioni. È da tener presente che, essendo stato riconosciuto all'Ispettorato del lavoro il potere di diffida, con la correlata possibilità di regolarizzazione, le sanzioni colpiranno solo coloro che nonostante il richiamo dell'Ispettorato persevereranno nell'inadempienza, mentre per coloro che regolarizzeranno la propria posizione, in conformità della diffida, non ci sarà denuncia penale, salvo naturalmente il pagamento degli interessi legali.

Le sanzioni colpiscono solo i datori di lavoro, dato che si tratta di rispettare un minimo a favore dei lavoratori.

È appena da aggiungere che le sanzioni colpiscono tanto i soci delle Associazioni che erano già tenuti alla osservanza del contratto per i principî di diritto privato, come i non soci. Si è così realizzato l'importante scopo non solo di estendere la tutela ai non soci, ma di rafforzare e rendere operante, con la vigilanza dell'Ispettorato e le sanzioni penali, anche quella relativa agli stessi iscritti alle Associazioni che hanno stipulato il contratto.

Il Ministro
Vigorelli.

146. - Parere del Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro sul disegno di legge concernente l'applicazione « erga omnes » di norme di contratti collettivi (n. 2 del 30 ottobre 1958).

PARERE DEL C.N.E.L. N. 2 DEL 30 OTTOBRE 1958 SUL DISEGNO DI LEGGE CONCERNENTE L'APPLICAZIONE « ERGA OMNES » DI NORME DI CONTRATTI COLLETTIVI

(30 ottobre 1958)

I. — RELAZIONE.

1. — *Premesse.*

L'on. Ministro del Lavoro, con sua lettera del 17 settembre 1958 (1), comunicava al Presidente del Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro che il Consiglio dei Ministri, nella riunione del precedente giorno 16, aveva approvato il disegno di legge concernente l'applicazione *erga omnes* di norme di contratti collettivi, deliberando che venisse sentito in merito il parere del C.N.E.L., ai sensi dell'art. 8 della legge 5 gennaio 1957, n. 33 (2).

In relazione a tale deliberazione, il Ministro formulava, a nome del Governo, richiesta del parere, da comunicarsi nel termine di un mese, stabilito dal Consiglio dei Ministri in considerazione del particolare carattere di urgenza rivestito dal provvedimento. Il termine è stato successivamente prorogato al 31 ottobre 1958.

In conformità della richiesta, il Consiglio è chiamato ad esaminare il disegno di legge di iniziativa del Governo e ad esprimere il proprio parere, ai sensi degli artt. 8 e 9 della legge n. 33 (2).

La Commissione, costituita per l'esame dei problemi di attuazione dell'art. 39 (3) della *Costituzione* e le relative proposte, è stata investita *ratione materiae* anche dell'esame del disegno di legge dal Presi-

(1) v. Paragrafo 145, pag. 417.

(2) Legge 5 gennaio 1957, n. 33. — *Ordinamento e attribuzioni del Consiglio Nazionale della Economia e del lavoro* (Gazz. Uff. 9 marzo 1957, n. 63).

.....

ART. 8: v. nota 3, pag. 362.

ART. 9: v. nota 3, pag. 362.

(3) v. nota 1, pag. 74.

dente del C.N.E.L., con l'incarico di riferire all'Assemblea. Qui appresso si riassumono le considerazioni emerse nell'ampio dibattito e i risultati ai quali il Consiglio è pervenuto, udita la relazione del Consigliere Santoro Passarelli.

2. — *Motivi.*

È noto quali difficoltà di ordine politico e tecnico abbia incontrato l'attuazione dell'art. 39 (1) della *Costituzione*, ond'è accaduto che la norma costituzionale, pur così importante per un assetto uniforme dei rapporti di lavoro, sia rimasta inapplicata dopo oltre dieci anni dalla entrata in vigore della *Costituzione*. Fra le difficoltà più gravi deve certo porsi la preoccupazione di alcune Associazioni sindacali che una disciplina legale dei sindacati, specie per quanto attiene alla registrazione, finisse col pregiudicare la spontaneità e la libertà della loro azione. Concorrente con tale preoccupazione è stata l'altra di una parte delle organizzazioni sindacali dei lavoratori che, con l'attribuzione ai sindacati registrati, rappresentati unitariamente in proporzione dei loro iscritti, del potere di concludere contratti collettivi efficaci per tutti gli appartenenti alle categorie interessate, si cristallizzasse una situazione a favore di alcune e a danno di altre Associazioni sindacali di lavoratori, senza tener conto del rapporto con l'effettiva consistenza delle categorie e pregiudicando la mobilità dei sindacati nell'ambito delle categorie rispettive. Preoccupazioni, l'una e l'altra, non condivise da altre organizzazioni sindacali, alle quali sembra che l'art. 39 (1) non ostacoli né la libertà, né la mobilità sindacale.

Nella I Legislatura non approdò ad un risultato positivo il disegno di legge di iniziativa governativa presentato alla Camera dei Deputati il 4 dicembre 1951 (*I Legislatura, Atto Parl., C.D. n. 2380*) e nella II Legislatura ebbero la stessa sorte la proposta di legge d'iniziativa dei deputati Roberti ed altri, annunciata alla Camera il 22 settembre 1953 (*II Legislatura, Atto Parl., C.D. n. 144*), come pure le norme aggiunte alla proposta annunciata alla stessa Camera il 23 luglio 1953, di iniziativa dei deputati Di Vittorio ed altri (*II Legislatura, Atto Parl., C.D. n. 21*), illustrate alla XI Commissione il 28 gennaio 1955; proposte tutte intese a dare attuazione all'art. 39 (1) della *Costituzione*. Non ebbero per altro sorte diversa la proposta

(1) v. nota 1, pag. 74.

già menzionata del 23 luglio 1953, tendente ad attribuire con legge efficacia generale a taluni contratti collettivi stipulati dai sindacati non riconosciuti, né la proposta della stessa data, di iniziativa dei deputati Pastore ed altri (*II Legislatura, Atto Parl., C.D. n. 23*), tendente ad attribuire al Governo il potere di emanare norme relative ai rapporti di lavoro conformi alle disposizioni contenute nei contratti collettivi, contro le quali proposte furono sollevate, come è noto, diverse questioni di legittimità costituzionale.

È rimasto così finora insoluto il problema della estensione a tutti i lavoratori appartenenti ad una stessa categoria professionale delle condizioni di lavoro assicurate coi contratti collettivi. Il problema, a quattordici anni di distanza dal *decreto legislativo 23 novembre 1944, n. 369 (1)*, che con l'art. 43 mantenne in vigore i contratti collettivi corporativi, ovviamente superati — come osserva la relazione al C.N.E.L. sul disegno di legge in esame — è diventato tuttavia, per giudizio unanime, così importante che una soluzione deve pur trovarsi nell'interesse dei lavoratori e degli stessi imprenditori, poiché la difformità delle condizioni di lavoro pregiudica anche una leale concorrenza fra gli imprenditori.

In questa situazione, nella quale si collocano anche due proposte di legge per l'attuazione dell'art. 39 (2), annunziate nella III Legislatura, una, che ripete la precedente, di iniziativa del deputato Roberti e l'altra di iniziativa del deputato Malagodi ed altri, viene ad inserirsi il disegno di legge di iniziativa governativa, su cui il C.N.E.L. è stato chiamato a pronunciarsi.

Interessa anzitutto individuare le caratteristiche del progetto governativo.

Il disegno di legge mira ad assicurare a tutti i lavoratori appartenenti alle categorie interessate il trattamento giuridico ed economico stabilito coi contratti collettivi di diritto comune già conclusi dalle Associazioni sindacali, con efficacia limitata agli iscritti alle Associazioni contraenti.

L'estensione del trattamento previsto dai contratti collettivi esistenti a tutti i lavoratori delle categorie interessate avviene mediante una delega legislativa al Governo, ai sensi dell'art. 76 (3) della *Costituzione*, per la durata di un anno. L'esercizio del potere di delega

(1) v. nota 1, pag. 73.

(2) v. nota 1, pag. 74.

(3) v. nota 4, pag. 363.

è subordinato all'iniziativa di una delle Associazioni stipulanti, col deposito del contratto collettivo presso il Ministero del Lavoro, che provvede alla pubblicazione del contratto collettivo.

La disciplina legislativa così adottata non è legata alla scadenza del contratto collettivo e continua ad aver vigore, finché non venga modificata con legge o con un contratto collettivo dotato di efficacia normativa.

A carico dei datori di lavoro inadempienti è irrogata la sanzione penale di una ammenda, proporzionata al numero dei lavoratori rispetto a cui si è verificata la violazione, previa però una diffida dell'Ispettorato del lavoro al datore di lavoro inadempiente diretta a rimuovere l'inosservanza.

Le suddette caratteristiche distinguono il disegno di legge in esame, non solo dalle precedenti proposte di legge intese a dare attuazione all'art. 39 (1) della *Costituzione*, ma anche, sotto uno od altro aspetto, dalle altre proposte intese ad assicurare una disciplina uniforme dei rapporti di lavoro per via diversa da quella prevista nell'art. 39 (1).

Il tratto più saliente del provvedimento è che esso, secondo il proposito indicato nella relazione al C.N.E.L. che l'accompagna, non tende già a regolare l'efficacia generale dei contratti collettivi per l'avvenire, che è l'obbiettivo proprio dell'art. 39 (1) della *Costituzione*, ma invece e soltanto a sanare la situazione contrattuale collettiva esistente, sulla quale ormai non potrebbe più influire, quando fosse attuato il congegno per l'efficacia *erga omnes* delineato nell'art. 39 (1).

Individuate le caratteristiche del disegno di legge in esame, il Consiglio è passato a formulare le sue osservazioni.

Alcuni Consiglieri hanno manifestato l'avviso che il disegno di legge sollevi problemi di legittimità costituzionale, ma il Consiglio non ha ritenuto di dovere pronunziarsi su tali problemi.

Quanto al merito del provvedimento, il Consiglio ravvisa l'opportunità di una legge che faccia fronte ad una esigenza tanto sentita e rimasta così a lungo insoddisfatta, qual è quella di assicurare a tutti i lavoratori il trattamento giuridico ed economico previsto dai contratti collettivi esistenti. Quanto all'urgenza è stata manifestata qualche perplessità da chi ritiene suscettibile di rapida attuazione l'art. 39 (1) della *Costituzione*.

Indubbiamente il provvedimento, per la sua portata essenzialmente limitata nel tempo, assume la natura di un provvedimento di

(1) v. nota 1, pag. 74.

emergenza, che sana soltanto provvisoriamente la situazione, destinata a riprodursi a mano a mano che vengano a scadenza e a rinnovazione gli attuali contratti collettivi. Di qui la necessità di dare una stabile soluzione al problema dell'efficacia generale dei contratti collettivi, e, salvo la riserva di alcuni Consiglieri, di dare tale soluzione in conformità della norma costituzionale dell'art. 39 (1), la cui attuazione è pure urgente, come riconosce la relazione al C.N.E.L., che accompagna il disegno di legge. Da parte sua il C.N.E.L., già richiesto dal Governo di formulare osservazioni e proposte relative alla attuazione dell'art. 39 (1), è deciso ad assolvere il compito che gli è stato affidato, con la necessaria tempestività.

Il Consiglio ha approvato anche, nel suo complesso e nelle sue caratteristiche essenziali, già accennate, il disegno di legge in esame, salvo quanto viene rilevato di seguito a proposito del titolo e dei singoli articoli.

In ordine al *titolo del provvedimento*, in luogo di quello attuale, che può dar luogo a qualche incertezza, il Consiglio è concorde nel proporre questa formulazione: « attribuzione di efficacia generale ai contratti collettivi esistenti », la quale sembra indicare più esattamente la portata del provvedimento. Non è mancata qualche preoccupazione intorno alla commistione dell'atto contrattuale con l'atto legislativo, alla quale così si perviene, ma è sembrato che ciò corrisponde in realtà alla sostanza del sistema, che si avvale dell'atto legislativo, per conseguire l'efficacia generale della disciplina, ma nell'atto legislativo trasfonde il contenuto del contratto collettivo, per mantener fermo il rispetto dell'autonomia sindacale.

In ordine all'*art. 1*, il Consiglio ha ritenuto anzitutto, a maggioranza, che vada mantenuto il sistema della delega legislativa previsto dalla norma. Sembra infatti che il conferimento al Governo della delega sia necessario, perché i contratti collettivi in vigore, come contratti di diritto privato, mancano di una pubblicità legale, senza della quale non possono essere identificati. D'altra parte sembra anche necessario un previo esame del loro contenuto, perché non sia conferito valore normativo a disposizioni per avventura contrarie alle norme imperative di legge. Da alcuni si è invece manifestato l'avviso che la legge dovrebbe attribuire direttamente valore normativo ai contratti collettivi esistenti, indicandoli in un allegato alla legge medesima.

(1) v. nota 1, pag. 74.

Quanto al testo dell'articolo, il Consiglio propone la seguente modificazione: « norme dirette a rendere obbligatori per tutti gli appartenenti alle categorie, alle quali il contratto o accordo si riferisce, gli accordi interconfederali, i contratti collettivi di lavoro e quelli regolanti i rapporti di associazione agraria e di affitto a coltivatore diretto, esistenti alla data di entrata in vigore della legge, ad eccezione delle clausole contrastanti con norme imperative di legge ».

La formula proposta richiede alcune spiegazioni. Essa:

— *a)* chiarisce che l'obbligatorietà generale riguarda le categorie alle quali il contratto si riferisce e gli appartenenti a entrambe le categorie contrapposte;

— *b)* evita la menzione del minimo, senza pregiudizio del risultato pratico che rimane immutato, perché è sembrato che non tutte le condizioni dei contratti collettivi possano comprendersi correttamente nella nozione di minimo, mentre lo stesso implicito, ma non necessario, riferimento all'art. 36 (1) della *Costituzione* potrebbe risultare insufficiente, giacché quella norma prevede solo un minimo di retribuzione;

— *c)* contempla, fra gli atti di disciplina collettiva cui può essere attribuita efficacia generale, anche i contratti collettivi regolanti i rapporti di associazione agraria (fra i quali vanno, com'è chiaro, annoverati il rapporto di mezzadria ed il rapporto di colonia parziaria) e di affitto a coltivatore diretto, in conformità di una esigenza avvertita nel settore agricolo, sia dai proprietari che dai coltivatori, e anche in conformità dell'estensione già avvenuto in passato della disciplina collettiva a tali rapporti (*legge 3 aprile 1933, n. 437*) (2), sebbene non siano rapporti di lavoro subordinato.

Da parte di alcuni si è sostenuta l'opportunità di comprendere anche gli accordi economici conclusi nei diversi settori produttivi, ma il Consiglio non ha concordato in tale opinione, trattandosi di rapporti fra imprenditori, per i quali la necessità di una disciplina collettiva uniforme è meno pressante che per i rapporti di lavoro o a questi assimilabili, onde non si giustificerebbe l'inclusione in un provvedimento che si è detto di emergenza.

(1) v. nota 1, pag. 88.

(2) *Legge 3 aprile 1933, n. 437. — Estensione della disciplina giuridica dei rapporti collettivi di lavoro ai contratti di compartecipazione nel ramo di produzione agricola e di piccola affittanza.* (Gazz. Uff. 19 maggio 1933, n. 117).

La specifica menzione, contenuta nell'art. 1 del disegno di legge, degli accordi interconfederali potrebbe essere soppressa, se, come sembra, detti accordi sono da ricomprendere nella categoria dei contratti collettivi di lavoro, ancorché non regolino direttamente i rapporti di lavoro (come, ad esempio, l'accordo sulle commissioni interne).

In ordine all'art. 2, il Consiglio si è trovato concorde nel ritenere che il primo comma, relativo alla scelta affidata al Governo del contratto collettivo da rendere generalmente obbligatorio, nell'ipotesi dell'esistenza di più contratti collettivi, possa essere soppresso, giacché la ipotesi deve ritenersi in linea di fatto eccezionale o marginale, mentre tale scelta, sia pure con l'avviso del C.N.E.L. sulla maggiore rappresentatività di una rispetto ad altra organizzazione sindacale, susciterebbe, quando dovesse concretamente esercitarsi, notevoli perplessità, per l'inevitabile discrezionalità che la caratterizzerebbe, a parte le critiche sollevate da taluni sul richiamo contenuto nella disposizione alla maggiore rappresentatività soltanto del complesso di associazioni di lavoratori, che abbiano partecipato alla stipulazione. La mancanza di una norma per l'estensione, nella ipotesi di più contratti collettivi, avrebbe per conseguenza l'inevitabilità di qualunque contratto in detta ipotesi.

Il secondo comma dell'attuale art. 2 potrebbe diventare il secondo comma dell'attuale art. 3.

In ordine all'art. 3, il Consiglio ha ritenuto che la prescrizione del deposito del contratto collettivo, da estendere, a cura di una delle Associazioni stipulanti, sia giustificata dalla rilevata natura privatistica e conseguente mancanza di pubblicità legale dei contratti collettivi esistenti. Piuttosto, soppressa la richiesta della copia autentica del contratto collettivo, che non potrebbe essere esaudita, giacché i contratti collettivi non si concludono per atto pubblico, la procedura del deposito e della pubblicazione andrebbe, ad avviso del Consiglio, integrata con la fissazione di un termine (eventualmente di un mese) dalla pubblicazione, perché possa essere portata a conoscenza del Ministero del Lavoro ogni circostanza che si ritenga rilevante, anche relativa alla effettiva rappresentatività delle Associazioni stipulanti, o alla esclusione dalla formazione del contratto di alcuna delle Associazioni interessate. Su tali circostanze, il Governo potrebbe facoltativamente sentire il parere del C.N.E.L., prima di emanare il decreto legislativo.

In ordine all'art. 4, è da rilevare che ha dato luogo ad una discussione particolarmente ampia l'ultrattività della disciplina legisla-

tiva dopo la scadenza del contratto collettivo. In definitiva, il Consiglio ha ritenuto, a maggioranza, che la perdurante efficacia di tale disciplina non sia da mantenere illimitatamente, ma fino alla scadenza dell'anno previsto per la delega, perché anche la durata di efficacia fa parte di quel contenuto del contratto collettivo che si trasfonde nella legge delega, onde l'ultrattività contrasterebbe col proclamato rispetto dell'autonomia sindacale, nonché con la necessità di adattamento della disciplina dei rapporti di lavoro alle mutevoli situazioni di fatto. La Commissione speciale aveva invece, a maggioranza, ritenuto che l'ultrattività corrispondesse dal punto di vista formale alla natura indipendente dell'atto legislativo di estensione rispetto al contratto collettivo esteso e dal punto di vista sostanziale alla esigenza che i lavoratori non tutelati direttamente dal contratto collettivo non vengano a perdere col rinnovo del medesimo il trattamento di cui fruiscono per effetto del decreto legislativo. L'approvazione dell'emendamento limitativo dell'ultrattività alla durata della delega ha determinato alla fine del dibattito la dichiarazione di una parte dei Consiglieri che, a loro avviso, l'emendamento alteri le finalità e il significato del disegno di legge, investendo il contenuto del parere nel suo complesso.

In ordine all'*art. 5*, il Consiglio suggerisce che, anche per evitare una interpretazione restrittiva delle « condizioni più favorevoli ai lavoratori », si dica: « le condizioni fissate a' sensi degli articoli precedenti si sostituiscono di diritto a quelle in atto, salve le disposizioni più favorevoli ai lavoratori, anche di carattere aziendale ».

In ordine all'*art. 6*, il Consiglio ha a lungo discusso intorno alla irrogazione della sanzione della ammenda, che la norma prevede a carico del solo datore di lavoro e in una misura che può diventare molto rilevante. Alla fine il Consiglio si è dichiarato, a maggioranza, favorevole alla conservazione della sanzione penale e a carico del solo datore, perché la violazione degli obblighi del datore sembra richiedere, secondo la coscienza sociale, una sanzione di tale natura, data anche la pratica irrealizzabilità di una sanzione civile, tanto più che la sanzione deve essere necessariamente preceduta, a norma dell'articolo successivo, da una diffida all'osservanza dell'Ispettorato del lavoro, che sia rimasta senza effetto. Alcuni Consiglieri hanno trovato invece ingiustificata sia la irrogazione di una sanzione penale, sia la discriminazione tra datori di lavoro e lavoratori. Il Consiglio si è dichiarato per la necessità di una attenuazione della ammenda, che dovrebbe essere contenuta in limiti di sopportabilità e compresa fra un minimo ed un massimo, prescindendo da un rigido riferimento

legislativo al numero dei lavoratori contro i quali la violazione è avvenuta.

In ordine all'*art. 7*, il Consiglio è concorde nel ritenere che la diffida, prevista dal capoverso, debba condizionare la sanzione e non possa costituire oggetto di una semplice facoltà dell'Ispettorato del Lavoro.

II. — CONCLUSIONI.

In base ai motivi precedentemente indicati, il Consiglio ravvisa l'opportunità e l'idoneità del disegno di legge in esame, al fine di assicurare a tutti i lavoratori il trattamento giuridico ed economico stabilito dai contratti collettivi esistenti.

Sul testo del disegno di legge formula i suggerimenti che seguono.

— *Titolo del disegno di legge.* — Potrebbe essere: « Attribuzione di efficacia generale ai contratti collettivi esistenti ».

— *Articolo 1* — La seconda parte dell'articolo potrebbe essere così modificata: « norme dirette a rendere obbligatori per tutti gli appartenenti alle categorie, alle quali il contratto o accordo si riferisce, gli accordi interconfederali, i contratti collettivi di lavoro e quelli regolanti i rapporti di associazione agraria e di affitto a coltivatore diretto, esistenti alla data di entrata in vigore della legge, ad eccezione delle clausole contrastanti con norme imperative di legge ».

— *Articolo 2* — Si è d'avviso che il primo comma potrebbe essere soppresso e il secondo comma potrebbe essere spostato all'articolo 3, che diventerebbe articolo 2. La soppressione del primo comma avrebbe per conseguenza l'inevitabilità di qualunque contratto nell'ipotesi di concorso di più contratti collettivi.

— *Articolo 3* — La procedura dovrebbe essere integrata con la fissazione di un termine (eventualmente di un mese) dalla pubblicazione del contratto collettivo, perché possa essere portata a conoscenza del Ministero del Lavoro ogni circostanza che si ritenga rilevante, anche relativa all'effettiva rappresentatività delle Associazioni stipulanti, o alla esclusione dalla formazione del contratto di alcuna delle associazioni interessate. Su tali circostanze il Governo potrebbe facoltativamente sentire il parere del C.N.E.L., prima dell'emanazione del decreto legislativo.

— *Articolo 4* — Andrebbe soppressa la qualifica « minimo » riferita al trattamento. Il secondo periodo dovrebbe proseguire così: « ma non oltre il compimento dell'anno previsto per la delega ».

— *Articolo 5* — L'articolo potrebbe essere così modificato: « Le condizioni fissate a' sensi degli articoli precedenti si sostituiscono di diritto a quelle in atto, salve le disposizioni più favorevoli ai lavoratori, anche di carattere aziendale ».

— *Articolo 6* — L'ammenda dovrebbe essere contenuta e determinata tra un minimo e un massimo, prescindendo da un rigido riferimento legislativo al numero dei lavoratori, contro i quali la violazione è avvenuta.

— *Articolo 7* — Il principio del capoverso potrebbe essere così formulato: « Gli Ispettori del lavoro provvedono a diffidare, ecc. ».

147. - Disegno di legge del Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale concernente le norme per l'attribuzione di efficacia generale ai contratti collettivi esistenti per garantire un minimo di trattamento economico e normativo ai lavoratori (n. 567, 19 novembre 1958).

DISEGNO DI LEGGE N. 567 PRESENTATO ALLA CAMERA DEI DEPUTATI DAL MINISTRO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE CONCERNENTE LE NORME PER L'ATTRIBUZIONE DI EFFICACIA GENERALE AI CONTRATTI COLLETTIVI ESISTENTI PER GARANTIRE UN MINIMO DI TRATTAMENTO ECONOMICO E NORMATIVO AI LAVORATORI

(19 novembre 1958)

I. — RELAZIONE.

Onorevoli Colleghi! — Il disegno di legge sulla attribuzione di efficacia generale ai contratti collettivi esistenti, al fine di garantire un minimo di trattamento economico e normativo ai lavoratori, viene presentato ora alle Camere, con la richiesta della procedura d'urgenza, dopo aver subito il vaglio del Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro (*Parere 30 ottobre 1958, n. 2*) (1).

Il progetto trae una disciplina legislativa — applicabile come tale a tutti gli appartenenti alle singole categorie professionali iscritti e non iscritti alle Organizzazioni stipulanti — dalla libera volontà dei Sindacati opposti che hanno sottoscritto il contratto collettivo.

Le clausole di questo vengono così a costituire il contenuto sostanziale di una norma di legge attraverso una forma di recezione, che presenta qualche analogia con il metodo seguito dal magistrato quando, per determinare l'equa retribuzione ai sensi dell'art. 2099 (2) del *Codice Civile*, si riferisce ai contratti collettivi esistenti.

Risulta da ciò, ed è stato ampiamente chiarito nei dibattiti che ne hanno accompagnata la elaborazione, come questo progetto di legge non voglia costituire e non costituisca uno stralcio dell'art. 39 (3) della *Costituzione*.

In sostanza l'intervento legislativo si realizza in questo caso, con carattere di provvisorietà, per rimediare alla carenza di un ordina-

(1) v. Paragrafo 146, pag. 421.

(2) v. nota 3, pag. 405.

(3) v. nota 1, pag. 74.

mento sindacale di diritto e della disciplina collettiva generale. Si tratta insomma di appagare — in attesa della legge di applicazione dell'art. 39 (1) della *Costituzione*, ritardata finora da perplessità e interessi opposti — alcune esigenze urgenti ed indilazionabili, e cioè di dare a tutti i lavoratori uno strumento legislativo, idoneo a garantire un trattamento salariale e normativo uguale a quello che, nella libera contrattazione delle parti, si è ritenuto equo e possibile; ed a sottrarre gli imprenditori che adempiono agli impegni assunti dalle loro Organizzazioni, alla concorrenza di coloro che da tali impegni hanno voluto esimersi e ai quali dev'essere impedito di lucrare sui minori costi che possono ottenere a danno dei lavoratori pagando salari ed usando trattamenti inferiori ai minimi contrattuali.

Le obiezioni principali contro il progetto si fondano sulle affermazioni che meglio sarebbe stato attuare in pieno gli artt. 39 (1) e 40 (2) della *Carta costituzionale* e che il progetto sarebbe in contrasto con la *Costituzione*.

Nessuno ignora le difficoltà e le obiezioni, da ogni parte sollevate, ogni qualvolta, nel corso di oltre dieci anni, e con almeno quindici progetti succedutisi, si è tentato di attuare il disposto degli artt. 39 (1) e 40 (2) della *Costituzione*. Ne fa fede anche la relazione del Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro, laddove accenna alle difficoltà e agli ostacoli che hanno ritardato e ritardano l'attuazione della legge prevista dall'art. 39 (1).

Il Governo auspica che lo studio del problema, oggi in corso presso il Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro, consenta al più presto possibile, di concretare, superando queste difficoltà, un'organica legge sindacale con la quale, però, il disegno odierno non è affatto in opposizione, come quello che provvede ad una esigenza provvisoria, preliminare alla stessa legge e avvertita nei progetti più completi in materia.

Sulla pretesa incostituzionalità potremo ricordare qui i pareri e gli scritti di giuristi che si sono occupati dell'argomento. Ma sembra sufficiente richiamare il parere del Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro — relatore il professore Santoro Passarelli — secondo il quale: « il progetto non tende a regolare l'efficacia generale dei contratti collettivi per l'avvenire, che è l'obbiettivo proprio dell'art. 39 (1) della *Costituzione*, ma invece e soltanto a sanare la situazione contrat-

(1) v. nota 1, pag. 74.

(2) v. nota 2, pag. 74.

tuale collettiva esistente, sulla quale ormai non potrebbe più influire, quando fosse attuato il congegno per l'efficacia *erga omnes* delineato nell'art. 39 » (1).

Il Parlamento non può dunque avere dubbi al riguardo, in specie per trarne argomento a rinunciare alla tutela dei lavoratori che la *Costituzione* impone agli artt. 35 (2) e 36 (3). A proposito di questa ultima norma, si è voluto obiettare che l'articolo 36 (3) riguarda solo la retribuzione in senso stretto, non il trattamento economico completo, né tantomeno il trattamento normativo. Ma il riferimento all'art. 36 (3) esclude da un lato la preclusione per il Legislatore ordinario di legiferare in materia di lavoro e ne consacra anzi l'obbligo; e dall'altro lato richiama al meccanismo cui il magistrato ricorre desumendo — come si fa con questo progetto — la norma dai contratti collettivi esistenti, cioè dalla volontà delle categorie o, se si vuole, dal prezzo di mercato.

Le disposizioni del disegno di legge sono assai semplici.

L'estensione *erga omnes* del trattamento previsto dai contratti collettivi esistenti alla data di entrata in vigore della legge, avviene — per il disposto dell'art. 1 — mediante delega legislativa al Governo, a' sensi dell'art. 76 (4) della *Costituzione*, « per la durata di un anno ». Per effetto di tale delega, il Governo dovrà, nel termine fissato, emanare le norme destinate a dare efficacia a tutte le clausole dei contratti collettivi, che siano stati preventivamente depositati a cura di una delle associazioni stipulanti e pubblicati in apposito bollettino perché tutti possano averne legale notizia.

In accoglimento del suggerimento del Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro, all'art. 2 si è disposto il rispetto del termine dilatorio di un mese dalla pubblicazione del contratto per l'emanazione della norma che darà ad esso efficacia, così da consentire la possibilità di proporre eventuali eccezioni in ordine alla autenticità e regolarità dei patti depositati.

È naturalmente in facoltà del Ministero, chiedere il parere del Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro.

L'estensione di efficacia è disposta per tutte le clausole del contratto collettivo, ma la recezione nella legge non vale naturalmente a conferire validità a quelle che fossero originariamente nulle, perché

(1) v. nota 1, pag. 74.

(2) v. nota 2, pag. 363.

(3) v. nota 1, pag. 88.

(4) v. nota 4, pag. 363.

in contrasto con le disposizioni imperative delle leggi. Rimane, pertanto, la possibilità del magistrato di dichiarare la nullità delle clausole e quindi la assoluta inefficacia della loro recezione ed estensione.

Con ciò si è voluto evitare ogni configurazione di controllo da parte del Governo, che non limitandosi alla autenticità e regolarità del contratto collettivo, volesse discendere alla valutazione discrezionale del contenuto contrattuale.

Le clausole divenute obbligatorie conservano logicamente, per l'art. 3, la loro efficacia anche dopo la scadenza e il rinnovo del contratto, sino a quando non intervengano successive modifiche di legge o di contratti aventi efficacia verso tutti gli appartenenti alle categorie professionali a' sensi dell'art. 39 (1) della *Costituzione*. Si costituisce così la piattaforma da cui dovrà muovere l'ulteriore attività contrattuale, del tutto libera di disdettare, modificare, rinnovare i contratti, ma doverosamente rispettosa del minimo legale e limitata ai soli iscritti alle Associazioni stipulanti, secondo i principi di diritto comune.

Gli artt. 5 e 6 riguardano le sanzioni e la vigilanza dell'Ispettorato (salvi i poteri eventualmente spettanti ad altri Ministeri). Essendo riaffermato il potere di diffida dell'Ispettorato del lavoro, con la conseguente possibilità di regolarizzazione, le sanzioni colpiranno in pratica coloro che nonostante il richiamo dell'Ispettorato, persevereranno nell'inadempienza; riguardano solo i datori di lavoro, in quanto si tratta di rispettare un minimo a favore dei lavoratori; sono in relazione al numero dei lavoratori danneggiati dalla inosservanza poiché proprio da tale numero si misura la entità sociale della violazione.

Le sanzioni colpiscono la violazione del contenuto delle norme delegate e quindi si applicano a tutti coloro che sono ad esse soggetti, cioè sia agli iscritti alle Associazioni professionali che ai non iscritti.

A questo punto è doveroso esporre i motivi che hanno indotto il Governo a non accogliere alcuni dei suggerimenti del Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro.

L'Alto Consesso ha approvato il progetto nelle sue caratteristiche essenziali, convenendo nella valutazione della urgenza del disegno di legge e della sua idoneità ad estendere a tutti i lavoratori il trattamento economico e normativo previsto dai contratti esistenti.

Il Governo, profondamente confortato dal parere del Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro, ha aderito di buon grado alla

(1) v. nota 1, pag. 74.

maggior parte degli emendamenti suggeriti. Ma su due punti non ha potuto accoglierli:

— a) il primo suggerimento non accolto riguarda la disposizione dell'art. 3, relativa alla cosiddetta « ultrattività » della legge.

La maggioranza del Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro — in dissenso con una fortissima e qualificata minoranza e con la Commissione speciale — ha espresso il parere che debba limitarsi la efficacia nel tempo delle norme delegate, alla data di scadenza dei contratti collettivi resi obbligatori.

Ma, dal punto di vista formale, « l'ultrattività » — come ha ritenuto la Commissione speciale del Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro — corrisponde alla natura indipendente dell'atto legislativo che dispone la estensione delle norme contrattuali, rispetto al contratto collettivo; dal punto di vista sostanziale, appaga la esigenza fondamentale della legge, che è quella di tutelare i diritti, riconosciuti dall'art. 36 (1) della *Costituzione* ai lavoratori; dal punto di vista giuridico, riguarda la clausola del contratto divenuto norma di legge, non il contratto in sé, che conserva natura privatistica.

In questa condizione di cose, il termine di scadenza, se mai venisse accolto, opererebbe — contro ogni principio giuridico — nei confronti delle norme di legge, eludendo così il motivo, la ragione stessa, del progetto;

— b) mentre si è accolto il suggerimento del Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro per quanto si riferisce alla riduzione dell'importo complessivo dell'ammenda, non si è creduto di adottare l'obbligo tassativo della diffida, che sarebbe in contrasto con la norma generale della legge sull'Ispezzione e che in taluni casi non potrebbe avere efficacia trattandosi di violazione di diritti per cui non vi è possibilità di piena reintegrazione.

Inoltre l'esperienza insegna come chi abbia sicurezza di sottrarsi alle sanzioni, con il semplice pagamento delle somme indebitamente trattenute, possa essere facilmente indotto alla pratica inosservanza della legge.

Su altri punti fondamentali — come, ad esempio, sulla soppressione dell'originario art. 2 (che poteva ingenerare il dubbio che il Governo potesse essere investito della valutazione di merito di qualche contratto) sulla sostituzione parziale dell'art. 4; sulla fissazione di un mese per la emanazione della legge delegata dopo il deposito del contratto,

(1) v. nota 1, pag. 88.

sulla estensibilità dei soli contratti esistenti alla data di entrata in vigore della legge, ecc., il parere del Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro è stato — come si è già detto — integralmente accolto.

Sostanzialmente accolto, per quanto con formula diversa, è il suggerimento sulla applicazione della legge ad accordi collettivi equiparati a quelli di lavoro.

Il Consiglio dei Ministri ha preferito, qui, superare la casistica, necessariamente incompleta, per fissare il principio che tutti gli accordi e contratti collettivi, che regolino rapporti di lavoro (e quindi gli accordi interconfederali e quelli relativi a categorie particolari, come quelle dei mezzadri e coltivatori diretti) debbono considerarsi inclusi nella formula generale. Questo vuole essere il significato della formula adottata. Ma soprattutto importante è il conforto che il Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro ha dato al Governo sui concetti informativi del progetto, o in specie sulla sua urgenza, e sulla opportunità della delega, come solo mezzo per soddisfare concretamente e rapidamente le legittime aspirazioni dei lavoratori.

Il Governo, anche in questa occasione, intende esprimere il proprio apprezzamento per l'alto e sollecito apporto dato dal Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro alla sua azione sociale.

Il Parlamento è chiamato ora ad esprimere il giudizio definitivo su questo provvedimento di legge, il cui annuncio ha destato così vasta e profonda attesa nel mondo del lavoro.

TESTO DEL DISEGNO DI LEGGE.

ART. 1.

Il Governo è delegato, al fine di assicurare un minimo inderogabile di trattamento economico e normativo per i lavoratori, ad emanare norme che rendano obbligatorie, nei confronti di tutti gli appartenenti alle categorie professionali cui si riferiscono, le clausole degli accordi e dei contratti collettivi di lavoro esistenti alla data di entrata in vigore della presente legge.

Tali norme dovranno essere emanate, su proposta del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale, di concerto con i Ministri interessati, entro un anno dalla entrata in vigore della presente legge.

L'efficacia obbligatoria di cui al primo comma non si estende a quelle clausole che siano in contrasto con norme di legge.

ART. 2.

Gli accordi ed i contratti collettivi indicati nell'articolo precedente debbono preventivamente essere depositati, a cura di una delle Associazioni stipulanti, presso il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale che ne accerterà l'autenticità. L'accordo o il contratto depositato dovrà essere pubblicato in apposito *Bollettino* e le relative clausole potranno essere rese obbligatorie solo dopo un mese da tale pubblicazione.

Agli effetti della presente disposizione si considerano come Associazioni stipulanti quelle che abbiano sottoscritto gli accordi od i contratti collettivi o comunque abbiano ad essi aderito.

ART. 3.

Alle clausole rese obbligatorie ai sensi dell'art. 1, si può derogare sia con accordi e contratti collettivi che con contratti individuali, soltanto a favore dei lavoratori. Esse conservano piena efficacia anche dopo la scadenza e il rinnovo dell'accordo o contratto collettivo che le prevedeva sino a quando non intervengano successive modifiche di legge o di accordi e contratti collettivi aventi efficacia verso tutti gli appartenenti alla categoria professionale.

ART. 4.

Le clausole di cui agli articoli precedenti si sostituiscono di diritto a quelle difformi contenute nei contratti individuali salve le disposizioni più favorevoli ai lavoratori anche di carattere aziendale.

ART. 5.

Il datore di lavoro che non adempia agli obblighi derivanti dalle norme di cui all'art. 1 della presente legge è punito con l'ammenda da lire 10.000 a lire 500.000 per ogni lavoratore cui si riferisce la violazione.

ART. 6.

La vigilanza per l'applicazione della presente legge è esercitata dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale a mezzo dell'Ispettorato del lavoro e dal Ministero della Marina Mercantile per il settore

di propria competenza, salvi i poteri di vigilanza spettanti agli altri Ministeri.

Gli Ispettori del lavoro e gli organi del Ministero della marina mercantile, nella sfera della propria competenza, hanno facoltà di diffidare chi sia incorso nella violazione di cui all'art. 5 a rimuovere l'inosservanza a' sensi e per gli effetti dell'art. 9 del *decreto del Presidente della Repubblica 19 marzo 1955, n. 520* (1).

* *

(1) v. nota 3, pag. 365.

148. - Relazione della XIII Commissione Permanente (Lavoro, Assistenza e Previdenza Sociale, Cooperazione) della Camera dei Deputati sul disegno di legge n. 567: Relazione della maggioranza (Relatore, on. Leopoldo Rubinacci).

Onorevoli Colleghi! — Nella nuova vita democratica del nostro Paese, seguita agli eventi memorabili della liberazione, le Associazioni sindacali prontamente ricostituitesi hanno, sin dall'inizio, orientata essenzialmente la loro attività verso la conclusione di contratti collettivi per il regolamento dei rapporti di lavoro, in materia sia retributiva che normativa. Esse, così, si sono riallacciate alla grande tradizione che, attraverso l'azione concreta dei sindacati ed il travaglio della dottrina giuridica, affermò il contratto collettivo come mèta di gradualità conquiste sociali e come efficiente strumento di tutela per i lavoratori.

Il contratto collettivo ha sostituito all'anarchia dei rapporti individuali di lavoro il regime del diritto; ha determinato una posizione di miglior equilibrio tra imprenditori e lavoratori non più quest'ultimi singolarmente esposti a subire, sotto l'assillo del bisogno, qualunque condizione egoisticamente dall'altra parte si fosse voluta loro imporre, ma posti in grado di ottenere eque e generali condizioni minime ed adeguate garanzie, tutti insieme trattando e facendo valere il peso solidale del fattore lavoro di fronte alla forza economica del capitale.

Il contratto collettivo, evitando la spietata concorrenza fra gli imprenditori sulla base del minor costo del lavoro, ha funzionato da possente stimolo per ricercare nella migliore organizzazione tecnologica e nella adozione dei più progrediti mezzi di produzione l'area consentita e legittima della concorrenza con generale vantaggio per il progresso economico che ne è derivato.

Al contratto collettivo è senza dubbio dovuto il graduale miglioramento delle condizioni di vita dei lavoratori ed è il contratto collettivo che ha garantito un clima di relativa pace sociale nel nostro Paese, incanalando verso la sua realizzazione l'ansia di progresso dei lavoratori, armonizzandola con le possibilità dell'economia.

La legge 3 aprile 1926, n. 563 (1), che qui si ritiene doveroso ricordare, constatata la realtà della sempre più larga adozione del contratto collettivo e profittando della lunga elaborazione dottrinale, regolò giuridicamente l'istituto e attribuì alle sue clausole efficacia generale

(1) v. nota 3, pag. 68.

obbligatoria nei confronti di tutti coloro che — imprenditori e lavoratori — appartenessero al settore merceologico, i cui rapporti il contratto collettivo era chiamato a regolare.

Il *Codice Civile* del 1942, all'articolo 1 delle preleggi (1), risolvendo positivamente discussioni dottrinali e giurisprudenziali, innalzò infine il contratto collettivo a fonte di diritto.

Con il *decreto legislativo luogotenenziale 23 novembre 1944, n. 369* (2), fu abolito l'ordinamento sindacale corporativo fascista ed il contratto collettivo fu respinto nella sua condizione di partenza di negozio contrattuale, che non poteva e non può impegnare che coloro che alla sua formazione avessero partecipato come membri delle associazioni sindacali stipulanti. Fu una degradazione che, nell'opinione di allora, doveva avere brevissima durata, perché già si poneva mano ai lavori preparatori del nuovo ordinamento.

E, del resto, nella *Costituzione* della Repubblica furono inseriti gli articoli 39 (3) e 40 (4), che attribuiscono alle Associazioni sindacali registrate, attraverso delegazioni unitarie, la facoltà di stipulare contratti collettivi aventi efficacia generale obbligatoria nei confronti di tutti gli appartenenti alle categorie cui ciascun contratto si riferisce, sanzionano la libertà sindacale e proclamano la libertà dello sciopero demandando alla legge di regolarne l'esercizio.

Senonché, la norma costituzionale non ha avuto finora attuazione, non essendo stata emanata una legge applicativa. Qui non è il caso di fare alcuna valutazione delle ragioni che hanno portato al ritardo, ma non si può non rilevare come questo stato di cose ha mantenuto il contratto collettivo, quanto alla sfera della sua efficacia, in una condizione di inferiorità, che avrebbe dovuto essere soltanto provvisoria, e che costituisce un regresso di fronte all'ordinamento precedente.

Negli ultimi quindici anni centinaia di contratti collettivi sono stati stipulati, di portata intercategoriale e relativi a singole categorie. Nella quasi generalità dei settori economici un regime minimo di retribuzione è stato fissato e ne sono state regolate le variazioni con la scala mobile. Gli istituti normativi sono stati aggiornati, migliorati; nuovi ne sono stati introdotti. Ma, purtroppo, della tutela derivante dal contratto collettivo non hanno potuto giovare tutti i lavoratori interessati, ma soltanto quelli dipendenti dalle imprese associate alle associazioni

(1) v. nota 1, pag. 54.

(2) v. nota 1, pag. 73.

(3) v. nota 1, pag. 74.

(4) v. nota 2, pag. 74.

imprenditoriali stipulanti. La limitata efficacia dei contratti collettivi ha avuto conseguenze rilevanti, specie per alcuni settori e in determinate zone del nostro Paese, come ha accertato l'indagine condotta dalla Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia. Essa contribuisce a gravi sperequazioni nel tenore di vita dei lavoratori ed è causa non ultima della depressione economica e sociale di alcune regioni; essa consente, inoltre, la possibilità di illecita concorrenza tra le imprese. D'altra parte, anche per coloro che sono rispettivamente vincolati e protetti dal contratto collettivo, mancano i necessari presidi per assicurarne l'applicazione attraverso la vigilanza dell'Ispettorato del lavoro e adeguate sanzioni penali.

Si è, in altri termini, di fronte a una situazione in contrasto con il progresso giuridico, già in questa materia ampiamente acquisito, e che determina gravi e preoccupanti conseguenze di ordine economico e sociale.

Va rilevato, peraltro, che le conseguenze nefaste sono state attenuate, per effetto del socialmente sensibile orientamento della giurisprudenza, che, richiamandosi all'articolo 36 della *Costituzione* (1), ha ritenuto di adottare le retribuzioni fissate dai contratti collettivi come parametro nel determinare la retribuzione giusta. Ma questo coraggioso atteggiamento della Magistratura ha riguardato essenzialmente la materia delle retribuzioni, ma non ha potuto investire tutte le altre garanzie di ordine normativo, ed ha avuto possibilità di correggere il torto soltanto in quei casi in cui i lavoratori si siano decisi a istituire lunghe e complesse procedure giudiziarie.

Va altresì rilevato che, per certe determinate materie, si è ricorsi da parte del potere legislativo al sistema di trasfondere gli accordi sindacali in disposizione di legge, come è avvenuto per gli assegni familiari. Si deve, infine, ricordare che le Amministrazioni dello Stato, all'uopo sollecitate dal Ministero del Lavoro, hanno imposto nei capitolati di appalto l'obbligo per gli appaltatori di corrispondere ai propri dipendenti un trattamento non inferiore a quello stabilito dai contratti collettivi vigenti nel settore e nella zona. Una simile disposizione è stata anche introdotta nell'articolo 43 della *legge 29 luglio 1957, n. 634* (2), relativa alla proroga della Cassa per il Mezzogiorno, per tutte le imprese che comunque beneficino delle provvidenze disposte con la legge medesima. Ma si è trattato di misure di portata limitata,

(1) v. nota 1, pag. 88.

(2) v. nota 2, pag. 349.

che non sono riuscite, e non potevano riuscire, a correggere integralmente le gravi conseguenze della mancata efficacia generale obbligatoria dei contratti collettivi.

In questo stato di cose, accogliendo voti di tutti gli ambienti interessati, il Governo ha presentato alla Camera il disegno di legge n. 567 al fine di porre rimedio, almeno provvisorio, all'intollerabile situazione troppo a lungo protrattasi.

Il disegno di legge, sul quale ha espresso parere favorevole il Consiglio nazionale della economia e del lavoro, è stato sottoposto ad attento, approfondito esame da parte della vostra Commissione competente, che ha tenuto debitamente conto dei pareri della Commissione degli Affari costituzionali e della Giustizia. Si è, quindi, provveduto a predisporre un nuovo testo che, sulla base dell'originario disegno di legge, ne ha migliorate le disposizioni e le ha meglio inquadrato nel nostro ordinamento giuridico e costituzionale.

*

L'esigenza, della quale per prima la vostra Commissione si è fatta carico, è stata quella di verificare se e per quanto gli obiettivi che il disegno di legge si propone di realizzare potessero conseguirsi seguendo la strada adottata e se, quindi, questa strada fosse consentita nel quadro dell'ordinamento costituzionale e giuridico del nostro Paese.

Gli obiettivi sono quelli di garantire a tutti i lavoratori di ciascuna categoria un trattamento minimo di carattere retributivo e normativo, di identificare tale trattamento minimo per ciascuna categoria nel trattamento concordato, con i contratti collettivi, dalle associazioni sindacali interessate degli imprenditori e dei lavoratori, di rinforzare l'osservanza delle norme, che attribuiscono il trattamento minimo, attraverso la vigilanza dell'Ispettorato del lavoro e adeguate sanzioni penali.

Tali obiettivi — non avendo, allo stato, i contratti collettivi efficacia obbligatoria — devono essere raggiunti con norme legislative. Devono essere queste ultime a fissare i trattamenti minimi ed a renderli obbligatori per tutti gli appartenenti a ciascuna categoria. La vostra Commissione non è rimasta, perciò, convinta dalla opportunità di adottare il sistema suggerito dal disegno di legge, che prevede siano emanate norme legislative « che rendano obbligatorie nei confronti

di tutti gli appartenenti alle categorie professionali cui si riferiscono, le clausole degli accordi e dei contratti collettivi di lavoro ».

Posto, infatti, che l'articolo 39 della *Costituzione* (1) ha riconosciuto efficacia generale obbligatoria ai contratti collettivi aventi i requisiti fissati dal medesimo precetto costituzionale e cioè stipulati da Associazioni sindacali registrate con le particolari modalità e garanzie previste, si può dubitare che sia consentito con legge ordinaria riconoscere la medesima efficacia generale obbligatoria — riservata dalla *Costituzione* ad uno speciale tipo di contratto collettivo — anche ad un diverso contratto collettivo, il così detto contratto collettivo di diritto privato, privo delle garanzie e formato da soggetti e con modalità diversi da quelli richiesti dalla *Costituzione*.

In altri termini, la vostra Commissione, senza risolvere definitivamente il problema, che resta del tutto impregiudicato, ha preferito, anche in considerazione del suggerimento della Commissione degli Affari costituzionali, seguire altra strada, la quale non si presta a dubbi costituzionali ed appare pertanto idonea a conseguire gli obiettivi senza rischio di incostituzionalità e senza pericoli di impugnativa.

La strada prescelta dalla vostra Commissione è quella di prevedere che siano fissati con provvedimenti aventi natura e forza di legge, trattamenti minimi generalmente obbligatori per i lavoratori delle varie categorie.

Va, all'uopo, rilevato che nel nostro ordinamento costituzionale la fonte primaria delle norme giuridiche è la legge.

Quando l'articolo 39 (1) dà la possibilità al contratto collettivo di dettare norme generali e obbligatorie, introduce una fonte sussidiaria: permette anche al contratto collettivo di avere la stessa efficacia della legge, ma non stabilisce una competenza esclusiva del contratto collettivo in materia di rapporti di lavoro, spogliando la legge.

Del resto, anche la prassi di questi anni, senza che giammai alcuna contestazione sia stata sollevata, presenta numerose leggi, che dettano norme particolari o generali in materia di rapporti di lavoro.

Lo stesso *Codice Civile* dedica un intero titolo alla materia del lavoro, con norme specifiche e con norme che possono considerarsi di quadro agli accordi particolari demandati ai contratti collettivi, così come le materie dell'orario di lavoro, del riposo festivo, dell'igiene e sicurezza del lavoro, della tutela della maternità, della tutela delle donne e dei fanciulli, ecc., sono regolate da leggi.

(1) v. pag. 1, pag. 74.

E non va dimenticato, come precedente per quanto in appresso si dirà, che, in parecchi casi, in leggi emanate dal Parlamento sono state trasfuse integralmente clausole di contratti collettivi e di accordi sindacali.

D'altra parte, quando l'articolo 36 (1) della *Costituzione* impone allo Stato di soddisfare certe esigenze minime dei lavoratori con ciò stesso autorizza lo Stato, che non può servirsi che delle leggi, ad interferire in materia di rapporti di lavoro e dettare norme al riguardo. Ed è proprio all'articolo 36 (1) della *Costituzione* che ha fatto ricorso la Magistratura negli orientamenti giurisprudenziali sopra ricordati.

*

Stabilito che le fonti delle norme regolatrici del rapporto di lavoro con efficacia generale obbligatoria siano le leggi, che si prevede siano emanate, la vostra Commissione è stata d'accordo col disegno governativo nel riconoscere la opportunità di dare delega al Governo per la emanazione delle leggi predette.

Va all'uopo considerato che il vigente sistema normativo è grandemente differenziato in rapporto alle situazioni, alle esigenze, alle possibilità dei vari settori e delle varie branche dell'attività economica e, nell'ambito di ciascun settore e di ciascuna branca, tiene conto dei diversi tipi di prestazioni d'opera, specie per quanto attiene alle qualifiche. È questa una realtà che il Legislatore non può ignorare e tanto meno pretendere di correggere, sovrapponendovi altro rigido uniforme sistema. Le differenziazioni, infatti, derivano dal lungo travaglio della contrattazione collettiva e dall'apprezzamento che di situazioni, esigenze e possibilità hanno fatto le associazioni sindacali, mediando, con i contratti collettivi, i contrapposti interessi degli imprenditori e dei lavoratori. Per riprodurre in norme legislative il differenziato sistema retributivo e normativo in atto occorreranno centinaia di leggi. Può il Parlamento nel prossimo futuro impegnarsi in una così vasta attività? La vostra Commissione, d'accordo con la proposta del Governo, è stata d'avviso che sia preferibile ricorrere alla delega. Il Governo più agevolmente potrà provvedere a dettare i nuovi testi legislativi, agevolati dalla identificazione del sistema retributivo e normativo vigente fatto dalla Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia, che ha pubblicato una collana dei contratti collettivi.

(1) v. nota 1, pag. 88.

*

Scelta la strada della delega la vostra Commissione ha dedicato il più attento esame alla fissazione di precisi criteri cui il Governo dovrà attenersi.

E ciò sia in ossequio al precetto posto dall'articolo 76 (1) della *Costituzione* e sia per garantire che il sistema normativo e retributivo generalmente obbligatorio aderisca pienamente al sistema attualmente vigente, stabilito, per effetto della contrattazione collettiva sia pure con ambito di obbligatorietà limitato.

Come già si è detto, la Commissione ha escluso che le leggi delegate possano limitarsi a dichiarare obbligatorie nei confronti di tutti gli appartenenti delle categorie interessate le clausole contenute in ciascun contratto collettivo. Saranno le leggi delegate a fissare i trattamenti minimi ed a renderli generalmente obbligatori.

Ma dovrà il Governo per suo conto, con autonome valutazioni, stabilire quali debbano essere i trattamenti minimi? La vostra Commissione ha ritenuto di escludere che al Governo possa essere lasciata una simile discrezionalità.

Se per i propri iscritti, che del resto rappresentano la maggioranza degli imprenditori e dei lavoratori interessati, le Associazioni sindacali hanno ritenuto responsabile di fermarsi ad un determinato livello di trattamenti minimi, non vi è nessuna ragione per non accettare quel determinato livello minimo come il più equo nelle attuali condizioni. Norme legislative difformi, che modificassero in meglio o in peggio quei livelli, avrebbero gravi ripercussioni, a seconda dei casi aggravando i costi delle imprese o deprimendo le condizioni di vita dei lavoratori. È in vista delle considerazioni di cui sopra che la Commissione nell'articolo 1 ha introdotto il preciso e tassativo criterio che « nell'emanazione delle norme il Governo dovrà uniformarsi a tutte le clausole dei singoli accordi intercategoriaли stipulati dalle Associazioni sindacali anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge ».

In tal modo le clausole dei contratti collettivi non diventano generalmente obbligatorie per effetto della legge, ma sono recepite dalla legge e dalla legge tradotti in precetto normativo avente obbligatorietà generale.

(1) v. nota 4, pag. 363.

Nello stesso articolo 1 è stabilito che i minimi inderogabili dovranno riferirsi sia al trattamento economico che a quello normativo e che le norme dovranno uniformarsi a tutte le clausole.

È evidente che tutte le condizioni del rapporto di lavoro sono intimamente concatenate e interdipendenti tra loro. Anche clausole meramente normative hanno la loro incidenza economica, sia pure indiretta, e concorrono a determinare per il lavoratore il risultato unitario del lavoro e per l'imprenditore il costo complessivo dell'impiego della manodopera.

Non si può, infatti, non riconoscere che l'insieme delle clausole inerenti al trattamento economico e normativo costituisce un tutto organico inscindibile.

Va, infine, precisato che il sistema di trattamenti minimi inderogabili, economici e normativi, dovrà riprodurre la struttura del sistema attuato con la contrattazione collettiva. La categoria, di cui si parla nell'articolo 1, secondo la progredita eccezione cui si è pervenuti nell'evoluzione sindacale, è costituita da tutti coloro che prestano la loro opera in un determinato settore, e, nell'ambito di ciascun settore, in ciascuna branca di attività economica. Il criterio del contratto collettivo di mestiere è ormai da tempo superato ed è stato sostituito dal criterio dell'unità contrattuale per tutte le aziende appartenenti ad uno stesso gruppo merceologico. È, nel quadro del contratto unitario, che si prevedono le distinzioni in rapporto al tipo di prestazione, specie in ordine alle qualifiche.

Le leggi delegate dovranno anche tener conto che la vigente struttura contrattuale è il risultato del combinato disposto di accordi di categoria e di accordi intercategoriale, entrambi con sfera di applicazione nazionale, mentre in certi casi esistono anche accordi con sfere territoriali più ristrette. La vostra Commissione è d'avviso che, fissato il criterio che il Governo nell'emanare le leggi delegate dovrà uniformarsi sia ai contratti di categoria che a quelli intercategoriale, bisogna lasciare al Governo la scelta sul migliore sistema da adottare in concreto, sia emanando leggi relative a ciascuna categoria, in cui siano riprodotte le norme dei contratti intercategoriale valevoli per la categoria stessa, a fianco delle norme proprie del contratto collettivo di categoria, e sia emanando separatamente leggi contenenti le norme intercategoriale, le quali, per lo più, si riferiscono alla parte retributiva.

Per quanto riguarda, poi, i contratti a sfera territoriale più ristretta la vostra Commissione è stata d'avviso che la legge non potrà

avere che un carattere nazionale e non potranno quindi dettarsi leggi per singole regioni, provincie o addirittura comuni. Poiché, però, differenze di trattamento si sono palesate necessarie, secondo l'apprezzamento delle Associazioni sindacali, e se contenute in contratti intercategoriaли o in contratti di categoria, dovranno essere adottate nelle leggi emanande, così si è ritenuto che quando le differenziazioni, previste ed accolte in principio nella contrattazione nazionale, siano state deferite, per la loro concreta determinazione a contratti con ambito provinciale, allora, e solo in tali casi, si debba ammettere che le leggi emanande attingano anche a quel tipo di contratto, secondo quanto dispone il secondo comma dell'articolo 4.

*

Altro criterio imposto al Governo nell'esercizio della delega è che le norme dovranno essere emanate per tutte le categorie, per le quali risultino stipulati accordi economici e contratti collettivi riguardanti una o più categorie, per la disciplina dei rapporti di lavoro, dei rapporti di associazione agraria, di affitto a coltivatore diretto e dei rapporti di collaborazione che si concretino in prestazioni d'opera continuativa e coordinata.

L'area della nuova legislazione coinciderà con l'area coperta, quanto alle categorie, dalla contrattazione collettiva. Resta esclusa dalla delega la possibilità per il Governo di dettare norme per quei rapporti di lavoro, per i quali non sussistano contratti o accordi collettivi. Purtroppo, un'area, che pur sarebbe meritevole di tutela, ne resta priva. Ma è chiaro che per tali situazioni non esistono i parametri di trattamento fissati dagli interessati attraverso i contratti stipulati dalle associazioni sindacali. Manca, cioè, il principale pilastro che può indurre il Parlamento a concedere la delega. L'esigenza per tali categorie va altrimenti soddisfatta e la vostra Commissione confida che il Governo vorrà sottoporre al Parlamento appositi disegni di legge per il regolamento degli anzidetti rapporti di lavoro.

La vostra Commissione ha, poi, ritenuto che l'area del nuovo sistema di attuarsi con le leggi delegate non possa limitarsi soltanto ai rapporti di lavoro subordinati. Ed è così che l'articolo 2 espressamente richiama i rapporti di associazione agraria e di affitto a coltivatore diretto, per i quali non esistono i requisiti che sostanziano il rapporto di lavoro subordinato, pur essendovi una diversa posizione di subordinazione, e pur riscontrandosi quegli stessi presupposti che

hanno introdotta e sviluppata la contrattazione collettiva per il lavoro subordinato.

La vostra Commissione ha, infine, considerato che vi sono particolari rapporti che, pur intercorrendo tra imprenditori, hanno una speciale fisionomia, sono cioè caratterizzati dalla soggezione di una delle due parti contraenti all'altra. Tale è il caso degli agenti di assicurazione, il cui rapporto con le rispettive imprese proponenti si concreta nella esecuzione di un lavoro strettamente coordinato alle direttive impartite e alle quali l'agente deve conformarsi nella propria gestione tecnica amministrativa e organizzativa. L'agente pertanto, pur rivestendo la qualifica di datore di lavoro, sia pure in potenza, viene a trovarsi nei confronti delle imprese preponenti in uno stato di soggezione paragonabile, sotto certi aspetti, al lavoro subordinato. In quanto tale, egli è stato preso in considerazione dal *Codice Civile* che applica per determinati effetti i principî generali del contratto di lavoro (articoli 1750 e 1751) (1) (2).

Poiché i rapporti sopra detti sono regolati mediante accordi economici collettivi, si è ritenuto opportuno di estendere la delega anche a questi rapporti di collaborazione permanente e coordinata posta in essere da accordi economici.

*

Al criterio tassativamente fissato che nell'emanazione delle leggi delegate il Governo debba uniformarsi a tutte le clausole dei contratti collettivi è stabilita una eccezione, all'articolo 5, per le clausole che siano in contrasto con norme imperative di legge.

Dato che le leggi delegate attingeranno ai contratti collettivi, non si è ritenuto di modificare la gerarchia delle fonti stabilita nell'arti-

(1) C.C. - ART. 1750. — *Recesso del contratto*. « Se il contratto di agenzia è a tempo indeterminato, ciascuna delle parti può recedere dal contratto, dandone preavviso all'altra nel termine stabilito o dagli usi.

Il termine di preavviso può essere sostituito dal pagamento di una corrispondente indennità ».

(2) C.C. - ART. 1751. — *Indennità per lo scioglimento del contratto*. « Se il contratto a tempo indeterminato si scioglie per fatto non imputabile all'agente, il proponente è tenuto a corrispondergli un'indennità proporzionale all'ammontare delle provvigioni liquidategli nel corso del contratto e nella misura stabilita dagli usi o, in mancanza, dal giudice secondo equità.

Da tale indennità deve detrarsi quanto l'agente ha diritto di ottenere per effetto di atti di previdenza volontariamente compiuti dal proponente.

L'indennità è dovuta anche se il rapporto di agenzia è sciolto per invalidità permanente e totale dell'agente.

Nel caso di morte dell'agente l'indennità spetta agli eredi ».

colo 7 (1) delle disposizioni sulle leggi in generale che precedono il *Codice civile*.

La recezione nella legge dei contratti collettivi non può naturalmente valere a conferire validità a quelle che fossero originariamente nulle perché in contrasto con le disposizioni imperative di legge.

Il Governo, pertanto, a questo fine, dovrà attentamente considerare i singoli contratti per accertare se per avventura vi siano clausole in contrasto con norme imperative di legge e in tal caso dovrà ometterne la traslazione nelle leggi delegate.

*

L'articolo 3 prevede il preventivo deposito presso il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, a cura di una delle Associazioni stipulanti, dei contratti collettivi ed accordi economici, e la loro pubblicazione in apposito bollettino.

Ciò è stabilito per rendere possibile al Governo di identificare gli accordi economici e i contratti collettivi cui si deve uniformare nell'emanazione delle leggi delegate, e per dare modo a chiunque vi abbia interesse di essere informato dell'iniziativa presa da una o più Associazioni sindacali anche al fine di prospettare al Ministero del Lavoro osservazioni, rilievi e contestazioni prima che sia emanata la legge delegata. Si è ritenuto di limitare ad una soltanto delle Associazioni la facoltà del deposito per evitare che l'ingiusta resistenza di qualcuna delle altre associazioni stipulanti possa frustrare lo scopo della legge.

*

La mancanza di un qualsiasi ordinamento sindacale e di norme che regolino la stipula e l'efficacia dei contratti collettivi crea una condizione di cose molto difficile per l'identificazione dei contratti collettivi ed accordi economici cui il Governo dovrà uniformarsi. Quali contratti? Stipulati da quali Associazioni sindacali?

La vostra Commissione si è dato carico di tale problema ed ha, fra l'altro, considerato che la situazione di fatto attualmente esistente riduce di molto la vastità e complessità del problema, perché, in effetti, i contratti collettivi ed accordi economici sono stati praticamente posti in essere da tutte le Associazioni sindacali di fatto esistenti o quanto meno ad essi hanno finito posteriormente con l'aderire.

Norme specifiche al riguardo non si è ritenuto di introdurre, perché esse avrebbero richiesto una difficile casistica, destinata a rima-

(1) v. nota 4, pag. 400.

nere quasi certamente del tutto teorica. Si preferisce affidarsi, per qualche eventuale caso controverso, alla discrezione e responsabile valutazione del Governo che, ove lo creda opportuno, potrà convocare le parti interessate e anche giovare del parere del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

Poiché maliziose iniziative potrebbero essere prese successivamente alla definizione del testo da parte della vostra Commissione, questa ha adottato l'ordine del giorno, che è riprodotto in calce alla presente relazione, e ne raccomanda alla Camera l'approvazione.

Nell'ordine del giorno si invita il Governo ad accertare che non si sia verificata l'esclusione di alcuna Associazione rappresentativa dalla fase di formazione dei contratti. I criteri con cui il Governo dovrà riconoscere la rappresentatività sono indicati in quelli della anzianità ed estensione nazionale. Ci si vuole, in altri termini, porre al riparo da improvvisati organismi posti in essere da gruppi limitati e con scopi non commendevoli.

Per quanto riguarda, poi, la stipula del contratto o la successiva adesione, si invita il Governo a tenere conto di quelle che possono considerarsi più rappresentative tra le organizzazioni sindacali.

L'ordine del giorno è parte integrante della presente relazione essendo stato approvato alla unanimità dal Comitato dei nove, che ne ebbe mandato dalla Commissione.

* * *

I contratti collettivi e gli accordi economici che dovranno essere presi in considerazione ai fini della determinazione delle categorie, cui le leggi emanande dovranno riferirsi e alle cui clausole le dette leggi dovranno uniformarsi, sono quelli stipulati anteriormente all'entrata in vigore della legge di delega, secondo quanto stabilisce l'articolo 1.

La delega non può, infatti, non avere criteri precisi e fissare parametri certi. Solo i contratti anteriormente stipulati sono certi ai fini del tassativo riferimento, che costituisce il criterio fondamentale della delega.

La vostra Commissione ritiene di dovere precisare che nel testo si parla di contratti stipulati anteriormente all'entrata in vigore della legge e non già di contratti vigenti a quell'epoca. Senza addentrarci nella disputa circa l'ultra attività dei contratti collettivi di diritto privato, la vostra Commissione ha considerato che anche i contratti il cui termine sia scaduto o che siano stati disdettati da una delle parti contraenti, debbano essere assunti come elementi idonei a determi-

nare i trattamenti minimi, in mancanza della loro modificazione o sostituzione.

*

L'articolo 6 stabilisce che le norme delegate siano emanate con decreto legislativo, su proposta del Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale. Il termine per l'esercizio della delega è fissato in un anno dall'entrata in vigore della legge. Si è ritenuto anche opportuno, per sottolineare il carattere transitorio del sistema introdotto, di prevedere che il termine dell'esercizio della delega è abbreviato nel caso che, « medio tempore », sia emanata la legge applicativa dell'articolo 39 (1) della *Costituzione*. Sarà tale legge organica che fisserà i modi come nel nuovo ordinamento possano essere recepiti i contratti collettivi e gli accordi economici anteriormente conclusi.

*

I trattamenti economici e normativi fissati dalle leggi delegate costituiscono minimi inderogabili. Essi, pertanto, si sostituiscono di diritto ai trattamenti in atto, salvo le condizioni, anche di carattere aziendale, più favorevoli ai lavoratori, secondo come precisa il primo comma dell'articolo 7. Contratti e accordi successivi, sia individuali che collettivi, non potranno derogare ai trattamenti minimi stabiliti nelle leggi delegate se non con condizioni più favorevoli ai lavoratori, secondo il disposto dell'ultimo comma dello stesso articolo 7. Tali disposizioni sono proprie del regolamento collettivo dei rapporti di lavoro, sia che venga attuato con contratti collettivi e sia che venga imposto dalla legge.

Un problema delicato ha, però, fermato l'attenzione della Commissione. I contratti collettivi hanno una durata limitata nel tempo. Scaduto il termine, le Associazioni sindacali stipulanti riprendono la libertà di avanzare nuove richieste o di fare proposte modificative.

Per i contratti collettivi regolati dal *Codice Civile*, l'articolo 2074 (2) stabilisce, peraltro, che il contratto collettivo, anche quando è stato denunziato, continua a produrre i suoi effetti dopo la scadenza, fino a che sia intervenuto un nuovo regolamento collettivo.

Quid juris per i contratti collettivi di diritto privato, stipulati in questo periodo in mancanza di una legge applicativa dell'articolo 39 (1)

(1) v. nota 1, pag. 74.

(2) C.C. - ART. 2074. — *Efficacia dopo la scadenza*. — « Il contratto, anche quando è stato denunziato, continua a produrre i suoi effetti dopo la scadenza, fino a che sia intervenuto un nuovo regolamento collettivo ».

della *Costituzione*? La questione è controversa, richiamandosi, alcuni, alla natura contrattuale dello strumento che pone le norme, onde le obbligazioni derivanti non potrebbero sussistere al di là della volontà delle parti sinallagmaticamente limitate per i loro effetti nel tempo. Altri, viceversa, osservano che il contratto collettivo ha natura contrattuale quanto al modo della sua formazione, ma ha valore normativo quanto al contenuto delle sue clausole. Dalla natura normativa deriverebbe che le clausole non possono perdere la loro efficacia se non quando siano sostituite da altre norme. È inconcepibile nel nostro ordinamento giuridico che determinati rapporti, che la coscienza giuridica ha ritenuto doversi regolare con norme che limitino la libera volontà delle parti nella costituzione o nello svolgimento dei rapporti individuali, siano, per la scadenza del termine, restituiti alla piena libertà contrattuale, determinando una grave lacuna. I lavoratori rimarrebbero privi della garanzia del regolamento collettivo, qualche datore di lavoro potrebbe essere indotto a modificare unilateralmente il trattamento individuale o a tentare, su scala più o meno vasta, la sostituzione del personale dipendente con nuovi assunti, nei confronti dei quali il contratto collettivo scaduto non potrebbe avere alcuna efficacia, nemmeno quella che per i lavoratori anteriormente assunti deriva dalla sua recezione nel contratto individuale. Una tale situazione di cose, che non potrebbe non determinare gravi turbamenti economici e sociali, sarebbe in antitesi con i principi generali del nostro ordinamento. Secondo la tesi della quale il relatore della vostra Commissione è stato costante fautore, il termine imposto al contratto collettivo non avrebbe altra funzione che quella di restituire alle associazioni sindacali la libertà di agire per la sostituzione o la modificazione del contratto scaduto.

Comunque la disputa, nel caso di questa legge, non ha ragioni di essere. Le norme, che il Governo è delegato a emanare, sono norme di legge. I contratti collettivi forniscono soltanto gli elementi per la determinazione dei trattamenti minimi. Normalmente una legge non può essere fatta a termine, se non in casi particolarissimi, per speciali situazioni di congiuntura. Nel caso in esame la esigenza di garantire ai lavoratori trattamenti minimi inderogabili non può considerarsi legata a una speciale congiuntura ma è permanente e tale esigenza trova il suo esplicito riconoscimento nell'articolo 36 (1) della *Costituzione*.

(1) v. nota 1, pag. 88.

La legge non può essere privata della sua efficacia se non da una successiva legge che la abroghi o la modifichi. La Commissione, però, nel secondo comma dell'articolo 7, ha ritenuto di equiparare alla legge abrogativa sostitutiva o modificativa i contratti collettivi che fossero stipulati a norma dell'articolo 39 (1) della *Costituzione*, secondo le disposizioni che dovranno essere date nella legge applicativa.

Tali contratti, infatti, dovranno essere considerati secondo l'articolo 1 (2) delle disposizioni sulle leggi in generale, che precedono il *Codice Civile*, come fonte di norme giuridiche nei limiti dell'articolo 7 (3) delle preleggi.

La Commissione ha adottato il testo proposto col secondo comma dell'articolo 7 nella piena convinzione che i trattamenti minimi stabiliti dai contratti collettivi siano effettivamente minimi, tali cioè da escludere nel prossimo futuro una loro modifica in *pejus*, così come del resto è confermato dall'evoluzione della contrattazione collettiva negli ultimi anni.

*

Le leggi delegate non solo avranno una sfera di applicazione generale e quindi daranno tutela anche ai lavoratori attualmente esclusi dal campo di applicazione dei contratti collettivi di diritto privato, ma rivestendo il carattere di precetto legislativo abilitano gli organi dello Stato, preposti alla vigilanza per il rispetto delle leggi sociali, ad intervenire. Si può, in altri termini, ristabilire quella tutela amministrativa e penale, che era già stata assicurata sotto il regime del precedente ordinamento.

Correlativa alla vigilanza è la fissazione di sanzioni penali per coloro che non dovessero osservare le norme contenute nelle leggi delegate. Le sanzioni penali sono stabilite nell'articolo 8, che determina il minimo e il massimo dell'ammenda con riferimento a ogni lavoratore cui si riferisce la violazione. Tenendo conto del parere della Commissione Giustizia i minimi e i massimi sono stati abbassati rispetto alla originaria proposta del Governo.

L'articolo 9 affida la vigilanza all'Ispettorato del lavoro e, per il settore di propria competenza, al Ministero della Marina Mercantile. Restano salvi i poteri di vigilanza spettanti ad altri Ministeri.

(1) v. nota 1, pag. 74.

(2) v. nota 1, pag. 54.

(3) v. nota 4, pag. 400.

La vostra Commissione ha, però, ritenuto che il fine principale della vigilanza sia quello di realizzare la osservanza delle norme. A questo fine ha dato facoltà agli organi vigilanti, prima di procedere in via contravvenzionale, di diffidare il datore di lavoro a rimuovere l'inservanza fissando un termine per la regolarizzazione. La diffida è esclusa in caso di recidiva.

CONCLUSIONE. — La vostra Commissione confida che la Camera vorrà dare la sua approvazione a questa legge. Non si sono dissimulate le notevoli difficoltà e i gravi inconvenienti che il sistema proposto determina. Il contratto collettivo è ancora mantenuto nell'ambito del diritto privato ed è soltanto assunto ad elemento, sia pure imprescindibile, per la determinazione del contenuto delle norme legislative. Problemi delicati sorgeranno per la determinazione del campo di applicazione di ciascuna legge delegata, per il coordinamento tra gli accordi intercategoriale e quelli di categoria, per il divieto di uniformarsi a clausole in contrasto con norme imperative di legge, e per la stessa identificazione dei contratti da assumere a parametro dei trattamenti minimi.

E ciò anche in rapporto allo *status* di associazioni di mero fatto, che hanno attualmente i sindacati, ed alla correlativa difficoltà di verificarne la rappresentatività.

Ma la vostra Commissione è sicura che la Camera sarà sensibile all'angosciosa aspettativa di tanti lavoratori del nostro Paese, che sono privi di efficiente tutela nel regolamento del rapporto di lavoro. Come si è detto vi è in questo campo una situazione a cui va prontamente posto rimedio.

Il sistema proposto risponde ad uno stato di necessità, ma esso non può che essere transitorio, così come si è espressamente precisato nel titolo e così come emerge inequivocabilmente dal contesto degli articoli. Soltanto una legge organica che applichi il precetto dell'articolo 39 (1) della *Costituzione*, potrà, secondo il pensiero del Vostro relatore, dare un definitivo assetto alla materia.

* *

(1) v. nota 1, pag. 74.

149. - Relazione di minoranza (Relatore, on. Alberto Ferioli).

Onorevoli Colleghi! — Sottoponendovi, nell'agosto dello scorso anno, una proposta di legge contenente « disposizioni per la disciplina giuridica dei rapporti di lavoro », altri colleghi liberali ed io intendevamo soprattutto dimostrare che era non solo opportuno, ma possibile affrontare e risolvere senza ulteriore indugio il problema dell'attuazione delle norme contenute negli articoli 39 (1) e 40 (2) della *Costituzione*, concernenti l'organizzazione sindacale, la efficacia giuridica dei contratti collettivi e la regolamentazione del diritto di sciopero. Speravamo anche che questa nostra iniziativa, se da una parte avrebbe sollecitato una esauriente discussione dell'argomento per giungere entro breve tempo a una soluzione conforme alla lettera e allo spirito della *Costituzione*, dall'altra avrebbe evitato il rinnovarsi di tentativi di disciplina parziale o provvisoria della materia; tentativi che possono essere più o meno abili o pregevoli ma che sostanzialmente risultano inutili perché incompatibili con il chiaro precetto della Carta Costituzionale.

La nostra speranza è rimasta delusa se, a tanti mesi di distanza, dobbiamo constatare che la nostra proposta di legge non ha avuto ancora l'onore di essere esaminata dalla competente Commissione, mentre giunge ora innanzi a voi, con parere favorevole della maggioranza della XIII Commissione ed in un testo rielaborato da un Comitato ristretto, un disegno di legge presentato lo scorso novembre dal Governo presieduto dall'onorevole Fanfani con il quale vi si propone ancora una volta di dare al problema della disciplina giuridica dei rapporti di lavoro una soluzione parziale, provvisoria e del tutto incompatibile con le norme costituzionali.

Che la soluzione proposta nel disegno di legge oggi sottoposto a vostro esame abbia le caratteristiche sopra indicate, che ne rendono del tutto sconsigliabile l'approvazione, non sarà difficile dimostrare nelle pagine che seguono. Intanto vorrei brevemente ricordare alcuni precedenti la cui conoscenza può essere utile per collocare nella giusta luce l'iniziativa del precedente Governo.

Ricorderò dunque che, fra le proposte di legge presentate in argomento nelle precedenti legislature, una soltanto era chiaramente diretta ad assicurare la compiuta ed organica attuazione delle norme della *Costituzione*. Mi riferisco al disegno di legge presentato du-

(1) v. nota 1, pag. 74.

(2) v. nota 2, pag. 74.

rante la I Legislatura (*atto parl. C. D. n. 2380*) dall'allora Presidente del Consiglio onorevole De Gasperi e dal Ministro del Lavoro onorevole Rubinacci, di concerto con il Ministro della Giustizia onorevole Zoli e con il Ministro del Tesoro onorevole Vanoni.

Tutte le altre proposte, presentate nel corso della II Legislatura da sindacalisti delle varie correnti, erano invece intese a conseguire soluzioni parziali o transitorie del problema, quando non prevedevamo addirittura la pura e semplice adozione di un espediente qualsiasi per rendere obbligatori *erga omnes* i contratti collettivi comunque stipulati. In sostanza, nessuna di queste proposte affrontava il problema nella sua interezza, né prospettava la soluzione in modo costituzionalmente corretto; onde si spiega facilmente l'esitazione del Parlamento nel prenderle in esame e la decadenza in cui incorsero con la fine della Legislatura.

Per risalire poi più direttamente alla genesi del disegno di legge in esame, occorre ricordare che, a parte le proposte ufficialmente avanzate in Parlamento, una iniziativa ufficiosa era stata presa anche dal Ministro del Lavoro del primo Gabinetto presieduto dall'onorevole Segni durante la passata Legislatura, ma l'evidente incompatibilità della soluzione proposta con le norme costituzionali aveva sconsigliato di darvi seguito ufficiale. L'iniziativa dello stesso Ministro si sostanzì invece, successivamente, in un disegno di legge presentato in questa Legislatura dal Governo presieduto dall'onorevole Fanfani, il quale credette di poter evitare lo scoglio della incostituzionalità ritoccando, in verità nella forma più che nella sostanza, il primitivo schema. Più precisamente, secondo quanto era scritto nella relazione che accompagnava il disegno di legge in oggetto, ogni timore d'incostituzionalità del provvedimento proposto avrebbe dovuto ritenersi ingiustificato per il fatto che il provvedimento stesso non traeva la sua ispirazione dall'articolo 39 (1) della *Costituzione*, ma da altri articoli riguardanti tutt'altro argomento. Pertanto, secondo la relazione governativa, la attuazione della Costituzione per quanto riguarda la materia sindacale non sarebbe entrata con il disegno di legge in oggetto minimamente in causa.

La XIII Commissione della Camera, cui il disegno di legge fu assegnato in sede referente, ha creduto opportuno affidare ad un Comitato ristretto il compito di redigere un nuovo testo sulla base del testo governativo e dei pareri intervenuti in una prima generale discussione. Detto Comitato ha sottoposto alla Commis-

(1) v. nota 1, pag. 74.

sione il risultato dei suoi lavori e la Commissione stessa ha infine approvato il testo definitivo che viene oggi presentato alla vostra approvazione.

Ciò premesso e nonostante che sul predetto testo definitivo si sia verificata in sede di Commissione una, per certi aspetti sorprendente, convergenza di consensi, non posso quale componente dissenziente della Commissione stessa, esimermi dal riaffermare il mio convincimento circa la incostituzionalità del provvedimento proposto.

Per questo convincimento, come pure per altre considerazioni negative concernenti la opportunità di singole norme del disegno di legge, ho ritenuto doveroso precisare nella presente relazione di minoranza, i motivi del mio dissenso, certo che la bontà di queste ragioni e la loro chiara logica varrà a dimostrare come il parere favorevole ottenuto dal disegno di legge in sede di Commissione, sia tutt'altro che giustificato da una obiettiva e ponderata sua valutazione.

*

RILIEVI DI ORDINE COSTITUZIONALE. — In ordine al problema della costituzionalità del disegno di legge, problema la cui soluzione è, ovviamente, di decisiva importanza, sarà bene anzitutto esaminare ciò che in argomento è stato finora detto nel corso dei lavori preparatori. E comincerò col notare che il Consiglio nazionale della economia e del lavoro, nel rendere il parere richiestogli dal Governo, in base all'articolo 8 della *legge 5 gennaio 1957, n. 33*, (1) si è espressamente disinteressato del problema della costituzionalità come risulta dal seguente passo della relazione del C.N.E.L. stesso: « Alcuni consiglieri hanno manifestato l'avviso che il disegno di legge sollevi problemi di legittimità costituzionale, ma il Consiglio non ha ritenuto di dover pronunziarsi su tali problemi ». Tale atteggiamento del C.N.E.L. mi sembra oltremodo sintomatico.

Il Governo proponente non aveva invece potuto esimersi dall'affrontare il problema della costituzionalità del disegno di legge nella relazione che lo accompagna. Ed aveva creduto, come già si è detto, di superare questo problema spiegando come il progetto stesso non volesse costituire e non costituisse uno « stralcio » dell'articolo 39 (2) della *Costituzione* essendo invece diretto a dare semplicemente attuazione agli articoli 35 (3) e 36 (4) della *Costituzione*.

(1) v. nota 3, pag. 362.

(2) v. nota 1, pag. 74.

(3) v. nota 2, pag. 363.

(4) v. nota 1, pag. 88.

Tale preteso aggiramento dell'ostacolo è stato accolto, in sostanza, anche dalla maggioranza della Commissione la quale ha approvato un testo in cui le innovazioni, rispetto a quello governativo, sembrano essenzialmente dirette a rendere ancora più chiara questa tesi. Così il titolo originario del disegno di legge « Norme per l'attribuzione di efficacia generale ai contratti collettivi esistenti per garantire un minimo di trattamento economico ai lavoratori » è stato trasformato nel seguente « Norme transitorie per garantire minimi di trattamento economico ai lavoratori ». Inoltre, mentre al comma secondo dell'articolo primo del primitivo testo si leggeva che le norme delegate avrebbero dovuto essere emanate « entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge » all'articolo 6 del nuovo testo è detto che le norme delegate dovranno essere emanate « entro un anno dalla data dell'entrata in vigore della presente legge o nel minor termine in caso di entrata in vigore della legge applicativa dell'articolo 39 (1) della *Costituzione* ». Tutto ciò, nel pensiero dei compilatori del nuovo testo, dovrebbe contribuire a mostrare che la proposta di legge non riguarda la materia di cui all'articolo 39 (1) della *Costituzione* e che l'attuazione dell'articolo 39 (1) medesimo entro un periodo di tempo inferiore ad un anno dall'entrata in vigore della legge in questione è prevista come possibile.

In sostanza, quindi, la tesi sia del Governo sia della maggioranza della Commissione si può riassumere come segue:

a) l'esigenza di tutelare il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni, affermata dall'articolo 35 (2) della *Costituzione*, e quella di assicurare ai lavoratori una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del lavoro, affermata dall'articolo 36 (3), possono venire soddisfatte dalla legge in modo vario;

b) tra i vari modi che il Legislatore può scegliere, nulla esclude che si segua quello dell'emanazione, da parte del Governo, per delega legislativa, di norme che siano praticamente uguali a quelle dei singoli contratti collettivi esistenti, estendendosi così di fatto la validità *erga omnes* dei contratti collettivi esistenti;

c) il metodo come sopra prescelto sarebbe anzi il migliore in quanto se le organizzazioni sindacali, che indubbiamente sono più vigili e possenti che non il singolo, hanno accettato un determinato

(1) v. nota 1, pag. 74.

(2) v. nota 2, pag. 363.

(3) v. nota 1, pag. 88.

trattamento dei lavoratori, ciò significa che detto trattamento è equo e che perciò può essere tranquillamente applicato anche ai lavoratori non facenti parte delle organizzazioni stipulanti il contratto collettivo.

Orbene la tesi sopra esposta può sembrare, ed effettivamente è, ingegnosa; ma non regge ad una critica obiettiva. Infatti è agevole accorgersi subito dell'equivoco in cui detta tesi si involge quando, nell'interpretare la *Costituzione*, crede di poter concentrare l'attenzione su di un particolare fine enunciato da una singola sua norma, trascurando tutti gli altri fini, che pure sono enunciati in altre norme e che debbono ritenersi ugualmente importanti; come pure quando sembra dimenticare che, oltre ai fini, la *Costituzione* indica quasi sempre, e con chiara intenzione, anche i mezzi. L'equivoco di cui sopra nasconde ai sostenitori di questa tesi l'assurdità di una interpretazione che verrebbe ad avallare in definitiva questo assunto: che sia possibile cioè, per attuare a tutti i costi uno dei fini che la *Costituzione* persegue, impedire od ostacolare l'attuazione degli altri ovvero che sia possibile adoperare, come mezzo per raggiungere un certo fine voluto dalla *Costituzione*, un metodo che è la negazione del sistema coordinato di fini e di mezzi che la stessa *Costituzione* prevede.

Il risultato finale della applicazione della suggestiva tesi di cui sopra nel caso in esame sarebbe infatti il seguente:

a) che per raggiungere lo scopo di tutelare il lavoro e di assicurare al lavoratore una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro, si violerebbe la norma costituzionale che prescrive le condizioni sotto le quali è riconosciuta validità *erga omnes* ai contratti collettivi, impedendo così il raggiungimento degli scopi di giustizia e di ordine nel campo sindacale che la norma stessa si propone;

b) che, mentre la *Costituzione*, dopo aver riaffermato un principio generale di tutela del lavoro e del lavoratore, indica esplicitamente nella contrattazione collettiva sottoposta a precise modalità e garanzie il mezzo fondamentale per realizzare tale principio, si pretenderebbe invece raggiungere questo scopo per vie del tutto diverse e contrastanti con quelle che la *Costituzione* prevede.

A questo punto è chiaro che nessuna sottigliezza giuridica e nessun retorico appello ad esigenze sociali può nascondere, in tutta la sua gravità, il tentativo di manomettere la *Costituzione* in nome dei fini che la *Costituzione* stessa si propone; tentativo che il sottoscritto,

per la coscienza dei propri doveri di deputato e per quel poco di scienza giuridica che crede di possedere, non si sente assolutamente in grado di assecondare o di avallare con il proprio voto favorevole.

*

Le negative conclusioni cui il sottoscritto è pervenuto non restano minimamente scosse dai vari particolari appigli giuridici di cui alcuni credono potersi avvalere per contestare che le norme proposte siano in conflitto con l'articolo 39 (1) della *Costituzione*. A questi appigli giuridici vale la pena di dedicare le considerazioni che seguono:

1^o) Per sostenere la costituzionalità del primitivo testo del disegno di legge, secondo il quale il Governo sarebbe stato delegato ad emanare norme « che rendono obbligatorie, nei confronti di tutti gli altri appartenenti alle categorie professionali cui si riferiscono le clausole degli accordi e dei contratti collettivi esistenti » era stato detto che la tecnica con cui le clausole dei contratti collettivi esistenti avrebbero dovuto essere rese obbligatorie sarebbe stata quella della loro recezione nella legge delegata. Onde non vi sarebbe stata violazione dell'articolo 39 (1) perché l'obbligatorietà *erga omnes* non sarebbe stata riconosciuta ai contratti collettivi, ma sarebbe derivata unicamente dalla forza intrinseca del provvedimento delegato che avrebbe recepito le singole norme di detti contratti. In sostanza, si diceva, l'efficacia dei contratti collettivi deriva dalla legge e non dai contratti collettivi stessi.

Con evidente intenzione di avvalorare questa tesi o, meglio, questo appiglio giuridico, i compilatori del nuovo testo hanno addirittura sostituito a quanto pare, al concetto della recezione nella legge delle norme dei contratti collettivi il concetto della ripetizione pedestre nella legge, delle norme dei contratti collettivi stessi. Il che significa che si è creduto sufficiente un semplice accorgimento di forma, pur lasciando inalterata la sostanza per rendere legittimo ciò che era illegittimo.

Orbene, non sembra al sottoscritto possibile che tentativi di questo genere possano avere successo, perché altrimenti sarebbe facile contrabbandare con semplici accorgimenti formali qualunque provvedimento contrario alla *Costituzione*. Nel nostro caso è chiaro, che, nonostante il mutamento di forma, rimane nella sostanza, il fatto che

(1) v. nota 1, pag. 74.

si vogliono rendere obbligatori *erga omnes*, i contratti collettivi con modalità diverse da quelle previste dall'articolo 39 (1) della *Costituzione*.

In aggiunta si può anche osservare che lo stesso accorgimento formale adottato, insieme alla sua artificiosità, mostra anche una palese contrarietà allo scopo, perché finisce con l'aggiungere un ulteriore motivo di incostituzionalità sotto altro aspetto.

Infatti i generici riferimenti di cui all'articolo 1 del nuovo testo del disegno di legge non sono certo sufficienti per soddisfare al precepto dell'articolo 76 (2) della *Costituzione*, il quale prescrive predeterminazione di principi e criteri nonché definizione dell'oggetto, per la ammissibilità della delega della funzione legislativa al Governo. Qui invece avverrebbe addirittura una cosa inconcepibile, cioè l'abdicazione esplicita del potere legislativo alla fissazione dei principi e criteri suddetti, con invito al Governo a chiedere, in pratica, questi principi e criteri alle organizzazioni sindacali stipulanti i contratti collettivi.

2°) Si è detto poi anche che la proposta in esame, prevedendo non già una disciplina della efficacia generale dei contratti collettivi per l'avvenire ma soltanto una sanatoria della situazione contrattuale collettiva esistente, non interferirebbe su quello che è l'obiettivo proprio dell'articolo 39 (1) della *Costituzione*; il quale articolo 39 riguarderebbe solo i contratti che saranno stipulati in futuro mentre non potrebbe in modo alcuno influire sulla situazione oggi esistente. Perciò le nuove disposizioni non ipotizzerebbero un conflitto con le norme dell'articolo 39 (1) e non pregiudicherebbero in alcun modo la possibilità di futura attuazione delle norme stesse.

Questa tesi era già stata avanzata nella relazione con la quale il Governo aveva trasmesso il disegno di legge al C.N.E.L. ed è ripetuta nella relazione del Governo stesso alla Camera. In quest'ultima, peraltro, si attribuisce la tesi stessa al relatore del C.N.E.L. Santoro Passarelli, mentre questi si era in realtà limitato a riferire la tesi governativa.

Crediamo, comunque, che sia agevole rilevare come anche questo secondario appiglio soffra della stessa incongruenza già rilevata per la tesi principale. In buona sostanza esso si traduce nell'affermazione secondo cui fino a tanto che l'articolo 39 (1) della *Costituzione* non sarà attuato, qualunque soluzione « interlocutoria » del problema sa-

(1) v. nota 1, pag. 74.

(2) v. nota 4, pag. 363.

rebbe possibile e ammissibile e perciò anche una soluzione che conferisse nella sostanza efficacia obbligatoria ai contratti collettivi prescindendo delle condizioni che la *Costituzione* pone perché si abbia tale obbligatorietà. Il che equivale a dire che fino a tanto che una norma costituzionale non è attuata si possono violarne liberamente i principî; ovvero, il che è la stessa cosa, che si possano fare leggi dirette, anziché ad attuare la *Costituzione*, a rinviare l'attuazione applicando nel frattempo principî diversi, ed eventualmente opposti, rispetto a quelli che la *Costituzione* afferma.

Evidentemente ci si dimentica che la *Costituzione* è in vigore da oltre dieci anni e che, se anche non esistono ancora gli strumenti legislativi per l'attuazione di talune sue norme, i principî che le norme stesse affermano vanno, nel frattempo, senza altro rispettati, quanto meno nel senso di non fare il contrario di quanto i principî stessi indicano.

Nella specie, il fatto che le norme dell'articolo 39 (1) non abbiano ancora avuto attuazione lascia bensì sussistere la possibilità di una contrattazione collettiva (quale è quella con efficacia limitata agli iscritti) che non soddisfa interamente, ma neanche contraddice, i precetti e i principî in detto articolo 39 (1) sanciti; ma non esime minimamente dall'obbligo di non violare detti precetti e principî emanando leggi che siano con essi in contrasto.

È chiaro, a questo punto, che nessun peso può avere neanche il rilievo secondo cui la futura attuazione dell'articolo 39 (1) della *Costituzione* non potrebbe mai influire sulla situazione oggi esistente; rilievo da cui si farebbe discendere l'opportunità e la possibilità di « sanare » questa situazione con il provvedimento proposto. Non si vede infatti come il rilievo stesso possa fornire una qualsiasi giustificazione per dare alla situazione esistente (non soddisfacente, ripetiamo, ma compatibile con la *Costituzione*) caratteristiche tali da porla in antitesi con i principî costituzionali. Non ci vuol molto per rendersi conto che la soluzione proposta sarebbe esattamente il contrario di una « sanatoria » perché, dando efficacia generale a contratti che hanno solo valore di diritto privato, porrebbe fuori della legittimità costituzionale ciò che oggi invece rientra.

3°) Si è anche detto, per citare un precedente, che dovrebbe dissipare i dubbi sulla costituzionalità del provvedimento proposto, che già la Magistratura quando è stata chiamata a determinare l'equa re-

(1) v. nota 1, pag. 74.

tribuzione di un lavoratore ai sensi dell'articolo 2099 (1) del *Codice Civile* si è frequentemente riferita ai contratti collettivi esistenti. Anche questo argomento è ricordato nella relazione governativa al disegno di legge.

Poche considerazioni dovrebbero, anche in questo caso, essere sufficienti per mettere in rilievo l'inconsistenza di questo preteso parallelismo, che può essere solo suggerito da una imperfetta valutazione della diversità delle funzioni del legislatore rispetto a quelle del magistrato.

Che la Magistratura, per giudicare dei singoli casi sottoposti al suo esame, possa discrezionalmente trarre dai contratti collettivi esistenti un utile elemento di fatto per stabilire l'equa retribuzione è un conto; che si trasformi questo elemento di fatto in norma giuridica vincolante per tutti, è ben altra cosa.

Nel primo caso, fra l'altro, il giudice può sindacare senza alcuna remora l'equità della clausola economica nella sua applicazione al caso singolo, può discostarsi dalla stessa clausola in tutto o in parte, può utilizzarla per fissare la retribuzione anche in caso di categoria professionale diversa da quella per cui la clausola fu originariamente stipulata. Nel secondo caso l'applicazione della clausola è rigida ed obbligatoria, a prescindere da ogni valutazione ispirata ad equità.

Tutto ciò tra l'altro, significa in buona sostanza che, proprio mediante l'attribuzione di efficacia obbligatoria ai contratti collettivi, si viene a privare il giudice della possibilità di giudicare secondo equità. Con il che si ha ancora una volta la riprova che il provvedimento proposto non è diretto alla autonoma attuazione dell'articolo 36 (2) della *Costituzione* (il cui primo comma parla di « proporzione » cioè enuncia un puro concetto di equità) bensì all'attuazione di quella obbligatorietà dei contratti collettivi che è prevista dall'articolo 39 (3).

*

ALTRI RILIEVI. — Sebbene l'incostituzionalità del disegno di legge, come spero avere esaurientemente dimostrato, rappresenti il suo più rilevante difetto, di per sé decisivo per consigliarne la reiezione, varie altre mende di natura politico-sindacale e giuridica ne confermano per altri versi la inaccettabilità.

(1) v. nota 3, pag. 405.

(2) v. nota 1, pag. 88.

(3) v. nota 1, pag. 74.

I. — Va notato anzitutto che i contratti e gli accordi collettivi esistenti all'entrata in vigore della legge, alle cui clausole il Governo dovrebbe uniformarsi nell'emanare le norme giuridiche sono contratti ed accordi che, al momento della loro stipulazione, furono redatti con intendimenti particolari e non certo con la prospettiva che essi avrebbero dovuto essere in futuro estesi *erga omnes*. Tali contratti, quindi, hanno solo tenuto conto di situazioni locali particolari, di speciali condizioni di mercato, di esigenze ristrette, spesso, soltanto a una parte della categoria professionale di cui al contratto medesimo. Essi sono stati in effetti forgiati su misura per avere efficacia verso coloro ai quali il contratto si riferiva direttamente. In queste condizioni il voler estendere un siffatto contratto a tutta la categoria professionale significa non tener conto della frequente inadeguatezza delle disposizioni nei riguardi di coloro che furono estranei alla stipulazione originaria dei contratti.

II. — Supposto che si ritenga equo estendere *erga omnes* l'applicabilità delle clausole dei contratti collettivi esistenti per ciò che attiene alla loro sostanza, sembrerebbe conseguente che, anche per quanto riguarda l'efficacia nel tempo, le clausole recepite assumesero la medesima efficacia dei contratti collettivi che le contengono. I compilatori del disegno di legge, invece, hanno seguito altro consiglio.

Invero, all'articolo 6 del nuovo testo, che sotto questo riguardo è analogo al testo primitivo, è detto che i trattamenti economici e normativi determinati a norma degli articoli precedenti conservano piena efficacia anche dopo la scadenza e il rinnovo dell'accordo o contratto collettivo cui il Governo si è uniformato sino a quando non intervengano successive modifiche di legge o di accordi e contratti collettivi aventi efficacia verso tutti gli appartenenti alla categoria professionale. Nella relazione al disegno di legge è spiegato, a questo proposito, che: « Si costituisce così la piattaforma da cui dovrà muovere l'ulteriore attività contrattuale, del tutto libera di disdettare, modificare, rinnovare i contratti, ma doverosamente rispettosa del minimo legale è limitata ai soli iscritti alle Associazioni stipulanti, secondo i principî di diritto comune ».

L'ultrattività delle clausole dei contratti collettivi estese a tutta la categoria professionale, secondo la stessa ammissione dei Ministri presentatori, fa assumere così alle clausole dei contratti collettivi esistenti, trasformate in legge, un carattere di assoluta rigidità in quanto, almeno fino a quando non venisse attuato in pieno l'arti-

colo 39 (1) della *Costituzione* od emanata altra legge in materia, non potrebbero neppure tra le parti interessate essere conchiusi contratti collettivi tendenti a maturare il riconosciuto minimo trattamento economico in relazione alle eventuali mutate condizioni di fatto. L'elasticità propria della libera contrattazione sarebbe così compromessa con conseguenze gravissime di ordine pratico e di ordine psicologico. È chiaro, fra l'altro, che un simile precedente provocherebbe la più ferma resistenza da parte delle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro ad ogni richiesta di miglioramenti da parte dei lavoratori, nel timore che nuove disposizioni legislative dello stesso tipo intervengano a breve scadenza per cristallizzare le nuove concessioni senza possibilità di rivederle quando le condizioni di fatto fossero eventualmente mutate.

III. — Un'altra conseguenza sconcertante del sistema escogitato nel disegno di legge riguarda il diritto di sciopero il cui esercizio è ora praticamente ritenuto libero.

Infatti, secondo il disegno stesso, le clausole dei contratti di lavoro esistenti verrebbero estese *erga omnes* mediante l'emanazione di provvedimenti legislativi con esse concordanti, di guisa che mutando la fonte normativa di tali clausole da contrattuale a legislativa, quasi tutte le condizioni di lavoro verrebbero ad essere regolate in via legislativa. La conseguenza di tutto ciò sarebbe che uno sciopero da parte di una categoria professionale sarebbe diretto non alla mutazione di un contratto collettivo ma alla mutazione di una legge!

IV. — Quanto ad un altro difetto del disegno di legge, e cioè alla unilateralità con cui è stato visto il problema dei rapporti tra datori di lavoro e lavoratori, noteremo che all'ultimo comma dell'articolo 6 del nuovo testo del disegno di legge (che riproduce esattamente il primo comma dell'articolo 3 del testo originario) è sancito il principio che si può derogare alle clausole rese obbligatorie solo a favore del lavoratore e che, all'articolo 7 dello stesso, sono stabilite sanzioni per il non adempimento degli obblighi derivanti dalle norme di cui all'articolo 1, solamente a carico dei datori di lavoro. Ora, mentre nel primo caso si può ritenere equa e ragionevole la disposizione di favore per il lavoratore, non altrettanto può dirsi nel secondo caso. Qui la discriminazione non ha veramente alcun fondamento all'infuori della demagogia, perché se è giusto dare ai lavoratori una garanzia, sanzionata penalmente, per il rispetto dei loro diritti, sa-

(1) v. nota 1, pag. 74.

rebbe altrettanto giusto prevedere a loro carico una simile garanzia (anche se assistita da più lievi sanzioni) per l'adempimento dei rispettivi doveri.

V. — Un ultimo rilievo riguarda la poca chiarezza, nel disegno di legge, di alcune disposizioni che si prestano ad incerta interpretazione.

Innanzitutto nulla è previsto per il caso dell'esistenza, al momento dell'emanazione della legge, di più accordi o contratti collettivi di lavoro nei riguardi della stessa categoria professionale. È ben vero che, nel parere del C.N.E.L. accluso alla relazione del disegno di legge è detto che « la mancanza di una norma per l'estensione, nella ipotesi di più contratti collettivi, avrebbe come conseguenza la inestensibilità di qualunque contratto in detta ipotesi », ma questa non può ritenersi una interpretazione autentica e pertanto il dubbio rimane, cosicché potrebbe sostenersi che, in un caso simile, il Governo potrebbe uniformare le sue norme a quelle di uno dei contratti collettivi esistenti a sua scelta. Il che sarebbe sommamente pericoloso e contrario ai principî democratici.

In secondo luogo, infine, il disegno di legge, all'articolo 6 del nuovo testo, stabilisce il principio dell'efficacia delle norme emanate dal Governo « sino a quando non intervengano successive modifiche di legge o di accordi e contratti collettivi aventi efficacia verso tutti gli appartenenti alla categoria professionale ». Ora, non si capisce bene se, in realtà, qui si intenda dire che l'ultrattività delle clausole rese obbligatorie continuerà fino all'instaurazione di un sistema che attui l'articolo 39 (1) della *Costituzione* ovvero fino all'introduzione di un nuovo sistema transitorio che ne possa anche prescindere. La possibilità di tale seconda interpretazione sarebbe molto grave in quanto lascerebbe adito al sospetto che l'attuazione integrale dell'articolo 39 (1) della *Costituzione* non sia neppure prevista come prossima e necessaria.

*

Onorevoli Colleghi! Queste sono le considerazioni che, quale componente dissidente della XIII Commissione, ho ritenuto doveroso sottoporvi, con la sicura coscienza di agire unicamente nell'interesse generale della collettività che esige, in chi è chiamato a rappresentarla in questa sede, un'obiettiva e spassionata valutazione delle cose.

(1) v. nota 1, pag. 74.

Io non ho messo in dubbio né metto in dubbio che il disegno di legge su cui dissento tragga la sua ispirazione dal desiderio, pienamente condiviso dai colleghi del mio gruppo e da me, di vedere garantiti i diritti morali e materiali dei lavoratori di ogni categoria. Sono però certo che in questo caso il metodo che si pretende seguire per raggiungere lo scopo non può assolutamente essere avallato, in quanto contrario alle norme costituzionali cui presta solo un apparente e formale ossequio. Il metodo è perciò lesivo di per sé, ed estremamente pericoloso, come precedente, nei confronti dei supremi principî del nostro ordinamento democratico, principî di cui a buon diritto l'intera collettività pretende da noi una onesta e leale applicazione.

Tanto più rimarrebbe inescusabile una nostra accondiscendenza verso un simile compromesso, ove si consideri che non vi è alcuna necessità di seguire una via così poco lineare e ortodossa per raggiungere lo scopo che a tutti sta a cuore. Nulla impedisce, infatti, al Parlamento di intraprendere e condurre sollecitamente a termine l'esame di proposte dirette a soddisfare le legittime aspettative dei lavoratori per la via che la stessa *Costituzione* indica e, cioè, assicurando l'entrata in funzione di un armonico sistema nel quale sia fatta salva la specifica competenza delle organizzazioni sindacali, sia evitata l'intromissione diretta o indiretta del Governo nel campo loro riservato e sia infine garantita a tutti i cittadini, singoli o organizzati, l'effettiva parità di trattamento di fronte alla legge.

150. - Testo del disegno di legge approvato dalla XIII Commissione Permanente della Camera dei Deputati (n. 567-A).

NORME TRANSITORIE PER GARANTIRE MINIMI DI TRATTAMENTO ECONOMICO E NORMATIVO AI LAVORATORI

ART. 1.

Il Governo è delegato ad emanare norme giuridiche, aventi forza di legge, al fine di assicurare minimi inderogabili di trattamento economico e normativo nei confronti di tutti gli appartenenti ad una medesima categoria. Nella emanazione delle norme il Governo dovrà uniformarsi a tutte le clausole dei singoli accordi economici e contratti collettivi, anche intercategoriale, stipulati dalle Associazioni sindacali anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge.

ART. 2.

Le norme di cui all'articolo 1 dovranno essere emanate per tutte le categorie per le quali risultino stipulati accordi economici e contratti collettivi riguardanti una o più categorie per la disciplina dei rapporti di lavoro, dei rapporti di associazione agraria, di affitto a coltivatore diretto e dei rapporti di collaborazione che si concretino in prestazione d'opera continuativa e coordinata.

ART. 3.

Gli accordi economici ed i contratti collettivi, ai quali il Governo deve uniformarsi nella emanazione delle norme predette, sono quelli preventivamente depositati, a cura di una delle Associazioni stipulanti, presso il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale che ne accerta l'autenticità.

L'accordo o il contratto depositati debbono essere pubblicati in apposito bollettino.

Le norme previste dall'articolo 1 non possono essere emanate prima che sia trascorso un mese da tale pubblicazione.

ART. 4.

Si considerano Associazioni stipulanti quelle che hanno sottoscritto gli accordi ed i contratti collettivi o che abbiano ad essi aderito.

Nel caso di contratti collettivi nazionali, che facciano rinvio a contratti provinciali integrativi, il Governo, nell'emanare le norme di cui all'articolo 1, dovrà uniformarsi anche alle clausole di tali contratti.

ART. 5.

Le norme di cui all'articolo 1 non potranno essere in contrasto con norme imperative di legge.

ART. 6.

Le norme di cui all'articolo 1 saranno emanate con decreto legislativo, su proposta del Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge o nel minor termine in caso di entrata in vigore della legge applicativa dell'articolo 39 della Costituzione.

ART. 7.

I trattamenti economici e normativi minimi, contenuti nelle leggi delegate, si sostituiscono di diritto a quelli in atto, salvo le condizioni, anche di carattere aziendale, più favorevoli ai lavoratori.

Essi conservano piena efficacia anche dopo la scadenza o il rinnovo dell'accordo o contratto collettivo cui il Governo si è uniformato sino a quando non intervengano successive modifiche di legge o di accordi e contratti collettivi aventi efficacia verso tutti gli appartenenti alla categoria.

Alle norme che stabiliscono il trattamento di cui sopra si può derogare, sia con accordi o contratti collettivi che con contratti individuali, soltanto a favore dei lavoratori.

ART. 8.

Il datore di lavoro che non adempie agli obblighi derivanti dalle norme di cui all'articolo 1 della presente legge è punito con una ammenda da lire 5.000 a lire 100.000 per ogni lavoratore cui si riferisce la violazione.

ART. 9.

La vigilanza per l'applicazione della presente legge è affidata al Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, che la esercita a mezzo dell'Ispettorato del lavoro, ed al Ministero della Marina Mercantile per il settore di propria competenza, salvi i poteri di vigilanza spettanti agli altri Ministeri.

In caso di constatata inosservanza delle norme di cui all'articolo 1, gli Ispettori del lavoro e gli organi del Ministero della Marina Mercantile, nella sfera della propria competenza, hanno facoltà, tranne che in caso di recidiva, di diffidare, prima di procedere in via contravvenzionale, il datore di lavoro a rimuovere l'inosservanza, fissando un termine per la regolarizzazione.

* *

151. - Richiesta di parere al Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro (nota del 3 ottobre 1959 del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale).

RICHIESTA DI PARERE AL C.N.E.L. DEL MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE SULLA ESECUZIONE DELLA LEGGE 14 LUGLIO 1959, N. 741, CONCERNENTE NORME TRANSITORIE PER GARANTIRE MINIMI DI TRATTAMENTO ECONOMICO E NORMATIVO AI LAVORATORI

(3 ottobre 1959)

Presso questo Ministero sono in corso i lavori di elaborazione, per la emanazione da parte del Governo, giusta la *legge 14 luglio 1959, n. 741* (1), dei decreti legislativi, coi quali saranno assicurati minimi inderogabili di trattamento economico e normativo, nei confronti di tutti gli appartenenti alla medesima categoria.

Come è noto, l'art. 1 (1) della citata *legge*, dispone che, nella emanazione delle norme delegate, « il Governo dovrà uniformarsi a tutte le clausole dei singoli accordi economici e contratti collettivi, anche intercategoriale, stipulati dalle Associazioni sindacali, anteriormente alla data di entrata in vigore della legge stessa ».

Nel testo della legge, successivamente, vengono impartiti i criteri direttivi cui il Governo dovrà attenersi nella emanazione dei provvedimenti delegati.

Al riguardo, questo Ministero ritiene necessario che vengano opportunamente chiariti, con l'autorevole parere di codesto Collegio, le perplessità che potrebbero sorgere, per la omessa indicazione nella norma di delega, di espressi, specifici criteri direttivi da seguire, in caso di coesistenza di più contratti per la stessa categoria. Il fenomeno considerato si è in effetti, da un esame preliminare, già riscontrato in alcune categorie tra cui si ricorda quella dell'autotrasporto merci in conto terzi e delle agenzie di corrieri e dei corrieri.

Nel caso di pluralità di contratti collettivi, varie sono le soluzioni che potrebbero prospettarsi.

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

Un primo criterio, consisterebbe nel non trasferire in provvedimento di legge, alcuno dei contratti collettivi coesistenti per la medesima categoria.

Detta soluzione, sembra palesemente soggetta a critica fondata, in quanto verrebbe ad eludersi il fine principale della norma di delega, che è quella di fissare il minimo di trattamento economico e normativo per gli appartenenti ad una medesima categoria.

Altra soluzione, sarebbe quella di traslare in altrettanti decreti legislativi, i contratti collettivi disciplinanti i medesimi rapporti di lavoro.

Sembra appena il caso di osservare che detta soluzione, comporterebbe l'assurdo che, nello stesso ordinamento giuridico, medesimi rapporti giuridici sarebbero disciplinati da più norme speciali obbligatorie, del medesimo valore gerarchico, con la conseguenza di una possibilità di scelta *ad libitum*, da parte dei soggetti -- datori di lavoro e lavoratori — destinatari delle norme stesse.

Un ultimo criterio per la soluzione del problema in questione consisterebbe nella emanazione di un unico decreto legislativo, uniformato alle norme del solo contratto collettivo, che preveda, nel complesso dei suoi istituti, condizioni più favorevoli ai lavoratori.

Questa soluzione potrebbe far sollevare l'eccezione che manca, nella legge di delega, uno specifico criterio direttivo in tal senso.

In effetti, questo Ministero sarebbe orientato verso l'adozione dell'ultimo criterio esposto, in quanto in tal senso, secondo il proprio avviso, sussisterebbero nella legge di delega, elementi positivi e di interpretazione. Va considerato infatti, che l'art. 4 (1) della *legge di delega*, dispone che « nell'emanare le norme di cui all'art. 1 (2), il Governo dovrà uniformarsi anche ai contratti integrativi provinciali, cui abbiano fatto rinvio contratti collettivi nazionali, od a quei contratti collettivi stipulati in sede provinciale, da Associazioni affiliate ad Associazioni avente carattere nazionale, che non prevedano, nel caso di esistenza di norme nazionali, condizioni inferiori per i lavoratori ».

Si deduce da quanto sopra che viene quindi imposto al Governo, il criterio direttivo di esaminare nel merito le norme collettive nazionali e provinciali, e di trasferire queste ultime in decreti legislativi, solo quando non prevedano condizioni inferiori per i lavoratori.

(1) v. nota 1, pag. 370.

(2) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

Sia pure pertanto per altra finalità (disciplina della coesistenza dei contratti provinciali e nazionali) la norma di delega ha ammesso, anzi imposto, come criterio direttivo, l'esame di merito da parte del Governo, delle norme contrattuali, e la conseguente trasformazione in provvedimenti di legge, delle norme contrattuali che prevedano un trattamento non inferiore per i lavoratori.

Ma oltre che sulla base della norma di cui sopra, che può essere, secondo l'avviso di questo Ministero, di valido orientamento nella scelta della soluzione del problema in questione, si ritiene che il criterio di scegliere il contratto più favorevole ai lavoratori, trovi fondamento anche nella considerazione che esso non contrasta, nello spirito, con quanto dettato dall'art. 76 (1) della *Costituzione*, il quale, con lo stabilire che l'esercizio della funzione legislativa non può essere delegato al Governo, se non con determinazioni di principi e criteri direttivi, e soltanto per tempo limitato ed oggetti definiti, intende circoscrivere il campo della delegazione, impedendo che essa possa esplicarsi in modo troppo divergente da quelli che sono gli intendimenti per cui è stata concessa, e ad assicurarne un uso corretto, evitando un eventuale abuso dei poteri concessi al Governo.

Non sembra che l'adottare il criterio di trasferire in decreto, in caso di pluralità di contratti, solo il contratto più favorevole ai lavoratori, evada i limiti fissati per le norme delegate dal citato art. 76 (1) della *Costituzione*, anzi sembra assicurata la rispondenza dei provvedimenti delegati alla legge di delega, che, interpretata alla luce delle sue norme, e del problema pratico cui intenda apportare soluzione, pare giustificare, anzi sollecitare qualsiasi soluzione legittima per l'emanazione dei provvedimenti delegati, intesi ad assicurare un minimo di trattamento economico e normativo per i prestatori di lavoro.

Si prega codesto Collegio di voler esprimere il proprio parere in proposito con cortese urgenza dato il carattere pregiudiziale della questione oggetto del presente quesito.

Il Ministro
Zaccagnini.

* *

(1) v. nota 4, pag. 363.

152. - Parere del Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro sulla esecuzione della legge 14 luglio 1959, n. 741 (n. 7 del 16 ottobre 1959).

PARERE DEL C.N.E.L. N. 7 DEL 16 OTTOBRE 1959 SULLA ESECUZIONE DELLA LEGGE 14 LUGLIO 1959, N. 741, CONCERNENTE NORME TRANSITORIE PER GARANTIRE MINIMI DI TRATTAMENTO ECONOMICO E NORMATIVO AI LAVORATORI

(16 ottobre 1959)

I. — RELAZIONE.

I. — *Premesse.*

Il Ministro per il Lavoro e la Previdenza Sociale, con sua lettera del 3 ottobre 1959, comunicava al Presidente del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro che, essendo in corso i lavori per la emanazione da parte del Governo, in esecuzione della *legge delega 14 luglio 1959, n. 741* (1), dei decreti legislativi diretti ad assicurare minimi inderogabili di trattamento economico e normativo nei confronti di tutti gli appartenenti alla medesima categoria, si riteneva necessario che venissero opportunamente chiarite, con il parere del C.N.E.L., le perplessità che potrebbero sorgere, per la omessa indicazione nella norma di delega di espressi, specifici criteri direttivi da seguire, in caso di coesistenza di più contratti per la stessa categoria.

Pertanto, a norma dell'art. 8 della *legge istitutiva* del C.N.E.L. (2), il Ministro per il Lavoro e la Previdenza Sociale formulava richiesta di parere, da esprimersi con urgenza, dato il carattere pregiudiziale della questione rispetto alla emanazione delle leggi delegate.

Il Presidente del C.N.E.L. assegnava la richiesta di parere alla Commissione speciale per l'attuazione degli artt. 39 (3) e 40 (4) della *Costituzione*. Data l'urgenza della richiesta, e in vista della materia, avvalendosi del potere conferitogli dall'art. 31 (5) del *Regolamento*

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

(2) v. nota 3, pag. 362.

(3) v. nota 1, pag. 74.

(4) v. nota 2, pag. 74.

(5) *D.P.R. 21 maggio 1958. — Approvazione del Regolamento interno del Consiglio Nazionale dell'Economia e del lavoro.* (Gazz. Uff. 16 giugno 1958, n. 142).

.....

Reg. ART. 31. — « Il presidente del Consiglio Nazionale può, in caso di urgenza o in vista della materia da trattare, stabilire che la Commissione si pronunci definitivamente sugli argomenti ad essa sottoposti.

del C.N.E.L., stabiliva che la Commissione si pronunciasse definitivamente sull'argomento ad essa sottoposto, e ne dava immediata comunicazione a tutti i membri del Consiglio.

La Commissione, udita la relazione del Consigliere Santoro-Pasarelli, ha approvato, dopo ampia discussione, le considerazioni e le conclusioni che seguono.

2. — *Motivi.*

La legge 14 luglio 1959, n. 741 (1), contenente norme transitorie per garantire minimi di trattamento economico e normativo ai lavoratori, nel delegare al Governo il potere di assicurare detti minimi, uniformandosi ai contratti collettivi esistenti, non considera esplicitamente l'ipotesi di coesistenza di diversi contratti collettivi per la medesima categoria professionale.

Si osserva tuttavia che la mancanza di una esplicita considerazione di questa ipotesi non dipende dal fatto che essa non sia stata presente alla mente del Legislatore durante il processo di formazione della norma. Infatti il disegno di legge, nel suo testo originario approvato dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 16 settembre 1958, stabiliva nel primo comma dell'art. 2 che, « nell'ipotesi della esistenza di più contratti collettivi per una stessa categoria, il Governo renderà obbligatorie le clausole contenute nel contratto stipulato dal complesso di associazioni di lavoratori che, sentito il Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro, riterrà più rappresentativo ».

Avendo il Governo richiesto sul disegno di legge il parere del C.N.E.L., questo formulò sulla norma in esame le seguenti osservazioni: « In ordine all'art. 2, il Consiglio si è trovato concorde nel ritenere che il primo comma, relativo alla scelta affidata al Governo del contratto collettivo da rendere generalmente obbligatorio, nell'ipotesi dell'esistenza di più contratti collettivi, possa essere soppresso, giacché l'ipotesi deve ritenersi in linea di fatto eccezionale o marginale, mentre tale scelta, sia pure con l'avviso del Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro sulla maggiore rappresentatività di una rispetto ad altra organizzazione sindacale, susciterebbe, quando dovesse con-

Ne dà immediata comunicazione a tutti i membri del Consiglio.

Prima che la Commissione deliberi, un decimo dei componenti in carica del Consiglio od un quinto dei componenti della Commissione stessa, può chiedere che l'argomento sia sottoposto all'assemblea ».

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

cretamente esercitarsi, notevoli perplessità, per l'inevitabile discrezionalità che la caratterizzerebbe, a parte le critiche sollevate da taluni sul richiamo contenuto nella disposizione alla maggiore rappresentatività soltanto del complesso di associazioni di lavoratori, che abbiano partecipato alla stipulazione. La mancanza di una norma per l'estensione, nell'ipotesi di più contratti collettivi, avrebbe per conseguenza l'ineestensibilità di qualunque contratto in detta ipotesi ».

In seguito a tale parere, il Governo eliminò dal testo del disegno di legge la norma relativa all'ipotesi di coesistenza di più contratti collettivi per la medesima categoria, facendo così proprie anche le ragioni sulle quali il suggerimento del C.N.E.L. si era fondato e implicitamente il significato che alla soppressione si intendeva attribuire. Si legge in proposito nella relazione governativa al disegno di legge presentato alla Camera dei Deputati: « Su altri punti fondamentali — come, ad esempio, sulla soppressione dell'originario art. 2 (che poteva ingenerare il dubbio che il Governo potesse essere investito della valutazione di merito di qualche contratto)... — il parere del C.N.E.L. è stato, come si è già detto, integralmente accolto ».

Su questo punto il disegno di legge non è stato modificato, né dai lavori parlamentari risulta che la soluzione, suggerita dal C.N.E.L. e accolta dal Governo, sia stata diversamente intesa dal Parlamento.

Sembra dunque che il significato della mancanza di una norma per l'estensione, nell'ipotesi di più contratti collettivi, debba ritenersi quello della inestensibilità di qualunque contratto in detta ipotesi.

D'altra parte, poiché si tratta di delega legislativa, si deve tener conto dell'art. 76 (1) della *Costituzione*, che richiede per la legittimità costituzionale della delega la determinazione dei principi e criteri direttivi cui deve uniformarsi la legge delegata. E nel caso, come si ammette nella richiesta di parere, manca nella norma di delega l'indicazione di un criterio direttivo per il caso di coesistenza di più contratti per la stessa categoria.

Il C.N.E.L. tuttavia ritiene di non dovere limitarsi a considerare il problema in questi stretti termini interpretativi, e di dovere invece risalire alle ragioni che furono a fondamento del proprio precedente parere, per valutare se esse sussistano anche oggi, in presenza del nuovo testo legislativo.

Sarà utile ricordare a questo proposito che il principio fondamentale in materia di organizzazione professionale e di contrattazione col-

(1) v. nota 4, pag. 363.

lettiva affermato dalla nostra *Costituzione* è quello della libertà sindacale, col solenne riconoscimento della quale si apre l'art. 39 (1) della *Carta costituzionale*, per questa parte sicuramente di immediata applicazione. Il C.N.E.L. ritiene che tale principio debba, anche nell'attuale regime transitorio, avere la più ampia applicazione, e che esso importi fra l'altro l'esclusione di ogni provvedimento legislativo o amministrativo che possa importare una disparità di trattamento tra i diversi sindacati.

Ora, non v'è dubbio che con l'attribuire al Governo il potere di scegliere, fra diversi e contrastanti contratti collettivi in ipotesi esistenti, quale che sia il criterio in base al quale la scelta dovrebbe essere effettuata, si consentirebbe una disparità di trattamento fra i sindacati che hanno stipulato i diversi contratti, con la compressione della autonomia di alcuni sindacati a vantaggio di altri. Compressione particolarmente evidente nell'ipotesi che, secondo quanto si suggerisce nella richiesta di parere, il criterio di scelta fosse quello di preferire il contratto più favorevole ai lavoratori, perché in tale ipotesi il contratto al quale il decreto legislativo non si sia uniformato, cesserebbe di applicarsi agli aderenti al sindacato che lo ha stipulato.

Si aggiunga che lo stabilire quale fra due contratti collettivi sia nel complesso più favorevole al lavoratore è in molti casi estremamente difficile, dovendosi tenere conto non solo della parte economica, ma anche della parte normativa. Sicché, se il Governo si assumesse il compito di scegliere il contratto collettivo più favorevole ai lavoratori, tale attività sarebbe caratterizzata da un largo margine di discrezionalità, incompatibile non solo — come si è rilevato — con i limiti costituzionali della potestà legislativa delegata, ma anche con le intenzioni chiaramente manifestate durante i lavori preparatori e che trovano espressione in tutto il contesto della legge, ispirato ad escludere la discrezionalità delle norme delegate, salva la specialissima ipotesi considerata all'art. 4 (2).

Il C.N.E.L. non ha mancato di considerare che la soluzione prospettata può condurre in alcune ipotesi, sia pure in linea di fatto eccezionali, a privare i lavoratori della garanzia prevista dalla legge. Alcuni Consiglieri hanno, perciò, sostenuto la tesi che convenga far leva sull'accoglimento del principio della prevalenza delle condizioni più favorevoli ai lavoratori, nel secondo comma dell'art. 4 (2) della

(1) v. nota 1, pag. 74.

(2) v. nota 1, pag. 370.

legge, relativo ai rapporti fra contratti collettivi nazionali e contratti collettivi stipulati in sede provinciale da Associazioni affiliate ad Associazioni aventi carattere nazionale, per affermare che anche nel caso di pluralità di contratti per la medesima categoria sarebbe consentito far ricorso al medesimo principio. Ma è prevalso in definitiva il parere che, in sede di applicazione della legge, questa tesi non sia sostenibile, perché il principio di prevalenza delle condizioni più favorevoli al lavoratore è deferito ad un'ipotesi, come si è detto, specialissima, e completamente diversa da quella in questione, nella quale le Associazioni stipulanti i diversi contratti collettivi sono fra loro indipendenti. D'altra parte, anche in via di opportunità pratica è sembrato che non fosse da attribuire al Governo la responsabilità di una discriminazione lesiva della libertà sindacale.

Profondamente sensibile all'esigenza di assicurare con urgenza un minimo di trattamento economico e normativo ai lavoratori, il Consiglio ha espresso a suo tempo parere favorevole alle norme transitorie in esame, pur considerandole idonee soltanto ad una sanatoria parziale e provvisoria della situazione. Nello stesso spirito il Consiglio ritiene oggi, all'unanimità, di dover sottoporre all'attenzione del Governo taluni rilievi di ordine generale sulle modalità di applicazione della legge, che potranno giovare a limitare a settori marginali le ipotesi in cui, per la coesistenza di diverse discipline contrattuali, non potrà garantirsi a tutti i lavoratori della categoria il trattamento previsto dai contratti in vigore.

Il principio della libertà dell'organizzazione sindacale importa, tra l'altro, ad avviso di questo Consiglio, che deve essere consentito sia ai lavoratori sia ai datori di lavoro di determinare liberamente l'ambito del settore produttivo per cui il sindacato si costituisce e per cui deve avere effetto il contratto collettivo. Conseguentemente si deve escludere che la legge possa predeterminare le categorie produttive suscettibili di essere assoggettate ad una disciplina collettiva unitaria, o riferirsi a tal fine ad una qualunque nozione aprioristica di categoria. La nozione di categoria deve invece desumersi di volta in volta dai singoli contratti, con riguardo all'ambito assegnato al contratto medesimo dalle parti, nell'esercizio della propria autonomia.

In base a tale orientamento sarà agevole in alcuni casi, nei quali a prima vista sembrerebbero sussistere più contratti collettivi per la medesima categoria, individuare invece le diverse categorie finite alle quali i diversi contratti si riferiscono, tenendo presente che la categoria, intesa nel senso indicato, può caratterizzarsi non solo in base

all'appartenenza ad un determinato settore merceologico, ma anche in base a molteplici altri elementi oggettivamente accertabili. Così, per limitarsi in via esemplificativa al settore delle imprese di trasporto, ricordato nella richiesta di parere, nulla esclude che, nell'ambito della categoria generale, possano distinguersi le categorie particolari degli spedizionieri, dei corrieri, delle imprese che esercitano promiscuamente attività di spedizione e di trasporto, e delle imprese che esercitano esclusivamente attività di vettore a carichi completi e non su linee prefissate, e che per ognuna di queste categorie particolari vigga un diverso contratto e possa conseguentemente essere garantito con decreto legislativo a tutti i lavoratori appartenenti a ciascuna categoria un diverso minimo di trattamento. Se poi due diversi contratti si applicano in parte a categorie diverse, nel senso chiarito, e in parte alla stessa categoria, il C.N.E.L. è del parere che, al fine di far giungere la tutela dei lavoratori al limite massimo consentito dalla norma, si debba garantire il minimo di trattamento con decreto legislativo a quelle categorie alle quali si applica un solo contratto, escludendo solo la categoria per la quale la disciplina unitaria è preclusa dalla contemporanea applicabilità dei due contratti.

Si avverte, inoltre, che la coesistenza di più contratti collettivi deve in concreto essere esclusa qualora uno dei contratti in questione sia stato stipulato da Associazioni totalmente prive di sostanziale rappresentatività, perché non si avrebbe in tal caso un vero contratto collettivo, secondo la nozione di questo che deve ritenersi implicitamente accolta dalla legge. La effettiva rappresentatività delle Associazioni stipulanti deve ritenersi necessaria ad integrare i presupposti dei provvedimenti delegati. Anche per consentire di portare a conoscenza del Ministro ogni circostanza idonea ad escludere la rappresentatività, la legge ha previsto, seguendo il suggerimento del C.N.E.L., il termine dilatorio di un mese fra la pubblicazione del contratto e la emanazione del decreto.

Deve, inoltre, essere tenuto presente l'ordine del giorno approvato dalla Camera dei Deputati, a conclusione dell'esame del disegno di legge, col quale si è impegnato il Governo, « per i contratti collettivi stipulati successivamente al 31 marzo 1959, ad accertare che dalla formazione dei contratti non sia stata esclusa alcuna delle organizzazioni che, per anzianità ed estensione nazionale, siano da considerarsi rappresentative e che essi siano stati sottoscritti dalle organizzazioni sindacali più rappresentative o che queste vi abbiano aderito successivamente ». Ciò importa, fra l'altro, che l'eventuale esistenza

di contratti collettivi non rispondenti ai requisiti indicati non deve essere considerata d'ostacolo alla emanazione di norme giuridiche uniformi sulla base di altri contratti collettivi di categoria.

Sembra infine utile ricordare che, a norma del primo comma dell'art. 3 della *legge* (1), i contratti collettivi ai quali il Governo deve uniformarsi « sono quelli preventivamente depositati, a cura di una delle Associazioni stipulanti, presso il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale che ne accerta l'autenticità ». Non è escluso perciò che in quelle ipotesi eccezionali nelle quali esistono veramente di fatto più contratti collettivi per la medesima categoria, la consapevolezza che il deposito di tutti i contratti precluderebbe l'emanazione della legge delegata induca le diverse Associazioni a concordare il deposito di un solo contratto. In tal modo si conseguirebbe in linea pratica il risultato, in seno al C.N.E.L. unanimemente auspicato, di consentire l'assicurazione dei minimi di trattamento ai lavoratori di tutte le categorie, senza alcuna lesione del principio di libertà della organizzazione sindacale e col sicuro rispetto dello spirito e della lettera della legge.

II. — CONCLUSIONI.

Il C.N.E.L. è del parere che, nell'ipotesi di coesistenza di più contratti collettivi per la stessa categoria, il Governo non possa emanare norme giuridiche, aventi forza di legge, al fine di assicurare minimi inderogabili di trattamento economico e normativo nei confronti di tutti gli appartenenti alla categoria.

Tuttavia, il C.N.E.L. ritiene che l'ipotesi possa essere limitata a settori marginali, con l'adozione dei seguenti criteri:

— 1) precisa individuazione delle categorie cui i contratti collettivi si riferiscono, sulla base delle sfere di applicazione assegnate dalle stesse parti ai contratti;

— 2) esclusione della coesistenza di più contratti collettivi nell'ipotesi che alcuno di essi sia stipulato da associazioni totalmente prive di sostanziale rappresentatività;

— 3) esclusione della coesistenza nelle ipotesi considerate dall'ordine del giorno approvato dalla Camera dei Deputati.

Va anche tenuta presente la possibilità che, in caso di più contratti collettivi per la stessa categoria, gli stessi sindacati concordino il deposito di un solo contratto.

* *

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

153. - Richiesta di parere al Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro (nota del 5 novembre 1959 del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale).

RICHIESTA DI PARERE AL C.N.E.L. DEL MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE SULLA ESECUZIONE DELLA LEGGE 14 LUGLIO 1959, N. 741, CONCERNENTE NORME TRANSITORIE PER GARANTIRE MINIMI DI TRATTAMENTO ECONOMICO E NORMATIVO AI LAVORATORI

(5 novembre 1959)

L'attuazione della *legge 14 luglio 1959, n. 741* (1), concernente norme transitorie per garantire minimi di trattamento economico e normativo a tutti i lavoratori, pone una serie di problemi di natura tecnico-giuridica — connessi, in genere, con l'obbligo per il Governo di « uniformarsi a tutte le clausole dei singoli accordi economici e contratti collettivi » — in merito ai quali questo Ministero ritiene di non poter prescindere dall'autorevole parere di codesto On.le Consiglio.

Nel formulare i singoli quesiti si è ritenuto opportuno rappresentare brevemente — secondo la prassi corrente per le richieste di parere al Consiglio di Stato — le soluzioni che, dopo approfondito esame, sembrerebbero allo scrivente Ministero più idonee e corrette in ciascun caso. Sono stati altresì indicati, ad illustrazione delle situazioni prospettate, alcuni esempi pratici più significativi desunti dal contesto di accordi e contratti collettivi fra i tanti che potranno formare oggetto degli emanandi provvedimenti delegati.

— QUESITO N. 1.

Negli accordi e nei contratti collettivi di lavoro che dovranno essere presi in considerazione agli effetti della *legge n. 741* (1), si rinvencono di frequente clausole le cui imprecise ed a volte confuse enunciazioni non consentono una corretta formulazione delle corrispondenti norme delegate.

Dinanzi a tali clausole occorre stabilire se questo Ministero debba uniformarsi alla lettera del testo contrattuale o possa discostarsene al fine di una più appropriata e più chiara formulazione del disposto legislativo.

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

Le perplessità al riguardo derivano dalla considerazione che la pur minima modificazione formale non esclude — stante il complesso tecnicismo di quasi tutti gli istituti contrattuali — la possibilità di alterare inavvertitamente in qualche modo la volontà delle parti.

È avviso dello scrivente che l'obbligo di rispettare l'autonomia dei soggetti del contratto dovrebbe consigliare di accettare, in linea di massima e salvo taluni casi-limite, l'improprietà di espressione dei testi concordati dalle parti.

Analoga questione sembra porsi nei confronti delle clausole contrattuali di carattere puramente direttivo e programmatico, concernenti le procedure per giungere, in concreto, alla formulazione ed alla stipulazione di successivi accordi o contratti.

Trattasi di clausole che hanno, di norma, esaurito la propria funzione a seguito della avvenuta stipulazione dell'accordo da esse previsto ovvero della definitiva determinazione in concreto di quanto da esse disposto sul piano generale e di principio.

Esempio: *Accordo interconfederale 12 giugno 1954 per il conglomeramento e il riassetto zonale delle retribuzioni per i settori industriali (art. 4):*

« Le percentuali di cottimo e le altre percentuali — previste dai contratti di lavoro vigenti — che non trovano applicazione sulla intera retribuzione, verranno riproporzionati in nuove percentuali sulla retribuzione conglobata.

La determinazione delle nuove percentuali sarà fatta successivamente dalle Confederazioni stipulanti con l'intervento delle Organizzazioni rispettive interessate per ciascun settore, riducendo ad una sola le varie aliquote differenziate risultanti per le singole zone e qualifiche più rappresentative adeguandosi al valore più elevato di dette zone e qualifiche ed arrotondando gli eventuali decimali alla unità superiore.

Gli stessi criteri per il riproporzionamento, in quanto applicabili, saranno seguiti per le altre aliquote o per gli altri istituti, non contrattuali precedentemente non riferiti alla intera retribuzione ».

La conservazione di clausole del genere, oltre a lasciare in vita una norma priva di contenuto sostanziale, sarebbe anche dannosa ai fini della chiarezza del disposto legislativo per le incertezze che potrebbero ingenerare.

Va notato, tuttavia, che qualora si ammettesse — come pur sembra necessario — l'esclusione delle clausole predette, si renderebbe indispensabile in molti casi una rielaborazione organica e formale delle

rimanenti clausole, al fine di coordinarle fra loro ed adattare alle esigenze del testo legislativo.

È su tale rielaborazione che si manifestano, stante il disposto dell'art. 1 della *legge delega* (1), le perplessità di questo Ministero.

— QUESITO N. 2.

Numerose clausole contrattuali rinviano a situazioni previste o a disposizioni contenute in altri accordi e contratti.

Il rinvio si riferisce solitamente:

— *a*) a clausole di contratti o accordi precedenti quello in cui è contenuta la clausola che effettua il rinvio;

— *b*) a clausole di contratti o accordi posteriori a quello considerato ma precedenti la data di entrata in vigore della *legge n. 741* (1);

— *c*) a clausole di contratti o accordi posteriori alla data di entrata in vigore della legge suddetta.

Questo Ministero è dell'avviso che, per la soluzione delle questioni connesse a tali ipotesi, occorra distinguere fra quelle di cui alle lettere *a*) e *b*) e quella di cui alla lettera *c*).

Deve infatti ritenersi, in linea generale, che nelle prime due ipotesi la clausola cui si rinvia potrà essere presa in considerazione ai sensi e per gli effetti della legge di delega purché regolarmente depositata a norma della legge stessa.

In sede di trasformazione delle clausole contrattuali in altrettante norme di legge sembra però necessaria una ulteriore distinzione, *per quanto riguarda l'ipotesi sub a*) fra gli accordi o contratti (cui si fa rinvio) tuttora *in vigore* e quelli già *scaduti*.

Nel caso di contratto o accordo ancora vigente, la clausola che contiene il rinvio dovrebbe essere conservata integralmente sostituendo soltanto la indicazione del contratto o dell'accordo cui si rinvia con la formula generica: « apposito decreto » (da emanare successivamente).

Esempio: *Contratto collettivo nazionale di lavoro 25 luglio 1958 per gli addetti all'industria chimica:*

« *All'atto della presentazione del certificato di gravidanza la azienda deve provvedere a spostare le lavoratrici alle quali siano cor-*

(1) v. nota 1, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

risposte le indennità stabilite dall'accordo per le lavorazioni nocive, ecc. ».

Il richiamo all'accordo concernente la indennità per le lavorazioni nocive dovrebbe essere sostituito con l'espressione « ...alle quali siano corrisposte le indennità per le lavorazioni nocive, stabilite da apposito decreto del Presidente della Repubblica ai sensi della *legge 14 luglio 1959, n. 741 (1)*... ».

La norma contrattuale alla quale nel contratto considerato si fa rinvio diventerebbe pertanto norma di legge previa osservanza delle formalità procedurali volute dalla *legge n. 741 (1)* (deposito, autenticazione, ecc.).

Nel caso, poi, di un contratto od accordo già scaduto, può verificarsi che una singola norma di esso venga richiamata espressamente in vita dall'accordo considerato (esempio 1), ovvero che venga da questo indicata a semplice titolo di riferimento (esempio 2).

Esempio 1: *...valgono le norme dell'art.... dell'accordo...*

Esempio 2: *Contratto collettivo nazionale di lavoro 29 maggio 1958 per gli addetti all'industria petrolifera (art. 3, parte comune):*

« Ai lavoratori già considerati equiparati ai sensi dell'accordo 9 agosto 1955... ».

Ad avviso di questo Ministero — nell'ipotesi di cui all'esempio 1 — la norma richiamata, in quanto integra la norma che la richiama, dovrebbe essere trasfusa senz'altro nel decreto legislativo in modo da formare con la norma considerata un unico contesto. Nell'ipotesi invece di cui all'esempio 2, la norma che rinvia dovrebbe rimanere immutata, ma dovrebbe nel contempo far rinvio ad apposito allegato (al decreto legislativo) recante la clausola richiamata.

Come già detto anche in queste due ipotesi dovranno essere osservate le prescritte formalità procedurali affinché le norme richiamate possano essere prese in considerazione.

Per quanto riguarda, invece, il caso di rinvio a contratti od accordi stipulati posteriormente all'entrata in vigore della legge suddetta (lettera c), non sussiste per espressa disposizione della legge di delega, la possibilità di prendere in considerazione siffatti accordi o contratti. Resta tuttavia da stabilire se la norma che contiene il rinvio debba o meno essere trasformata in norma di legge. Va considerato infatti che, in caso affermativo, la norma di legge farebbe rinvio ad un accordo sindacale di natura privatistica.

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

Questo Ministero ritiene che, nel trasfondere nella legge la norma che rinvia, dovrebbe adottarsi, anche in questo caso, la formula generica già indicata per la prima delle ipotesi di cui alla lettera a) prevedendo cioè che la materia considerata sarà regolata « con apposito decreto del Presidente della Repubblica ai sensi della *legge 14 luglio 1959, n. 741* (1). Una formula siffatta, mentre esclude ogni riferimento all'accordo stipulato posteriormente all'entrata in vigore della legge di delega, lascia impregiudicata la possibilità di emanare un provvedimento delegato sulla materia in questione sulla base di un accordo precedente, non più in vigore fra le parti, ma che le stesse ritenessero ugualmente di depositare allo scopo di ovviare alla lacuna della disciplina legislativa.

— QUESITO N. 3.

Una questione di particolare gravità si pone nei confronti delle clausole contrattuali che, una volta trasformate in norme di legge, verrebbero a disporre per il passato.

Esempio: *Contratto collettivo nazionale di lavoro 13 settembre 1957 per gli addetti all'industria edilizia ed affini (art. 14)*:

« Dal 1° ottobre 1957 agli operai il cui rapporto di lavoro è disciplinato dal presente contratto sono applicati i minimi di paga base oraria di cui alle *allegate tabellè*, comprensivi dell'indennità di caropane per i lavori pesanti ».

Ritiene questo Ministero che l'osservanza del criterio fissato dalla *delega legislativa* all'art. 1 (1) contrasterebbe in questo caso gravemente con il principio della certezza del diritto, in quanto si stabilirebbero, con effetto retroattivo, degli oneri cui le aziende si sono fino ad oggi *legittimamente* sottratte.

Non sfuggono, inoltre, i gravi riflessi che la norma retroattiva avrebbe sotto il profilo economico per la stabilità di numerose aziende che ovviamente dovrebbero far fronte all'esborso — non previsto — di somme, anche ingenti, per il pagamento degli arretrati ai lavoratori dipendenti.

D'altra parte qualche perplessità in contrario potrebbe derivare dalla considerazione che il contratto collettivo costituisce sotto il profilo economico un tutt'uno inscindibile, con la conseguenza che la

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

modifica di una singola disposizione non solo si riverbera su altre clausole del contratto stesso, ma può alterare la portata ed il « valore » della disciplina stabilita dalle parti nell'ambito della propria autonomia negoziale. Tali perplessità trovano ancora maggior fondamento in quei casi in cui le parti hanno disposto, all'atto della stipulazione del contratto, la decorrenza retroattiva di un determinato trattamento di carattere economico o normativo. Soprattutto in questa ipotesi la soppressione della data di decorrenza potrebbe anche rappresentare una violazione da parte del Governo del criterio fissato dalla *legge delega* all'art. 1 (1).

Cionondimeno sembrerebbe a questo Ministero, che nel caso suddetto, e in tutti gli altri analoghi, debba omettersi l'indicazione della data di decorrenza prevista dal contratto, stabilendosi implicitamente che i benefici considerati trovano applicazione dalla data di entrata in vigore del provvedimento delegato.

Ciò del resto dovrebbe corrispondere allo spirito della legge di delega che, evidentemente, ha inteso assicurare, *per l'avvenire*, un minimo di trattamento ai lavoratori ancora esclusi dalla sfera di azione del contratto collettivo.

Il problema della efficacia retroattiva dei decreti delegati si pone anche — ed in termini invero più complessi — nei riguardi delle norme contrattuali che regolano lo sviluppo economico delle carriere ed in particolare gli aumenti periodici di anzianità.

Esempio: *Contratto collettivo nazionale di lavoro 17 giugno 1958 per i dipendenti da aziende cartotecniche e della trasformazione della carta e del cartone, parte terza (categorie intermedie) (art. 13).*

« Al lavoratore, per l'anzianità di servizio maturata dopo il 21 anno di età presso la stessa azienda e nella medesima categoria di appartenenza, sarà corrisposta, indipendentemente da qualsiasi aumento di merito già concesso o da concedere, una maggiorazione del 5% per ogni biennio fino ad un massimo di 12 bienni.

Tale aliquota è calcolata sul minimo tabellare di paga mensile della categoria cui appartiene l'intermedio, in vigore al 31 maggio 1952, per gli scatti maturati fino a tale data, mentre per quelli maturati dopo tale data la aliquota del 5% sarà applicata sui minimi tabellari di paga mensili aumentati della indennità di contingenza in vigore al momento dello scatto.

(1) v. nota 4, pagg. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

Gli aumenti periodici decorreranno dal primo giorno del mese immediatamente successivo a quello in cui si compie il biennio di anzianità. Gli aumenti di anzianità già maturati, salvo quanto previsto dalle « Norme transitorie » di cui al presente articolo, devono essere ricalcolati percentualmente sul minimo tabellare di paga in atto alle singole scadenze mensili, mentre, per quanto concerne le variazioni della indennità di contingenza, il ricalcolo degli aumenti periodici di anzianità sarà effettuato al termine di ogni anno solare ed avrà applicazione dal 1° gennaio successivo.

Per i lavoratori che prima del 1° gennaio 1945 svolgevano presso la stessa azienda le medesime mansioni che hanno dato loro titolo per l'assegnazione alla qualifica intermedia, si terrà conto, ai soli fini degli scatti di anzianità, del periodo di servizio prestato con le anzidette mansioni, successivamente al 1° gennaio 1937, con esclusione in ogni caso di quella maturata prima del compimento del ventunesimo anno di età.

Gli aumenti periodici di cui al presente articolo assorbono gli aumenti eventualmente già concessi allo stesso titolo. Nel caso di passaggio a categoria superiore, l'anzianità del lavoratore ai fini degli aumenti periodici, decorrerà dal giorno di assegnazione alla nuova categoria.

In ogni caso, però, la migliore condizione determinata o da determinarsi al lavoratore con gli scatti di anzianità della categoria da cui proviene, rispetto alla nuova categoria di assegnazione, sarà conservata fino a che non venga assorbita dal maturare degli scatti della nuova categoria di assegnazione.

Norme transitorie:

— a) per l'anzianità maturata fino alla data del 31 maggio 1952 l'importo degli aumenti derivanti dagli scatti già maturati rimane consolidato, in applicazione degli accordi interconfederali vigenti, nella cifra acquisita alla predetta data del 31 maggio 1952.

Alla cifra anzidetta si aggiungono, a decorrere dal 1° giugno 1952, le seguenti quote forfettarie di rivalutazione per ogni scatto biennale in precedenza maturato:

	<i>Uomo</i>	<i>Donna</i>
	—	—
<i>intermedio di 1ª categoria</i>	<i>370</i>	<i>325</i>
<i>intermedio di 2ª categoria</i>	<i>320</i>	<i>280</i>

— b) con decorrenza 1° giugno 1954, le quote forfettarie di cui al punto a) debbono essere aumentate del seguente importo:

	Uomo	Donna
intermedio di 1 ^a categoria	15	13
intermedio di 2 ^a categoria	13	11

— c) con decorrenza 1° giugno 1954, gli aumenti periodici di anzianità maturati successivamente alla data del 1° giugno 1952 devono essere ricalcolati sul minimo contrattuale di paga mensile conglobato;

— d) gli aumenti periodici di anzianità successivi al 1° giugno 1952, che vengono a maturare (scatto biennale) dal 1° agosto 1954 (data di inizio della nuova contingenza) in poi dovranno essere calcolati anche sull'importo della nuova contingenza, in base a quanto disposto dal presente articolo ».

In casi siffatti, ad avviso di questo Ministero, la norma contrattuale dovrebbe essere trasfusa integralmente nel provvedimento legislativo, comprese le disposizioni indicate come « *Norme transitorie* » in quanto queste ultime, pur avendo di massima assolto la funzione per la quale erano state dettate, producono ancora effetti e costituiscono parte integrante della disciplina contrattuale che deve essere presa a base del decreto legislativo. Ovviamente, l'esclusione delle suddette « *Norme transitorie* » dal testo legislativo, priverebbe tale aspetto della disciplina del carattere imperativo, proprio delle emanande norme, oltreché della sanzione penale, prevista dalla legge n. 741 (1), per il caso di mancata applicazione.

Rilevato, inoltre, che la norma di cui all'esempio citato prende, in più casi, a base per il calcolo degli aumenti di anzianità i minimi tabellari vigenti alla data di maturazione dei singoli scatti biennali, ritiene questo Ministero che si renda necessario conferire efficacia *erga omnes* anche alle tabelle salariali precedentemente in vigore fra le parti.

Al riguardo si prospettano due possibilità che consentono entrambe di evitare che il provvedimento delegato faccia espresso riferimento a pattuizioni di natura privatistica.

Le predette tabelle, potrebbero infatti essere riportate in allegato al decreto da emanare, ovvero potrebbero essere prese in considera-

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

zione — sempre ai soli fini dell'applicazione della norma di cui trattasi — con un successivo provvedimento. Questa seconda soluzione sembrerebbe la più opportuna, sul piano della pratica attuazione, in quanto l'inserimento delle tabelle (di solito numerosissime) nel decreto (in allegato) potrebbe dar luogo a difficoltà insormontabili.

Qualunque soluzione si adotti, comunque, le tabelle in questione dovranno anche esse seguire l'iter procedurale previsto dalla legge n. 741 (1).

Ciò premesso, sembra tuttavia a questo Ministero, in considerazione che l'intera norma dovrà trovare applicazione nei confronti di tutti i lavoratori, anche di coloro, cioè, finora esclusi dalla disciplina contrattuale, che sarebbe opportuno adottare una disposizione transitoria per regolare i rapporti di lavoro in corso alla data di entrata in vigore del provvedimento delegato.

Per quanto dovrebbe essere indubbia l'applicazione della nuova norma dalla data della sua entrata in vigore, può facilmente prevedersi però il sorgere di numerose controversie in ordine ai diritti da essa nascenti per quanto concerne l'anzianità già maturata e il relativo trattamento economico.

Considerato, infatti, che gli aumenti periodici di anzianità incidono su numerosi istituti contrattuali, appare evidente l'interesse di entrambi i soggetti del rapporto di lavoro ad invocare l'applicazione delle norme nel senso a ciascuno di essi più favorevole.

La disposizione transitoria dovrebbe, quindi, prevedere, al fine di chiarire la portata della norma stessa e di contemperare tali opposti interessi, che « in sede di prima applicazione del decreto, ai fini della determinazione del trattamento economico spettante al lavoratore, deve essere computata — secondo le norme di cui all'art. 13 — l'intera anzianità già maturata presso l'azienda alla data di entrata in vigore del decreto medesimo ».

Una norma siffatta, mentre assicurerebbe dalla data predetta l'assoluta parità di trattamento fra i lavoratori di una medesima categoria aventi pari anzianità di servizio — abbiano o meno le rispettive aziende applicato per il passato i contratti collettivi — chiarirebbe, al tempo stesso, senza possibilità di dubbio, che il Legislatore ha inteso escludere il diritto alla corresponsione degli arretrati per gli scatti di anzianità già maturati.

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

Questa soluzione, che del resto sembra aderente ai principî prevalentemente accolti dalla dottrina e dalla giurisprudenza in tema di applicazione della legge nuova ai fatti compiuti, dovrebbe essere adottata non solo nell'esempio indicato, ma anche in tutti i casi analoghi.

— QUESITO N. 4.

Altra questione che si ritiene di segnalare all'attenzione di codesto on. Consiglio è quella, particolarmente delicata per i problemi tecnico-legislativi che pone, relativa alla sfera di applicazione dei provvedimenti delegati.

Per l'esatta individuazione delle categorie professionali destinatarie dei singoli decreti, si presenta, astrattamente, una alternativa:

— a) riferimento al settore economico;

— b) riferimento alle categorie rappresentate dalle Associazioni sindacali partecipanti alla stipulazione dei contratti e degli accordi.

Invero codesto on. Consiglio ha già chiaramente manifestato il proprio pensiero al riguardo in occasione del quesito formulato da questo Ministero in ordine al problema della pluralità di contratti collettivi (v. *Parere n. 7*) (1) laddove ha rilevato che, in ossequio al principio della libertà dell'organizzazione sindacale, « si deve escludere che la legge, possa predeterminare le categorie produttive suscettibili di essere assoggettate ad una disciplina collettiva unitaria, o riferirsi a tal fine ad una qualsiasi nozione aprioristica di categoria ». Dimodoché « la nozione di categoria *deve invece desumersi di volta in volta dai singoli contratti, con riguardo all'ambito assegnato al contratto medesimo dalle parti, nell'esercizio della propria autonomia* ».

Confortato da tale parere, questo Ministero sarebbe decisamente orientato verso l'adozione del secondo dei sopra indicati criteri di individuazione delle categorie destinatarie, in quanto esso sembra l'unico idoneo a far corrispondere il campo di applicazione del provvedimento delegato alla sfera di operatività dell'accordo *inter partes*.

Tale soluzione appare confortata, inoltre, dallo stesso art. 2 (2) della *legge di delega*, che oltre dalla particolare raccomandazione con-

(1) v. Paragrafo 152, pag. 474.

(2) v. nota 1, pag. 368.

tenuta nella relazione di maggioranza della competente Commissione della Camera dei Deputati.

Non vi è dubbio del resto che l'adozione del criterio dell'attività economica obiettivamente considerata potrebbe imporre un diverso assetto dell'attuale inquadramento sindacale, in pieno contrasto, quindi, con uno degli aspetti del principio di libertà sancito dall'art. 39 (1) della *Costituzione*.

Il criterio al quale in tal modo si aderisce, presenta, tuttavia, in pratica, difficoltà di attuazione, poiché non sempre è agevole individuare e specificare nel provvedimento le singole categorie, talvolta numerosissime, che secondo la volontà delle parti, sono destinatarie dell'accordo o del contratto.

Per ovviare a tale inconveniente ritiene lo scrivente che si renda necessario adottare una formula generica del seguente tenore:

« Il presente decreto si applica a tutte le aziende operanti nei settori di attività per i quali ha efficacia l'accordo o il contratto (interconfederale o nazionale, ecc.) ...relativo a... (oggetto del contratto) ».

Per quanto detta formula presenti l'inconveniente di fare riferimento ad accordi o contratti di natura affatto privata, così da lasciare dubbi sulla idoneità della fonte richiamata, sembra tuttavia difficile o addirittura impossibile prescindere per il pericolo di travisare la volontà delle parti e di dilatare o restringere arbitrariamente e contrariamente alle direttive della legge di delega, la sfera di efficacia dei provvedimenti normativi.

— QUESITO N. 5.

La quasi totalità degli accordi e contratti collettivi contiene la discriminazione retributiva tra uomo e donna.

Il principio della parità di retribuzione, a parità di lavoro, fra la manodopera maschile e quella femminile — sancito dall'art. 37 (2) della *Costituzione* e dalla *Convenzione internazionale 29 giugno 1951, n. 100*, adottata dalla Conferenza generale dell'O.I.L. e ratificata dall'Italia con la *legge 22 maggio 1956, n. 741* (3) — pone a questo Ministero il problema della conservazione o meno delle di-

(1) v. nota 1, pag. 74.

(2) v. nota 1, pag. 264.

(3) *Legge 22 maggio 1956, n. 741. — Ratifica ed esecuzione delle Convenzioni n. 100, 101 e 102 adottate a Ginevra dalla 34^a e dalla 35^a Sessione della Conferenza generale della Organizzazione internazionale del lavoro.* (Gazz. Uff. 27 luglio 1956, n. 186, Suppl. ord.).

scriminazioni contrattuali, tenuto anche conto del disposto dell'art. 5 della *legge di delega* (1).

Come è noto, la *Convenzione n. 100* impegna gli Stati membri ad assicurare a tutti i lavoratori l'applicazione del principio suddetto mediante legge o contratto collettivo, tuttavia non sembra a questo Ministero che tale impegno e lo stesso disposto costituzionale, possano essere attuati con provvedimenti emanati in base ad una delega legislativa diretta a tutt'altra finalità e pertanto mancante di precisi criteri direttivi, come richiesto dall'art. 76 (2) della *Costituzione*, per la regolamentazione della specifica materia da parte del Governo.

La complessità del problema del resto è tale da escludere che esso possa essere risolto senza un preventivo, approfondito esame di tutti i suoi molteplici aspetti di ordine economico, oltre che giuridico. Non per nulla sono in corso, da tempo, fra le maggiori Confederazioni nazionali, trattative apposite per stabilire, attraverso l'attento vaglio dei contratti di categoria, i termini concreti del problema e, quindi, i criteri e le modalità per la sua soluzione.

In considerazione di ciò ritiene, questo Ministero che un eventuale intervento legislativo dello Stato — nella carenza della contrattazione collettiva — per l'attuazione del principio in parola, dovrebbe necessariamente estrinsecarsi attraverso la legge formale o, quanto meno, sulla base di specifica delega legislativa.

Le clausole contrattuali contenenti la discriminazione in parola dovrebbero quindi essere conservate integralmente in sede di attuazione della *legge n. 741* (3).

— QUESITO N. 6.

Sovente le norme contrattuali rimettono a speciali Commissioni o Collegi, a struttura rappresentativa delle parti contraenti, la conciliazione o la definizione di controversie relative al rapporto di lavoro.

Esempio: *Contratto collettivo nazionale di lavoro 25 luglio 1958, per gli addetti all'industria chimica (art. 20, parte prima)*:

« In caso di mancato accordo fra le parti il reclamo o la controversia sarà sottoposto all'esame delle competenti Associazioni sindacali territoriali, per il tentativo di conciliazione »;

(1) v. nota 1, pag. 369.

(2) v. nota 4, pag. 363.

(3) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

Contratto collettivo nazionale di lavoro 21 novembre 1947 per i barbieri e parrucchieri (art. 24):

« Nelle controversie individuali di lavoro dovrà essere esperito il tentativo di conciliazione attraverso una Commissione paritetica nominata da parte delle rispettive Associazioni di categoria.

Ove il tentativo di conciliazione non sia risolto, saranno osservate le norme di legge vigenti ».

Ritiene questo Ministero che norme siffatte non possano essere accolte nei decreti legislativi in quanto con esse si conferirebbe alle Associazioni sindacali, che costituiscono le predette Commissioni e Collegi, la rappresentanza legale dell'intera categoria, in violazione dell'art. 39 (1) della *Costituzione*, nonché una funzione che la legge (art. 23, lett. d del *D.P.R. 19 marzo 1955, n. 520*) (2) affida espressamente ad organi dello Stato, quali gli Uffici del lavoro e della massima occupazione.

— **QUESTO N. 7.**

Codesto on. Consiglio, con il *Parere n. 7* (3) già citato, ha chiarito il proprio pensiero in ordine al problema della pluralità dei contratti collettivi richiamando l'attenzione di questo Ministero su talune situazioni che non danno luogo a tale pluralità ed affermando, fra l'altro, che questa non sussiste in presenza di contratti stipulati dopo il 31 marzo 1959 non aventi i requisiti indicati nel noto ordine del giorno della Camera dei Deputati.

Nell'accogliere pienamente tale parere, questo Ministero deve tuttavia prospettare a codesto on. Consiglio l'ipotesi che successivamente al 31 marzo 1959 sia avvenuta la stipulazione di un contratto collettivo fra le maggiori organizzazioni nazionali, ma con esclusione di una delle « organizzazioni che per anzianità ed estensione nazionale » sia da considerarsi rappresentativa.

Sorge qui il problema se il Governo debba attenersi alla lettera del noto ordine del giorno e quindi non provvedere alla emanazione del relativo decreto legislativo ovvero se possa, una volta valutata la effettiva rappresentatività delle organizzazioni stipulanti, procedere ugualmente ai sensi della *legge n. 741* (4).

(1) v. nota 1, pag. 74.

(2) v. nota 2, pag. 312.

(3) v. Paragrafo 152, pag. 474.

(4) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

Tale ultima soluzione sembrerebbe confortata dalla considerazione che l'osservanza degli ordini del giorno non costituisce per il Governo un dovere strettamente giuridico ma solo di correttezza costituzionale oltreché un impegno politico.

Si prega codesto on. Consiglio di voler far conoscere il proprio parere sulle suesposte questioni e sulle soluzioni prospettate.

* *

154. - Parere del Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro sulla esecuzione della legge 14 luglio 1959, n. 741 (n. 8 del 27 novembre 1959).

PARERE DEL C.N.E.L. N. 8 DEL 27 NOVEMBRE 1959 SULLA ESECUZIONE DELLA LEGGE 14 LUGLIO 1959, N. 741, CONCERNENTE NORME TRANSITORIE PER GARANTIRE MINIMI DI TRATTAMENTO ECONOMICO E NORMATIVO AI LAVORATORI

(27 novembre 1959)

I. — RELAZIONE.

1. — *Premesse.*

Il Ministro per il Lavoro e la Previdenza Sociale, con sua lettera del 5 novembre 1959, rimetteva al Presidente del Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro richiesta di parere su alcune questioni relative all'attuazione da parte del Governo della delega legislativa di cui alla *legge 14 luglio 1959, n. 741* (1).

Nella richiesta di parere venivano formulati quesiti sui seguenti argomenti:

— 1) Possibilità di apportare modificazioni formali alle clausole contrattuali da recepirsi nelle leggi delegate, al fine di evitare imperfette e non chiare formulazioni legislative.

— 2) Decisioni da adottarsi nelle ipotesi di rinvio tra contratti collettivi.

— 3) Efficacia retroattiva di talune norme contrattuali.

— 4) Determinazione della sfera di applicazione dei provvedimenti delegati, in relazione alle categorie considerate dal contratto collettivo.

— 5) Trattamenti economici differenziati in base al sesso del lavoratore.

— 6) Procedure contrattualmente previste per la composizione delle controversie di lavoro.

— 7) Criteri desumibili dall'ordine del giorno votato dalla Camera dei Deputati il 30 aprile 1959, con il quale, in sede di approvazione del disegno di legge tradotto nella *legge 14 luglio 1959, n. 741* (1), si è impegnato il Governo, « per i contratti collettivi sti-

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

pulati successivamente al 31 marzo 1959, ad accertare che, dalla formazione dei contratti, non sia stata esclusa alcuna delle organizzazioni che, per anzianità ed estensione nazionale, siano da considerarsi rappresentative e che essi siano stati sottoscritti dalle organizzazioni sindacali più rappresentative o che queste vi abbiano aderito successivamente ».

Il Presidente del C.N.E.L. assegnava la richiesta di parere alla Commissione speciale per l'attuazione degli artt. 39 (1) e 40 (2) della *Costituzione*. Data l'urgenza della richiesta, e in vista della materia, avvalendosi del potere conferitogli dall'art. 31 del *Regolamento* del C.N.E.L. (3), stabiliva che la Commissione si pronunciasse definitivamente sull'argomento ad essa sottoposto, e ne dava immediata comunicazione a tutti i membri del Consiglio.

La Commissione, udita la relazione del Consigliere Santoro-Passarelli, ha approvato, dopo ampia discussione, le considerazioni e le conclusioni che seguono.

2. — *Motivi.*

— *Osservazioni generali:*

È innegabile che numerose clausole di accordi economici e contratti collettivi recano i segni, nella formulazione testuale e nel contenuto, della loro origine convenzionale e mal si conciliano con i caratteri del disposto legislativo.

Si osserva tuttavia che, a norma dell'art. 1 della *legge 14 luglio 1959, n. 741* (4), nell'emanazione delle leggi delegate, « il Governo dovrà *uniformarsi a tutte* le clausole dei singoli accordi economici e contratti collettivi, anche intercategoriale, stipulati dalle associazioni sindacali » prima della entrata in vigore della legge delega.

La statuizione del dovere di uniformarsi alle clausole contrattuali sembra escludere che il Governo possa, nell'emanazione delle leggi delegate, discostarsi dal testo di tali clausole, sia pure al fine di adeguarlo alle esigenze di un testo legislativo. Non può infatti sfuggire che, come si avverte nella stessa richiesta di parere, ogni modificazione, anche se in apparenza soltanto formale, può rischiare di travisare il sostanziale significato delle clausole alle quali il Go-

(1) v. nota 1, pag. 74.

(2) v. nota 2, pag. 74.

(3) v. nota 5, pag. 474.

(4) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

verno deve uniformarsi. Ciò potrebbe importare dal punto di vista pratico un'alterazione dell'equilibrio raggiunto dalle parti nel contratto e una menomazione dell'autonomia sindacale, e dal punto di vista giuridico un eccesso rispetto alla delega e quindi, secondo l'orientamento ripetutamente affermato dalla Corte costituzionale, l'illegittimità costituzionale della legge delegata.

D'altra parte la divisata rielaborazione delle clausole contrattuali, mentre provocherebbe inevitabilmente un considerevole ritardo nell'emanazione dei decreti legislativi, non agevolerebbe l'opera dell'interprete, giacché, stante il dovere del Governo di « uniformarsi a tutte le clausole », ogni questione relativa all'adattamento di tali clausole alla nuova natura che esse sono destinate ad assumere, apparentemente risolta in sede di emanazione delle leggi delegate, si riproporrebbe come questione di conformità delle leggi medesime ai limiti fissati dalla delega.

Per queste considerazioni il C.N.E.L. esprime il parere che i decreti legislativi, da emanare in esecuzione della *legge 14 luglio 1959, n. 741* (1), si limitino in linea generale a stabilire che i rapporti fra tutti gli appartenenti alla categoria sono regolati da norme uniformi alle clausole dell'accordo economico o del contratto collettivo considerato, eccettuate quelle contrastanti con norme imperative di legge, pubblicando in annesso il testo integrale dell'accordo o del contratto. Il procedimento non è nuovo nella nostra legislazione ed ha anzi costante applicazione per le leggi che rendono esecutive nello Stato le convenzioni internazionali, ponendo sostanzialmente norme interne uniformi a quelle internazionali.

Con l'accoglimento di questa impostazione è data implicita risposta alla maggior parte dei quesiti formulati dal Governo. Il C.N.E.L. si limita pertanto a dare risposte specifiche ai quesiti nn. 4, 5 e 7, in quanto indipendenti dall'impostazione indicata.

— *Sul quesito n. 4:*

Come è ricordato nella richiesta di parere, il C.N.E.L., rispondendo ad una precedente richiesta (*Parere n. 7*) (2) ha già espresso l'avviso che, in ossequio al principio della libertà della organizzazione sindacale, « si deve escludere che la legge possa predeterminare le categorie produttive suscettibili di essere assoggettate ad una

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

(2) v. Paragrafo 152, pag. 474.

disciplina collettiva unitaria, o riferirsi a tal fine ad una qualunque nozione aprioristica di categoria ». Dimodoché « la nozione di categoria deve invece desumersi di volta in volta dai singoli contratti, con riguardo all'ambito assegnato al contratto medesimo dalle parti, nell'esercizio della propria autonomia ».

Nel prendere atto che il Governo intende uniformarsi a tale avviso, si ritiene opportuno precisare che, al fine di individuare la categoria per la quale l'accordo o il contratto risulta stipulato, si potrà il più delle volte limitarsi a ripetere la indicazione contenuta nel testo dell'accordo o contratto. Ove questa risulti insufficiente od equivoca, o manchi addirittura, come avviene particolarmente per taluni contratti intercategoriale, si potrà far riferimento alla sfera di competenza delle Associazioni sindacali stipulanti, desumibile dalle norme statutarie e dalla reale struttura delle Associazioni medesime. Perciò, nel provvedere alla pubblicazione prevista dal secondo comma dell'art. 3 della *legge* (1), potrà essere utile fare esplicita menzione della categoria o delle categorie per le quali si intende emanare il decreto legislativo, al fine di consentire a tutti gli interessati di portare a conoscenza del Ministero ogni circostanza idonea a determinare l'applicabilità del contratto in alcuni settori.

Alcuni Consiglieri, desumendo dall'art. 1 della *legge n. 741* (1), il riferimento all'art. 36 (2) della *Costituzione* e richiamandosi al disposto dell'art. 2070 (3) del *Codice Civile*, hanno invece manifestato l'opinione che il termine « categoria » — agli effetti della legge delegata, per la determinazione del minimo di cui al predetto art. 1 della *legge n. 741* (1) — debba comprendere i prestatori di lavoro dipendenti dalle aziende nei cui confronti il contratto collettivo già spiega la sua efficacia e tutti gli altri prestatori di lavoro dipendenti da aziende che svolgono la stessa attività.

Un rilievo particolare assumerà l'indicazione della categoria, alla quale le norme della legge delegata dovranno trovare applicazione, qualora, in conformità al parere già espresso da questo Consiglio, si ritenga che, nell'ipotesi di diversi contratti applicabili in parte a categorie diverse ed in parte alla stessa categoria, si debba garantire il minimo di trattamento con decreto legislativo a quelle categorie alle quali si applica un solo contratto, escludendo la categoria

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

(2) v. nota 1, pag. 88.

(3) v. nota 1, pag. 393.

per la quale la disciplina unitaria è preclusa dalla contemporanea applicabilità dei due contratti. Infatti si dovrà allora delimitare la sfera di applicazione dei decreti legislativi a quelle fra le categorie contemplate dai contratti collettivi, per le quali non sussista una pluralità di contratti.

— *Sul quesito n. 5:*

Le clausole dei contratti collettivi che prevedano retribuzioni diverse per uomini e donne, a parità di lavoro, dovrebbero ritenersi contrarie ad una norma imperativa, qualora si attribuisse immediata efficacia precettiva all'art. 37 (1) della *Costituzione*. Il quesito proposto riguarderebbe perciò un caso particolare di applicazione dell'art. 5 della *legge n. 741 (2)*, secondo il quale le norme delle leggi delegate « non potranno essere in contrasto con norme imperative di legge ».

Il problema generale sollevato da questa disposizione è quello di stabilire se il Governo debba in ogni legge delegata indicare specificamente le clausole degli accordi economici e contratti collettivi che, a suo giudizio, sono in contrasto con norme imperative di legge e perciò non vengono recepite nelle leggi delegate, o eccettuarle genericamente lasciandone la determinazione all'interprete e in definitiva al giudice. Su tale problema generale, di carattere squisitamente tecnico-giuridico, non viene tuttavia, richiesto il parere del C.N.E.L., e perciò, l'esame deve essere limitato alla questione della specifica indicazione negli emanandi decreti legislativi delle clausole dei contratti collettivi contrastanti con il principio della parità salariale fra i due sessi.

Si osserva in proposito che l'applicazione del principio solennemente affermato dall'art. 37 (1) della *Costituzione* e ribadito, con diverse formulazioni, dalla *Convenzione n. 100* adottata dall'O.I.L. il 29 giugno 1951 e resa esecutiva in Italia con la *legge 22 maggio 1956, n. 741 (3)*, e dall'art. 119 del *Trattato* istitutivo della C.E.E., reso esecutivo in Italia con la *legge 14 ottobre 1957, n. 1203 (4)*, im-

(1) v. nota 1, pag. 264.

(2) v. nota 1, pag. 369.

(3) v. nota 3, pag. 491.

(4) *Legge 14 ottobre 1957, n. 1203. - Ratifica ed esecuzione dei seguenti Accordi Internazionali firmati a Roma il 25 marzo 1957: a) Trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica ed Atti allegati; b) Trattato che istituisce la Comunità economica europea ed Atti allegati, c) Convenzione relativa ad alcune istituzioni comuni alle Comunità europee.* (Gazz. Uff. 23 dicembre 1957 n. 317, Suppl. ord.).

porta la soluzione di numerosi e complessi problemi di ordine tecnico, economico e giuridico.

Il C.N.E.L. auspica che tali problemi, da tempo all'esame degli organi governativi e delle organizzazioni sindacali, vengano rapidamente avviati ad una soddisfacente soluzione nell'interesse dei lavoratori e per il rispetto della *Costituzione* e degli impegni internazionali. Ritiene tuttavia che l'esame di questi problemi non possa avvenire in sede di esecuzione della *legge 14 luglio 1959, n. 741* (1), e che comunque, se anche fosse possibile, rischierebbe di provocare soluzioni inadeguate o di pregiudicare la tempestiva emanazione delle leggi delegate.

Il C.N.E.L. è, pertanto, unanime nell'avviso che non si debbano escludere dagli emanandi decreti legislativi le clausole che prevedono trattamenti economici differenziati in base al sesso dei lavoratori.

— *Sul quesito n. 7:*

Nel precedente *Parere n. 7* (2) questo Consiglio ha già espresso l'avviso che l'eventuale esistenza di contratti collettivi stipulati dopo il 31 marzo 1959, e non rispondenti ai requisiti indicati dall'ordine del giorno approvato dalla Camera dei Deputati a conclusione dell'esame del disegno di legge, non concreti l'ipotesi di una pluralità di contratti per una stessa categoria e quindi non sia d'ostacolo all'emanazione di decreti legislativi uniformi alle clausole del contratto collettivo rispondente alle condizioni volute dalla legge. Nell'esprimere questo avviso il C.N.E.L. ha inteso adeguare il proprio parere allo spirito dell'ordine del giorno approvato dalla Camera dei Deputati, in conformità del resto a quanto lo stesso C.N.E.L. ebbe a rilevare nel *Parere n. 2* (3) suggerendo la previsione di un termine fra la pubblicazione del contratto collettivo e l'emanazione del decreto legislativo.

Quanto al valore per il Governo dell'impegno affermato nell'ordine del giorno approvato dalla Camera e alla possibilità che lo stesso Governo, valutata l'effettiva rappresentatività delle organizzazioni sindacali stipulanti, traduca in legge delegata un contratto collettivo posteriore al 31 marzo 1959, anche in mancanza dei requisiti

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

(2) v. Paragrafo 152, pag. 474.

(3) v. Paragrafo 146, pag. 421.

indicati nell'ordine del giorno suddetto, il C.N.E.L. non ritiene di potersi pronunziare, trattandosi di apprezzamento politico e di correttezza costituzionale, di esclusiva competenza del Governo.

Per altro si ritiene che, ove si consideri vincolante l'ordine del giorno, potrebbe supplire alla mancata partecipazione di un'organizzazione sindacale rappresentativa alla stipulazione di un contratto collettivo, beninteso con riferimento ai contratti stipulati anteriormente alla data di entrata in vigore della legge delega (3 ottobre 1959), l'adesione della stessa nel corso della procedura per l'emana-zione del decreto legislativo.

II. — CONCLUSIONI.

Il C.N.E.L. è del parere che i decreti legislativi, da emanare in esecuzione della *legge 14 luglio 1959, n. 741* (1), si limitino in linea generale a stabilire che i rapporti fra tutti gli appartenenti alla categoria sono regolati da norme uniformi alle clausole dell'accordo economico o del contratto collettivo considerato, eccettuate quelle contrastanti con norme imperative di legge, e sia pubblicato in annesso il testo integrale dell'accordo o contratto.

Rispetto ai quesiti indipendenti dal precedente avviso il C.N.E.L. osserva:

— *Sul quesito n. 4*: si ritiene che la determinazione della sfera di applicazione dei decreti legislativi debba essere effettuata ripetendo l'indicazione contenuta nel testo dell'accordo o del contratto o, in mancanza, facendo riferimento alla sfera di competenza delle Associazioni sindacali stipulanti. Solo quando, per la coesistenza di più contratti parzialmente applicabili alla stessa categoria, è esclusa la possibilità di adottare la disciplina legislativa unitaria per tutte le categorie considerate da ogni contratto, la sfera di efficacia dei decreti legislativi va limitata alle categorie per le quali non sussiste la pluralità di discipline.

— *Sul quesito n. 5*: si ritiene che non si debbano escludere dai decreti legislativi le clausole le quali prevedano trattamenti economici differenziati in base al sesso dei lavoratori.

— *Sul quesito n. 7*: si rileva che il giudizio sul valore da attribuire all'ordine del giorno approvato dalla Camera dei Deputati il 30 aprile 1959 sui requisiti dei contratti collettivi posteriori al 31 marzo

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

1959 importa un apprezzamento politico e di correttezza costituzionale di esclusiva competenza del Governo; e si ritiene che, ove si consideri vincolante l'ordine del giorno, alla mancata partecipazione di un'organizzazione sindacale rappresentativa alla stipulazione di un contratto collettivo stipulato anteriormente al 3 ottobre 1959 possa supplire la adesione data dalla stessa nel corso della procedura per l'emanazione del decreto legislativo.

* *

155. - Richiesta di parere al Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro (nota del 23 dicembre 1959 del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale).

RICHIESTA DI PARERE AL C.N.E.L. DEL MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE SULLA ESECUZIONE DELLA LEGGE 14 LUGLIO 1959, N. 741, CONCERNENTE NORME TRANSITORIE PER GARANTIRE MINIMI DI TRATTAMENTO ECONOMICO E NORMATIVO AI LAVORATORI

(23 dicembre 1959)

L'applicazione della *legge 14 luglio 1959, n. 741* (1), origina, è noto, numerosi problemi di ordine formale e sostanziale la cui soluzione è pregiudiziale per una esatta impostazione del procedimento di elaborazione dei singoli provvedimenti delegati, in modo che il loro contenuto rispecchi in pieno le finalità che con detta legge si vogliono perseguire e risponda, sotto lo stretto profilo giuridico, ai criteri direttivi nella stessa fissati.

Questo Ministero ha già avuto occasione di sottoporre all'autorevole parere di codesto Collegio taluni problemi di maggiore rilievo. Ritiene ora opportuno di prospettare quelli che seguono, peraltro recentemente sensibilizzatisi sì da richiedere una loro pronta definizione.

1. — Il primo problema concerne la possibilità o meno di emanare provvedimenti delegati che si uniformino a quei contratti *aziendali* che, per le dimensioni delle relative imprese, per le diramazioni di queste sul territorio nazionale e per il numero dei lavoratori cui si riferiscono, potrebbero far ravvisare altrettante discipline collettive di singole categorie.

Invero, una cospicua parte della dottrina sostiene che il contratto aziendale è di carattere collettivo in quanto inteso a dettare una regolamentazione aprioristica ed astratta, non riferibile a soggetti determinati, alla quale dovranno poi uniformarsi i singoli contratti individuali di lavoro. Pertanto, sotto questo profilo, i sopraccennati contratti aziendali potrebbero essere presi in esame ai fini della emanazione delle norme delegate.

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

Nel caso però della *legge n. 741* (1), l'art. 1 parla di contratti collettivi stipulati dalle Associazioni sindacali e l'art. 4 stabilisce che il Governo, nell'emanare le norme di cui allo stesso art. 1, « dovrà uniformarsi *anche* ai contratti integrativi provinciali cui abbiano fatto rinvio contratti collettivi nazionali od a quei contratti collettivi stipulati in sede provinciale da Associazioni affiliate ad Associazioni aventi carattere nazionale ».

Da quanto sopra sembra dedursi che le norme delegate dovranno uniformarsi innanzi tutto ai contratti collettivi nazionali, nonché, per attuare una disciplina legislativa capillare e quindi più aderente alla realtà contrattuale, anche a ben individuali contratti provinciali, e più precisamente a quelli che siano integrativi dei nazionali attraverso esplicito rinvio o che siano stati stipulati da associazioni aderenti a quelle nazionali.

Al di fuori di queste ipotesi non sembra pertanto che il Governo possa avvalersi di altri strumenti contrattuali. Il che trova del resto conforto nella relazione di maggioranza alla legge delega, secondo la quale i soli accordi locali che possono essere presi in considerazione sono quelli che abbiano radice nazionale, vale a dire che non si sovrappongano alla contrattazione posta in sede da Associazioni nazionali.

Scopo infatti della legge è quello di dettare una disciplina per quanto possibile unitaria per una medesima categoria professionale, tanto è vero che fu respinto l'emendamento Preziosi, tendente a considerare, in proposito, tutti i contratti collettivi provinciali.

Per tutto ciò i contratti aziendali di che trattasi, seppure di carattere collettivo, non sembra che rientrino fra quelli contemplati dalla legge, non potendo considerarsi né nazionali né provinciali, in quanto, tra l'altro, difettano dell'efficacia territoriale che è alla base dei contratti nazionali e provinciali. Tale esclusione è sorretta poi da un ulteriore argomento laddove i contratti aziendali siano stipulati rispettivamente dall'impresa e dal sindacato dei lavoratori, poiché la legge si riferisce a contratti sottoscritti da ambo le parti da organizzazioni sindacali — talché infatti all'art. 3 prevede che il deposito possa effettuarsi anche a cura di una sola delle Associazioni stipulanti — richiedendo così un indispensabile requisito formale di cui i predetti contratti aziendali sarebbero privi.

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

D'altra parte non bisogna perdere di vista l'obiettivo primo della legge, che è quello di stabilire un minimo di trattamento economico e normativo nei confronti di tutti gli appartenenti ad una medesima categoria. Ove pertanto fosse accolto il principio che anche i contratti aziendali vanno all'uopo considerati, si determinerebbe, nell'emananda disciplina, una frammentarietà tale da non corrispondere più all'obiettivo stesso.

Si verrebbe a cristallizzare, in definitiva, una situazione contrattuale che, se ha la sua ragione d'essere nella più ampia autonomia delle parti in sede di diritto privato, non sarebbe viceversa ammissibile in una legislazione di diritto pubblico, la quale, sia per i principî generali che informano l'ordinamento giuridico, sia per l'esplicito condizionamento da parte della legge delega, non potrebbe tradursi nella emanazione di provvedimenti che stabiliscono trattamenti diversi per gruppi di lavoratori di una medesima categoria.

Riassumendo quindi, l'inclusione dei contratti aziendali tra quelli cui il Governo dovrà uniformarsi ai sensi della *legge n. 741* (1) sembra fortemente ostacolato dai suesposti rilievi, che all'avviso di questo Ministero appaiono rispondenti alla volontà del Legislatore.

2. — Il secondo problema è di ordine procedurale. Riguarda cioè la specificazione degli effetti che si ricollegano ai singoli adempimenti che precedono l'elaborazione dei provvedimenti delegati. Essa infatti si rende necessaria, essendo recentemente sorta questione circa la possibilità o meno, da parte del Ministero, di considerare e decidere i rilievi e le contestazioni avanzati sui contratti depositati e circa il momento della procedura in cui detti rilievi o contestazioni debbano formare oggetto di esame.

Gli adempimenti in parola sono, come è noto, il deposito, l'autenticazione e la pubblicazione dei contratti nell'apposito bollettino.

Quanto al deposito, sembra che in questa sede, e a maggiore ragione prima di esso, non si debba tenere conto di alcuna eccezione. Di tale atto, presupposto primo dell'attività del Ministero, che da esso prende appunto le mosse venendone ufficialmente investito, si dovrà accertare semplicemente che venga eseguito da una Associazione sindacale e che concerna i contratti collettivi previsti dalla legge nel senso sopra precisato. Peraltro, tale indagine sarà necessariamente sommaria e si limiterà ai soli requisiti d'ordine meramente formale.

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

L'autenticazione, poi, consiste in un puro atto di ricognizione, e cioè nell'accertamento che il testo depositato corrisponda a quello originale.

Pertanto, neanche in questa sede dovrebbero prendersi in considerazione rilievi o contestazioni che non siano inerenti all'adempimento in atto. Per effettuare l'autenticazione, il Ministero e i suoi uffici periferici convocano le stesse organizzazioni sindacali stipulanti, ma sembra pacifico che se queste, o una di esse, vi si oppongano sollevando questioni di merito, l'Amministrazione possa anche provvedervi direttamente.

Con la pubblicazione, infine, si rendono di pubblico dominio i contratti che dovrebbero essere trasformati in legge, ed il periodo minimo di un mese che deve trascorrere fra questo ultimo atto e l'emanaazione dei relativi provvedimenti dovrebbe appunto servire, ad avviso di questo Ministero, per dare modo a chiunque vi abbia interesse di presentare eventuali obiezioni.

3. — Il terzo problema concerne il merito delle obiezioni che possono essere formulate.

Al riguardo, questo Ministero ritiene di sottolineare quelle sulla invalidità dei contratti depositati, autenticati e pubblicati.

Sembra che obiezioni del genere non possano essere esaminate dall'Amministrazione, trattandosi di materia riservata alla competenza dell'Autorità giudiziaria, a meno che le parti non vogliano addivenire ad una composizione pacifica, che potrebbe anche avere luogo presso questo Ministero stesso.

Nel caso però che la composizione non si raggiunga, dovendo la questione essere deferita, come si è detto, al Giudice, sembra che il Governo si troverebbe nell'impossibilità di emanare i relativi provvedimenti se non dopo la sentenza.

Diversamente, una successiva pronuncia giurisdizionale che accogliesse le eccezioni di invalidità, inevitabilmente si rifletterebe sulla norma giuridica avente a presupposto il contratto giudicato invalido e formulato in uniformità ad esso.

Altro problema particolare si pone in ordine ai contratti che risultino disdettati da *entrambe le parti*.

Tale è il caso, ad esempio, sul quale si fonda la obiezione dell'Associazione nazionale imprese assicuratrici (A.N.I.A.), che ha sostenuto la inammissibilità del deposito — e quindi della relativa trasposizione in norme di legge — di due accordi nazionali in data 10

ottobre 1951, regolanti i rapporti tra le imprese di assicurazione e gli agenti di assicurazione, e di una convenzione nazionale stipulata in data 24 giugno 1953, concernente le Casse di previdenza degli agenti stessi. I tre patti in questione, infatti, sono stati espressamente abrogati dalle parti con l'accordo del 12 dicembre 1956 e con due successive lettere, con le quali le parti si sono reciprocamente date atto della disdetta.

Invero la relazione alla legge parla solo dei contratti scaduti ovvero disdettati *da una delle parti* considerandoli idonei a determinare i trattamenti minimi, in mancanza della loro modificazione o sostituzione. A rigore, pertanto, quelli disdettati da entrambe le parti non dovrebbero essere presi in esame, ai fini della legge.

Ciò nonostante, questo Ministero ritiene di sottolineare che, ove vengano anch'essi depositati, tale particolare manifestazione di volontà sindacale dovrebbe essere interpretata, sempre ai fini della legge, come un superamento della situazione giuridica che si è venuta a determinare, rispetto al diritto privato, a seguito della reciproca disdetta.

In conseguenza, siffatti contratti potrebbero anche essere giudicati alla stregua di quelli scaduti, o disdettati da una sola parte, pur mancando, per essi, una esplicita precisazione da parte del relatore, e tanto più che per il diritto positivo sia la scadenza, sia la disdetta producono identici effetti.

Si prega codesto onorevole Consiglio di voler far conoscere il proprio parere sulle suesposte questioni e sulle soluzioni prospettate.
— *Omissis.*

Il Ministro
Zaccagnini

* *

156. - Parere del Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro sulla esecuzione della legge 14 luglio 1959, n. 741 (n. 9 del 26 gennaio 1960).

PARERE DEL C.N.E.L. N. 9 DEL 26 GENNAIO 1960 SULLA ESECUZIONE DELLA LEGGE 14 LUGLIO 1959, N. 741, CONCERNENTE NORME TRANSITORIE PER GARANTIRE MINIMI DI TRATTAMENTO ECONOMICO E NORMATIVO AI LAVORATORI

(26 gennaio 1960)

I. — RELAZIONE.

1. — *Premesse.*

Il Ministro per il Lavoro e la Previdenza Sociale, con sua lettera del 23 dicembre 1959 (1), rimetteva al Presidente del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro richiesta di parere su alcune questioni recentemente sollevate in sede di applicazione da parte del Governo della *legge 14 luglio 1959, n. 741* (2).

Nella richiesta di parere venivano sottoposti all'attenzione del C.N.E.L. i seguenti quesiti:

— 1) Possibilità di emanare provvedimenti delegati che si uniformino a quei contratti aziendali che, per le dimensioni delle relative imprese, per le diramazioni di queste sul territorio nazionale e per il numero dei lavoratori cui si riferiscono, potrebbero far ravvivare altrettante discipline collettive di singole categorie.

— 2) Effetti che si ricollegano ai singoli adempimenti che precedono l'elaborazione dei provvedimenti delegati, con particolare riferimento alla possibilità, da parte del Ministero, di considerare e decidere i rilievi o le contestazioni avanzati sui contratti depositati e al momento della procedura in cui detti rilievi o contestazioni debbono formare oggetto di esame.

— 3) Possibilità di emanare provvedimenti delegati che si uniformino a contratti collettivi invalidi o disdetti da entrambe le parti.

Il Presidente del C.N.E.L. assegnava la richiesta di parere alla Commissione speciale per l'attuazione degli artt. 39 (3) e 40 (4) della

(1) v. Paragrafo 155, pag. 503.

(2) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

(3) v. nota 1, pag. 74.

(4) v. nota 2, pag. 74.

Costituzione. Data la urgenza della richiesta, e in vista della materia, avvalendosi del potere conferitogli dall'art. 31 del *Regolamento* del C.N.E.L. (1), stabiliva che la Commissione si pronunciasse definitivamente sull'argomento ad essa sottoposto, e ne dava immediata comunicazione a tutti i membri del Consiglio.

La Commissione, udita la relazione del Consigliere Santoro-Pasarelli, ha approvato, dopo ampia discussione, le considerazioni e le conclusioni che seguono.

2. — *Motivi.*

— *Sul quesito n. 1:*

La *legge 14 luglio 1959, n. 741* (2), con norme transitorie per garantire minimi di trattamento economico e normativo ai lavoratori, non menziona espressamente i contratti collettivi aziendali. Si pone pertanto il problema di stabilire se il Governo, nell'emanare, in esecuzione della delega legislativa, norme giuridiche aventi forza di legge che assicurino minimi inderogabili di trattamento economico e normativo ai lavoratori, debba uniformarsi anche agli accordi e contratti collettivi aziendali.

Con l'espressione contratti collettivi aziendali, suscettibile di essere assunta in vari significati, si intende qui riferirsi a quei contratti che hanno lo scopo di regolare il contenuto dei contratti individuali di lavoro fra uno o più imprenditori determinati e i lavoratori da essi dipendenti.

Il C.N.E.L. è del parere che, con riferimento alla impostazione e alle finalità della *legge*, tali contratti non possano in generale, essere compresi fra i contratti e accordi collettivi ai quali il Governo deve uniformarsi nella emanazione delle leggi delegate. L'opinione accolta è avvalorata, oltre che da argomenti desunti dalla lettera della *legge*, dei quali tuttavia non può sottovalutarsi l'importanza, dalla considerazione che la *legge* si propone di assicurare minimi di trattamento uniformi per tutti gli appartenenti ad una medesima categoria, mentre l'indiscriminata assunzione a contenuto degli emanandi decreti legislativi delle particolari discipline contenute in contratti applicabili a singole aziende contrasterebbe con l'uniformità di trattamento.

(1) v. nota 5, pag. 474.

(2) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

Il C.N.E.L. ritiene per altro che, nell'applicazione di questo principio generale, si debba procedere con cautela, e che debbano essere adottati taluni opportuni temperamenti, perché non avvenga che, contro lo spirito della legge, alcuni lavoratori rimangano sprovvisti della tutela legislativa.

Si deve in proposito anzitutto chiarire che, in molti casi, contratti collettivi che apparentemente si presentano come contratti aziendali sono sostanzialmente contratti di categoria. Ciò avviene tutte le volte che, pur essendo state indicate nominativamente nel contratto le imprese alle quali esso è destinato a trovare applicazione, risulti dal contesto del contratto stesso, o dal comportamento concludente delle parti, anteriore, coevo o successivo alla stipulazione, o dalla natura delle imprese indicate, o da altri elementi per la cui individuazione opportunamente il Ministero si gioverà della consultazione degli stessi interessati, che si è voluto in realtà dettare una disciplina di categoria. Gioverà qui ricordare che la categoria cui si estende l'efficacia del contratto collettivo, secondo l'orientamento già ripetutamente affermato dal C.N.E.L. in precedenti pareri, può caratterizzarsi non solo in base all'appartenenza ad un determinato settore merceologico, ma anche in base a qualunque altro elemento oggettivamente accertabile, liberamente scelto dalle Associazioni sindacali nell'esercizio della propria autonomia.

Dovranno ritenersi sostanzialmente contratti collettivi di categoria anche quei contratti che, pur riferendosi ad una sola impresa o ad un ristretto gruppo di imprese nominativamente indicate, riguardano di fatto l'intera categoria, perché l'impresa o le imprese considerate, per le condizioni in cui operano, o per altri elementi oggettivamente accertabili che le caratterizzano in modo esclusivo, si identificano con la categoria. Dovrebbero, a titolo di esempio, considerarsi contratti collettivi di categoria quelli per i dipendenti della *Compagnia dei vagoni letto*, dell'*Italcable* e simili.

Dovrà comunque ritenersi di regola condizione essenziale, per la assunzione dei contratti collettivi a contenuto degli emanandi decreti legislativi, che i contratti stessi siano stati stipulati fra associazioni sindacali. E ciò sia per le ragioni di ordine testuale, desumibili dagli articoli 1 (1) e 3 (1), comma 1° e 4°, della *legge*, sia e soprattutto per una precisa aderenza allo spirito della legge e per ragioni di op-

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

portunità sostanziale. Quando infatti si tratti di contratti collettivi che si presentano apparentemente come contratti aziendali, solo se essi siano stati stipulati fra Associazioni sindacali potrà con fondamento ritenersi, concorrendo gli altri elementi sopra ricordati, che sostanzialmente con essi si è voluto dar norma ad una intera categoria.

Il C.N.E.L. è del parere che dal requisito della stipulazione, da entrambe le parti, ad opera delle Associazioni sindacali si possa prescindere soltanto per quanto riguarda le aziende a prevalente partecipazione statale, per le quali la nostra legislazione, disponendo il distacco dalle organizzazioni sindacali degli altri datori di lavoro, ha adottato un regime sindacale speciale. I contratti collettivi regolanti i rapporti di lavoro dei dipendenti da aziende a prevalente partecipazione statale, potranno, ad avviso del C.N.E.L., essere assunti a contenuto di leggi delegate anche se stipulati fra Associazioni sindacali di lavoratori e singole aziende o gruppi di aziende.

Accanto ai contratti collettivi che, pur presentandosi come contratti aziendali, sono sostanzialmente contratti di categoria, vanno annoverati fra i contratti cui le leggi delegate dovranno uniformarsi anche i contratti aziendali integrativi di contratti collettivi nazionali, o di contratti collettivi locali aventi i requisiti indicati dal 2° comma dell'art. 4 della *legge n. 741* (1).

Si osserva infatti che, ove un contratto collettivo suscettibile di essere assunto a contenuto di un decreto legislativo rinvii per la disciplina di una particolare materia ad altro contratto, questo diviene complemento necessario del primo, che senza di esso conterrebbe una disciplina ritenuta dalle stesse parti contraenti incompiuta. Non può considerarsi di ostacolo alla emanazione di decreti legislativi uniformi ai contratti integrativi aziendali il fatto che l'art. 4 della *legge* (1) fa esplicito riferimento ai soli « contratti integrativi provinciali ». Il riferimento è limitato a questi contratti perché la norma è destinata, nel suo insieme, all'individuazione dei contratti provinciali suscettibili di recezione nelle leggi delegate, ma non può valere ad escludere la recezione degli altri contratti integrativi, siano interprovinciali o comunali o anche aziendali, quando tale recezione risponda ad insopprimibili esigenze della compiuta disciplina voluta dalla legge.

Per i contratti aziendali integrativi si potrà anche ammettere, ad avviso del C.N.E.L., che contraenti siano le singole aziende, ove dal

(1) v. nota 1, pag. 370.

testo del contratto che contiene il rinvio non risulti che si è voluto riservare la stipulazione degli stessi alle associazioni sindacali delle due parti.

— *Sul quesito n. 2:*

La *legge* prevede, come adempimenti preliminari all'emanazione dei decreti legislativi, il deposito dell'accordo o contratto collettivo, l'accertamento dell'autenticità dello stesso e la sua pubblicazione in apposito bollettino.

Il deposito presso il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale deve essere compiuto a cura di una delle associazioni stipulanti (art. 3, 1° comma (1), considerandosi stipulanti le Associazioni che hanno sottoscritto l'accordo o contratto o abbiano aderito allo stesso (art. 4, 1° comma) (2). Sembra che in questa sede il Ministero non abbia da far altro che ricevere il deposito, limitandosi ad accertare che il documento presentato abbia i caratteri formali di un contratto o accordo collettivo e che il depositante rappresenti uno dei sindacati stipulanti, nel senso indicato dalla *legge*.

L'accertamento dell'autenticità del contratto, non essendo richiesta per i contratti collettivi la forma pubblica, né la scrittura privata autenticata, non può risolversi se non nell'accertamento, mediante i comuni mezzi di prova, che il documento depositato corrisponde a quello a suo tempo sottoscritto dalle parti. Il C.N.E.L. è d'avviso che, per effettuare questo accertamento, sia opportuno che il Ministero e i suoi Uffici periferici convochino le stesse Associazioni sindacali stipulanti. Tuttavia la mancata presentazione dei rappresentanti di una o più d'una associazione stipulante non potrà essere d'ostacolo all'accertamento dell'autenticità, rimanendo in facoltà del Ministero di fondarsi su altri elementi, e anzi ben potendo la mancata presentazione a seguito di una regolare convocazione essere considerata un elemento di prova della rispondenza del contratto depositato all'originale.

Accertata l'autenticità del contratto il Ministero procederà alla sua pubblicazione in apposito bollettino, del quale dovrebbe essere resa agevole la conoscenza a tutti gli interessati. Il periodo minimo di un mese, che deve trascorrere fra quest'ultimo atto e l'emanazione del relativo decreto legislativo, è stato preveduto dalla *legge*, a se-

(1) v. nota n. 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

(2) v. nota n. 1, pag. 370.

guito di un suggerimento dato dal C.N.E.L., per dar modo a chiunque vi abbia interesse di presentare eventuali obiezioni. Dopo la pubblicazione perciò potranno e dovranno essere prese in esame tutte le eventuali contestazioni, tendenti ad escludere che il contratto depositato e pubblicato sia suscettibile di essere assunto a contenuto di una legge delegata.

— *Sul quesito n. 3:*

Quanto alle obiezioni che possono proporsi avverso i contratti collettivi pubblicati nell'apposito bollettino, viene particolarmente richiamata l'attenzione del C.N.E.L. sull'ipotesi che queste riguardino la validità dei contratti medesimi. Si prospetta in proposito l'eventualità che il Governo, anziché prendere direttamente in esame tali obiezioni, debba comunque astenersi dall'emanare i previsti provvedimenti legislativi relativi a tali contratti, in attesa che l'Autorità giudiziaria si pronunzi sulla questione di validità.

Il C.N.E.L. ritiene che il Governo non possa fare a meno di prendere direttamente in esame tutte le contestazioni che potranno venire avanzate, al fine di decidere se i decreti legislativi previsti dalla *legge* debbano o non essere emanati. L'esercizio da parte del Governo della potestà legislativa delegata non potrebbe in nessun caso essere subordinato ad un accertamento dell'Autorità giudiziaria, che, fra l'altro, il Governo non potrebbe neppure direttamente promuovere e, se promosso da singoli interessati, non farebbe stato che nei loro confronti.

Al Governo spetta la responsabilità di decidere se sussistano tutti i presupposti indicati dalla *legge delega* per l'emanazione dei provvedimenti delegati e quindi anche se gli accordi e contratti collettivi depositati e pubblicati siano o non validi, dovendosi ritenere che un accordo o contratto nullo non possa essere tradotto in legge.

Certo è possibile che il Governo ritenga invalidi contratti collettivi che invece l'Autorità giudiziaria potrà ritenere validi, o viceversa emani decreti legislativi uniformi alle clausole di contratti collettivi che l'Autorità giudiziaria dichiarerà invalidi; e in quest'ultimo caso, come in ogni altro di mancato rispetto dei principî e criteri direttivi fissati dalla *legge*, potrà ravvisarsi nell'operato del Governo un eccesso dalla delega. Ma l'eventualità che ciò si verifichi, se può essere resa praticamente trascurabile mediante un attento esame di tutte le contestazioni proposte, non può essere in alcun modo elimi-

nata, essendo connaturale alla forma prescelta della delega legislativa.

Viene infine richiesto il parere del C.N.E.L. sulla possibilità di uniformarsi nelle leggi delegate a contratti collettivi o accordi economici che risultino disdetti da entrambe le parti.

Si ritiene opportuno ricordare in proposito che il titolo ed il testo della *legge* in esame, nella formulazione sottoposta dal Governo all'approvazione della Camera dei Deputati, parlavano di accordi e contratti collettivi « esistenti » alla data di entrata in vigore della *legge*. La menzione degli accordi e contratti « esistenti » è stata sostituita, nel testo redatto dalla I Commissione (Affari costituzionali) della Camera dei Deputati, e poi nel testo redatto dalla XIII Commissione (Lavoro e Previdenza sociale) della stessa Camera, successivamente approvato senza modifiche su questo punto dalla Camera e dal Senato, dalla menzione degli accordi e contratti « stipulati dalle associazioni sindacali anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge ».

Il significato che a questa sostituzione si è voluto attribuire, già chiaramente desumibile dalle formule usate, è spiegato come segue nella relazione per la maggioranza della XIII Commissione della Camera: « La vostra Commissione ritiene di dovere precisare che nel testo si parla di contratti stipulati anteriormente alla entrata in vigore della legge e non già di contratti vigenti a quell'epoca. Senza addentrarsi nella disputa circa l'ultrattività dei contratti collettivi di diritto privato, la vostra Commissione ha considerato che anche i contratti, il cui termine sia scaduto o che siano stati disdettati da una delle parti contraenti, debbano essere assunti come elementi idonei a determinare i trattamenti minimi, in mancanza della loro modificazione o sostituzione ».

Non sembra dunque dubbio che la scadenza e la disdetta dell'accordo economico o contratto collettivo non possano essere considerate, per se stesse, di ostacolo all'emanazione di norme giuridiche aventi forza di legge, sulla base delle clausole dell'accordo o contratto medesimo.

Il C.N.E.L., senza fare riferimento a casi particolari, è del parere che i contratti disdetti da entrambe le parti debbano essere equiparati, a questi effetti, ai contratti disdetti da una delle parti.

Alcuni Consiglieri hanno manifestato su questo punto la loro perplessità, sia in relazione alla circostanza che il passo sopra riportato della relazione alla Camera fa esplicita menzione soltanto dei con-

tratti disdetti da una delle parti contraenti, sia per il rilievo che la disdetta di entrambe le parti potrebbe considerarsi preclusiva di una reviviscenza di effetti del contratto ad iniziativa di una sola di esse.

È sembrato tuttavia alla Commissione che l'argomento desunto dalla lettera della relazione non possa essere stato quello di menzionare soltanto la ipotesi più frequente, senza escludere la riferibilità del discorso all'ipotesi meno frequente di disdetta di entrambe le parti, sia e soprattutto perché l'eventuale diverso proposito degli autori della norma non ha trovato alcuna espressione nella legge che autorizzi a distinguere, in seno ai contratti stipulati e non più vigenti, tra quelli che hanno cessato di essere in vigore per disdetta unilaterale e quelli disdetti da entrambe le parti. Del resto si è osservato che normalmente la disdetta del contratto tende soltanto a creare le premesse per l'inizio delle trattative in vista della stipulazione di un nuovo contratto, e non importa la volontà di porre fine agli effetti del contratto preesistente in pendenza delle trattative e fino al nuovo contratto.

II. — CONCLUSIONI.

— 1. — Il C.N.E.L. è del parere che, nell'emanare norme giuridiche aventi forza di legge che assicurino minimi inderogabili di trattamento economico e normativo ai lavoratori, il Governo non debba, in linea generale, uniformarsi anche ai contratti e accordi collettivi aziendali.

Tali contratti e accordi dovranno essere presi in considerazione per l'emanazione dei previsti decreti legislativi soltanto quando, pur presentandosi apparentemente come aziendali, siano sostanzialmente contratti collettivi di categoria, e siano stati stipulati dalle associazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro. Da quest'ultima condizione potrà prescindere, ad avviso del C.N.E.L., soltanto per i contratti collettivi stipulati dalle aziende a prevalente partecipazione statale.

Si ritiene inoltre che il Governo, nell'emanare le previste leggi delegate, debba uniformarsi anche ai contratti collettivi aziendali integrativi di contratti collettivi nazionali, o di contratti collettivi locali aventi i requisiti indicati dal secondo comma dell'art. 4 della *legge delega* (1), che siano conclusi dalle Associazioni sindacali o anche

(1) v. nota 1, pag. 370.

da singole aziende, se ciò non sia escluso dal contratto che contiene il rinvio.

— 2. — Il C.N.E.L. è del parere che le eventuali contestazioni sulla rispondenza degli accordi economici e contratti collettivi ai requisiti stabiliti dalla legge per la emanazione dei previsti decreti legislativi debbano formare oggetto di esame dopo la pubblicazione degli accordi e contratti in apposito bollettino.

— 3. — Si è d'avviso che il Governo debba prendere direttamente in esame tutte le obiezioni che potranno venire avanzate, e decidere se i decreti legislativi previsti dalla legge, debbano o non essere emanati, provvedendo in conseguenza.

Si ritiene che il Governo, nell'emanare le leggi delegate, debba uniformarsi, non solo agli accordi economici e contratti collettivi scaduti o disdetti da una delle parti, ma anche a quelli disdetti da entrambe le parti, che non siano stati modificati o sostituiti con una diversa disciplina collettiva.

157. - Richiesta di parere al Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro (*nota del 5 aprile 1960 del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale*).

RICHIESTA DI PARERE AL C.N.E.L. DEL MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE SULLA ESECUZIONE DELLA LEGGE 14 LUGLIO 1959, N. 741, CONCERNENTE NORME TRANSITORIE PER GARANTIRE MINIMI DI TRATTAMENTO ECONOMICO E NORMATIVO AI LAVORATORI

(5 aprile 1960)

Questo Ministero ritiene opportuno di sottoporre all'autorevole parere di codesto Consiglio un problema di particolare importanza ai fini della esatta applicazione della *legge 14 luglio 1959, n. 741* (1).

Si tratta della possibilità o meno, da parte del Governo nell'esercizio dei poteri legislativi delegatigli dalla predetta legge di prendere in considerazione i patti collettivi di lavoro che riguardano le attività di carattere stagionale in agricoltura.

Tali patti si distinguono dai comuni contratti collettivi di lavoro in quanto non disciplinano, come questi ultimi, attività economiche svolte in forma di impresa stabile e continuativa, bensì attività, quali ad esempio la mietitura e la trebbiatura dei cereali, la raccolta delle olive, la vendemmia, che risultano caratterizzate dalla loro breve durata, dovuta alla naturale necessità delle particolari fasi di produzione agricola, e che appunto per questo vengono definite stagionali.

I patti, inoltre, sono stipulati all'inizio di ciascuna attività e decadono automaticamente con la ultimazione di questa. Il loro contenuto, per altro, oltre che le legittime esigenze dei lavoratori, tiene in debito conto le condizioni economico-organizzative del processo produttivo di ogni singola annata, le quali sono mutevoli perché risentono della influenza di molteplici elementi di fatto, tra i quali quello climatico svolge un ruolo di grande importanza; anzi, il più delle volte di decisiva importanza. Non può, infatti, sfuggire che l'andamento del tempo nei periodi che precedono i lavori stagionali si ripercuota, positiva-

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

mente o negativamente, a seconda che sia stato clemente od inclemente, sul risultato economico del processo produttivo.

Essendo perciò la contrattazione collettiva di cui è parola estremamente dinamica, sia per il suo periodico rinnovo che per il suo contenuto, la sua trasformazione in legge potrebbe considerarsi quanto meno inopportuna se non contrastante con i criteri direttivi dettati dalla *legge n. 741 (1)*.

Non va, infatti, dimenticato che il Governo come giustamente ha già precisato codesto On.le Consiglio, non può ignorare, nell'elaborazione della disciplina delegata, la volontà negoziale delle parti nei contratti collettivi, per cui sembra giustificata la perplessità di considerare, al riguardo, patti che non solo hanno una durata limitata a qualche settimana, ma che hanno inoltre un contenuto di carattere altrettanto temporaneo. In altri termini, assumendo nell'ordinamento giuridico pubblico una regolamentazione contrattuale che, per definizione e per concorde convincimento di coloro che la pongono in essere, si distingue per l'assoluta temporaneità della sua efficacia, si verrebbe a cristallizzare, con la cogenza della legge, il contenuto di rapporti di lavoro che detta regolamentazione vuole invece considerare di anno in anno, e per di più con il completo rinnovo dei patti, allo scopo di tenere nel giusto conto le rispettive posizioni dei soggetti delle relazioni stesse, posizioni che, sempre di anno in anno, sono soggette a sensibili variazioni.

D'altronde, non può sottacersi che gli stessi patti collettivi per la gran parte erano già decaduti alla data di entrata in vigore della *legge n. 741 (1)* o alla data in cui sono stati depositati presso questo Ministero.

Per tutti questi motivi, l'emanazione dei provvedimenti delegati sembra trovare nella particolare materia, un serio ostacolo nella singolarità della produzione contrattuale che la riguarda e che, per il dinamismo che la distingue, mal si adatta di per se stessa ad essere presa a modello di un intervento legislativo adeguato alle reali situazioni di fatto che intende disciplinare.

Né sarebbe altresì da escludere che con tali provvedimenti il Governo ecceda i limiti del potere normativo delegatogli, poiché, se la *legge n. 741 (1)* ha voluto chiaramente garantire il rispetto della contrattazione collettiva cui si deve uniformare l'emananda disciplina, i patti collettivi di lavoro che riguardano le attività di carattere sta-

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

gionale in agricoltura potrebbero ritenersi esclusi. Ciò in quanto non solo hanno un termine ben definito, ma disciplinano rapporti di lavoro che hanno anch'essi un termine altrettanto ben definito.

Al contrario, i comuni contratti collettivi di lavoro possiedono, è vero, un termine di scadenza, ma di regola si intendono implicitamente rinnovati ove non siano disdettati dalle parti che li hanno stipulati; inoltre, si riferiscono a rapporti di lavoro a tempo indeterminato e solo eccezionalmente a quelli con opposizione di termine.

Il Ministro
Zaccagnini

• •

158. - Parere del Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro sulla esecuzione della legge 14 luglio 1959, n. 741 (n. 11 del 5 aprile 1960).

PARERE DEL C.N.E.L. N. 11 DEL 5 APRILE 1960 SULLA ESECUZIONE DELLA LEGGE 14 LUGLIO 1959, N. 741, CONCERNENTE NORME TRANSITORIE PER GARANTIRE MINIMI DI TRATTAMENTO ECONOMICO E NORMATIVO AI LAVORATORI

(5 aprile 1960)

I. — RELAZIONE.

1. — *Premesse (Omissis).*

2. — *Motivi.*

Si osserva preliminarmente che la *legge 14 luglio 1959, n. 741* (1), nel delegare al Governo il potere di « emanare norme giuridiche, aventi forza di legge, al fine di assicurare minimi inderogabili di trattamento economico e normativo nei confronti di tutti gli appartenenti ad una medesima categoria », non intende attribuire all'esecutivo una libera facoltà di apprezzamento sulla opportunità di uniformarsi ai contratti collettivi stipulati per le diverse categorie.

La *legge* vuole, al contrario, che, ogni qualvolta sussistano le condizioni da essa previste, il Governo debba emanare i decreti legislativi. L'art. 2 (1) della *legge* stabilisce infatti che « le norme di cui all'art. 1 dovranno essere emanate per tutte le categorie per le quali risultino stipulati accordi economici e contratti collettivi riguardanti una o più categorie per la disciplina dei rapporti di lavoro, dei rapporti di associazione agraria, di affitto a coltivatore diretto e dei rapporti di collaborazione che si concretano in prestazione d'opera continuativa e coordinata ».

Pertanto, anche con riferimento ai contratti collettivi che riguardano le attività di carattere stagionale in agricoltura, è preclusa al Legislatore delegato la valutazione della opportunità economica o sociale della adozione di una disciplina legislativa uniforme a tali contratti e deve soltanto accertare se essi rientrino tra quelli ai

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

quali la legge delega ha inteso riferirsi, essendo il Governo, in caso affermativo, tenuto comunque all'emanazione dei relativi provvedimenti.

Ciò posto, si deve tener presente che sono configurabili diverse specie di contratti collettivi di lavoro riguardanti le attività di carattere stagionale in agricoltura, come del resto in altri settori della attività produttiva.

Può darsi anzitutto che tali attività siano regolate da contratti stipulati a tempo indeterminato o comunque per un tempo eccedente la durata stagionale, o anche coincidente con la stagione o con la campagna, ma contenente l'esplicita previsione di un tacito rinnovo, salvo disdetta. In tal caso il contratto, pur essendo destinato a trovare in concreto applicazione soltanto durante il periodo nel quale si svolge l'attività stagionale, non è in realtà un contratto stagionale e non v'è ragione di distinguerlo dai contratti ad applicazione continuativa, ai fini della esecuzione della *legge 14 luglio 1959, n. 741* (1). Il C.N.E.L. è unanimemente del parere che il Governo, nell'emanare i decreti legislativi previsti dalla legge, debba uniformarsi anche a tali contratti.

Vi sono, in secondo luogo, contratti relativi ad attività stagionali stipulati per una sola stagione, ma che, regolando attività le quali si ripetono periodicamente in condizioni prevedibilmente uguali, possono ritenersi destinati, secondo la stessa volontà delle parti, a trovare applicazione anche nelle stagioni successive. Pure in questo caso si tratta di contratti formalmente stagionali, ma sostanzialmente continuativi. Il C.N.E.L. è, perciò, unanime nel ritenere che anche questi contratti siano suscettibili di essere assunti a contenuto delle leggi delegate.

Si avverte in proposito che comunque il deposito del contratto presso il Ministero ad opera di entrambe le parti stipulanti costituisce da solo una manifestazione della volontà delle stesse di considerarlo uno stabile regolamento dei rapporti in esame, così che in tal caso si deve far luogo alla legge delegata.

Il C.N.E.L. si è, invece, diviso sulla questione della possibilità di assunzione a contenuto di leggi delegate di quei contratti collettivi di lavoro che regolino le attività di carattere stagionale in agricoltura, in relazione a situazioni contingenti, suscettibili di variazioni, anche profonde, da un anno all'altro.

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

Alcuni Consiglieri hanno ritenuto che tali contratti siano legati essenzialmente, per comune volontà delle parti, alla situazione in atto, e perciò non possano tradursi in leggi delegate. La disciplina legislativa perpetuerebbe, in caso contrario, condizioni eventualmente del tutto impraticabili specialmente per quanto attiene alla misura delle retribuzioni, in stagioni successive a quella per cui furono conclusi i contratti. Ad avviso di tali Consiglieri, dalla cristallizzazione di condizioni siffatte deriverebbe grave pregiudizio non solo ai datori di lavoro, ma anche ai lavoratori e alla stessa collettività, perché una disciplina imperativa inadeguata alla realtà economica potrebbe rendere più difficile o addirittura impedire l'attuazione del lavoro stagionale, come è già avvenuto concretamente per la raccolta di taluni prodotti agricoli.

La maggioranza del Consiglio tuttavia ha manifestato l'avviso che la *legge 14 luglio 1959, n. 741 (1)*, non consenta nessuna distinzione fondata sulla durata dei contratti collettivi da tradurre in leggi delegate. Tutti i contratti ed accordi economici collettivi anteriori, indipendentemente dalla loro durata, ancorché scaduti prima dell'entrata in vigore della legge, debbono, su richiesta delle Associazioni sindacali stipulanti, o di una di tali Associazioni, essere tradotti in legge delegate.

La *legge n. 741 (1)* stabilisce espressamente che le norme delegate continuino ad avere effetto anche dopo la scadenza dei contratti collettivi con riferimento ai quali sono state emanate, prescindendo, ad avviso della maggioranza del Consiglio, da ogni considerazione della durata prevista dalle parti, come pure di eventuali mutamenti della situazione economica. D'altra parte, poiché la finalità della legge è quella di assicurare a tutti i lavoratori i minimi di trattamento economico e normativo, non si vede come questa tutela potrebbe essere negata proprio a quei lavoratori che, per la precarietà della loro occupazione, appaiono più bisognosi e più meritevoli della tutela legale.

II. — CONCLUSIONI.

La *legge 14 luglio 1959, n. 741 (1)*, deve ritenersi applicabile a tutti i contratti collettivi di lavoro che riguardano le attività stagionali in agricoltura.

* *

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

159. - Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla applicazione della legge 14 luglio 1959, n. 741 (8 ottobre 1959).

CIRCOLARE DEL MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE DELL'8 OTTOBRE 1959, SULL'APPLICAZIONE DELLA LEGGE 14 LUGLIO 1959, N. 741, CONCERNENTE NORME TRANSITORIE PER GARANTIRE MINIMI DI TRATTAMENTO ECONOMICO E NORMATIVO AI LAVORATORI — MODALITÀ PROCEDURALI

(8 ottobre 1959)

MINISTERO DEL LAVORO
E DELLA PREVIDENZA SOCIALE
DIREZIONE GENERALE DEI RAPPORTI
DI LAVORO

Roma, 8 ottobre 1959

Divisione XXI

Prot. n. 24188/115-G

A tutte le Confederazioni ed Associazioni autonome dei datori di lavoro e dei lavoratori

Loro Sedi

Oggetto: Legge 14 luglio 1959, n. 741, concernente norme transitorie per garantire minimi di trattamento economico e normativo ai lavoratori. Modalità procedurali.

La *Gazzetta Ufficiale* n. 225 del 18 settembre 1959, ha pubblicato — come è noto — la *legge* (1) indicata in oggetto, che delega il Governo ad emanare norme giuridiche, aventi forza di legge, intese ad assicurare minimi inderogabili di trattamento economico e normativo nei confronti di tutti i lavoratori appartenenti ad una medesima categoria.

L'art. 3 (1) stabilisce che gli accordi economici ed i contratti collettivi, ai quali il Governo deve uniformarsi nella emanazione delle norme giuridiche, debbono essere preventivamente depositati, a cura

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

di una delle Associazioni stipulanti, presso questo Ministero che ne accerta l'autenticità e provvede alla loro pubblicazione in apposito bollettino.

Dall'art. 3 (1) della *legge* suddetta discende una serie di adempimenti formali miranti a rendere possibile e sicura la identificazione dei contratti e degli accordi collettivi cui il Governo dovrà uniformarsi nella emanazione delle leggi delegate. Tali adempimenti consistono:

— nel deposito, presso questo Ministero, da parte delle Associazioni sindacali, dei contratti collettivi e degli accordi economici stipulati anteriormente alla data di entrata in vigore della legge;

— nell'accertamento della autenticità di tali contratti o accordi;

— nella loro pubblicazione di apposito bollettino;

— nell'accertamento, infine, che dalla formazione dei contratti collettivi stipulati successivamente al 31 marzo 1959 non sia stata esclusa alcuna delle Organizzazioni che siano da considerarsi rappresentative. Adempimento, quest'ultimo, discendente da un ordine del giorno approvato da entrambi i rami del Parlamento ed accettato dal Governo.

Ciò premesso, lo scrivente, al fine di assicurare uniformità di procedimento da parte di tutte le Organizzazioni sindacali nella ottemperanza degli adempimenti cui esse sono tenute ed allo scopo di rimuovere dubbi ed incertezze, chiarisce, qui di seguito, le modalità procedurali cui è necessario attenersi.

— **DEPOSITO.**

L'iniziativa di tale atto spetta, a norma dell'art. 3 (1) della *legge*, ad una delle associazioni che hanno stipulato il contratto collettivo o l'accordo economico.

Oggetto del deposito possono essere gli accordi interconfederali, i contratti collettivi nazionali, gli interregionali, i regionali, gli interprovinciali, i provinciali, gli integrativi provinciali ed infine gli accordi economici.

Il deposito degli atti di cui sopra dovrà essere effettuato in cinque copie.

Nel caso in cui i contratti ed accordi richiamino altri contratti ed accordi, o loro clausole, precedentemente stipulati dalle medesime

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

Associazioni sindacali o da Associazioni sindacali di grado diverso, è necessario, nel primo caso, che, assieme al contratto che si intende depositare, sia effettuato anche il deposito dei contratti o delle clausole in esso richiamate e, nel secondo caso, che le Associazioni stipulanti sollecitino le Organizzazioni di grado diverso per ottenere tempestivamente il necessario deposito degli accordi richiamati.

A tutti i contratti ed accordi, nonché agli atti complementari depositati, dovrà essere apposta in calce da chi abbia la legale rappresentanza dell'Associazione, una dichiarazione comprovante che trattasi di copia conforme al suo originale.

Gli atti di cui trattasi dovranno pervenire a questo Ministero, con plico raccomandato r. r. accompagnato dalla indicazione della documentazione allegata, ovvero con regolare raccomandata a mano; essi verranno elencati cronologicamente in appositi registri.

In particolare:

— gli accordi interconfederali, i contratti collettivi nazionali, interregionali, regionali, ed interprovinciali (appartenenti questi ultimi a regioni diverse) e gli accordi economici dovranno essere inoltrati direttamente a questo Ministero, *Direzione generale dei rapporti di lavoro* — Div. XXI;

— i contratti collettivi provinciali e quelli integrativi provinciali dovranno essere rimessi a questo Ministero per il tramite dell'Ufficio provinciale del lavoro e della M. O. competente per territorio;

— i contratti interessanti diverse provincie di una stessa regione dovranno essere pure trasmessi a questo Ministero, per il tramite dell'Ufficio regionale del lavoro e della M. O. competente per territorio.

Nel caso in cui gli atti suddetti siano inoltrati a questo Ministero con regolare raccomandata a mano, il Ministero stesso — o i competenti Uffici regionali e provinciali del lavoro (per i contratti inviati per il loro tramite) — rilasceranno apposita ricevuta.

La legge non stabilisce termini perentori entro i quali deve essere effettuato il deposito degli atti contrattuali. Tuttavia, si appalesa ovvia l'opportunità che tale adempimento sia compiuto tempestivamente, attesa la complessità delle numerose formalità necessarie ai fini del perfezionamento dei decreti legislativi, per cui, con ogni probabilità, non sarebbe possibile emanare in tempo utile i provvedimenti ove il deposito fosse attuato oltre il decimo mese dalla data di entrata in vigore della legge.

— ACCERTAMENTO DELLA AUTENTICITÀ.

Data la natura privatistica dei contratti collettivi e degli accordi stipulati dalle attuali Associazioni sindacali, l'art. 3 della *legge* (1) fa obbligo al Ministero del Lavoro di effettuare l'accertamento della corrispondenza del testo del contratto collettivo depositato a quello a suo tempo stipulato.

L'accertamento di autenticità del testo depositato sarà effettuato alla presenza dei rappresentanti delle Associazioni stipulanti intervenuti, mediante lettura del medesimo che potrà in tal modo essere raffrontato con gli originali del contratto.

Anche per i contratti, o loro parti, depositati in via complementare dovrà essere accertata la conformità al testo originale.

La procedura di cui sopra si concluderà con l'apposizione delle firme dei rappresentanti delle Associazioni sindacali presenti in calce ad una copia del contratto depositato e con la redazione di apposito verbale, anch'esso sottoscritto dagli interventi, dal quale risulterà che non vi sono contestazioni in merito all'autenticità del testo.

I rappresentanti delle Associazioni stipulanti, muniti di regolare mandato, saranno convocati:

— presso questo Ministero, per gli accordi interconfederali, per i contratti collettivi nazionali, interregionali, regionali, interprovinciali (di provincie appartenenti a regioni diverse) e per gli accordi economici nazionali;

— presso gli Uffici regionali del lavoro e della M. O., per i contratti interprovinciali concernenti provincie della stessa regione;

— presso gli Uffici provinciali del lavoro e della M. O., per i contratti collettivi provinciali e per quelli integrativi provinciali.

Eventuali contestazioni o rilievi su presunte discordanze, riscontrate da una o più Associazioni, dovranno essere effettuati presso l'Ufficio competente alla autenticazione.

In tale ipotesi, dovranno essere rimessi in visione a detti Uffici i contratti originali in possesso della Associazione contestante ovvero loro copie fotostatiche.

— PUBBLICAZIONE.

La pubblicazione dei contratti depositati, siano essi nazionali o provinciali, sarà effettuata su appositi Bollettini i quali, numerati

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

progressivamente, saranno posti in visione, per chi vi abbia interesse, presso questo Ministero e presso tutti gli Uffici regionali e provinciali del lavoro e della M. O.

Al momento della pubblicazione sul *Bollettino* sarà data notizia nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana, del titolo dei contratti ed accordi pubblicati.

Il Ministero del Lavoro provvederà, inoltre, ad inviare un congruo numero di copie di ciascun *Bollettino* alle Associazioni sindacali che hanno stipulato i contratti e gli accordi in esso contenuti, nonché alle Confederazioni sindacali del settore interessato.

Questo Ministero confida vivamente nella collaborazione e nel contributo di dottrina e di esperienza che le Associazioni sindacali vorranno fornire per una tempestiva, organica ed integrale realizzazione delle finalità della legge.

Il Ministro
Zaccagnini

* * *

160. - Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla applicazione della legge 14 luglio 1959, n. 741 (13 ottobre 1959).

CIRCOLARE DEL MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE DEL 13 OTTOBRE 1959, SULLA APPLICAZIONE DELLA LEGGE 14 LUGLIO 1959, N. 741, CONCERNENTE NORME TRANSITORIE PER GARANTIRE MINIMI DI TRATTAMENTO ECONOMICO E NORMATIVO AI LAVORATORI

(13 ottobre 1959)

MINISTERO DEL LAVORO
E DELLA PREVIDENZA SOCIALE
DIREZIONE GENERALE DEI RAPPORTI
DI LAVORO

Roma, 13 ottobre 1959

Divisione XXI

Prot. n. 24214/115-G

*Ai Direttori degli Uffici Regionali
del Lavoro e della Massima Occu-
pazione*

Loro Sedi

Oggetto: Legge 14 luglio 1959, n. 741, concernente norme transitorie per garantire minimi di trattamento economico e normativo ai lavoratori.

Nell'annesso documento — inviato alle competenti Associazioni sindacali nazionali — sono illustrate le modalità procedurali stabilite da questo Ministero allo scopo di attuare correttamente e tempestivamente la delega legislativa conferita al Governo dalla legge indicata in oggetto.

Tra l'altro, con le predette norme procedurali, viene disposto:

— A) *per quanto riguarda il deposito dei contratti ed accordi* che essi siano inoltrati a questo Ministero (in cinque copie), per il tramite del competente Ufficio provinciale del lavoro, se trattasi di contratti collettivi provinciali e di contratti integrativi provinciali o per il tramite dell'Ufficio regionale del lavoro, quando i contratti abbiano efficacia interprovinciale ma nell'ambito territoriale della stessa regione. Gli Uffici del lavoro, all'atto della ricezione dei contratti

dovranno rilasciare la prescritta ricevuta (conforme al modello; allegato n. 1) quando il plico sia stato recapitato con regolare raccomandata a mano.

A questo riguardo va anche precisato che gli Uffici stessi annoteranno su apposito registro (conforme all'unito esemplare; allegato n. 2) in ordine cronologico, gli atti man mano pervenuti;

— B) *per quanto concerne l'accertamento della autenticità dei contratti ed accordi*, che le Associazioni stipulanti — secondo il procedimento previsto dalle norme contenute nell'allegato documento — siano convocate presso gli Uffici provinciali del lavoro, se trattisi di contratti collettivi provinciali o di contratti integrativi prosa regione. Gli uffici del lavoro, all'atto della ricezione dei contratti, abbiano efficacia interprovinciale ma limitata a provincie della stessa regione.

Eventuali contestazioni o rilievi nel corso della fase di « autenticazione » dovranno essere effettuati presso l'Ufficio competente alla autenticazione stessa.

Gli Uffici del lavoro procederanno alla autenticazione in parola (che si concluderà con la firma di un verbale redatto come risulta dall'annesso fac-simile; allegato n. 3) e successivamente, ai fini del deposito, trasmetteranno a questo Ministero tre copie di ciascun contratto autenticato e dei relativi eventuali atti complementari.

Da quanto sopra esposto e, più dettagliatamente, dalle norme procedurali illustrate nel documento allegato, risulta che gli Uffici regionali e provinciali del lavoro sono chiamati a collaborare efficacemente con il Ministero nelle delicate fasi dell'accertamento della autenticità dei contratti ed accordi e del deposito degli stessi presso questa Amministrazione centrale.

Oltre ai suindicati adempimenti, si ritiene indispensabile — ai fini della attuazione della delega legislativa, che impegna notevolmente il prestigio dell'Amministrazione del lavoro, segnatamente di fronte ai datori di lavoro ed ai lavoratori e più in generale di fronte all'intero Paese — attribuire agli Uffici del lavoro un terzo, non meno delicato, adempimento connesso alla pubblicazione dei contratti ed accordi sull'apposito bollettino.

Considerato, infatti, il notevole numero dei contratti collettivi provinciali e di quelli integrativi, appare evidente la difficoltà per l'Amministrazione centrale — tenuto conto del ristretto limite di tempo entro il quale debbono emanarsi i decreti legislativi — di curare tutti gli adempimenti (accurata collazione dei testi, correzione

delle bozze di stampa, ecc.) relativi alla pubblicazione dei contratti ed accordi su detto bollettino.

In conseguenza, si ritiene necessario attribuire agli Uffici del lavoro il compito di provvedere direttamente alla stampa — a mezzo di locali tipografie — dei contratti ad essi pervenuti per l'inoltro in deposito al Ministero.

Saranno sollecitamente diramate le istruzioni necessarie per procedere alla pubblicazione in parola e verrà inviato anche un facsimile della copertina e quindi del formato del Bollettino affinché esso abbia veste tipografica uniforme in tutto il territorio nazionale.

Al fine di consentire agli Uffici provinciali del lavoro di prendere contatto, sin da ora, in via di massima, con le tipografie locali, si precisa che i bollettini potranno contenere più contratti, possibilmente raggruppati per settore produttivo, e dovranno essere stampati, nell'edizione più economica, in numero di copie sufficienti per inviarne una a ciascuna delle Associazioni sindacali che hanno stipulato i contratti stessi, una a tutti gli Uffici di collocamento della provincia, una a tutti gli Uffici regionali e provinciali del lavoro della Repubblica, mentre un congruo numero di copie resterà a disposizione di chi vi abbia interesse presso la sede dell'Ufficio provinciale e cinquanta verranno inviate al Ministero, unitamente alla copia del contratto autenticato con la firma dei rappresentanti presenti delle Associazioni sindacali stipulanti.

È evidente che la stampa del Bollettino potrà aver luogo anche in tipografia di altra provincia qualora le condizioni sia economiche che tecniche siano più favorevoli.

p. Il Ministro
Storchi

* *

ALLEGATO N. 1

MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE
UFFICIO REGIONALE O PROVINCIALE DEL LAVORO E DELLA M. O.

DI

ATTESTAZIONE DI AVVENUTO DEPOSITO

Si dichiara che in data _____ ai sensi dell'art. 3
della legge 14 luglio 1959, n. 741, _____ stat _____ rimess _____, per
l'inoltro in deposito al Ministero, da (1)

i seguenti atti:

IL FUNZIONARIO RICEVENTE

(1) Indicare il nome e cognome della persona che effettua il deposito e l'Associazione per conto della quale il medesimo viene effettuato

ALLEGATO N. 2

N. d'ordine	Titolo dell'atto (1) e categoria cui si riferisce	Data di presentazione	Associazione depositante	Parti contraenti	DATA DI			
					Autenticazione	Trasmissione in deposito (2)	Pubblicazione sul Bollettino	Trasmissione atto originale e Bollettino (3)

(1) Specificare, in ogni caso, se trattasi di contratti collettivi, integrativi, ecc.

(2) Indicare la data di trasmissione al Ministero, ai fini del deposito, delle tre copie del contratto e degli eventuali atti complementari (delle altre due copie rimanenti, quella autenticata con la firma dei rappresentanti sindacali sarà successivamente inviata al Ministero come risulta dalla sotto indicata nota n. 3, mentre l'altra rimarrà agli atti d'ufficio).

(3) Indicare la data di trasmissione al Ministero dell'originale del contratto (e degli eventuali atti complementari) sul quale è stata apposta la firma di autenticazione dei rappresentanti sindacali nonché delle 50 copie del *Bollettino*, in cui è stato pubblicato il contratto stesso.

ALLEGATO N. 3

MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE
UFFICIO REGIONALE O PROVINCIALE DEL LAVORO E DELLA M. O.

DI

VERBALE PER L'ACCERTAMENTO DELL'AUTENTICITÀ
DEI CONTRATTI ED ACCORDI COLLETTIVI
(art. 3 della legge 14 luglio 1959, n. 741)

Addì _____ in _____
presso l'Ufficio Regionale o Provinciale del Lavoro e M. O., alla
presenza del Sig. _____ funzionario dell'Ufficio
stesso, si sono riuniti i Sigg. (1)

convocati allo scopo di accertare ai sensi dell'art. 3 della legge 14
luglio 1959, n. 741, l'autenticità de (2)

stipulat in data _____ e rimess per il deposito (3)
il giorno _____ Previa verifica delle deleghe
rilasciate ai sopraindicati rappresentati dalle rispettive Associazioni
sindacali, è stata data lettura del testo integrale de att predett
che i medesimi rappresentati hanno riconosciuto conform a. test
original .

Letto, confermato e sottoscritto.

(1) Indicare nome e cognome degli intervenuti e l'Associazione da essi rappresentata.

(2) Indicare il titolo dell'atto depositato (e degli eventuali atti complementari) e le categorie cui si riferisce.

(3) Indicare il giorno in cui l'Associazione ha rimesso l'atto all'Ufficio per il successivo inoltro al Ministero.

161. - Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla applicazione della legge 14 luglio 1959, n. 741 (13 novembre 1959).

CIRCOLARE DEL MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE DEL 13 NOVEMBRE 1959, SULLA APPLICAZIONE DELLA LEGGE 14 LUGLIO 1959, N. 741, CONCERNENTE NORME TRANSITORIE PER GARANTIRE MINIMI DI TRATTAMENTO ECONOMICO E NORMATIVO AI LAVORATORI

(13 novembre 1959)

MINISTERO DEL LAVORO
E DELLA PREVIDENZA SOCIALE
DIREZIONE GENERALE DEI RAPPORTI
DI LAVORO

Roma, 13 novembre 1959

Divisione XXI

Prot. n. 24673/115-G

*Ai Direttori degli Uffici Regionali
e Provinciali del Lavoro e della
Massima Occupazione*

Loro Sedi

Oggetto: Legge 14 luglio 1959, n. 741, concernente norme transitorie per garantire minimi di trattamento economico e normativo ai lavoratori.

Con *Circolare n. 24214/115-G* del 13 ottobre c. a. (1), sono state diramate istruzioni, relative all'applicazione della legge indicata in oggetto, per quanto riguarda il deposito dei contratti ed accordi e l'accertamento della loro autenticità.

In detta *Circolare* questo Ministero ha anche precisato i motivi che hanno consigliato di attribuire agli Uffici del lavoro il compito di provvedere direttamente — assumendone, quindi, l'onere economico — alla stampa, sull'apposito Bollettino, dei contratti ad essi pervenuti per l'inoltro in deposito e si è riservato di inviare un facsimile del frontespizio dello stesso Bollettino.

(1) v. Paragrafo 160, pag. 528.

Ciò premesso, a seguito e ad integrazione delle richiamate istruzioni, si allega il fac-simile di tale frontespizio il cui formato dovrà essere identico a quello della *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica; i contratti riportati sul Bollettino verranno stampati, per quanto possibile, su doppia colonna secondo il sistema adottato per la *Gazzetta Ufficiale*.

Il frontespizio dovrà essere completato con la denominazione della provincia, con il numero progressivo riferito agli eventuali vari bollettini contenenti gli accordi ed i contratti della provincia stessa nonché con l'indicazione del mese in cui ha luogo la pubblicazione.

È appena il caso di richiamare la personale attenzione delle SS. LL. in merito agli aspetti di particolare rilievo e delicatezza che assume la pubblicazione in questione.

È noto, infatti, che la *legge 14 luglio 1959, n. 741 (1)*, fa divieto al Governo di emanare i decreti legislativi prima che sia trascorso un mese dalla data di pubblicazione dei relativi contratti e accordi sul Bollettino, allo scopo di dare modo a chiunque vi abbia interesse di portare a conoscenza del Ministero del Lavoro ogni circostanza rilevante ai fini dell'applicazione della legge.

È da ritenere che le contestazioni vertano, di massima, in merito a discordanze, dovute ad errori materiali, tra i contratti depositati ed autenticati e gli stessi contratti pubblicati sui bollettini, per cui è indispensabile che la collazione delle bozze composte dalle tipografie sia attuata con ogni attenzione.

Quando trattasi di accordi e contratti provinciali (o interprovinciali con efficacia territoriale limitata a più provincie della stessa regione), tali contestazioni possono essere fatte valere dagli interessati presso l'Ufficio territorialmente competente che valuterà l'esattezza o meno del rilievo provvedendo, se questo risulta fondato, a darne notizia alle Associazioni sindacali interessate. Ove non vi siano obiezioni da parte di queste, gli Uffici del lavoro comunicheranno l'*errata corrige* a questo Ministero che ne terrà conto in sede di predisposizione delle relative leggi delegate.

Potranno essere anche sollevate altre contestazioni, come, ad esempio, quelle riguardanti l'effettiva rappresentatività delle Associazioni stipulanti o l'esclusione dalla formazione del contratto di alcuna delle organizzazioni sindacali interessate.

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

In dette ipotesi, gli atti devono essere inviati a questo Ministero, per le definitive determinazioni, corredati di una relazione contenente il parere dell'Ufficio e di tutti i necessari elementi di giudizio. (*Omissis*).

Si confida vivamente nella collaborazione e nella personale iniziativa delle SS.LL. affinché la pubblicazione di che trattasi sia effettuata con accuratezza, tempestività e con la massima possibile economia per gli Uffici.

Il Ministro
Zaccagnini

162. - Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla applicazione della legge 14 luglio 1959, n. 741 (2 dicembre 1959).

CIRCOLARE DEL MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE DEL 2 DICEMBRE 1959, SULLA APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 4 DELLA LEGGE 14 LUGLIO 1959, N. 741, E ADEMPIMENTI RELATIVI — CLAUSOLE CONTRA LEGEM

(2 dicembre 1959)

MINISTERO DEL LAVORO
E DELLA PREVIDENZA SOCIALE
DIREZIONE GENERALE DEI RAPPORTI
DI LAVORO

Roma, 2 dicembre 1959

Divisione XXI

Prot. n. 24986/6-G

*A tutti gli Uffici del Lavoro e della
Massima Occupazione*

e p. c.:

*A tutte le Confederazioni ed alle
Associazioni autonome dei Da-
tori di lavoro e dei Lavoratori*

Loro Sedi

Oggetto: Art. 4, legge 14 luglio 1959, n. 741, e adempimenti relativi. Clausole « contra legem ».

L'art. 4 della *legge 14 luglio 1959, n. 741* (1), nell'estendere il campo di applicazione della stessa ai contratti provinciali, ha stabilito, fra l'altro, che « il Governo dovrà uniformarsi anche ai contratti integrativi provinciali, cui abbiano fatto rinvio contratti collettivi nazionali od a quei contratti collettivi stipulati in sede provinciale da associazioni affiliate ad Associazioni aventi carattere nazionale, che non prevedano, nel caso di esistenza di norme nazionali, condizioni inferiori per i lavoratori ».

(1) v. nota 1, pag. 370.

Di conseguenza all'atto del deposito occorre accertare la sussistenza dei due predetti requisiti; e cioè che i contratti integrativi provinciali siano quelli cui hanno fatto rinvio i corrispondenti contratti nazionali o che i contratti stipulati in sede provinciale siano stati posti in essere da Associazioni affiliate ad altre aventi carattere nazionale.

L'accertamento dei citati requisiti comporta nel primo caso una indagine nel testo del contratto, talvolta laboriosa, e che tuttavia deve essere effettuata immediatamente ai fini dei successivi adempimenti, e nel secondo caso l'esatta conoscenza delle organizzazioni sindacali di grado superiore alle quali aderiscono quelle che hanno stipulato i contratti provinciali depositati, ciò che non sempre è agevole data la pluralità delle Associazioni e le loro svariate denominazioni.

Poiché le cennate circostanze comportano nell'espletamento degli accertamenti in parola un aggravio che si aggiunge al già complesso lavoro da svolgere, codesti Uffici potranno chiedere alle Associazioni sindacali che, all'atto del deposito, presentino anche una dichiarazione scritta nella quale, ai fini e per gli effetti del citato art. 4 (1), vengano specificati i predetti rinvii e indicate le rispettive Organizzazioni nazionali di appartenenza.

Per quanto riguarda infine le norme contrarie a disposizioni imperative eventualmente contenute nei contratti e che, anche in base all'art. 5 della *legge 14 luglio 1959, n. 741* (2), non potranno ovviamente far parte degli emanandi provvedimenti, sarebbe opportuno ed utile che codesti Uffici, avendo l'occasione di rilevarle, segnalassero a questo Ministero quelle norme che, a loro giudizio, possano apparire *contra legem*.

Per quanto precede si pregano vivamente le Organizzazioni in indirizzo di voler intervenire, nel quadro di quella collaborazione che è indispensabile per la migliore applicazione della *legge n. 741* (3), presso le Associazioni affiliate affinché cooperino strettamente con gli Uffici del lavoro, onde assicurare il più esatto e spedito svolgimento dei delicati e complessi adempimenti suddetti, pregiudiziali al conseguimento dei fini voluti dal Legislatore.

Il Ministro
Zaccagnini

* *

(1) v. nota 1, pag. 370.

(2) v. nota 1, pag. 369.

(3) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

163. - Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla applicazione della legge 14 luglio 1959, n. 741 (14 marzo 1960, n. 1).

CIRCOLARE DEL MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE DEL 14 MARZO 1960, SULLA APPLICAZIONE DELLA LEGGE 14 LUGLIO 1959, N. 741, CONCERNENTE ACCORDI E CONTRATTI COLLETTIVI DI LAVORO AZIENDALI, E DEPOSITO DEGLI ACCORDI E CONTRATTI COLLETTIVI INTERPROVINCIALI E REGIONALI

(14 marzo 1960)

MINISTERO DEL LAVORO
E DELLA PREVIDENZA SOCIALE
DIREZIONE GENERALE DEI RAPPORTI
DI LAVORO

Roma, 14 marzo 1960

Divisione XXI

Prot. n. 0995/1/Ge

A tutti gli Uffici Regionali e Provinciali del Lavoro e della Massima Occupazione

e p. c.:

A tutte le Confederazioni ed alle Associazioni autonome dei Datori di lavoro e dei Lavoratori

’ **Loro Sedi**

Oggetto: Legge 14 luglio 1959, n. 741. Accordi e contratti collettivi di lavoro aziendali. Deposito degli accordi e contratti collettivi interprovinciali e regionali.

Con *Circolare n. 24188* in data 8 ottobre 1959 (1), indirizzata alle Organizzazioni sindacali e successivamente trasmessa a tutti gli Uffici del lavoro e della massima occupazione, venivano fornite direttive in ordine agli adempimenti relativi alla applicazione della *legge 14 luglio 1959, 741* (2).

(1) v. Paragrafo 159, pag. 523.

(2) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

Successivamente, con *Circolare n. 24994, del 4 dicembre s. a.*, inviata a codesti Uffici, si è fra l'altro avuto occasione di far presente (pag. 4, ultimo capoverso) che i contratti aziendali non sono compresi fra quelli da depositare ai fini della *legge n. 741 (1)*, poiché tali strumenti, in base alla legge stessa, non possono, *stricto sensu*, costituire quella fonte cui il Governo dovrà uniformarsi per gli emanandi provvedimenti delegati.

Pur confermando tale principio, questo Ministero, confortato dal parere del Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro, che per maggiore chiarezza si allega in copia, ha tuttavia ravvisato la necessità di una ulteriore e più approfondita indagine della questione, avendo constatato che una interpretazione eccessivamente restrittiva del precetto legislativo, stanti certe caratteristiche formali e sostanziali di taluni contratti aziendali, sarebbe contraria alla *ratio* della legge ed al suo stesso dettato.

Tale è la situazione di quei contratti aziendali o interaziendali che, per l'ampiezza delle imprese, le loro caratteristiche o la speciale attività esercitata, costituiscono sostanzialmente una vera e propria disciplina collettiva di categoria con la quale le rispettive aziende si identificano; elementi questi che non potrebbero sottovalutarsi in dipendenza del *nomen* o di altri aspetti esteriori del contratto.

Ma, oltre a tali requisiti di indole sostanziale, i contratti aziendali o internazionali dovranno, ai fini delle emanande norme, possedere *un preciso requisito formale: la stipulazione da parte di Organizzazioni sindacali*, e ciò sia perché la legge lo prescrive espressamente, come risulta dagli articoli 1 (1), 3 (1) e 4 (2), e sia perché la partecipazione delle organizzazioni sindacali può costituire ulteriore elemento di una disciplina di categoria.

Tuttavia, conformemente all'unito parere del Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro, è da tenere presente il caso particolare delle pattuizioni relative alle aziende a prevalente partecipazione statale, le quali, come noto, sono state per legge distaccate dalle organizzazioni cui aderiscono le altre imprese; tali strumenti potranno quindi essere presi in considerazione ai fini della loro trasposizione normativa ancorché stipulati tra associazioni sindacali di lavoratori e singole aziende o gruppi di esse.

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

(2) v. nota 1, pag. 370.

In ordine ai contratti aziendali è infine da considerare, per gli effetti della *legge n. 741* (1), una terza categoria, costituita da quelle pattuizioni ad ambito interaziendale o aziendale integrative di contratti collettivi nazionali locali, purché aventi i requisiti stabiliti dall'art. 4 della *legge* (2).

Per quanto riguarda poi i soggetti stipulanti si ritiene che i contratti aziendali integrativi potranno essere presi in considerazione purché fra le parti contraenti vi sia sempre almeno una associazione sindacale dei lavoratori.

In considerazione dei suesposti criteri potranno essere depositati presso gli Uffici regionali e provinciali del lavoro e della massima occupazione, per le successive operazioni da effettuare conformemente alle note direttive, quei contratti aziendali che abbiano i requisiti sopra cennati e che si riferiscono ad imprese o gruppi di imprese operanti nell'ambito comunale, provinciale, interprovinciale o regionale. Dovranno invece essere depositati presso questo Ministero quei contratti aziendali, aventi i medesimi caratteri suindicati, ad ambito interregionale o nazionale.

Con l'occasione si fa presente, a chiarimento delle prime istruzioni a suo tempo fornite con le *Circolari n. 24188/115* dell'8 ottobre s.a. (3) e *n. 24214* del 13 ottobre s.a. (4) ed a seguito di alcuni quesiti formulati al riguardo, che quanto più sopra detto circa l'Ufficio presso cui, in dipendenza dell'efficacia territoriale dei contratti aziendali, debba farsi il deposito, vale anche per tutti gli altri accordi o contratti collettivi di lavoro; i quali pertanto dovranno pervenire a questo Ministero se ad ambito interregionale o nazionale ed a co-desti Uffici negli altri casi.

Il Ministro
Zaccagnini

* *

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

(2) v. nota 1, pag. 370.

(3) v. Paragrafo 159, pag. 523.

(4) v. Paragrafo 160, pag. 528.

164. - Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla autenticazione degli accordi e dei contratti collettivi (17 marzo 1960, n. 2).

CIRCOLARE DEL MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE DEL 17 MARZO 1960, SULLA APPLICAZIONE DELLA LEGGE 14 LUGLIO 1959, N. 741, CONCERNENTE L'AUTENTICAZIONE DEGLI ACCORDI E DEI CONTRATTI COLLETTIVI

(17 marzo 1960)

MINISTERO DEL LAVORO
E DELLA PREVIDENZA SOCIALE
DIREZIONE GENERALE DEI RAPPORTI
DI LAVORO

Roma, 17 marzo 1960

Divisione XXI

Prot. n. 1044/1/Ge

*A tutti gli Uffici del Lavoro e della
Massima Occupazione*

Loro Sedi

Oggetto: Autenticazione degli accordi e dei contratti collettivi.

Con *Circolare n. 24214 del 13 ottobre 1959* (1) sono state diramate istruzioni per quanto riguarda l'accertamento della autenticità degli accordi e dei contratti collettivi di lavoro depositati presso gli Uffici in indirizzo da parte delle Associazioni sindacali.

Questo Ministero ha tuttavia avuto occasione di rilevare che esistono tuttora talune incertezze circa la finalità e la procedura della delicata fase di applicazione della *legge 14 luglio 1959, n. 741* (2). Ritiene, pertanto, opportuno di richiamare la particolare attenzione sui seguenti punti.

L'autenticazione consiste nel mero accertamento della conformità degli atti depositati a quelli originali. Si deve confrontare, allo scopo, l'intitolazione, il preambolo, il testo, le firme e le dichiara-

(1) v. Paragrafo 160, pag. 528.

(2) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

zioni a verbale degli atti considerati, senza tener conto di alcuna eccezione che non vi abbia diretto riferimento, prime fra tutte quelle concernenti il merito o la validità delle clausole contrattuali. Queste ultime eccezioni, a sensi della citata *legge n. 741* (1), potranno infatti essere avanzate da chiunque vi abbia interesse, e dovranno essere esaminate dall'Amministrazione, soltanto dopo la pubblicazione nell'apposito Bollettino degli accordi e dei contratti che le riguardano.

Gli Uffici in indirizzo procederanno alla autenticazione degli atti depositati invitando a parteciparvi le parti stipulanti.

Non è però necessaria, allo scopo, la presenza di tutte le Associazioni invitate, ma è indispensabile che ogni parte (datore di lavoro e lavoratori) venga rappresentata, sia pure da una sola Associazione.

Pertanto, ove intervenga una sola delle parti stipulanti, si dovrà provvedere d'ufficio, evitando in ogni caso di effettuare l'autenticazione in presenza o, tanto meno, con l'ausilio della parte che abbia corrisposto all'invito.

Gli Uffici in indirizzo avranno cura, per l'adempimento d'ufficio, di richiedere in visione alle Associazioni interessate lo originale degli accordi e dei contratti collettivi di lavoro da autenticare.

p. Il Ministro
Purpura

* *

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

165. - Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla applicazione della legge 1 ottobre 1960, n. 1027, modificante la legge 14 luglio 1959, n. 741. (10 novembre 1960, n. 9).

CIRCOLARE DEL MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE DEL 10 NOVEMBRE 1960, SULLA APPLICAZIONE DELLA LEGGE 1° OTTOBRE 1960, N. 1027, CHE MODIFICA LA LEGGE 14 LUGLIO 1959, N. 741, CONTENENTE NORME TRANSITORIE PER GARANTIRE MINIMI DI TRATTAMENTO ECONOMICO AI LAVORATORI

(10 novembre 1960)

MINISTERO DEL LAVORO
E DELLA PREVIDENZA SOCIALE
DIREZIONE GENERALE DEI RAPPORTI
DI LAVORO

Roma, 10 novembre 1960

Divisione XXI

Prot. n. 6236/1/Ge

*Alle Organizzazioni Sindacali dei
Datori di lavoro e dei Lavoratori
Agli Uffici del Lavoro e della Mas-
sima Occupazione*

Loro Sedi

Oggetto: Legge 1° ottobre 1960, n. 1027, che modifica la legge 14 luglio 1959, n. 741, contenente norme transitorie per garantire minimi di trattamento economico ai lavoratori.

La Gazzetta Ufficiale n. 242, del 3 ottobre corrente, ha pubblicato la legge 1° ottobre 1960, n. 1027 (1), con la quale viene prorogata la delega conferita al Governo dalla legge 14 luglio 1959, n. 741 (2), per emanare norme transitorie che garantiscano minimi di trattamento economico e normativo ai lavoratori.

Con tale proroga, resasi necessaria, come noto, sia per la enorme quantità dei contratti depositati, sia per la necessità di consentire anche la trasposizione normativa degli importanti accordi e contratti

(1) v. nota 1, pag. 371.

(2) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

collettivi stipulati dopo l'entrata in vigore della *legge n. 741* (1) (3 ottobre 1959), vengono riaperti i due termini da questa previsti: di quindici mesi per l'emanazione dei decreti delegati; di dieci mesi per quanto riguarda la data entro la quale devono risultare stipulati, per poter essere utilmente depositati, le predette pattuizioni, periodo, quest'ultimo, che pertanto viene a spostarsi dal 3 ottobre 1959 al 3 agosto 1960.

Giova subito precisare che la proroga concernente la stipulazione riguarda solo gli atti previsti dall'art. 1 *legge delega* (1), vale a dire le pattuizioni nazionali e non già quelle previste dall'art. 4 (2) della stessa, cioè i contratti integrativi e provinciali.

Come risulta dagli atti parlamentari, la mancata proroga dell'art. 4 (2) è dovuta alla necessità di evitare, con l'afflusso di nuovi contratti, l'ulteriore aumento del già imponente materiale allo studio e di conseguenza l'eventualità di una successiva proroga, se non di una catena ininterrotta di proroghe e di depositi.

Ad un anno dall'entrata in vigore della *legge n. 741* (1) si rende necessario un bilancio di quanto già fatto e di quanto resta ancora da fare per la sua piena attuazione.

Con vivo compiacimento il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale è in grado di comunicare che, per quanto riguarda i contratti collettivi nazionali, il compito affidatogli dalla delega è stato pressoché portato a termine, se si considera che dei circa seicento strumenti depositati, per più di cinquecento la trasposizione normativa ha già avuto luogo attraverso l'emanazione di circa 90 decreti legislativi, alcuni dei quali già pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, mentre, dei rimanenti, una ventina si sono dovuti accantonare nell'attesa del deposito dei nuovi contratti stipulati in loro sostituzione nel periodo successivo al 3 ottobre 1959.

È qui da sottolineare che questo obiettivo è stato perseguito attraverso difficoltà notevolissime, non solo per i problemi di ordine organizzativo posti dalla legge di delegazione, ma soprattutto per le gravi e delicate questioni di indole tecnico-giuridica che si sono dovute risolvere in sede di esame delle tanto svariate pattuizioni depositate e di valutazione dei criteri da adottare nella formazione delle norme delegate.

Nel considerare il traguardo cui si è pervenuti, è doveroso ringraziare le Organizzazioni sindacali, che, con la loro preziosa collabo-

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

(2) v. nota 1, pag. 370.

razione, hanno reso possibile l'attuazione di una disciplina legislativa per tanta parte della regolamentazione collettiva nazionale.

Ma se per i contratti nazionali la meta può ormai considerarsi pressoché raggiunta, la mole di lavoro da smaltire è ancora enorme per quanto riguarda *i contratti integrativi e provinciali*, che ammontano nel complesso a circa 2.500.

Devesi dare atto agli Uffici del lavoro dell'opera fin qui svolta per il reperimento, l'autenticazione e la pubblicazione di un così vasto numero di pattuizioni locali, comprendenti l'area di tutti i settori produttivi, opera che rende ora possibile l'esame e la trasposizione normativa dei singoli strumenti e la predisposizione dei relativi provvedimenti.

Ultimate, o quasi, le operazioni di deposito dei contratti locali, il Ministero ha intrapreso lo studio delle predette pattuizioni e la loro razionale ripartizione ai fini di una sistematica ed ordinata emanazione dei decreti legislativi.

Per non intralciare questa opera, è *necessario che le organizzazioni sindacali si affrettino ad effettuare il deposito dei contratti*, qualora a tale operazione non abbiano ancora provveduto.

Poiché per i contratti locali, come si è detto, la legge di proroga non ha spostato i termini previsti dalla delega entro i quali gli stessi debbono essere stipulati affinché il deposito sia possibile (termini che pertanto rimangono fissati alla data del 3 ottobre 1959), non sarà difficile alle Organizzazioni stipulanti procedere sollecitamente ai residui depositi di atti già da tempo stipulati.

A tal proposito, anzi, questo Ministero rivolge viva preghiera alle Organizzazioni sindacali in indirizzo di voler invitare le Associazioni periferiche aderenti a portare a termine tali depositi entro e non oltre la fine del mese di dicembre p. v.

Nel contempo si pregano le Organizzazioni stesse di far pervenire al più presto gli accordi e contratti nazionali non ancora depositati, unitamente a quelli stipulati dopo il 3 ottobre 1959 e fino al 3 agosto 1960. Per questi ultimi è anzi opportuno che nel frattempo codeste Organizzazioni trasmettano, con cortese sollecitudine, un apposito elenco, per dare modo al Ministero di averne tempestiva notizia ai fini del lavoro da predisporre.

Il Ministro

Sullo

* *

166. - Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla applicazione della legge 14 luglio 1959, n. 741. (10 febbraio 1961, n. 12).

CIRCOLARE DEL MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE DEL 10 FEBBRAIO 1961 SULLA APPLICAZIONE DELLA LEGGE 14 LUGLIO 1959, N. 741

(10 febbraio 1961)

MINISTERO DEL LAVORO
E DELLA PREVIDENZA SOCIALE
DIREZIONE GENERALE DEI RAPPORTI
DI LAVORO

Roma, 10 febbraio 1961

Divisione XXI

Prot. n. 7479/1/Ge

A tutti gli Ispettorati del Lavoro

*A tutti gli Uffici del Lavoro e della
Massima Occupazione*

Loro Sedi

Oggetto: Legge 14 luglio 1959, n. 741, concernente la applicazione delle norme transitorie per garantire minimi di trattamento economico e normativo ai lavoratori.

La *Confederazione Generale Italiana dell'Artigianato* ha chiesto a questo Ministero, di chiarire che le norme di taluni decreti legislativi emanati e pubblicati in attuazione della *legge 14 luglio 1959, n. 741* (1), debbono applicarsi al solo settore industriale e non anche a quello artigiano; e ciò in considerazione del fatto che tali norme sono state desunte da contratti collettivi stipulati dalle Associazioni industriali.

Al riguardo sono state fornite alla predetta Confederazione le seguenti precisazioni che, per opportuna conoscenza, si trascrivono.

« L'interpretazione aderente al testo e alla *ratio* dell'articolo unico dei decreti legislativi *ex legge n. 741* (articolo cui l'interprete deve necessariamente riferirsi al fine di determinare il campo di applica-

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

zione dei decreti medesimi) suffraga la tesi favorevole alla loro estensione nei confronti dei lavoratori di imprese artigiane.

Invero, il primo comma dell'articolo unico recita: « I rapporti di lavoro costituiti per le *attività* per le quali è stato stipulato il contratto collettivo..... sono regolati da norme giuridiche uniformi alle clausole del contratto collettivo..... ».

Dal testo del comma citato si desume:

— 1) il riferimento *alle attività* e non *alle imprese* per le quali è stato stipulato il contratto collettivo, legittima una interpretazione obiettiva (attività) che prescinde dalle dimensioni e dalle caratteristiche dell'impresa;

— 2) il comma stesso, inoltre, indica la fonte delle norme contenute nel decreto legislativo. Le norme pur essendo uniformi alle loro fonti per il meccanismo della legge delega hanno natura distinta da quelle delle fonti. L'ambito di efficacia, quindi, delle norme è regolato dalla legge stessa.

Il secondo comma, poi, dell'articolo unico suona: « i minimi di trattamento economico e normativo così stabiliti sono inderogabili nei confronti di *tutti* i lavoratori dipendenti da *imprese* produttrici di..... ».

E qui il riferimento al settore merceologico è evidente: tale comma, infatti, adottando una dizione più ampia ha inteso, appunto richiamare l'intero settore di attività.

Pertanto, sembra palese che gli elementi letterali e logici del testo normativo non autorizzino una interpretazione diversa da quella ora prospettata.

È il caso di chiarire che i criteri ora enunciati valgono in ogni ipotesi in cui non sussista un proprio e autonomo contratto della categoria artigiani: in tal caso, invero, questi avrebbero diritto a veder riconosciuto — *erga omnes* — il proprio contratto. In mancanza, invece, di una negoziazione collettiva specifica degli artigiani, è evidente che non possa lasciarsi scoperta l'area di applicazione della legge ».

p. Il Ministro

Purpura

167. - Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla applicazione della legge 1 ottobre 1960, n. 1027. (27 febbraio 1961, n. 13).

CIRCOLARE DEL MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE DEL 27 FEBBRAIO 1961 SULLA APPLICAZIONE DELLA LEGGE 1° OTTOBRE 1960, N. 1027, CONCERNENTE IL CAMPO DI APPLICAZIONE DELLA PROROGA — ESTENSIONE ALLE PATTUZIONI LOCALI

(27 febbraio 1961)

MINISTERO DEL LAVORO
E DELLA PREVIDENZA SOCIALE
DIREZIONE GENERALE DEI RAPPORTI
DI LAVORO

Roma, 27 febbraio 1961

Divisione XXI

Prot. n. 7688/1/Ge

Agli Uffici del Lavoro e della Massima Occupazione

Alle Organizzazioni Sindacali dei Datori di lavoro e dei Lavoratori

Loro Sedi

Oggetto: Legge 1° ottobre 1960, n. 1027 — Campo di applicazione della proroga — Estensione alle pattuizioni locali.

Come noto, la *legge 1° ottobre 1960, n. 1027* (1), che ha prorogato la data entro la quale devono risultare stipulate, per essere utilmente depositate, a norma della *legge 14 luglio 1959, n. 741* (2), le pattuizioni collettive, richiama esplicitamente a tal fine gli atti previsti dall'art. 1 (2) della *legge di delegazione* e non anche quelli considerati all'art. 4 (3), vale a dire i contratti collettivi integrativi e provinciali.

È noto, altresì, che a conferma della cennata dizione letterale del testo legislativo, in sede di discussione alle Camere fu avvertita l'esigenza di applicare la proroga della data di stipulazione limitatamente ai contratti e agli accordi nazionali.

(1) v. nota 1, pag. 371.

(2) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

(3) v. nota 1, pag. 370.

In ossequio alle direttive come sopra stabilite, questo Ministero, con *Circolare n. 9 del 10 novembre 1960* (1), aveva fornito istruzioni in tal senso, pur considerando che una siffatta applicazione della proroga avrebbe potuto creare una carenza di disciplina normativa, soprattutto per quanto attiene alla parte salariale dato che taluni contratti nazionali rinviano, per la regolamentazione di detta materia, alla disciplina collettiva locale.

Avuto riguardo a quanto sopra e tenuto anche conto delle richieste concordemente avanzate da parte delle Organizzazioni sindacali, si ravvisa l'opportunità di accettare in deposito i contratti e gli accordi collettivi integrativi e provinciali, *stipulati nel periodo dal 3 ottobre 1959 al 3 agosto 1960*. Ciò in considerazione, altresì del fatto che la formulazione della *legge 1° ottobre 1960, n. 1027* (2), consente siffatta interpretazione assicurando alla delega legislativa contenuta nella *legge n. 741* (3) una attuazione più organica e completa.

Pertanto, si pregano vivamente le Organizzazioni sindacali interessate di *procedere al più presto* al deposito, presso gli Uffici del lavoro competenti, dei contratti e degli accordi collettivi, integrativi e provinciali, stipulati nel periodo considerato.

Nel frattempo, per dar modo di predisporre il non indifferente lavoro che ne deriverà, si pregano le Organizzazioni stesse di trasmettere a questo Ministero, *entro 20 giorni dalla data della presente, elenchi, distinti per diversi settori e per ciascuna provincia*, nei quali vengano indicati tutti i contratti e gli accordi collettivi integrativi e provinciali, stipulati nel periodo dal 3 ottobre 1959 al 3 agosto 1960.

Si ritiene opportuno sottolineare l'assoluta necessità che le Organizzazioni sindacali interessate procedano con la massima urgenza a quanto sopra chiesto, avuto riguardo ai molteplici adempimenti da compiere per attuare la trasposizione normativa di dette pattuizioni e al fatto che, diversamente, diverrebbe insufficiente la proroga concessa al Governo dalla *legge 1° ottobre 1960, n. 1027* (2).

Il Ministro

Sullo

* *

(1) v. Paragrafo 165, pag. 542.

(2) v. nota 1, pag. 371.

(3) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

**168. - Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale
sulla applicazione dei decreti legislativi, emanati in base alla
legge 14 luglio 1959, n. 741 (14 luglio 1961, n. 20).**

CIRCOLARE DEL MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA
SOCIALE DEL 14 LUGLIO 1961 SULLA APPLICAZIONE DEI DECRETI
LEGISLATIVI EMANATI IN BASE ALLA LEGGE 14 LUGLIO 1959, N. 741,
CONCERNENTE L'APPLICAZIONE DELLE NORME TRANSITORIE PER
GARANTIRE MINIMI DI TRATTAMENTO ECONOMICO E NORMATIVO
AI LAVORATORI

(14 luglio 1961)

MINISTERO DEL LAVORO
E DELLA PREVIDENZA SOCIALE
DIREZIONE GENERALE DEI RAPPORTI
DI LAVORO

Roma, 14 luglio 1961

Divisione XXI

Prot. n. 10763/1/Ge

A tutti gli Ispettorati del Lavoro

*A tutti gli Uffici del Lavoro e della
Massima Occupazione*

Loro Sedi

**Oggetto: Legge 14 luglio 1959, n. 741, concernente la applicazione delle norme
transitorie per garantire minimi di trattamento economico e normativo
ai lavoratori.**

Con la *Circolare n. 12 del 10 febbraio c. a.* (1) è stato reso noto il parere espresso da questo Ministero alla *Confederazione Generale Italiana dell'Artigianato* in merito alla applicazione, nei confronti delle imprese artigiane, dei contratti collettivi di lavoro trasformati in norme giuridiche a sensi della nota *legge di delega 14 luglio 1959, n. 741* (2), prorogata con *legge 1° ottobre 1960, n. 1027* (3).

Tale parere pone in rilievo che le clausole dei contratti a suo tempo stipulati per il settore della industria, una volta trasformati in

(1) v. Paragrafo 166, pag. 547.

(2) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

(3) v. nota 1, pag. 371.

legge, debbano intendersi applicabili alle imprese artigiane solo nel caso in cui non sussista, per queste, un proprio contratto ed al fine, quindi, di assicurare anche ai lavoratori delle aziende artigiane minimi di trattamento economico e normativo garantiti *ex lege*.

Risulta per altro a questo Ministero che alcuni Ispettorati prescrivono alle suddette imprese di osservare i contratti stipulati per le aziende industriali, assunti a contenuto di decreti delegati, ancorché vi siano pattuizioni, locali o nazionali, stipulate per le corrispondenti attività artigiane e depositate ai fini della trasposizione normativa.

Devesi rilevare che un orientamento del genere non è conforme allo spirito ed ai fini del parere sopra riportato; esso crea inoltre situazioni artificiose e contraddittorie in quanto, allorché venisse emanato il decreto relativo al contratto artigiano, le imprese interessate dovrebbero necessariamente attenersi, con la conseguenza di modificare *in peius* il trattamento economico e normativo dei lavoratori.

Pertanto, prima di effettuare interventi presso le aziende artigiane, codesti Ispettorati chiederanno agli Uffici del lavoro se per le stesse siano stati depositati appositi contratti, concernenti tanto una singola categoria come pure il complesso delle categorie artigiane della provincia, nel qual caso vorranno, per ora, soprassedere ad ogni azione.

Per quanto riguarda la disciplina collettiva nazionale, si fa presente che, nell'ambito delle attività esercitate anche dalle imprese industriali, è stato depositato, per gli artigiani, il contratto relativo alle aziende molitorie, tuttora in fase di studio ai fini dell'eventuale emanazione del relativo decreto delegato.

p. Il Ministro

Purpura

169. - Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla applicazione del D.P.R. 14 luglio 1960, n. 1011. (18 dicembre 1961, n. 23).

CIRCOLARE DEL MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE DEL 18 DICEMBRE 1961, CONCERNENTE LA APPLICAZIONE DEL D.P.R. 14 LUGLIO 1960, N. 1011, SULLA DISCIPLINA DELL'APPRENDISTATO

(18 dicembre 1961)

MINISTERO DEL LAVORO
E DELLA PREVIDENZA SOCIALE
DIREZIONE GENERALE DEI RAPPORTI
DI LAVORO

Roma, 18 dicembre 1961

Divisione XXI

Prot. n. 13452/1/Ge

Agli Ispettorati del Lavoro

*Agli Uffici del Lavoro e della
Massima Occupazione*

e p. c.:

*Alle Organizzazioni Sindacali dei
Datori di lavoro e dei Lavoratori*

Loro Sedi

Oggetto: D.P.R. 14 luglio 1960, n. 1011, concernente la disciplina dell'apprendistato.

È stato posto il quesito se il *D.P.R. 14 luglio 1960, n. 1011 (1)*, che detta norma uniforme all'accordo interconfederale 18 ottobre 1950 sui licenziamenti individuali, debba trovare applicazione anche nei confronti degli apprendisti.

Al riguardo occorre anzitutto procedere ad un esame del citato *D.P.R. 14 luglio 1960, n. 1011 (1)*, e della *legge 19 gennaio 1955, n. 25 (2)*, sulla disciplina dell'apprendistato.

(1) *D.P.R. 14 luglio 1960, n. 1011. — Norme sui licenziamenti individuali dei lavoratori dipendenti dalle imprese industriali.* (Gazz. Uff. 29 settembre 1960, n. 239, Suppl. ord.).

(2) *Legge 19 gennaio 1955, n. 25. — Disciplina dell'apprendistato.* (Gazz. Uff. 14 febbraio 1955, n. 36).

Scopo dell'accordo interconfederale sui licenziamenti individuali è quello di prevenire i licenziamenti « ingiustificati » per consentire « il buon andamento delle aziende » e salvaguardare « la sorte dei lavoratori ».

L'accordo, in sostanza, ha inteso limitare la facoltà di recesso dell'imprenditore e art. 2118 (1) *Codice Civile*; in tal senso la parola « ingiustificati » sta ad indicare una causa di recesso che non rientra tra quelle dell'art. 2119 (2) *Codice Civile* (recesso per giusta causa).

Il riferimento al buon andamento delle aziende da una parte e alla sorte dei lavoratori dall'altra, consente di poter affermare che scopo dell'accordo non è solo quello di garantire una certa stabilità al lavoratore, ma anche quello di normalizzare la vita dell'azienda eliminando uno dei motivi fondamentali di preoccupazione del lavoratore. Si parla, pertanto, non dei lavoratori in genere, ma del lavoratore in quanto inserito nella azienda.

Per quanto riguarda l'apprendistato, l'art. 2 (3) della *legge 19 gennaio 1955, n. 25*, lo definisce uno speciale rapporto di lavoro, in forza del quale l'imprenditore è obbligato ad impartire o a far impartire, nella sua impresa, all'apprendista assunto alle proprie dipendenze, l'insegnamento necessario perché possa conseguire la capacità tecnica per diventare lavoratore qualificato, utilizzandone l'opera nella impresa medesima.

La specialità del rapporto consiste proprio in questi elementi caratteristici che si riflettono sulla causa dello stesso: scambio tra la

(1) C.C. - ART. 2118. — *Recesso del contratto a tempo indeterminato*. « Ciascuno dei contraenti può recedere dal contratto di lavoro a tempo indeterminato, dando il preavviso nel termine e nei modi stabiliti dalle norme corporative dagli usi o secondo equità.

In mancanza di preavviso, il recedente è tenuto verso l'altra parte ad un'indennità equivalente all'importo della retribuzione che sarebbe spettata per il periodo di preavviso.

La stessa indennità è dovuta dal datore di lavoro nel caso di cessazione del rapporto per morte del prestatore di lavoro ».

(2) v. nota 2 pag. 201.

(3) *Legge 19 gennaio 1955, n. 25. — Disciplina dell'apprendistato*. (Gazz. Uff. 14 febbraio 1955, n. 36).

ART. 2. — « L'apprendistato è uno speciale rapporto di lavoro, in forza del quale l'imprenditore è obbligato ad impartire o a far impartire, nella sua impresa, all'apprendista assunto alle sue dipendenze, l'insegnamento necessario perché possa conseguire la capacità tecnica per diventare lavoratore qualificato, utilizzandone l'opera nell'impresa medesima ».

attività dell'apprendista da una parte e insegnamento e retribuzione dall'altra.

Non sembra possa avere importanza la circostanza che la retribuzione è di importo inferiore a quella del normale rapporto di lavoro. Ciò in quanto ridotta è la capacità lavorativa dello apprendista. Non a caso, infatti, l'articolo 13 della *legge n. 25 (1)*, prevede che la retribuzione debba essere graduale anche in rapporto all'anzianità di servizio.

Circa l'estinzione del rapporto, l'art. 19 della *legge (1)*, prevede che, trascorso il periodo di apprendistato senza che sia intervenuta disdetta ai sensi dell'articolo 2118 (2) *Codice Civile*, l'apprendista è mantenuto in servizio con la qualifica conseguita ed il periodo di apprendistato è considerato utile ai fini della anzianità di servizio; per quanto riguarda poi l'estinzione durante il tirocinio, nel silenzio della *legge speciale* deve ritenersi applicabile il citato art. 2118 (2) sul recesso *ad nutum*. Il legislatore, quindi, non ha ritenuto incompatibile il modo di risoluzione normale del rapporto di lavoro con la disciplina dell'apprendistato, si ha cioè una compenetrazione degli elementi del contratto di lavoro con l'obbligo di impartire all'apprendista l'insegnamento necessario perché possa conseguire la capacità tecnica per divenire lavoratore qualificato.

Diversamente argomentando si perverrebbe a conclusioni drammatiche inaccettabili: se la causa del contratto consistesse esclusivamente nell'obbligo dell'insegnamento non si spiegherebbe come l'imprenditore potrebbe recedere unilateralmente dal contratto, essendo regola fondamentale dei contratti che gli stessi si estinguono, salvo le ipotesi di inadempimento, di impossibilità sopravvenuta e di eccessiva onerosità, per mutuo dissenso.

(1) *Legge 19 gennaio 1955, n. 52. Disciplina dell'apprendistato* (Gazz. Uff. 14 febbraio 1955, n. 36).

ART. 13. — « La retribuzione di cui all'art. 11, lettera c), dovrà essere graduale anche in rapporto all'anzianità di servizio.

L'erogazione di premi agli apprendisti più meritevoli non deve in alcun modo essere commisurata alla entità della produzione conseguita dall'apprendista ».

ART. 19. — « Qualora al termine del periodo di apprendistato non sia data disdetta a norma dell'art. 2118 C.C. l'apprendista è mantenuto in servizio con la qualifica conseguita mediante le prove di idoneità ed il periodo di apprendistato è considerato utile ai fini dell'anzianità di servizio del lavoratore ».

(2) v. nota 1, pag. 554.

Il recesso unilaterale è un istituto del tutto eccezionale ammesso in particolari casi ed ha funzione di stabilire il momento di cessazione del rapporto in relazione alla durata indeterminata di esso. L'obbligo dell'insegnamento non può ritenersi configurare una ipotesi di durata indeterminata del rapporto in quanto la fine dello stesso è data dal conseguimento delle capacità di operaio qualificato. Di conseguenza deve ritenersi che il contratto di apprendistato rientri nel genere del contratto di lavoro subordinato, sia pure con le particolari caratteristiche che attengono all'obbligo dell'insegnamento.

Si conclude, pertanto, esprimendo il parere che lo accordo interconfederale 18 ottobre 1950, sui licenziamenti individuali nella industria, trasposto nel *D.P.R. 14 luglio 1960, n. 1011* (1), sia applicabile anche nei confronti degli apprendisti, in quanto, essendo questi ultimi lavoratori subordinati inseriti nell'organizzazione aziendale, ricorrono nella fattispecie, i presupposti indicati nell'art. 1 dell'accordo interconfederale medesimo.

Il Ministro

Sullo

* *

(1) v. nota 1, pag. 553.

**170. - Circolare del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale
sulla applicazione dei decreti emanati ex legge 14 luglio 1959, n. 741.
(29 dicembre 1961, n. 24).**

CIRCOLARE DEL MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA
SOCIALE DEL 29 DICEMBRE 1961, CONCERNENTE L'APPLICAZIONE
DEI DECRETI EMANATI EX LEGGE 14 LUGLIO 1959, N. 741 — CON-
TRASTO CON NORME IMPERATIVE DI LEGGE

(29 dicembre 1961)

MINISTERO DEL LAVORO
E DELLA PREVIDENZA SOCIALE
DIREZIONE GENERALE DEI RAPPORTI
DI LAVORO

Roma, 29 dicembre 1961

Divisione XXI

Prot. n. 13539/1/Ge

A tutti gli Ispettorati del Lavoro

A tutti gli Uffici del Lavoro

Loro Sedi

**Oggetto: Applicazione dei decreti emanati ex legge 14 luglio 1959, n. 741.
Contrasto con norme imperative di legge.**

Fra i problemi di applicazione dei decreti legislativi emanati *ex legge 14 luglio 1959, n. 741* (1), assume rilevanza quello relativo ad eventuali conflitti tra norme imperative di legge e disposizioni in tali decreti contenute.

A questo proposito, è noto che l'articolo 5 (2) del precetto di delegazione statuisce espressamente che i provvedimenti emanati, in conformità alla disciplina collettiva, per garantire minimi di trattamento economico e normativo ai lavoratori, non possono essere in contrasto con le anzidette norme imperative.

Sorge quindi il problema sul comportamento degli Organi di vigilanza nelle ipotesi in cui si accerti l'esistenza di tale contrasto o anche vi siano fondati motivi per ritenere che esso sussista.

(1) v. nota 4, pag. 74: v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

(2) v. nota 1, pag. 369.

Ora, poiché agli Ispettori del lavoro compete di vigilare sulla osservanza di tutte le leggi sul lavoro, essi, in quanto ufficiali di polizia giudiziaria hanno l'obbligo di informare il magistrato di ogni infrazione a norme riscontrata nell'esercizio della loro funzione.

Ne consegue che codesti Uffici, mentre non dovranno rilasciare prescrizioni nei casi in cui accertino l'osservanza della disposizione imperativa con la quale eventualmente contrastino norme delegate *ex legge n. 741* (1), dovranno, per converso, intervenire qualora accertino infrazioni alla norma imperativa nonostante la diversa disciplina di una delle predette norme delegate.

Per quanto riguarda poi una valutazione di legittimità costituzionale derivante dalla situazione di contrasto di cui si è detto, trattasi, ovviamente, di compito del magistrato e la relativa eccezione potrà essere sollevata dalle parti o dal giudice, atteso che l'Ispettore in quanto ufficiale di polizia giudiziaria, non entra a far parte del rapporto processuale.

Il Ministro

Sullo

* *

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

171. - Sentenza della Corte Costituzionale sulla legittimità costituzionale della legge 14 luglio 1959, n. 741. (19 dicembre 1962, n. 106).

SENTENZA N. 106 DELLA CORTE COSTITUZIONALE DEL 19 DICEMBRE 1962, SULLA LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE DELLA LEGGE 14 LUGLIO 1959, N. 741

(19 dicembre 1962)

Nei giudizi riuniti di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 3, 4, 5 e 8 della *legge 14 luglio 1959, n. 741* (1), recante norme transitorie per garantire minimi di trattamento economico e normativo ai lavoratori, e della successiva *legge di proroga 1° ottobre 1960, n. 1027* (2), promossi con le seguenti ordinanze:

— 1) *ordinanza* emessa il 24 novembre 1961 dal *Pretore di Pisciotta* nel procedimento penale a carico di Mautone Giovanni, iscritta al n. 217 del *Registro ordinanze 1961* e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 18 del 20 gennaio 1962;

— 2) *ordinanza* emessa il 12 luglio 1961 dal *Pretore di Ferrara* nel procedimento penale a carico di Bruzzo Lorenzo e Bock Cesare, iscritta al n. 224 del *Registro ordinanze 1961* e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 18 del 20 gennaio 1962;

— 3) *ordinanza* emessa il 14 dicembre 1961 dal *Pretore di Salerno* nel procedimento civile vertente tra Cappelli Rita e la Ditta Caiafa Alfredo, iscritta al n. 10 del *Registro ordinanze 1962* e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale della Repubblica* n. 51 del 24 febbraio 1962;

— 4) *ordinanza* emessa il 22 febbraio 1962 dal *Pretore di Troina* nel procedimento penale a carico di Catalani Franco, iscritta al n. 55 del *Registro ordinanze 1962* e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 99 del 14 aprile 1962;

— 5) *ordinanza* emessa il 1° febbraio 1962 dal *Pretore di Cervaro* nel procedimento penale a carico di Monteforte Salvatore, iscritta al n. 73 del *Registro ordinanze 1962* e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 145 del 9 giugno 1962.

Visti gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri e gli atti di costituzione in giudizio di Bruzzo Lorenzo, Bock Ce-

(1) v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

(2) v. nota 1, pag. 371.

sare e Cappelli Rita, nonché di Massari Mario, Greggi Fedoro e Dallamagnana Renzo, parti civili nel procedimento penale a carico di Bruzzo Lorenzo e Bock Cesare;

udita nell'udienza pubblica del 31 ottobre 1962 la relazione del Giudice Giovanni Cassandro;

uditi gli avvocati Gian Maria Zignoni e Antonio Sorrentino, per Bruzzo Lorenzo, l'avv. Massimo Severo Giannini, per Massari Mario e Cappelli Rita, l'avv. Vincenzo Mazzei, per Greggi Fedoro, l'avv. Francesco Santoro Passarelli, per Dallamagnana Renzo, e il sostituto avvocato generale dello Stato Valente Simi, per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ritenuto in fatto:

1. — Nel corso di un procedimento penale davanti al *Pretore* di Ferrara la difesa degli imputati sollevò la questione di legittimità costituzionale degli articoli 1, 2, 3, 5 e 8 della *legge 14 luglio 1959, 741* (1), recante « norme transitorie per garantire minimi di trattamento economico e normativo ai lavoratori », asserendo che fossero in contrasto con le norme contenute negli articoli 76 (2), 39 (3) e 3 (4) della *Costituzione*. Il *Pretore* ritenne la questione rilevante e non manifestamente infondata e in conseguenza, con l'ordinanza 12 luglio 1961, sospese il giudizio e rinviò gli atti a questa Corte. L'ordinanza, ritualmente notificata e comunicata, è stata pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* 20 gennaio 1962, n. 18.

2. — Degli articoli impugnati, l'art. 1 delega il Governo a emanare norme giuridiche, aventi forza di legge, al fine di assicurare minimi « inderogabili di trattamento economico e normativo » nei confronti di tutti gli appartenenti a una medesima categoria, con l'obbligo di « uniformarsi » nell'esercizio della delega, a « tutte le clausole dei singoli accordi economici e contratti collettivi..... stipulati dalle Associazioni sindacali anteriormente alla data di entrata in vigore della..... legge ». L'art. 2 specifica che le norme da emanare devono riguardare tutte le categorie per le quali risultino stipulati accordi economici e contratti collettivi « per la disciplina dei rapporti di lavoro, dei rapporti di associazione agraria, di affitto a coltivatori diretti e dei rapporti di collaborazione che si concretino in

(1) v. testo integrale, pag. 413. e segg.

(2) v. nota 4, pag. 363.

(3) v. nota 1. pag. 74.

(4) v. nota 1, pag. 363.

prestazioni d'opera continuativa e coordinata » L'art. 3 (1) precisa che gli accordi e i contratti ai quali il Governo deve uniformarsi, sono quelli « preventivamente depositati a cura di una delle Associazioni stipulanti presso il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale che ne accerta l'autenticità ». L'art. 5 (1) dispone che le norme delegate non possono essere in contrasto con norme imperative di legge. L'art. 8 (1), infine, prevede a carico del datore di lavoro che non adempia gli obblighi derivanti dalle norme delegate, una ammenda da lire 5.000 a lire 100.000 per ogni lavoratore al quale si riferisce la violazione.

3. — I motivi per i quali le norme ora ricordate sarebbero in contrasto con la Costituzione, sono i seguenti:

— 1) gli articoli 1, 2 e 3 (1) non conterrebbero i principî e i criteri direttivi richiesti dall'art. 76 (2) per una legittima delegazione di potestà legislativa;

— 2) gli articoli 1 e 5 (1) priverebbero il Governo, nell'esercizio della delegazione, di ogni potere discrezionale;

— 3) la legge conferirebbe efficacia legislativa a contratti collettivi stipulati da sindacati privi dello *status* richiesto dall'art. 39 (3) della Costituzione e, in conseguenza, violerebbe la libertà sindacale, dato che sottrarrebbe ai sindacati o a taluni sindacati il potere di stipulare contratti collettivi aventi efficacia per i rispettivi aderenti e, insieme, priverebbe questo o quel sindacato di concorrere alla stipulazione di contratti collettivi, nell'ipotesi che il Governo si uniformi, nell'esercizio del potere di delega, agli accordi stipulati soltanto da una o da alcune associazioni sindacali;

— 4) l'art. 8 (1), prevedendo, in caso di inadempienze, sanzioni penali soltanto per una delle parti contraenti, violerebbe il principio dell'eguaglianza sancito dall'art. 3 (4) della Costituzione.

4. — Nel presente giudizio si è costituito l'ing. Lorenzo Bruzzo, rappresentato e difeso dagli avvocati Andrea d'Andrea, Gian Maria Zignoni e Francesco Porreca. Le deduzioni sono state depositate il 31 luglio 1961.

Secondo la difesa dell'ing. Bruzzo, la legge impugnata violerebbe, in primo luogo, l'art. 39, quarto comma (3), della Costituzione,

(1) v. testo integrale, pagg. 413 e segg.

(2) v. nota 4, pag. 363.

(3) v. nota 1, pag. 74.

(4) v. nota 1, pag. 363.

giusta il quale soltanto i contratti collettivi stipulati dai sindacati registrati, rappresentati unitariamente in proporzione dei loro iscritti, possono conseguire efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alla categoria alla quale il contratto si riferisce. Codesta illegittimità non potrebbe essere superata con l'affermazione che la fonte regolatrice dei rapporti di lavoro sia la legge delegata, non già il contratto collettivo, giacché nella sostanza la volontà che determina il regolamento di quei rapporti è quella dei singoli sindacati non registrati. Il che è confermato dalle norme della legge le quali:

— *a*) impongono al Governo di uniformarsi a tutte le clausole dei contratti collettivi (art. 1);

— *b*) rendono l'emanazione delle norme non già una mera facoltà, ma un obbligo del Governo, che diventa attuale in conseguenza del semplice deposito del contratto collettivo da parte di uno dei sindacati stipulanti, violandosi così anche l'art. 71 (1) della *Costituzione* che regola il potere di iniziativa delle leggi (artt. 2 e 3);

— *c*) stabiliscono che le norme della legge delegata non potranno essere in contrasto con norme imperative di legge (art. 5), conferendo così alla clausola contrattuale una posizione prevalente e assorbente rispetto alla norma.

Né l'illegittimità costituzionale potrebbe essere sanata facendo richiamo all'art. 36 (2) della *Costituzione*, giusta il quale « il lavoratore ha diritto a una retribuzione proporzionata alla quantità e alla qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa », perché questa norma si riferirebbe esclusivamente alla retribuzione, laddove la legge ha reso possibile l'estensione obbligatoria *erga omnes* di tutte le clausole dei contratti collettivi, senza dire che la norma dell'art. 36 (2) sarebbe una norma programmatica che il Legislatore deve di volta in volta attuare con un atto legislativo vero e proprio, valutando autonomamente le ragioni che ne giustificano l'emanazione ed assumendone la diretta responsabilità politica.

(1) *Cost.* - ART. 71. — « L'iniziativa delle leggi appartiene al Governo, a ciascun membro delle Camere ed agli organi ed enti ai quali sia conferita da legge costituzionale.

Il popolo esercita l'iniziativa delle leggi, mediante la proposta, da parte di almeno cinquantamila elettori, di un progetto redatto in articoli »

(2) v. nota 1, pag. 88.

L'art. 36 (1) prosegue la difesa, non può autorizzare un'elusione dell'art. 39 (2), che è l'articolo il quale regola, « direttamente ed esplicitamente », la materia dei contratti collettivi di lavoro, i modi della loro stipulazione e la loro efficacia.

5. — In secondo luogo, la legge in esame violerebbe il principio della libertà sindacale (art. 39, primo comma (2), della *Costituzione*) che comporta necessariamente « il potere contrattuale » dei sindacati: il potere, cioè, di stipulare contratti collettivi a nome e per conto degli associati. La legge, infatti, rendendo possibile che un contratto collettivo stipulato da un singolo sindacato acquisti efficacia *erga omnes*, toglie a tutti gli altri contratti collettivi ogni efficacia, anche quella, cioè, nei confronti degli associati al sindacato stipulante.

6. — In terzo luogo, la legge violerebbe il terzo comma dell'art. 39 (2) anche in relazione all'art. 3 (3) della *Costituzione*. Infatti, il congegno costituzionale assicura a tutti i sindacati di partecipare, in proporzione al numero dei propri iscritti, alla contrattazione collettiva, ponendoli tutti in posizione di eguaglianza. È evidente che il principio di eguaglianza viene violato quando si conferisca efficacia *erga omnes* ad un contratto collettivo non formato col concorso di tutti i sindacati.

7. — In quarto luogo, la legge violerebbe l'art. 76 (4) della *Costituzione*, perché non determinerebbe i principi e i criteri direttivi ai quali il Legislatore delegato deve attenersi, non potendosi ravvisare tale determinazione come implicita nel rinvio ai contratti collettivi. La norma costituzionale, a detta della difesa, imporrebbe che codesta determinazione sia contestuale alla delega e che la legge di delega ne sia la fonte immediata e diretta. Di più, l'indeterminatezza della delega e, di conseguenza la violazione dell'art. 76 (4) della *Costituzione*, risulterebbe anche dal fatto che non è dato alcun criterio per stabilire a quale contratto collettivo, nell'ipotesi di più contratti collettivi stipulati per la medesima categoria, debba darsi la preferenza: nemmeno quello di un minimo di rappresentatività, in contrasto con lo spirito dell'art. 39 e con gli articoli 2 (5) e 3 (3)

(1) v. nota 1, pag. 88.

(2) v. nota 1, pag. 74.

(3) v. nota 1, pag. 363.

(4) v. nota 4, pag. 363.

(5) v. nota 4, pag. 374.

della *Costituzione*. Aggiunge la difesa che il fatto che sia stato affidato ai sindacati l'impulso per « porre in essere il potere-dovere del Governo di rendere obbligatori *erga omnes* i contratti collettivi » violerebbe l'art. 71 (1) della *Costituzione* e che il fatto che l'efficacia delle norme delegate rimane subordinata alla validità delle clausole del contratto collettivo ai sensi dell'art. 5 della legge, sarebbe incompatibile con la natura della legge e col principio dell'art. 77 (2) della *Costituzione*, dal quale risulta che i decreti emanati in forza di delega hanno valore di legge ordinaria.

8. — In quinto e ultimo luogo, l'art. 8 della legge, comminando sanzioni penali soltanto per l'inadempienza ai patti da parte del datore di lavoro e non già del lavoratore, violerebbe l'art. 3 (3) della *Costituzione*. Non nega la difesa che il Legislatore possa valutare diversamente, ai fini della gravità della pena da erogare, il fatto commesso dal datore di lavoro; nega, invece, che il Legislatore possa assumere un diverso atteggiamento di fronte a fatti qualitativamente eguali e aggiunge che l'art. 8 sfuggirebbe alla censura di incostituzionalità soltanto se venisse interpretato nel senso che esso contempli unicamente gli obblighi specifici del datore di lavoro, come l'osservanza del minimo di retribuzione, non già gli altri che sono suoi come del lavoratore, quale, ad esempio, l'osservanza del preavviso nel caso di recesso unilaterale.

9. — Si è costituito in giudizio anche l'altro imputato, l'ing. Cesare Bock, rappresentato e difeso dagli avvocati Riccardo Artelli e Francesco Porreca, depositando l'11 luglio 1961 deduzioni identiche a quelle ora riferite dall'ing. Bruzzo.

10. — Si è costituito anche il sig. Mario Massari, parte civile nel giudizio *a quo*, rappresentato e difeso dall'avv. Massimo Severo Gianini, mediante deposito delle deduzioni il 23 luglio 1961.

(1) v. nota 1, pag. 562.

(2) *Cost.* - ART. 77. — « Il Governo non può, senza delegazione delle Camere emanare decreti che abbiano valore di legge ordinaria ».

Quando, in casi straordinari di necessità e d'urgenza, il Governo adotta, sotto la sua responsabilità, provvedimenti provvisori con forza di legge, deve il giorno stesso presentarli per la conversione alle Camere che, anche se sciolte, sono appositamente convocate e si riuniscono entro cinque giorni.

I decreti perdono efficacia sin dall'inizio, se non sono convertiti in legge entro sessanta giorni dalla loro pubblicazione. Le Camere possono regolare con legge i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti ».

(3) v. nota 1, pag. 363.

La difesa del sig. Massari eccepisce preliminarmente che le norme rilevanti nel giudizio *a quo* sarebbero non già quelle contenute nell'articolo citato dalla legge di delegazione, ma quelle contenute nell'art. 1 della *legge delega 28 agosto 1960, n. 1360* (1), che conferisce efficacia normativa al contratto collettivo 16 settembre 1958 per gli addetti alla industria saccarifera, e negli articoli 10 e 11 di questo stesso contratto collettivo, norme rispetto alle quali l'ordinanza di rimessione non solleverebbe alcuna questione di costituzionalità. Si verrebbe così a creare una situazione, dice la difesa, « alquanto confusa per l'incompletezza della fattispecie normativa... portata al giudizio della Corte », stante il principio secondo il quale i limiti della cognizione della Corte Costituzionale, nel giudizio incidentale di costituzionalità, sono segnati dalla ordinanza di rimessione. La difesa su questo punto, peraltro, conclude rimettendosi « a quanto vorrà la Corte ritenere ».

11. — Nel merito la difesa del Massari sostiene che l'ordinanza sottoporrebbe alla Corte questioni già sollevate in relazione al disegno di legge, ma non più significative oggi che la legge è stata approvata in forma sostanzialmente diversa da quella del disegno.

Così non sarebbero fondate le censure mosse alla legge ex art. 76 (2) della *Costituzione*, in quanto la legge delegata conferisce la delega per un periodo di tempo limitato su un oggetto definito (il minimo di trattamento economico e normativo per tutti i lavoratori) e con principi e criteri direttivi (obbligo del Governo di uniformarsi a tutte le clausole contenute nei contratti, di riferirsi anche ai contratti e accordi intercategoriale, di assumere contratti stipulati prima dell'entrata in vigore della legge, di esercitare la delega per tutte le categorie per le quali risultino stipulati accordi e contratti collettivi che abbiano un certo oggetto, di ispirarsi nella scelta al fine di assicurare i minimi inderogabili di trattamento economico e normativo). Nè sarebbe esatto che la violazione dell'art. 76 (2) si avrebbe per il fatto che al Legislatore delegato sia negato l'esercizio di qualsiasi discrezionalità. Un giudizio di opportunità, che si concreta in un potere di scelta tra più soluzioni possibili, si avrebbe almeno in due ipotesi: a) quando esista per una stessa categoria di

(1) D.P.R. 28 agosto 1960, n. 1360. — *Norme sul trattamento economico e normativo dei lavoratori dipendenti dalle imprese saccarifere* (Gazz. Uff. 23 novembre 1960, n. 287, (Suppl. ord.).

(2) v. nota 4, pag. 363.

lavoratori una pluralità di contratti collettivi e di accordi economici; b) quando si debba espungere da un contratto collettivo o da un accordo economico una clausola che si ritenga in contrasto con norme imperative di legge (art. 5).

12. — Non avrebbero nemmeno fondamento le censure mosse alla legge ex art. 39 (1) della *Costituzione*. Sostiene infatti la difesa del Massari che quelle censure riposano tutte sull'errato concetto che la legge impugnata sia la legge sindacale prevista dall'art. 39 (1) della *Costituzione*. La legge in esame, viceversa, vuole assicurare soltanto un minimo inderogabile di trattamento economico e normativo ai lavoratori delle varie categorie. I contratti collettivi e gli accordi economici avrebbero pertanto nel sistema della legge un valore meramente strumentale. L'articolo della *Costituzione* nel quale si iscrive la legge non è l'art. 39 (1), bensì l'art. 36 (2).

13. — Infine, non sarebbe fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8 della legge; con la norma contenuta in questo articolo il Legislatore ha voluto tutelare la parte del rapporto che si trova in posizione di particolare debolezza e proprio in omaggio a un principio di giustizia distributiva.

14. — Si è costituito altresì, mediante deposito delle deduzioni il 23 agosto 1961, il sig. Fedoro Greggi, rappresentato e difeso dagli avvocati Vincenzo Cavallari e Filippo Baraldi.

La difesa del Greggi sostiene che la legge non viola le norme che regolano la delegazione legislativa, né sotto il profilo dei criteri e dei principi direttivi, né sotto l'altro della discrezionalità del Legislatore delegato. Sostiene inoltre l'infondatezza delle censure mosse alla legge sulla base dell'art. 39 (1) della *Costituzione*:

— 1) perché la legge non ha voluto attuare questo art. 39 (1), ma stabilire transitoriamente trattamenti normativi ed economici in favore dei lavoratori e in applicazione dell'art. 36 (2);

— 2) perché i sindacati non sono stati privati del potere di stipulare contratti collettivi con efficacia generale, perché essi di tale potere sono privi fino a quando la norma dell'art. 39 (1) della *Costituzione* non sarà stata attuata;

— 3) perché nessuna disparità di trattamento è stata fatta ai sindacati, in quanto il Governo si è impegnato, ed ha mantenuto l'impegno, di non esercitare la delega in casi di pluralità di contratti.

(1) v. nota 1, pag. 74.

(2) v. nota 1, pag. 88.

Non può dirsi infine violato il principio di eguaglianza in relazione all'art. 8 della legge, essendo ovvio che una legge la quale mira a tutelare i lavoratori, non avrebbe potuto introdurre « ipotesi di punibilità penale a carico della parte protetta ».

15. — Argomentazioni identiche o analoghe esibisce il sig. Renzo Dallamagnana, rappresentato e difeso dall'avv. Aurelio Becca, che ha depositato le sue deduzioni il 23 agosto 1961.

16. — Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato. L'atto di intervento è stato depositato il 2 ottobre 1961.

L'Avvocatura sostiene che le censure mosse alla legge ex art. 76 (1) della *Costituzione* sono infondate perché il Legislatore delegato deve osservare quanto meno due criteri direttivi: dettare norme uniformi alle clausole dei contratti collettivi; escludere dalla ricezione le clausole che porrebbero le norme di legge delegata in contrasto con disposizioni di legge imperative.

In secondo luogo il Legislatore delegato non sarebbe privo di un certo potere discrezionale, in quanto anche la *relatio* ad un testo preformato consente, quanto meno, di non esercitare la delega e di risolvere le incertezze che possano sorgere nella sua attuazione, senza dire che sarebbe pacifica la possibilità di una delegazione con riferimento a un testo già precostituito ed altrettanto pacifico che il Legislatore delegato, nell'esercizio del suo potere, non incontri altri limiti se non quelli del Legislatore ordinario.

Quanto ai rilievi formulati contro la legge in relazione all'art. 39 (2) della *Costituzione*, l'Avvocatura sostiene in primo luogo che le leggi delegate non conferirebbero efficacia alle clausole di un contratto collettivo, ma deterrebbero un trattamento minimo salariale e normativo utilizzando queste clausole sciolte così dal nesso che avevano col potere autonomo del sindacato; in secondo luogo, che non esisterebbe l'ipotesi di una scelta del contratto collettivo da recepire, né il divieto di stipulare nuovi contratti, che incontrerebbero l'unico limite nel rispetto del trattamento minimo assicurato ai lavoratori dalla legge.

Aggiunge l'Avvocatura che, anche se si potesse ritenere stabilita dall'art. 39 (2) della *Costituzione* una riserva normativa in favore

(1) v. nota 4, pag. 363.

(2) v. nota 1, pag. 74.

dei sindacati, questa potrebbe divenire operante soltanto quando saranno costituiti i soggetti dell'autonomia collettiva sindacale con efficacia generale. Il che significa che codesta autonomia non potrà essere esercitata fino a quando non esisteranno sindacati registrati.

Infine, l'art. 3 (1) della *Costituzione* non sarebbe stato violato dall'art. 8 della legge, perché sarebbe ovvio che la legge, la quale stabilisce un minimo di trattamento in favore dei lavoratori, può essere violata soltanto da chi si sottragga all'obbligo di corrisponderlo.

17. — Hanno depositato deduzioni in Cancelleria il 12 settembre 1961 la *Confederazione italiana sindacati lavoratori* (C.I.S.L.) e la *Federazione italiana dei liberi lavoratori dello zucchero e dell'alcool* (F.I.L.L.Z.A.), rappresentate e difese dagli avvocati Francesco Santoro Passarelli e Benedetto Bussi.

La difesa delle Associazioni sindacali ora nominate sostiene che non potrebbe essere negata l'ammissibilità dell'intervento dei sindacati nel giudizio intorno a una legge che ha « a suo presupposto e a matrice necessaria » un contratto collettivo, cioè uno strumento « posto in essere dai sindacati per la realizzazione dell'interesse collettivo professionale ». Vero è che la legge in esame tutela un interesse pubblico, quello di assicurare un trattamento minimo a tutti i lavoratori appartenenti alle diverse categorie professionali, ma è vero anche che tale minimo la legge desume dai contratti collettivi esistenti: sicché dovrebbe essere consentito ai sindacati, segnatamente a quelli che stipularono i contratti collettivi, di far valere nel giudizio di costituzionalità la propria valutazione delle conseguenze che derivano dalla legge all'interesse collettivo di settori rappresentati non dallo Stato, ma dai sindacati. Le stesse ragioni, insomma, che spiegano come la valutazione dell'interesse pubblico nel giudizio è affidata alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, giustificano che quella dell'interesse collettivo implicato nello speciale procedimento previsto dalla legge di delega sia affidata all'organizzazione sindacale libera.

18. — La difesa dell'ing. Bruzzo ha depositato una memoria il 18 di questo mese, nella quale, in primo luogo, si oppone alla domanda di intervento delle sopra ricordate Associazioni sindacali. L'intervento del Presidente del Consiglio, al quale è stato fatto riferimento per giustificare codesta domanda, è previsto dalla legge e ha carattere obiettivo e autonomo rispetto all'interesse direttamente coin-

(1) v. nota 1, pag. 363.

volto nella causa. Nessun parallelo perciò si può stabilire, a detta della difesa, con l'intervento di associazioni o categorie sotto specie del loro particolare collegamento con l'interesse tutelato dalla legge.

19. — In secondo luogo la difesa dell'ing. Bruzzo respinge l'eccezione di inammissibilità della questione di costituzionalità della legge di delegazione, essendo evidente che un'eventuale dichiarazione di illegittimità di questa si ripercuoterebbe, per un rapporto di mera consequenzialità, sulla legge delegata.

20. — Nel merito la difesa sostiene che lo stesso *iter* di formazione della legge mostrerebbe come l'originaria incostituzionalità del disegno di legge sia stata superata soltanto formalisticamente; insiste sulla mancanza di principî e criteri direttivi e sulla inconcepibilità di una delega che non lasci alcun margine alla libera determinazione del Legislatore delegato; respinge l'accusa di contraddittorietà di queste due censure, sottolineando che esse, in definitiva, costituiscono aspetti di un medesimo vizio sostanziale, la mancanza di criteri direttivi essendo conseguenza necessaria della funzione affidata al Legislatore delegato, che è quella, in sostanza, di procedere alla registrazione dei contratti collettivi e degli accordi economici. Al Governo non sarebbe stata delegata la funzione legislativa né in senso formale né in senso materiale, stante che verrebbe riconosciuta ai contratti collettivi efficacia nei confronti di tutti gli appartenenti alla categoria, non già forza vincolante di legge.

Ribadisce poi la tesi dell'incostituzionalità ex art. 39 (1) respingendo l'altra, che dichiara formalistica, che la legge avrebbe come fine di garantire un trattamento minimo economico e normativo e che l'estensione *erga omnes* dell'efficacia dei contratti collettivi sarebbe soltanto un mezzo per raggiungere codesti fini. Nega che le censure mosse alla legge possano essere ricondotte sotto la figura dell'eccesso di potere legislativo, stante che, viceversa, esse configurerebbero una precisa violazione di precetti costituzionali; ritiene, comunque, che, anche se si trattasse di eccesso di potere, le censure dovrebbero essere accolte e l'incostituzionalità dichiarata, conformemente alla giurisprudenza di questa Corte.

21. — La difesa del sig. Fedoro Greggi ha depositato il 18 ottobre una memoria nella quale sono ribadite e svolte le tesi già pro-

(1) v. nota 1, pag. 74.

spettate nelle deduzioni. La difesa insiste sul fatto che la legge conterrebbe principi e criteri direttivi nella norma che impone al Legislatore delegato di uniformarsi alle clausole dei contratti ad eccezione di quelle che contrastano con norme imperative di legge; che un margine di attività non vincolante sarebbe assicurato al Governo che deve procedere verso una serie di giudizi accertativi e valutativi relativamente all'autenticità e alla regolarità formale delle contrattazioni collettive e relativamente all'esistenza o meno del contrasto tra le singole clausole e le norme di legge imperative; e che deve procedere a una scelta nell'ipotesi dell'esistenza di più contratti collettivi per una medesima categoria.

L'infondatezza poi delle censure mosse alla legge ex art. 39 (1) risulterebbe in primo luogo, dal carattere stesso di legge transitoria che è della legge impugnata, e dal fatto che essa non attribuisce efficacia *erga omnes* ai contratti collettivi, ma utilizza i risultati della contrattazione collettiva passata per raggiungere i fini assegnati dal Legislatore delegante e ciò senza violare la libertà sindacale, perché i sindacati non possono essere stati privati di un diritto — quello di concorrere alla stipulazione di contratti collettivi con efficacia obbligatoria generale — che ad essi non compete nell'attuale loro posizione giuridica.

22. — In una memoria depositata il 18 ottobre l'Avvocatura dello Stato, chiariti i fini della legge e sottolineati i benefici che essa avrebbe assicurato, respinge ancora una volta la tesi della violazione o della elusione dell'art. 39 (1) della *Costituzione*. La legge, a suo avviso, avrebbe assicurato « un trattamento minimo cristallizzato » a favore di tutti i lavoratori e avrebbe a oggetto l'interesse generale dello Stato a che esistano queste garanzie minime inderogabili; laddove i contratti collettivi avrebbero lo scopo di determinare un trattamento contrattuale temporaneo e a oggetto « la volontà dei sindacati di disciplinare l'interesse collettivo di categoria ». Ripete che la legge non conferisce efficacia ai contratti collettivi, ma ne utilizza le clausole ai suoi fini, né viola la libertà sindacale che potrà essere esercitata col solo rispetto dei minimi garantiti dalla legge. Ribadisce la tesi dell'esistenza di principi e criteri direttivi, nonché di un potere discrezionale del Governo nell'esercizio della delega, e riconferma l'altra della legittimità della norma contenuta nell'art. 8 della legge impugnata.

(1) v. nota 1, pag. 74.

23. — Con l'ordinanza 24 novembre 1961, il *Pretore* di *Pisciotta*, ritenuta non manifestamente infondata la questione, sollevata dalla difesa dell'imputato sig. Giovanni Mautone, sulla legittimità costituzionale dell'intera *legge 14 luglio 1959, n. 741* (1), ha sospeso il giudizio e inviato gli atti a questa Corte. L'ordinanza è stata ritualmente notificata e comunicata e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 18 del 20 gennaio 1962.

La parte privata non si è costituita. È intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato. L'atto di intervento è stato depositato il 23 dicembre 1961.

L'Avvocatura respinge le censure, articolate in dieci punti, che la difesa del Mautone enunciò nel sollevare la questione di legittimità costituzionale della legge avanti al *Pretore* e che danno luogo a questioni di costituzionalità analoghe a quelle prospettate nel giudizio promosso dal *Pretore* di *Ferrara*: mancanza, cioè, di principi e criteri direttivi; in più del termine di tempo per l'esercizio della delega; introduzione, con l'art. 5, di una fonte normativa *sui generis*, una delegazione legislativa, cioè, fornita di minore efficacia dell'ordinaria in quanto non conferisce il potere di modificare norme di legge imperative preesistenti; violazione contrattuale della disciplina dei rapporti di lavoro, stabilita dall'art. 39 (2) della *Costituzione*; violazione, con l'art. 8, dell'art. 3 (3) della *Costituzione* per il quale tutti i cittadini sono eguali dinanzi alla legge.

24. — Il *Pretore* di *Salerno* ha ritenuto rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, sollevata nel corso di un procedimento civile vertente tra la signora Rita Cappelli e l'Impresa Alfredo Caiafa, della *legge 14 luglio 1959, n. 741* (1) e dalla successiva *legge di proroga 1° ottobre 1960, n. 1027* (4). L'ordinanza, emessa il 14 dicembre 1961, è stata ritualmente notificata e comunicata e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 51 del 24 febbraio 1962.

Secondo l'ordinanza i vizi di costituzionalità della legge deriverebbero:

— 1) dal fatto che l'art. 39 (2) potrebbe essere interpretato nel senso che « la facoltà normativa » in materia di regolamentazione

(1) v. testo integrale pagg. 413 e segg.

(2) v. nota 1, pag. 74

(3) v. nota 1, pag. 363.

(4) v. nota 1, pag. 371.

collettiva dei rapporti di lavoro sarebbe sottratta al Legislatore e riservata esclusivamente ai sindacati con la conseguenza che la legge di delegazione mirerebbe ad eludere « il procedimento costituzionalmente delineato per il conferimento dell'obbligatorietà per tutti dei contratti collettivi »;

— 2) dalla mancanza di un oggetto definito e di principi e criteri direttivi, come sarebbe confermato dalla vastità della materia che può essere recepita nei decreti delegati; dalla indeterminatezza della formula « assicurare minimi inderogabili di trattamento economico e normativo »; dall'impossibilità che i principi e i criteri possano ritenersi fissati implicitamente col richiamo alle norme dei contratti collettivi, non fosse altro per la circostanza che codesti contratti possono essere stati stipulati anche nel periodo che corre tra l'applicazione della legge e la sua entrata in vigore;

— 3) dal fatto, infine, che l'emanazione della legge delegata sarebbe subordinata all'arbitrio delle associazioni stipulanti che possono non depositare il contratto collettivo.

25. — Nel giudizio si è costituita la signora Rita Cappelli, rappresentata e difesa dagli avvocati Aurelio Becca, Massimo Severo Giannini e Antonio Siniscalco. Le deduzioni sono state depositate il 14 marzo 1962.

Gli argomenti addotti per sostenere la tesi della non fondatezza della sollevata questione di costituzionalità non sono diversi da quelli fatti valere nel giudizio promosso con l'ordinanza del *Pretore* di *Ferrara* e già riferiti. È, tuttavia, opportuno aggiungere che, secondo la difesa, il fatto che la delega non possa essere esercitata senza il previo deposito del contratto collettivo, non costituisce, contrariamente a quanto si sostiene *ex adverso*, violazione degli articoli 70 (1) e 71 (2) della *Costituzione*, in quanto codesto deposito rappresenterebbe « un presupposto all'esercizio della delega voluto e prescritto dal Legislatore quale onere a cui è subordinata l'emanazione del decreto delegato relativo ».

26. — È intervenuto altresì il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato,

(1) *Cost.* - ART. 70. — « La funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere ».

(2) v. nota 1, pag. 562.

che ha depositato l'atto di intervento il 19 gennaio 1962, nel quale vengono brevemente ripresi gli argomenti fatti valere nel giudizio promosso con l'ordinanza del *Pretore di Ferrara*.

27. — Il *Pretore di Troina*, con *ordinanza* 22 febbraio 1962, ha ritenuto rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della ripetuta *legge 14 luglio 1959, n. 741* (1). L'ordinanza, ritualmente notificata e comunicata, è stata pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 99 del 14 aprile 1962.

Anche per il *Pretore di Troina* la legge violerebbe l'art. 39 (2) della *Costituzione*, in quanto conferirebbe efficacia *erga omnes* a contratti collettivi stipulati da enti e con procedura diversa da quella indicata nel citato articolo della *Costituzione*; nonché l'art. 76 (3), perché non indicherebbe i principî e i criteri ai quali deve essere subordinato l'esercizio della potestà delegata e non definirebbe nemmeno l'oggetto della delega che sarebbe, secondo il *Pretore*, « il criterio di come scegliere il contratto collettivo da convertire in norma obbligatoria ».

28. — Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato che, nell'atto di intervento depositato il 21 marzo 1962, ha fatto riferimento alle tesi già svolte negli atti difensivi del giudizio promosso con l'ordinanza del *Pretore di Ferrara*.

29. — Analogamente, il *Pretore di Cervaro* ha ritenuto rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della *legge 14 luglio 1959, n. 741* (1), sollevata dalla difesa del sig. Salvatore Monteforte e, con l'ordinanza 1° febbraio 1962, ha sospeso il giudizio e rinviato gli atti a questa Corte. L'ordinanza, ritualmente notificata e comunicata, è stata pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 145 del 9 giugno 1962.

Secondo il *Pretore di Cervaro* le norme contenute negli articoli 1, 2 e 3 della legge non indicherebbero i principî e i criteri direttivi della delegazione e gli articoli 1 e 5 priverebbero il Legislatore delegato di ogni potere discrezionale quanto al contenuto delle emanande

(1) v. nota 4, pag. 74.

(2) v. nota 1, pag. 74

(3) v. nota 4, pag. 363.

norme delegate, violando così l'art. 76 (1) della *Costituzione*. La norma poi dell'art. 8 della legge sarebbe in contrasto con l'art. 3 (2) della *Costituzione* in quanto prevede, in caso di inadempienza, sanzioni penali solo per una delle parti contraenti.

30. — Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato che, nell'atto di intervento depositato il 17 marzo 1962, ha ribadito il punto di vista già espresso nel giudizio promosso dal *Pretore* di *Ferrara*.

31. — All'udienza del 31 ottobre 1962, dove le cause sono state discusse congiuntamente, le difese delle parti costituite nei giudizi hanno brevemente riassunto le loro tesi e confermato le loro conclusioni.

Considerato in diritto:

1. — Le cause, che hanno ad oggetto le medesime questioni di legittimità costituzionale, vanno decise con un'unica sentenza.

2. — L'eccezione pregiudiziale di non rilevanza, sollevata dalla difesa del sig. Massari nel giudizio promosso con l'ordinanza del *Pretore* di *Ferrara*, deve essere respinta. Al fine è sufficiente richiamare la giurisprudenza di questa Corte sulla competenza del giudice *a quo* per quanto attiene alla rilevanza della questione di legittimità costituzionale. Tuttavia, nel caso presente, si può notare, anche perché ciò giova ad una migliore definizione delle questioni sottoposte a questa Corte, che, in primo luogo, la legge di delegazione viene direttamente in questione con l'art. 8, che contiene la norma sanzionatrice per l'inosservanza delle clausole contenute nei decreti delegati e che, in secondo luogo, il nesso, il quale lega la legge di delegazione a quella delegata (e l'una e l'altra al precetto contenuto nell'art. 76 (1) della *Costituzione*) è tale che l'esame della legittimità della legge di delegazione, della quale si assuma l'incostituzionalità, è pregiudiziale a quello della legge delegata, che, come è evidente, non potrebbe trovare applicazione se la fonte, da cui trae la sua efficacia normativa, fosse costituzionalmente illegittima.

(1) v. nota 4, pag. 363.

(2) v. nota 1, pag. 363.

3. — La prima delle questioni sottoposte all'esame della Corte sorge dal contrasto, che si asserisce esistente, tra la legge impugnata e l'art. 39 (1) della *Costituzione* e, più specificatamente, la norma contenuta nel quarto comma di questo articolo, giusta la quale i sindacati registrati, e forniti pertanto di personalità giuridica, « possono, rappresentati unitariamente in proporzione dei loro iscritti, stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce ».

Occorre subito avvertire che la Corte non ritiene fondata la tesi, richiamata da quasi tutte le ordinanze di rimessione e sostenuta dalla difesa delle parti interessate, secondo la quale l'ora richiamato art. 39 (1) contiene una riserva, normativa o contrattuale, in favore dei sindacati, per il regolamento dei rapporti di lavoro. Una tesi siffatta, segnatamente se enunciata in termini così ampi, contrasterebbe con le norme contenute, ad esempio, nell'art. 3, secondo comma (2), nell'art. 35, primo, secondo e terzo comma (3), nell'art. 36 (4) e nell'art. 37 (5) della *Costituzione*, le quali — al fine di tutelare la dignità personale del lavoratore e il lavoro in qualsiasi forma e da chiunque prestato e di garantire al lavoratore una retribuzione sufficiente ad assicurare una vita libera e dignitosa — non soltanto consentono, ma insieme impongono al Legislatore di emanare norme che, direttamente o mediamente, incidono nel campo dei rapporti di lavoro: tanto più facilmente quanto più ampia è la nozione che la società contemporanea si è costruita dei rapporti di lavoro e che la *Costituzione* e la legislazione hanno accolta.

Tuttavia, in codesti suoi interventi il Legislatore non può agire senza l'osservanza di limiti che la *Costituzione* medesima ha fissato per la tutela di altri interessi, assunti anch'essi nell'ambito della legge fondamentale dello Stato e dei principî che ne sono alla base. Pertanto, l'attività legislativa deve svolgersi, in questo e negli altri casi analoghi, in guisa tale che l'attuazione dei precetti costituzionali e il conseguimento delle finalità segnate, in questo settore, della *Costituzione*, non avvengano col sacrificio di altri precetti e di altre finalità, ma nel rispetto dell'armonica unità del sistema posto dalla legge fondamentale della Repubblica.

(1) v. nota 1, pag. 74.

(2) v. nota 1, pag. 363.

(3) v. nota 2, pag. 363.

(4) v. nota 1, pag. 88.

(5) v. nota 1, pag. 264.

4. — I limiti che l'attività legislativa incontra in materia di rapporti di lavoro possono essere rintracciati in numerosi principî e norme della *Costituzione*, ma di essi non occorre fare in questa sede una compiuta rassegna, essendo sufficiente che la Corte indichi quelli che sorgono dall'art. 39 (1), che le ordinanze di rinvio ritengono violato dalla legge impugnata.

L'art. 39 (1) pone due principî, che possono intitolarsi alla libertà sindacale e alla autonomia collettiva professionale. Col primo si garantiscono la libertà dei cittadini di organizzarsi in sindacati e la libertà delle associazioni che ne derivano; con l'altro si garantisce alle associazioni sindacali di regolare i conflitti di interessi che sorgono tra le contrapposte categorie mediante il contratto, al quale poi si riconosce efficacia obbligatoria *erga omnes*, una volta che sia stipulato in conformità di una determinata procedura e da soggetti forniti di determinati requisiti.

Una legge, la quale cercasse di conseguire questo medesimo risultato della dilatazione ed estensione, che è una tendenza propria della natura del contratto collettivo, a tutti gli appartenenti alla categoria alla quale il contratto si riferisce, in maniera diversa da quella stabilita dal precetto costituzionale, sarebbe palesemente illegittima.

Né si può dire che la questione di costituzionalità, posta in questi termini, possa essere superata col richiamo alla norma contenuta nel primo comma dell'art. 36 (2) della *Costituzione*. Al di là della intitolazione della legge e delle intenzioni che il Legislatore si è attribuite, o che sono state attribuite al Legislatore, vale la realtà delle norme contenute nella legge di delegazione e il modo col quale la delegazione è stata esercitata; l'una e l'altro non lasciano dubbi sul fatto che la legge abbia inteso di conferire e abbia in effetti conferito efficacia generale a contratti collettivi e ad accordi economici con forme e procedimento diversi da quelli previsti dall'art. 39 (1) della *Costituzione*.

5. — Senonché, la Corte non può ignorare che le forme e il procedimento previsti dalle norme costituzionali non sono ancora applicabili. La Corte non deve ricercare i motivi di questa inadempienza costituzionale, ma non può prendere atto della carenza legislativa che

(1) v. nota 1, pag. 74.

(2) v. nota 1, pag. 88.

ne deriva e delle conseguenze che essa provoca nel campo dei rapporti di lavoro. In questa situazione la legge impugnata assume il significato e compie la funzione di una legge transitoria, provvisoria ed eccezionale, rivolta a regolare una situazione passata e a tutelare l'interesse pubblico della parità di trattamento dei lavoratori e dei datori di lavoro. In questo senso, e soltanto in questo senso, può ritenersi fondata la osservazione che ricorre ripetutamente nelle difese svolte davanti alla Corte, che con la legge impugnata non si sia voluto dare attuazione al sistema previsto dall'art. 39 (1) della *Costituzione*, del quale, anzi, si può aggiungere, si presuppone imminente la attuazione. Del che pare conferma la norma contenuta nell'art. 7, secondo comma, che limita l'efficacia delle norme delegate fino al momento in cui non siano intervenuti accordi e contratti validi per tutti gli appartenenti alla categoria: sicché si può dire che la legge miri a collegare il regime dei contratti di diritto comune con l'altro dei contratti con efficacia generale, a mezzo di un regolamento transitorio: circostanza che la pone al riparo dal contrasto con l'art. 39 (1) della *Costituzione*.

6. — Ma queste medesime ragioni, che inducono la Corte a dichiarare non fondata la questione di legittimità costituzionale della *legge 14 luglio 1959, n. 741* (2), impongono, viceversa, di dichiarare l'illegittimità costituzionale della *legge 1 ottobre 1960, n. 1027* (3), più esattamente, dell'art. 1 di questa legge, il quale conferisce al Governo il potere di emanare norme uniformi alle clausole degli accordi economici e dei contratti collettivi stipulati entro i dieci mesi successivi alla data di entrata in vigore della richiamata *legge n. 741* (2). Questa norma, infatti, estende il campo di applicazione della delega oltre la data del 3 ottobre 1959 e ne allarga l'efficacia agli accordi e ai contratti stipulati dopo questa data. È da ritenere, infatti, che anche una sola reiterazione della delega (a tale riducendosi la proroga prevista dall'art. 1 della legge impugnata), toglie alla legge i caratteri della transitorietà e dell'eccezionalità che consentono di dichiarare insussistente la pretesa violazione del precetto costituzionale e finisce col sostituire al sistema costituzionale un altro sistema arbitrariamente costruito dal Legislatore e pertanto illegittimo.

(1) v. nota 1, pag. 74.

(2) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale pagg. 413 e segg.

(3) v. nota 1, pag. 371.

La stessa cosa non si può dire del successivo art. 2, che, preso da sé, si limita a prorogare di quindici mesi l'esercizio della delega, che pertanto il Governo dovrà esercitare soltanto con riferimento ai contratti collettivi stipulati entro il termine fissato dalla prima legge di delegazione.

7. — La seconda questione nasce dall'affermato contrasto tra la legge di delegazione e le norme contenute nell'art. 76 (1) della *Costituzione*. Si sostiene che la legge non contenga i principi e i criteri direttivi e non si riferisca a un oggetto definito: una delle ordinanze fa cenno anche alla mancanza del « tempo limitato », entro il quale deve essere esercitata la delega secondo la ricordata norma costituzionale, ma si tratta di una evidente svista.

Anche questa seconda questione deve ritenersi infondata. Non nega la Corte che l'oggetto e la particolare finalità della delega abbiano indotto nella legge singolarità che, a un primo esame, possono apparire in contrasto con le norme della *Costituzione*, ma ritiene anche che una considerazione più approfondita delle norme impugnate persuade che codeste peculiarità, mentre da un lato confermano il fine che il Legislatore si è prefisso, quello, vale a dire, di conferire efficacia generale agli accordi economici e ai contratti collettivi stipulati entro un certo termine, dall'altro non sono tali da trasformarsi in violazioni della *Costituzione*. Così non si può dire che la delega si riferisca a un oggetto non definito, non potendosi qualificare tale quello di « emanare norme giuridiche, aventi forza di legge, al fine di assicurare minimi inderogabili di trattamento economico e normativo nei confronti di tutti gli appartenenti a una medesima categoria »; così, pure, non si può dire che manchino i principi e i criteri direttivi per l'esercizio della delega, dato che il Governo deve uniformarsi a « tutte le clausole dei singoli accordi economici e contratti collettivi, anche intercategoriale, stipulati dalle associazioni sindacali anteriormente alla data di entrata in vigore della.... legge ». Del che è riprova, come è stato notato, il fatto che la censura, che così si muove alla legge di delegazione, trapassa nell'altra, contraria e opposta, secondo la quale il Legislatore delegato troverebbe nell'esercizio della delegazione limitazioni tali da escludere del tutto una sua attività discrezionale. Le due censure finiscono così per eliminarsi a vicenda: ma com'è infondata la prima, così non

(1) v. nota 4, pag. 363.

pare fondata la seconda. La limitazione rigorosa dei poteri del Legislatore delegato si giustifica con le finalità della delega e non è tale, ad ogni modo, da costituire una violazione dell'art. 76 (1) della *Costituzione*, che impone al Legislatore di non delegare i suoi poteri se non con limiti precisi e che, pertanto, non si può ritenere violato se queste condizioni e questi limiti siano posti con molto rigore. Stabilire qual è il punto nel quale codesto rigore è tale da escludere affatto che si sia in presenza di una delega è quanto mai difficile e ad ogni modo non può riflettersi sulla legittimità delle norme di delegazione il modo col quale il Legislatore delegato abbia esercitato la delegazione, e che sia, in ipotesi, tale da precludere ogni margine di attività libera.

8. — Ancor meno sono fondate le censure che si muovono alla legge ex art. 71 (2) della *Costituzione* per superarle: è sufficiente affermare che l'onere del deposito entro un mese, presso il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, degli accordi economici e dei contratti collettivi a cura di una delle associazioni stipulanti, non può significare trasferimento dell'« iniziativa delle leggi » ai sindacati. Esso è e resta soltanto un onere che si pone alle associazioni sindacali per rendere più agevole al Governo l'accertamento, che il Legislatore gli ha delegato, dell'esistenza di validi e autentici contratti collettivi.

9. — Nemmeno da accogliere sono le censure mosse all'art. 5, secondo il quale le norme delegate non possono essere in contrasto con norme imperative di legge. Si sostiene che una norma siffatta conferirebbe al Governo il potere di emanare norme di efficacia inferiore a quelle aventi forza di legge e di creare così, con violazione dell'art. 77 (3) della *Costituzione*, norme di una efficacia particolare o, come si è detto, norme di legge affievolite, che si porrebbero nella gerarchia delle fonti al disotto delle norme della legge ordinaria.

La tesi non è fondata. Anche qui occorre tener presente il fine che il Legislatore ha perseguito con la delega, quello cioè di conferire transitoriamente efficacia generale ai contratti collettivi. Codesto conferimento non vuole alterare o modificare l'efficacia propria delle clausole dei contratti collettivi, non vuole cioè che le clausole

(1) v. nota 4, pag. 363.

(2) v. nota 1, pag. 562.

(3) v. nota 2, pag. 564.

contrarie a norma di legge imperative si trasformino in norme aventi vigore di legge. Nell'operare in una materia istituzionalmente riservata all'autonomia collettiva professionale, il Legislatore si è proposto di rispettare il più possibile codesta autonomia, assumendo a contenuto delle norme il contenuto dei contratti collettivi e degli accordi economici e nei limiti in cui questi possono acquistare efficacia generale nel sistema tradizionale della contrattazione collettiva. Perciò l'art. 5 si pone fuori dei confini della delega, non ne rappresenta un limite. Esso agisce direttamente sui contratti ai quali il Governo deve conformare le proprie norme, non ha come destinatario il Governo. Si potrebbe dire, in un certo senso, che esso è logicamente anteriore alla delega. Dal che consegue che, qualora le clausole siano comprese nei decreti delegati, la loro inserzione si deve ritenere inoperante e incapace perciò di conferire ad esse forza di legge; e pertanto non può essere configurata quale vizio della legge delegata, cioè quale eccesso di delega. Ne consegue che spetta al giudice ordinario di accertare volta per volta se sussista il contrasto di queste clausole contrattuali con le norme imperative di legge e, in caso affermativo, di disapplicarle.

10. — Infine, non può configurarsi come vizio della legge la circostanza che essa non indichi il criterio che il Governo deve adottare nel caso di più contratti collettivi o di più accordi economici relativi alla medesima categoria. Anche ammesso, infatti, che si tratti di una omissione del Legislatore, non se ne può dedurre l'illegittimità costituzionale della legge. Altra questione è quella degli effetti che codesta pretesa omissione esercita sui poteri del Legislatore delegato, ma è una questione che non viene nel presente giudizio e deve pertanto rimanere impregiudicata.

11. — La terza questione di legittimità costituzionale è quella della norma contenuta nell'art. 8 della legge, che prevede a carico del datore di lavoro il quale non adempia gli obblighi derivati dalle norme delegate, « una ammenda da lire 5.000 a lire 100.000 per ogni lavoratore cui si riferisca la violazione ». La tesi che, così disponendo, la legge abbia violato il principio di eguaglianza consacrato nell'art. 3 (1) della *Costituzione*, non è fondata. La norma impugnata, infatti, nel prevedere sanzioni soltanto a carico del datore di lavoro, ha considerato, non arbitrariamente, la particolare posizione del lavo-

(1) v. nota 1, pag. 363.

ratore nel rapporto di lavoro e l'ha ritenuta meritevole di una particolare tutela penale. È propria anzi dell'applicazione del principio di eguaglianza, come l'ha interpretato la Corte, la configurazione di ipotesi legislative che, apparentemente discriminatrici nei confronti di categorie o gruppi di cittadini, nella sostanza ristabiliscono l'eguaglianza delle condizioni di queste categorie o gruppi.

Per questi motivi, la Corte Costituzionale

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale delle norme contenute negli articoli 1, 2, 3, 4, 5 e 8 (1) della *legge 14 luglio 1959, n. 741*, recante « norme transitorie per garantire minimi di trattamento economico e normativo ai lavoratori » in riferimento agli articoli 39 (2), 71 (3), 76 (4) e 77 (5) della *Costituzione*;

dichiara l'illegittimità costituzionale delle norme contenute nell'art. 1 (6) della *legge 1° ottobre 1960, n. 1027*.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte Costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 dicembre 1962. (*Omissis*).

(1) v. nota 4, pag. 74; v. testo integrale pagg. 413 e segg.

(2) v. nota 1, pag. 74.

(3) v. nota 1, pag. 562.

(4) v. nota 4, pag. 363.

(5) v. nota 2, pag. 564.

(6) v. nota 1, pag. 371.

INDICI

INDICE DELLE TABELLE

	PAG.
TABELLA I. — Numero dei conflitti di lavoro, dei lavoratori interessati e delle giornate di lavoro perdute dal 1951 al 1959	294
TABELLA II. — Numero dei conflitti di lavoro, dei lavoratori interessati e delle giornate di lavoro perdute per gli anni 1954, 1955 e 1956, suddivisi per attività economiche	295, 296

* * *

INDICE ANALITICO

A

ACCORDI

- aziendali: v. *Contratti collettivi (aziendali)*
- economici collettivi 426; la legge 14 luglio 1959, n. 741, e gli — 386
- interconfederali 94
- separati 178

ADDETTI

- alla custodia e vigilanza di immobili urbani adibiti ad uso di abitazione: v. *Portieri*
- v. *Voci singole*

AFFITTO

- a coltivatori diretti: rapporti di — 76, 468

AGRICOLTURA 130, 143, 146, 193, 196, 217, 279, 288, 517, 520

- contratti collettivi nella — 96, 252
- v. *Settore agricolo*

ALBERGHI

- contratti collettivi nel settore alberghiero 110, 163

AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

- capitolati di appalto 103, 104, 105, 107

ANZIANITÀ

- aumenti periodici di — 273, 401, 486, 487, 488, 489

- di servizio 486, 487, 489
- indennità di — 286, 287
- premi di — 273, 274, 401
- scatti di — 273

APPALTATORI 100, 101, 102, 103, 104, 105

- ausiliari degli —: diritto degli — verso il committente 104
- capitolati di appalto 98
- di lavori pubblici 98
- obblighi degli — 100
- responsabilità degli — 100
- v. *Appalto*

APPALTO

- capitolati di appalto e clausole di contratto collettivo 89, 98, 349, 441
- lavoro in — 224

APPRENDISTATO 188, 553

- accordi per l'— 188
- v. *Apprendisti*

APPRENDISTI

- quesiti agli — 44
- v. *Apprendistato*

ARBITRATO

- sistemi di — 300
- volontario 318

ARTIGIANI 120, 122, 124, 125, 399, 547, 551

- ARTISTI E PROFESSIONISTI
— contratti di lavoro 71, 77
- ASSEGNI FAMILIARI 85
- ASSICURAZIONI 96, 111
— agenti di — 386, 448
— aziende di — 85, 166
— contratti collettivi nel settore delle — 96
- ASSOCIAZIONI 48, 54, 57, 59, 65, 80
— agrarie (rapporti di) 76, 426, 447, 468
— artigiane 120, 122, 123, 125
— imprenditoriali 154
— rappresentative 450
— sindacali: attuazione dell'art. 39 Costituzione 356; criteri di adesione 113; evoluzione e tendenza dei rapporti sindacali 341; mancata adesione alle — 113; natura privatistica delle — 81, 83; non riconosciute 74; organizzazione delle — 76; piccole industrie 115; registrazione delle — 67, 68, 74; riconoscimento giuridico delle — 66; situazione giuridica delle — 70, 73; sviluppo della ricerca scientifica in ordine alla azione sindacale 346
- ASSUNZIONI 58
- ATTIVITÀ
— stagionali in agricoltura 517, 520
— terziarie 279
- AUSILIARI
— dell'appaltatore 104
— del traffico 162, 285
- AUTENTICAZIONE DEI CONTRATTI COLLETTIVI 380, 505, 512, 524, 526, 529, 533, 542
- AUTOMAZIONE 343
- AUTONOMIA
— collettiva professionale 580
- AUTORITÀ GIUDIZIARIA 41, 90, 298
- AZIENDE
— abbigliamento 275, 284, 287
— acquedotti 275, 277
— agricole 194, 196, 288; quesiti ai datori di lavoro delle — 47
— alberghiere 163
— alimentari 153, 223
— artigiane 96, 270
— assicurazione 85, 166
— chimiche 155, 174, 175, 182, 183, 187, 188, 189, 190, 191, 275
— commerciali 165, 282
— costruzioni 280
— credito 85, 111, 167, 282
— disciplina aziendale 58, 275, 277
— edili 157, 280
— elettriche 159, 275, 277
— estrattive 174, 178, 182, 183, 187, 189, 192
— gomma e affini 157
— grafiche e cartarie 159
— innovazioni tecnologiche ed organizzative 322, 323; ripercussione sulle qualifiche e salari 326
— meccaniche 175, 178, 182, 183, 184, 188, 189, 190, 191, 275
— metallurgiche 178, 182, 186, 187, 188, 191, 192, 275

- metalmeccaniche 174, 175, 182, 275, 283, 284, 286, 287
- minerarie 176, 185, 190
- municipalizzate 159
- non vincolate da contratti collettivi 125
- osservanza della contrattazione collettiva nelle — 233
- partecipazione statale 390
- petrolifere 86, 133, 155
- regolamenti di azienda 277
- sorveglianti nelle — 276, 278
- tessili 168, 190
- trasporti e ausiliari del traffico 162, 471, 479
- vetro e ceramica 161
- zucchero e alcool 162, 280, 281
- v. *Voci singole*

B

BANCHE

- contratti collettivi 111, 167

BILANCI FAMILIARI

- studi particolari della Inchiesta 37

BRACCIANTI

- agricoli 46, 194, 200, 202
- quesiti ai — 46

C

CAMERA DEI DEPUTATI

- Inchiesta parlamentare sulle condizioni dei lavoratori in Italia: v. *Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia.*
- Relazione della XIII Commissione permanente (Lavoro) sul disegno di legge n. 567 per garantire minimi di trattamento economico e normativo ai lavoratori 439

CAPITOLATI DI APPALTO 89, 98, 349

- clausole particolari inserite nei — 107
- Enti pubblici 104, 105, 107
- Pubbliche Amministrazioni 104, 105, 107

CARRIERA DEL LAVORATORE 260

CATEGORIA

- contrattuale 392, 395, 397, 446, 466, 468, 490, 497, 498
- merceologica 392, 395, 446
- passaggi di — 187

CENTRALI DEL LATTE

- addetti alle — 274

CESSAZIONE

- di lavoro 86

CHIMICI 142, 174, 287

CLAUSOLE

- contrattuali di carattere direttivo e programmatico 480
- difformi dai contratti collettivi 81
- in contrasto con norme imperative di legge 448, 469
- più favorevoli al lavoratore 469

COLLEGI

- dei probiviri 301
- di conciliazione e di arbitrato 276, 290
- tecnici: per le qualifiche 261; sui cottimi 268, 270

COMITATI

- di conciliazione per la composizione dei conflitti collettivi riguardanti il lavoro agricolo 304

- COMMERCIO** 96, 111, 130, 143, 146, 165, 282, 285, 288
 — contratti collettivi nel — 96
 — lavoratori del — 86
- COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SULLE CONDIZIONI DEI LAVORATORI IN ITALIA** 3
 — attività della — 5
 — componenti 3
 — documenti della — 14
 — finalità 3
 — indagini sulla contrattazione collettiva: oggetto 35, 42; piano di lavoro 37; risultati 11; svolgimento 36; v. *Inchiesta parlamentare sulla contrattazione collettiva*
 — istituzione 3
 — relazioni della — 3
- COMMISSIONI**
 — arbitrale: per le controversie di lavoro 303; provinciale per l'impiego privato 69
 — interne: accordi (a carattere generale) 174, (per cottimi e premi di produzione) 183, (per le) 141, (per miglioramenti retributivi in genere) 186, (per qualifiche e passaggi di categoria) 187, (separati) 178; attività nel campo contrattuale delle — 171; quesiti alle — 43; rapporti con i sindacati 192
 — parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia: v. *Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia*
- CONCILIAZIONE DELLE VERTENZE**
 — Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale 82, 311
 — sistema di — 300
 — Uffici del lavoro 82
- CONFEDERAZIONI DEI DATORI DI LAVORO E DEI LAVORATORI** 75, 94, 139, 143, 179
- CONGLOBAMENTO**
 — accordi per il — 141, 154
- CONSIGLI**
 — di azienda 61
 — di conciliazione e di arbitrato 61
 — nazionale della economia e del lavoro: attribuzione di efficacia generale ai contratti collettivi 362, 394; parere espresso sulla applicazione della legge 14 luglio 1959, n. 741: 417, 421, 469, 472, 479, 492, 501, 506, 515, 518
 — superiore del lavoro 66
- CONTRATTAZIONE AZIENDALE**
 — rapporti tra commissione interna e sindacati 192
- CONTRATTAZIONE COLLETTIVA**
 — a carattere locale 95
 — adesione dei sindacati 113
 — agricoltura 96, 146, 193, 203, 204, 252
 — a livello: aziendale 147, 150, 169, 171, 174, 178, 181, 222; categoriale 135, 142, 144; intercategoriale 135, 140, 141, 144; territoriale 137, 146, 150
 — allargamento della unità contrattuale 138
 — andamento della — 92
 — applicazione della — 87
 — area non coperta dalla — 109
 — aspetti: connessi con le trasformazioni del processo produttivo nella industria italiana 322; economico-sociali della — 51, 63; giuridici della — 53, 65; professionali 137; storici della — 63

- assolutismo imprenditoriale 52
- aziende non vincolate 125
- campo di applicazione della — 59, 93
- carattere normativo 55
- categorie parzialmente tutelate dalla — 96
- clausole difformi dalla — 81
- commissioni interne 171
- contenuto della — 58
- contratti collettivi: v. *Contratti collettivi*
- controllo applicazione della — 61
- controversie: collettive 298, 311; economiche 298, 299, 310, 311; giuridiche 298
- definizione: del contratto collettivo 292, 293; della controversia collettiva 292, 293
- difficoltà nella stipulazione e nel rinnovo dei contratti 205
- diversità nelle zone territoriali del Paese 229
- efficacia della — 81, 361
- e progresso tecnico 322
- esigenze fondamentali della — 51
- estensione della — 50
- evoluzione della — 135
- funzioni espletate dal sindacato 49
- Gran Bretagna (osservanza della contrattazione collettiva in —) 61
- importanza: del processo di — 339; nella vita sociale ed economica del Paese 337
- interpretazione della — 60
- intervento: dello Stato 56, 239; legislativo e — 347
- mancanza di copertura contrattuale 216
- metodi di applicazione della — 60
- Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale e — 82
- natura giuridica della — 81
- nei Paesi esteri 56 e segg.
- nei settori: agricoltura 96, 146, 193, 203, 251; alberghi 110, 164; assicurazioni 96, 111, 166; commercio 96, 111, 165; credito 96, 111, 167; industria 95, 147, 151, 153, 155, 157, 159, 160, 161, 162; pubblici esercizi 110; trasporti 96
- norme per garantire un minimo di trattamento economico e normativo ai lavoratori 350
- oggetto della — 58
- organizzazione sindacale 50
- origine delle controversie collettive 298
- osservanza della — 92, 112, 226, 229, 233, 235, 239, 256, 258
- periodo corporativo fascista 68
- processo: di centralizzazione della — 138; evolutivo della — 53
- quadro del fenomeno 37
- raccolta della — 38, 143
- rapporti: Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale 39, 78; tra commissioni interne e sindacati 192
- riflessi della —: sulla vita sociale ed economica 338; sulle qualifiche e sui salari 326
- rinnovi 205
- ripercussioni sulla occupazione e sulla ripartizione del reddito 323
- sindacati e — 48
- sistema della — 50

- soggetti della — 56
 - stipulazione 205
 - strumento di composizione dei contrapposti interessi delle parti 292
 - sviluppo della — 52, 109
 - tendenza al livello aziendale 149
 - tipi vari di — 94
 - unità di contrattazione 137, 142
 - v. *Contratti collettivi*
- CONTRATTI COLLETTIVI**
- accordi: aziendali in deroga al contratto nazionale 176; peggiorativi locali e aziendali 169; separati 178
 - applicazione *erga omnes* 415 e segg., 421 e segg.
 - attribuzione efficacia generale ai— 361
 - autenticazione dei — 505, 512, 524, 526, 529, 533, 542
 - aziendali 107, 108, 133, 134, 154, 156, 159, 163, 166, 169, 172, 173, 175, 181, 184, 192, 222, 225, 389, 390, 503, 508, 509, 510, 511, 515, 539
 - carenza di una raccolta di — 38
 - categorie parzialmente tutelate 96
 - coesistenza: con contratti aziendali 106; di più contratti collettivi 106; — per la medesima categoria 475, 476, 480
 - corporativi 73
 - deposito dei — 72, 76, 380, 415, 427, 433, 437, 449, 468, 480, 505, 508, 512, 521, 524, 528, 531, 534, 538, 541, 546, 550
 - di diritto privato 73
 - disdetta dei — 506, 508, 514
 - inesistenza di — 106
 - interregionali 94
 - invalidità dei — 506, 508, 513
 - lavoratori stagionali in agricoltura 517, 520
 - lavori in appalto 98
 - legge 14 luglio 1959, n. 741, sui — 366, 372, 386, 399, 413, 415, 504
 - locali 169, 504
 - natura giuridica 81
 - nazionali 94
 - nei settori: alberghi 110, 164; assicurazioni 166; commercio 165; credito 167; pubblici esercizi 110, 165; trasporti terrestri 162
 - osservanza dei — 87, 88; in relazione ai vari istituti di tutela 235
 - pluralità dei — 471, 475, 493, 500
 - portieri 96
 - provinciali 94, 143, 164, 166, 202, 204; (integrativi) 253, 388
 - pubblicazione dei — 380, 500, 505, 512, 524, 526, 534
 - raccolta dei — 38
 - rapporto del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla applicazione dei — 40
 - regionali 94, 202
 - rinvio dei — 495
 - scaduti e non rinnovati 106
 - settori produttivi 95
 - situazioni particolari aziendali 174
 - stipulazione dei —: su piano locale 146; su piano nazionale 146
- CONTRIBUTI SINDACALI 71**

- CONTROVERSIE
 — collettive 79, 82, 83, 251, 319, 495
 — considerazioni conclusive della Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia sulle — 319
 — dati statistici sulle — 294
 — di natura giuridica 298
 — economiche 298, 299, 310
 — individuali 253, 293
 — in generale 292
 — interventi del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale nella composizione delle — 311
 — nell'ordinamento: corporativo fascista 304; giuridico attuale 307
 — plurime 293
 — tentativi di conciliazione nel periodo pre-corporativo 301
- CONVENZIONI INTERNAZIONALI
 — retribuzione (sulla) 271
- COOPERATIVE
 — appaltanti 101
- COSTITUZIONE
 — attuazione dell'art. 39 della — 353, 356
 — contratti collettivi 309
 — legge 14 luglio 1959, n. 741, e art. 76 della — 378, 379
 — libertà associativa 117
 — retribuzione 271
 — sindacati 79, 80
- COSTO DELLA VITA
 — indagine dell'ISTAT 39
- COSTRUZIONI
 — v. *Edilizia*
- COTTIMI 149, 152, 156, 185, 268, 329, 331, 332, 333, 343
- accordi per i — 183
 — valutazione dei tempi 271
- CREDITO 96, 111, 167, 278, 282
 — contratti collettivi 96
- D**
- DATORI DI LAVORO
 — aziende agricole: quesiti ai — 47
 — v. *Voci singole*
- DEPOSITO
 — dei contratti collettivi 72, 76, 380, 415, 427, 433, 437, 449, 468, 480, 505, 508, 512, 521, 524, 528, 531, 534, 535, 538, 541, 546, 550
- DIFFIDA
 — dell'Ispettorato del lavoro 416, 429, 434, 435, 454, 470
- DIPENDENTI
 — da studi professionali: disciplina contrattuale 96, 97
 — v. *Voci singole*
- DIREZIONI AZIENDALI
 — quesiti alle — 43
- DIRITTO
 — di associazione sindacale 65
- DISCIPLINA AZIENDALE 58, 275, 277
- DISDETTA
 — dei contratti 506, 508, 514
 — dei salariati fissi 243
- DOCUMENTI
 — circolari del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale sulla applicazione della legge

- 14 luglio 1959, n. 741: 411, 523, 528, 534, 537, 539, 542, 544, 547, 549, 551, 553, 557
- disegno di legge originario del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale per la applicazione *erga omnes* di norme dei contratti collettivi 415
- legge 14 luglio 1959, n. 741 (testo integrale) 413
- pareri del Consiglio nazionale della economia e del lavoro sulla legge 14 luglio 1959, n. 741: 411, 417, 421, 474, 495, 508, 520

E

- EDILI 143, 146, 280, 286
- EDILIZIA
- contrattazione collettiva nella — 280
- v. *Edili*
- EFFICACIA
- *erga omnes* dei contratti collettivi 73, 74, 80, 92, 93, 361
- retroattiva di talune norme contrattuali 486, 495
- ENTI PUBBLICI 88
- capitolati di appalto 104
- EQUIPARATI
- qualifiche 262
- ESATTORIALI 89
- ESERCIZI PUBBLICI
- contratti collettivi 110

F

- FEDERAZIONI NAZIONALI DI CATEGORIA 76, 147
- FENOMENO SINDACALE
- intervento dello Stato 65
- FERIE
- annuali 76, 283
- nel settore: commercio 285; industria 283; trasporti 285
- FRUTTICOLTURA
- addetti alla — 218, 219

G

- GAS
- lavoratori del — 86
- GIORNALISTI 85
- GIUDIZIO ARBITRALE 318
- GIURISPRUDENZA
- in materia di lavoro 40
- GRATIFICA NATALIZIA 288

I

- IMMOBILI URBANI
- addetti alla custodia e vigilanza di — 96
- IMPIEGATI AGRICOLI 198
- IMPIEGO PRIVATO
- contratto di — 262
- IMPOSTE DIRETTE
- riscossione delle — 90

- IMPRESE**
 — v. *Aziende*
- INCENTIVI DI PRODUZIONE** 183, 330, 335
- INCHIESTA PARLAMENTARE SULLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA**
 — esame della legislazione vigente 37
 — indagini dirette 42
 — modalità di svolgimento 36
 — oggetto della indagine 35, 42
 — piano di lavoro 37
 — programma di lavoro 37
 — quesiti: agli apprendisti 44; ai braccianti 46; ai datori di lavoro delle aziende agricole 47; ai lavoratori della industria 44; ai salariati fissi agricoli 46; alle commissioni interne ed alle direzioni aziendali 43; alle lavoratrici della industria 45; alle organizzazioni sindacali del settore (agricolo) 45, (industriale) 43
 — risultati 11
- INDENNITÀ**
 — di anzianità 286, 287
 — di mancato preavviso 286
 — per lavorazioni disagiate e nocive 189
- INDUSTRIA**
 — abbigliamento 284
 — alimentare 153, 223
 — cartaria 159
 — ceramica 161
 — chimica 155, 284, 286
 — edile 157, 158, 280, 285, 286
 — elettrica 159
 — estrattiva 286
 — gomma 157
 — grafica 159
 — metalmeccanica 283
 — petrolifera 155
 — tessile 160
 — vetro 161
 — zucchero e alcool 162
 — v. *Aziende*
 — v. *Settore Industriale*
- INFORTUNIO**
 — trattamento di — 286
- INTERMEDI** 262
- INVALIDITÀ**
 — dei contratti 506, 508, 513
- ISTITUTI**
 — di credito 111
 — di previdenza 66
- ISTITUTO CENTRALE DI STATISTICA**
 — rapporto sui costi della vita comparati 39
 — studio del tenore di vita delle famiglie dei lavoratori 39
- J**
- JOB EVALUATION**
 — tecnica della — 261
- L**
- LAVORATORI**
 — abbigliamento 287
 — agricoli 197
 — alberghieri 110, 163
 — alimentazione 153
 — apprendisti 188
 — assicurazioni 166
 — braccianti agricoli 200, 202
 — cartai 159
 — castaldo 221

- chimici e petroliferi 155, 324
 - collegio di conciliazione e arbitrato 290, 300
 - commercio 165
 - commissioni interne 171
 - condizioni più favorevoli al lavoratore 416, 428, 473
 - controversia collettiva 292
 - credito 111, 167
 - cumulo di mansioni 265
 - dipendenti aziende non vincolate da contratti di lavoro 125
 - disciplina aziendale 58, 275, 277
 - edili 157
 - elettrici 159
 - esattoriali 89
 - ferie 283
 - grafici 159
 - indennità: di anzianità 286; per lavorazioni disagiate e nocive 189
 - industria della gomma ed affini 157
 - intermedi 262
 - lavori in appalto 98
 - licenziamenti individuali e collettivi 288
 - malattia ed infortunio 286
 - metallurgici 329
 - metalmeccanici 142, 269, 275, 283, 286, 287, 329
 - minimo garantito 164
 - non coperti da contratti collettivi 216
 - norme per garantire il minimo di trattamento economico e normativo 350, 355, 356
 - orario di lavoro e recuperi 190, 279
 - passaggi di categoria 264
 - portieri 96
 - preavviso 286
 - premi e scatti di anzianità 273
 - pubblici esercizi 110, 163
 - qualifiche e passaggi di categoria 187, 202, 260, 265, 326
 - rapporti di lavoro 339
 - retribuzioni 267
 - retrocessione a mansioni inferiori 265
 - riposo settimanale 235, 236
 - salariati fissi 199, 254
 - scala mobile: v. *Scala mobile*
 - stagionali della agricoltura 255
 - studi professionali 97
 - tessili 160
 - trasporti ed ausiliari del traffico 162
 - vertenze in ordine alla applicazione dei contratti collettivi 248
 - vetrai e ceramisti 161, 325
 - zuccheri 162
 - v. *Lavoro*
 - v. *Voci singole*
- LAVORATRICI 45
- discriminazione retributiva tra uomo e donna 491
 - lavoro femminile 255, 263, 264, 271
 - parità di retribuzione a parità di lavoro 491, 499, 501
 - v. *Lavoro*
- LAVORAZIONI
- disagiate 189
 - nocive 189
- LAVORO
- ad incentivo: v. *Lavoro ad incentivo*
 - cessazione di — 66
 - femminile 255, 263, 264, 271

- in appalto 99, 224
- mercato del — 135
- mobilità geografica e professionale 135
- sospensione di — 66
- squilibrio: (fra manodopera ed occasioni di lavoro) 136, (tra popolazione e risorse) 136
- stagionale 515, 518
- straordinario 279, 281

LAVORO AD INCENTIVO

- nei settori: agricoltura 279; attività terziarie 279; commercio 282; credito 282; industria 280
- osservanza dei contratti collettivi nel — 235

LEGGE 14 LUGLIO 1959, n. 741

- legittimità costituzionale 372
- parere C.N.E.L. 411, 417, 421, 474, 495, 508, 520
- testo integrale 413

LEGGE SINDACALE STRALCIO 75, 356

LEGNO 158

LIBERTÀ

- della industria e del commercio 66
- sindacale 73, 477, 478, 563

LICENZIAMENTI 58, 85, 277

- *ad nutum* 278
- collettivi 86, 288, 324, 326, 336; accordi per — 141, 288
- disciplinari 276
- individuali 276, 288; accordi sui — 141, 553
- in tronco 275, 278
- nei settori: agricolo 288; industriale 289

M

MALATTIA

- trattamento di — 286

MENZA

- indennità di — 152

MERCATO

- del lavoro e del prodotto: osservanza contratti collettivi nel — 226

METALMECCANICI 142, 269, 275, 283, 286, 287, 329

MIGLIORAMENTI RETRIBUTIVI

- accordi per — 186

MINIMI DI TRATTAMENTO ECONOMICO E NORMATIVO AI LAVORATORI: v. *Norme (sul trattamento minimo dei lavoratori)*

MINIMO GARANTITO 164

MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE

- azione per la osservanza dei contratti collettivi 88
- circolari sulla applicazione della legge 14 luglio 1959, n. 741, concernente norme per garantire minimi di trattamento economico e normativo ai lavoratori 523, 528, 534, 537, 539, 542, 547, 551, 557
- intervento nella conciliazione della contrattazione collettiva 311
- osservazioni sull'andamento della contrattazione collettiva 92
- rapporto: sul campo di applicazione dei contratti 39, 40, 93; sull'andamento della contrattazione collettiva negli ultimi dieci anni 39 e segg., 78

MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA
 — materia di lavoro 42
 — richiesta di dati statistici sul
 contenzioso 42

MOBILITÀ PROFESSIONALE 64

MONDARISO 255

N

NORME

— corporative 55
 — sul trattamento minimo dei la-
 voratori 366, 392, 402, 413,
 415, 416, 417, 426, 430, 436,
 442, 445, 446, 451, 458, 468,
 471, 474, 503

O

OCCUPAZIONE

— riflessi della contrattazione col-
 lettiva nella — 323

ORARIO DI LAVORO 190, 279, 280
 — accordi per — 190

— nei settori: agricoltura 237,
 255, 279; attività terziarie 279;
 commercio 282; credito 282;
 industria 280

— osservanza dei contratti collet-
 tivi 235

ORDINAMENTO SINDACALE

— corporativo fascista 68, 73, 79,
 83, 87, 107, 138, 141, 304, 345
 — revisione critica dell'— 345
 — sviluppo della ricerca scienti-
 fica in ordine alle azioni sin-
 dicali 346

ORGANIZZAZIONE SINDACALE

— aziende a prevalente parteci-
 pazione statale 76

— criteri di adesione 113

— datori di lavoro 76

— lavoratori 77

— natura giuridica 81

P

PASSAGGI DI CATEGORIA 187, 261,
 264

— accordi per i — 187

— problema dei — 264

PATRONATI DI ASSISTENZA 88

PATTI COLONICI 206

PATTUZIONI LOCALI 549

PETROLIERI 286, 287

PLURALITÀ DEI CONTRATTI COLLET-
 TIVI 471, 475, 493, 500

POLIGRAFICI 278, 287

PORTIERI

— disciplina contrattuale 96, 97

POTERE

— contrattuale dei sindacati 139,
 358, 563

— disciplinare dell'imprenditore
 275

PREAVVISO

— indennità di mancato preavvi-
 so 286

PREMI

— di anzianità 273, 274, 275

— di produzione: 149, 183, 272, 273, 330, 335; accordi per i — 183; sistemi dei — 330

— periodici 153

— rendimento 272, 273

PRESTAZIONI DI LAVORO

— cumulo di mansioni 265

PREVIDENZA SOCIALE 189, 256

PRODUTTIVITÀ 335

PROFESSIONISTI ED ARTISTI

— contratti di lavoro 71, 77

PROGRESSO TECNICO

— e contrattazione collettiva 322

PROMOZIONI 58, 265

— potere discrezionale delle aziende 265

PROPOSTE DI LEGGE

— per l'attuazione dell'art. 39 della Costituzione 356, 358, 422, 455, 456

PUBBLICAZIONE DEI CONTRATTI 380, 500, 505, 512, 524, 526, 534

PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

— capitolati di appalto 104, 105, 107

PUBBLICI ESERCIZI 163

— contratti collettivi 110

— lavoratori dei — 86

PUBBLICO IMPIEGO 141

Q

QUALIFICHE 187, 202, 260, 265

— accordi per le — 187

— assegnazione delle — 260

— cumulo di mansioni 265

— equiparati 262

— intermedi 262

— operaie 262

— passaggi di categoria 264

— promozioni 265

— retrocessione del lavoratore a mansioni inferiori 265

— riflessi della contrattazione collettiva sulle — 326

— tecnica della *job evaluation* 261

R

RACCOGLITRICI

— gelsomino (di) 228

— olive (di) 228, 232, 255

RAPPORTI SINDACALI

— evoluzione e tendenza dei — 341

RAPPORTO DI LAVORO

— definizione 49

— disciplina giuridica 71

— disdette dei salariati fissi 243

— effetti economici e sociali del — 339

— norme per garantire minimi di trattamento normativo ai lavoratori 350, 355

— qualifiche 187, 202, 260, 265, 326

RECUPERI 190

— accordi per i — 190

REFERENDUM

- per la contrattazione collettiva 320

REGISTRAZIONE

- delle Associazioni sindacali 74

REGOLAMENTI DI AZIENDA 277

RETRIBUZIONE 75, 85, 88, 95, 266, 326, 340, 344, 458

- accordi per miglioramenti retributivi 186
- ad incentivo 267
- aumenti: di merito 152; periodici di anzianità 273, 401, 487, 489
- componenti della — 326
- conseguenze: sui consumi 39; sui prezzi 39
- contrattuale 145, 149, 151, 155, 156, 157, 161, 254, 267, 340, 344
- cottimi individuali e collettivi 152
- di fatto 145, 149, 151, 155, 156, 157, 161, 254, 267, 344
- differenziata 152
- discriminazione retributiva tra uomo e donna 491
- elementi della — 152
- evoluzione del regime salariale 342
- ghelte 166
- indennità: di mensa 152; per lavori nocivi, pesanti e disagiati 152; varie 152
- miglioramenti: con accordi aziendali 181; retributivi in genere 186
- modi di spesa 39
- norme per garantire minimi di trattamento economico ai lavoratori 350, 355, 392, 402

- osservanza dei contratti collettivi 235
- paghe di classe 272
- parità di retribuzione e parità di lavoro 491, 499, 501
- porture 166
- premi: di produzione 152; vari 152; v. *Premi*
- riassetto zonale 141
- studi particolari della Inchiesta 37
- superiore ai minimi contrattuali 156

RICERCA SCIENTIFICA

- in ordine alla azione sindacale 346

RIPOSO SETTIMANALE 235, 236

Riso

- lavoratori del — 86

S

SALARI 84, 136, 144, 145, 148, 326, 340, 342, 344

- agricoli 196
- appiattimento dei — 139, 141
- contrattuali 145, 149, 151, 155, 156, 157, 161, 228, 236, 240, 254, 267, 340, 344
- determinazione dei — 58
- di fatto 145, 149, 151, 155, 156, 157, 161, 254, 267, 344
- differenze: tra i salari contrattuali e salari di fatto 344; tra aree territoriali e settori economici dei — 34, 344
- elementi che compongono i — 152
- evoluzione dei — 342
- miglioramenti: dovuti ad accordi aziendali 181; retributivi in genere 186

- norme per garantire minimi di trattamento economico ai lavoratori 350, 355, 392, 402
- superminimi garantiti 182
- SALARIATI FISSI
 - della agricoltura 46, 194, 199, 201, 254; disdetta dei — 243; quesiti ai — 46
- SANZIONI PENALI
 - per l'inosservanza della legge delega 416, 420, 424, 428, 430, 434, 435, 437, 453, 465, 469, 564, 580
- SCALA MOBILE 85, 141, 254, 397
 - per salariati agricoli 203
- SCATTI DI ANZIANITÀ 273
- SCIOPERO 66, 74, 83, 177, 208, 212, 247, 252, 307, 320, 455, 465
- SETTORE AGRICOLO 146, 193, 203, 252, 288
 - braccianti: agricoli avventizi 202; semifissi ed obbligati 202
 - considerazioni conclusive sullo stato della contrattazione collettiva nel — 252 e segg.
 - contratti collettivi nel — 193
 - disdetta dei salariati fissi 243
 - estensione della contrattazione collettiva 203
 - licenziamenti nel — 288
 - prevalenza della unità di contrattazione a livello nazionale 204
 - quesiti: ai braccianti 46; ai datori di lavoro delle aziende agricole 47; ai salariati fissi agricoli 46; alle organizzazioni sindacali 45
 - rapporto di lavoro subordinato nella impresa agricola 196
 - salariato fisso 201
 - v. *Agricoltura*
- SETTORE ASSICURAZIONI: v. *Assicurazioni*
- SETTORE COMMERCIO: v. *Commercio*
- SETTORE CREDITO: v. *Credito*
- SETTORE INDUSTRIALE 95, 147, 151, 153, 157, 160, 161, 162, 261, 269, 287, 289
 - contrattazione collettiva nel —: v. *Contrattazione collettiva*
 - licenziamenti nel — 289
 - movimento sindacale dei lavoratori in Italia nel — 144
 - quesiti: ai lavoratori 44; alle lavoratrici 45; alle organizzazioni sindacali 43
 - v. *Industria*
- SETTORE TRASPORTI: v. *Trasporti*
- SETTORI PRODUTTIVI
 - agricoltura: v. *Settore Agricolo*
 - alberghi: v. *Alberghi*
 - alimentari 130, 142, 153, 287
 - assicurazioni: v. *Assicurazioni*
 - commercio: v. *Commercio*
 - contratti collettivi nei — 95
 - costruzioni 280
 - credito: v. *Credito*
 - edilizia 280
 - industria: v. *Settore industriale*
 - trasporti: v. *Trasporti*
- SIDERURGICI 144
- SINDACATI
 - criteri di adesione 113
 - evoluzione e tendenza dei rapporti sindacali 341

- organizzazione 76
- potere contrattuale dei — 139
- rapporti con le commissioni interne 192
- situazione giuridica 70, 73, 74, 81
- sviluppo della ricerca scientifica in ordine alla azione sindacale 346
- v. *Ordinamento sindacale*

SORVEGLIANTI

- nelle aziende 276, 278

SOSPENSIONE

- di lavoro 66

STATO

- intervento degli organi amministrativi dello — per la osservanza della contrattazione collettiva 239

STUDI PROFESSIONALI

- addetti agli —: disciplina contrattuale 97

SUB-APPALTO 100

SUPERMINIMI AZIENDALI

- accordi per — 182

SVILUPPO

- industriale 64

T

TABACCO

- lavoratori del — 86, 255

TAGLIO DEI TEMPI

- di lavorazione 269

TEMATICA

- per le indagini dirette 42

TESSILI 142

TRASFERIMENTI

- dei lavoratori 58

TRASPORTI 162

- contratti collettivi nei — 96
- ferroviari 285
- terrestri 163

TRATTAMENTO

- economico (dei lavoratori) 75, 143
- normativo (dei lavoratori) 75

U

ULTRATTIVITÀ DELLA DISCIPLINA LEGISLATIVA

- dopo la scadenza del contratto collettivo 416, 427, 428, 435, 437, 450, 451, 464, 466, 469, 514

UNITÀ DI CONTRATTAZIONE 137, 203

V

VALUTAZIONE

- del lavoro 327

VERTENZE DI LAVORO 41, 82, 84, 253, 269, 283, 287, 288

- durata delle cause 42
- fenomeno della litigiosità 41
- frequenza dei ricorsi alla Magistratura 41
- indagine sulle — 41
- in ordine alla applicazione contratti collettivi 248
- studi particolari della Inchiesta sulle — 37

INDICE DEI NOMI

A

- A.C.R.I.: v. *Associazione casse di risparmio italiane*
Agrigento 165
- A.I.C.A.: v. *Associazione industriali conserve animali*
- A.I.I.P.A.: v. *Associazione italiana industriali prodotti alimentari*
- Alessandria 157, 166, 205
- Alessio Giulio 66, 303
- Alitalia (Società) 390
- Almirante Giorgio 360
- Alpino Giuseppe 358
- Amigoni Pietro 3
- A.N.C.E.: v. *Associazione nazionale costruttori edili*
Angelini Cesare 3, 36
- A.N.I.A.: v. *Associazione nazionale imprese assicuratrici*
- A.N.I.A.D.: v. *Associazione nazionale industriali alimentazione dolciaria*
- A.N.I.C.A.V.: v. *Associazione nazionale industriali conserve alimentari vegetali*
Aosta 166
- A.P.I.: v. *Associazione piccole industrie*
Argenta (Ferrara) 225, 251
- Artiaco Alfonso 3
- Asaro Filippo 3
- ASSFIBRE: v. *Associazione nazionale produttori fibre tessili artificiali e sintetiche*
- ASSICREDITO: v. *Associazione sindacale aziende di credito*
- ASSOCERAM: v. *Associazione nazionale industriali ceramica e abrasivi*
- Associazione casse di risparmio italiane (A.C.R.I.) 77, 111, 112, 167, 168, 278
- Associazione conduttori in economia 215
— v. *Federazione nazionale affittuari conduttori in economia*
- Associazione industriali conserve animali (A.I.C.A.) (*Confindustria*) 154
- Associazione industriali marmo (*Confindustria*) 118, 119, 120
- Associazione italiana industria materie plastiche e resine sintetiche (ASSOPLAST) (*Confindustria*) 157
- Associazione italiana industriali prodotti alimentari (A.I.I.P.A.) (*Confindustria*) 154
- Associazione italiana lattiero-casearia (ASSOLATTE) (*Confindustria*) 155
- Associazione nazionale costruttori edili (A.N.C.E.) (*Confindustria*) 158, 280
- Associazione nazionale imprese assicuratrici (A.N.I.A.) 77, 506

- Associazione nazionale industriali alimentazione dolciaria (A.N.I. A.D.) (*Confindustria*) 154
- Associazione nazionale industriali canapieri (*Confindustria*) 160
- Associazione nazionale industriali ceramica e abrasivi (ASSOCERAM) (*Confindustria*) 161
- Associazione nazionale industriali conserve alimentari vegetali (A.N.I.C.A.V.) (*Confindustria*) 154
- Associazione nazionale industriali zucchero, alcool e lievito (ASSOZUCCHERO) (*Confindustria*) 162, 280, 281
- Associazione nazionale industrie gomma, cavi elettrici ed affini (ASSOGOMMA) (*Confindustria*) 157
- Associazione nazionale italiana industrie grafiche, cartotecniche e trasformatrici (ASSOGRAFICI) (*Confindustria*) 160
- Associazione nazionale produttori fibre tessili artificiali e sintetiche (ASSFIBRE) (*Confindustria*) 161
- Associazione piccole e medie industrie 113, 124, 129
— Napoli 116
— v. *Confederazione nazionale piccola e media industria*
- Associazione piccole industrie (A. P.I.):
— Italia centrale 116
— Italia settentrionale 114, 115, 117, 118
— v. *Confederazione nazionale piccola e media industria*
- Associazione sindacale aziende di credito (ASSICREDITO) 77, 111, 112, 167, 168, 169, 278, 282
- Associazioni agricoltori ed affittuari:
— Cremona 207, 245
- Associazioni artigiani (*Confartigianato*) 120, 122, 125
- Associazioni dirigenti aziende industriali:
— Campania 131
— v. *Confederazione italiana dirigenti azienda*
- Associazioni imprenditori agricoli (*Confagricoltura*) 252
— Lecce 214
- Associazioni industriali 115, 124, 289
— Italia centrale 184
— Lazio 128
— Lombardia 112
— Sicilia 132, 133
— v. *Confederazione generale industria italiana*
- Associazioni provinciali agricoltori:
— Caserta 211
— Ferrara 219, 247, 248
— Foggia 251
— Lecce 214, 243, 251
— Ravenna 209
— Reggio Calabria 215
— v. *Confederazione generale agricoltura italiana*
- Associazioni provinciali coltivatori diretti:
— Ferrara 218, 219
— v. *Confederazione nazionale coltivatori diretti*
- ASSOGOMMA: v. *Associazione nazionale industrie gomma cavi elettrici ed affini*

ASSOGRAFICI: v. *Associazione nazionale italiana industrie grafiche, cartotecniche e trasformatrici*

ASSOLATTE: v. *Associazione italiana lattiero-casearia*

ASSOPLAST: v. *Associazione italiana industria materie plastiche e resine sintetiche*

ASSOZUCCHERO: v. *Associazione nazionale industriali zucchero, alcool e lievito*

Asti 166

Avellino 165

Avezzano 165

Avvocatura generale dello Stato 567, 570, 571, 572, 573, 574

B

Bacelli Quirico 302

Banca d'Italia 168

Bardellini Giuseppe 3

Belgio 300

Benevento 165

Bergamo 121, 122

Berry Mario 376

Bettoli Mario 3

Biella 166

Bissolati Leonida 303

B.I.T.: v. *Bureau international du travail*

Bollettino lavoro e previdenza sociale 67

Bologna 164

Bonfantini Corrado 3

Bozzi Aldo 373

Braitenberg Carlo 3

Brasile 301

Brescia 166

Brindisi 165

Bureau international du travail (B. I.T.) 271

Bussi Antonio 3

Buttè Alessandro 3

C

Caltanissetta 165

Calvi Ettore 3

Camera dei Deputati 3, 4, 5, 14, 15, 20, 65, 366, 368, 370, 377, 378, 383, 386, 388, 391, 400, 415, 422, 431, 442, 450, 454, 461, 476, 479, 480, 491, 493, 495, 500, 501, 514, 549.

Camere confederali del lavoro (C. G.I.L.) 65, 129, 177

— Argenta (Ferrara) 225

— Bergamo 122

— Campania 129

— Caserta 210, 227

— Cremona 218, 243

— Ferrara 218, 231, 237, 238, 246, 248

— Foggia 212, 240

— Italia centrale 119

— Italia settentrionale 178, 181

— Lazio 128

— Lecce 227

— Piemonte 125

— Ravenna 209

— Rovigo 207

— San Ferdinando di Puglia (Foggia) 221

— Sardegna 125

— Sicilia 132

— Veneto 123

— Vercelli 205

Camere di commercio 9, 101

— Lecce 214

Campania 129, 130, 131

- Canadà 301
 Cannella Giorgio 4
 Caprara Massimo 3, 20
 Caroleo Nunzio 3
 Carta costituzionale 87, 418, 455, 477
 Carta del lavoro 305
 C.A.S.A.: v. *Confederazione artigiana sindacati autonomi*
 Caserta 165, 195, 209, 210, 211, 222, 223, 224, 227, 233
 Cassa nazionale assicurazioni sociali 66
 Cassa per il Mezzogiorno 349, 441
 Casse di risparmio 111, 167, 168
 Catania 194, 195, 209, 215, 216, 221, 222, 229, 232
 C.E.E.: v. *Comunità Economica Europea*
 Cervaro (Frosinone) 559, 573
 C.G.I.L.: v. *Confederazione generale italiana lavoro*
 Chianciano (Siena) 164
 Chieti 165
 C.I.D.A.: v. *Confederazione italiana dirigenti di azienda*
 Cina 301
 C.I.S.L.: v. *Confederazione italiana sindacati lavoratori*
 C.I.S.N.A.L.: v. *Confederazione italiana sindacati nazionali lavoratori*
 C.I.T.: v. *Compagnia italiana turismo*
 C.N.A.: v. *Confederazione nazionale artigianato*
 C.N.E.L.: v. *Consiglio nazionale economia e lavoro*
 Cocco-Ortu
 — disegno di legge 66
 — progetto di legge 302
 Codice civile 80, 81, 127, 262, 443, 448, 449, 453; v. *Indice Legislativo*
 Codice di procedura civile 307, 384
 Codice penale (Zanardelli) 65
 COLDIRETTI: v. *Confederazione nazionale coltivatori diretti*
 Colitto Francesco 3, 36
 Collegi arbitrali 91, 92, 289, 290, 291, 301, 303, 319, 320
 Collegi probiviri 301, 302
 Colle Val d'Elsa (Siena) 325
 Colombi Arturo 3
 Co.M.: v. *Confederazione municipalizzazione*
 Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia 3, 4, 5, 6, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 20, 21, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 78, 79, 93, 109, 110, 112, 117, 125, 133, 134, 141, 143, 149, 150, 151, 170, 171, 172, 174, 178, 181, 182, 183, 194, 195, 196, 205, 222, 229, 236, 248, 252, 256, 259, 260, 266, 267, 268, 269, 274, 275, 279, 286, 289, 308, 319, 322, 323, 326, 340, 341, 343, 344, 346, 347, 348, 350, 351, 355, 356, 379, 441, 444, 451, 452; v. *Inchiesta parlamentare sulle condizioni dei lavoratori in Italia*
 Commissione speciale attuazione articoli 39, 40 Costituzione 474, 475, 496, 508, 509
 Commissione tecnica interconfederale attuazione conglobamento retribuzioni lavoratori industria 85
 Commissioni comunali massima occupazione in agricoltura 235
 Commissioni permanenti (*Camera dei Deputati*)

- affari costituzionali 366, 368, 442, 443, 514
- giustizia 366, 367, 442, 453
- lavoro e previdenza sociale 368, 369, 370, 455, 456, 457, 466, 514, 515
- Compagnia internazionale vagoni letto 390, 510
- Compagnia italiana turismo (C.I.T.) 166
- Comunità economica europea (C. E.E.) 499
- CONACOLTIVATORI: v. *Confederazione nazionale coltivatori diretti*
- CONFAGRICOLTURA: v. *Confederazione generale agricoltura italiana*
- CONFAPI: v. *Confederazione nazionale piccola e media industria*
- CONFARTIGIANATO: v. *Confederazione generale italiana artigiano*
- CONFCOMMERCIO: v. *Confederazione generale italiana commercio*
- Confederazione artigiana sindacati autonomi (C.A.S.A.) 76
- Confederazione generale agricoltura italiana (*Confagricoltura*) 76, 202, 203, 215, 237
- v. *Unione provinciale agricoltori*
- Confederazione generale industria italiana (*Confindustria*), 77, 109, 112, 113, 114, 117, 118, 120, 122, 126, 129, 130, 131, 132, 133, 134
- v. *Unioni industriali*
- Confederazione generale italiana artigianato (*Confartigianato*) 120, 547, 551
- v. *Unioni artigiani*
- Confederazione generale italiana commercio e turismo (*Confcommercio*) 76, 166
- Confederazione generale italiana lavoro (C.G.I.L.) 77, 153, 203, 357
- Confederazione generale traffico e trasporti (CONFETRA) 77
- Confederazione italiana armatori liberi (CONFITARMA) 77
- Confederazione italiana dirigenti azienda (C.I.D.A.) 77
- Confederazione italiana sindacati lavoratori (C.I.S.L.) 77, 203, 284, 566
- Campania 129
- Caserta 210
- Catania 215, 221
- Cremona 217, 244
- Ferrara 218, 231, 247
- Foggia 211, 212, 240, 250
- Grosseto 233
- Italia centrale 118, 184
- Italia settentrionale 179
- Lecce 214, 221, 232, 242
- Lombardia 126
- Ravenna 233
- Reggio Calabria 215
- San Ferdinando di Puglia (Foggia) 221
- Sassari 216, 247
- Sicilia 132
- Veneto 124
- Confederazione italiana sindacati nazionali lavoratori (C.I.S. N.A.L.) 77
- C.I.S.N.A.L.-Terra 229
- Ferrara 231
- Foggia 231
- Italia centrale 124
- Lecce 231, 243
- Lombardia 127

- Puglia 131
 — San Ferdinando di Puglia (Foggia) 221
 Confederazione municipalizzazione (Co.M.) 76
 Confederazione nazionale artigiano (C.N.A.) 77
 Confederazione nazionale coltivatori diretti (*Coldiretti*) (*Conacoltivatori*) 76, 202, 203, 219
 Confederazione nazionale piccola e media industria (CONFAPI) 76
 Confederazione sindacale italiana lavoratori (C.S.I.L.) 129
 Conferenza internazionale del lavoro 56
 CONFETRA: v. *Confederazione generale traffico e trasporti*
 CONFINDUSTRIA: v. *Confederazione generale industria italiana*
 CONFITARMA: v. *Confederazione italiana armatori liberi*
 Consigli
 — dei tribunali di conciliazione ed arbitrato 61
 — di azienda 61
 — industriali 61
 Consiglio dei Ministri 360, 361, 418, 421, 475, 560, 567, 568, 571, 572, 573, 574
 Consiglio nazionale economia e lavoro (C.N.E.L.) 13, 362, 363, 364, 365, 366, 382, 389, 390, 391, 392, 395, 396, 398, 401, 402, 415, 417, 420, 421, 422, 423, 424, 425, 426, 427, 428, 429, 431, 432, 433, 434, 435, 436, 442, 457, 461, 466, 473, 474, 475, 476, 477, 478, 479, 480, 481, 490, 493, 494, 495, 496, 497, 498, 500, 501, 507, 508, 509, 510, 511, 512, 513, 514, 515, 516, 517, 518, 521, 522, 540
 Consiglio di Stato 481
 Convenzioni internazionali
 — del lavoro n. 100 271, 491, 492, 499
 Corte costituzionale 13, 373, 377, 378, 379, 380, 384, 385, 405, 407, 497, 560, 565, 569, 571, 574, 575, 576, 577, 581
 Corte suprema di Cassazione 17, 42
 Corti di Appello 17, 42, 305
 — Milano 42
 — Napoli 42
 — Torino 42, 276
 Costituzione 3, 80, 81, 299, 307, 310, 316, 318, 321, 357, 359, 373, 374, 376, 377, 384, 422, 440, 443, 455, 459, 460, 462, 467, 477, 500, 561, 575, 576, 578; v. *Indice Legislativo*
 Cremona 194, 195, 206, 207, 217, 218, 230, 231, 243, 244, 245
 C.S.I.L.: v. *Confederazione sindacale italiana lavoratori*
- ## D
- D'Aragona Ludovico 358
 De Bosio Francesco 3
 De Gasperi Alcide 455
 Delegazioni parlamentari della Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia 9, 10, 45, 125, 148, 223, 224, 225, 232, 323
 Del Vescovo Michele 3, 194
 Di Napoli Attilio 358
 Di Vittorio Giuseppe 360, 417, 422

E

- Empoli (Firenze) 325
 E.N.I.: v. *Ente nazionale idrocarburi*
 Enna 165
 Ente nazionale idrocarburi (E.N.I.) 390
 Ente risi 206
 Europa 136, 347

F

- F.A.B.I.: v. *Federazione autonoma bancari italiani*
 Fanfani Amintore 358, 455, 456
 Federazione autonoma bancari italiani (F.A.B.I.) 167, 278, 282
 Federazione dirigenti ed impiegati tecnici ed amministrativi 215
 Federazione impiegati ed operai metallurgici (F.I.O.M.) (C.G.I.L.) 151, 269, 270, 272, 277, 284, 290, 329
 — Italia meridionale 188
 — Italia settentrionale 179, 180
 Federazione italiana addetti industrie zucchero e alcool (F.I.A.I.Z.A.) (C.G.I.L.) 162, 170, 281
 Federazione italiana autoferrotamvieri ed internavigatori (F.I.A.I.) (C.G.I.L.) 163
 Federazione italiana bancari (F.I.B.) (C.I.S.L.) 168, 278, 283
 Federazione italiana camere del lavoro 65
 Federazione italiana dipendenti da aziende di credito (F.I.D.A.C.) (C.G.I.L.) 278, 283
 Federazione italiana dipendenti da aziende elettriche (F.I.D.A.E.) (C.G.I.L.) 159

- Federazione italiana lavoratori abbigliamento (F.I.L.A.) (C.G.I.L.) 169, 284, 287, 326
 Federazione italiana lavoratori albergo, mensa e termali (F.I.L.A.M.) (C.G.I.L.) 163
 Federazione italiana lavoratori arte grafica e cartaria (F.I.L.A.G.C.) (U.I.L.) 159
 Federazione italiana lavoratori chimici (F.I.L.C.) (C.G.I.L.) 325
 Federazione italiana lavoratori commercio ed aggregati (F.I.L.C.A.) (C.G.I.L.) 165, 282, 285, 288
 Federazione italiana lavoratori costruzioni ed affini (F.I.L.C.A.) (C.I.S.L.) 157, 280
 Federazione italiana lavoratori poligrafici e cartai (F.I.L.P.C.) (C.G.I.L.) 278
 Federazione italiana liberi lavoratori dello zucchero e alcool (F.I.L.L.Z.A.) 568
 Federazione italiana metalmeccanici (F.I.M.) (C.I.S.L.) 272, 277, 284, 287, 329
 — Campania 130
 Federazione italiana salariati braccianti agricoli e maestranze specializzate (F.I.S.B.A.) (C.I.S.L.) 237
 Federazione lavoratori chimici e petrolieri (FEDERCHIMICI) (C.I.S.L.) 155, 286, 291, 324
 Federazione nazionale affittuari conduttori in economia (*Confagricoltura*) 203
 Federazione nazionale braccianti e salariali agricoli (FEDERBRACCIANTI) (C.G.I.L.)
 — Reggio Calabria 221, 227
 — Vercelli 205

- Federazione nazionale braccianti e salariati agricoli (C.I.S.L.) 202, 203
- Federazione nazionale colonia (*Confagricoltura*) 215
- Federazione nazionale dirigenti e impiegati di aziende agricole e forestali (*Confagricoltura*) 198
- Federazione nazionale lavoratori della terra (FEDERTERRA) (C.G.I.L.)
— Ferrara 238
— Sassari 216
- Federazione nazionale mezzadria (*Confagricoltura*) 215
- Federazione nazionale proprietà fondiaria 215
- Federazione nazionale salariati, braccianti e maestranze agricole e forestali (C.I.S.L.) 202, 203
- Federazione nazionale vetrai, ceramisti ed affini (F.N.V.C.A.) (C.G.I.L.) 161, 288, 325
- Federazione unitaria italiana lavoratori abbigliamento (F.U.I.L.A.) (C.I.S.L.) 169, 285, 326
- Federazioni provinciali dei coltivatori diretti
— Ferrara 219
— v. *Confederazione nazionale coltivatori diretti*
- FEDERBRACCIANTI: v. *Federazione nazionale braccianti e salariati agricoli*
- FEDERCHIMICI: v. *Federazione lavoratori chimici e petrolieri*
- FEDERTERRA: v. *Federazione nazionale lavoratori della terra*
- Ferrioli Alberto 455
- Ferrara 195, 218, 219, 225, 231, 237, 238, 246, 247, 248, 249, 559, 560, 571, 573, 574
- Ferri Paolo 4, 20
- Ferrovie dello Stato (F.S.) 286
- F.I.A.I.: v. *Federazione italiana autoferrottramvieri e internavigatori*
- F.I.A.I.Z.A.: v. *Federazione italiana addetti industrie zucchero e alcool*
- F.I.A.T. (Società) 276
- F.I.B.: v. *Federazione italiana bancari*
- F.I.D.A.C.: v. *Federazione italiana dipendenti da aziende di credito*
- F.I.D.A.E.: v. *Federazione italiana dipendenti da aziende elettriche*
- Figà Talamanca Mario 4
- F.I.L.A.: v. *Federazione italiana lavoratori abbigliamento*
- F.I.L.A.G.C.: v. *Federazione italiana lavoratori arte grafica e cartaria*
- F.I.L.A.M.: v. *Federazione italiana lavoratori albergo, mensa e termali*
- F.I.L.C.: v. *Federazione italiana lavoratori chimici*
- F.I.L.C.A.: v. *Federazione italiana lavoratori commercio ed aggregati*
- F.I.L.C.A.: v. *Federazione italiana lavoratori costruzioni ed affini*
- F.I.L.L.Z.A.: v. *Federazione italiana liberi lavoratori zucchero e alcool*
- F.I.L.P.C.: v. *Federazione italiana lavoratori poligrafici e cartai*
- F.I.M.: v. *Federazione italiana metalmeccanici*
- F.I.O.M.: v. *Federazione impiegati ed operai metallurgici*
- Firenze 325

F.I.S.B.A.: v. *Federazione italiana salariati braccianti agricoli e maestranze specializzate*

F.N.V.C.A.: v. *Federazione nazionale vetrai, ceramisti ed affini*

Foggia 195, 209, 211, 212, 213, 226, 231, 234, 236, 240, 250

Forlì 230

Francia 300

Frosinone 165

F.S.: v. *Ferrovie dello Stato*

F.U.I.L.A.: v. *Federazione unitaria italiana lavoratori abbigliamento*

G

Gargano (Puglia) 236

Gennai Tonietti Erisia 3

G.M.A.: v. *Governo militare alleato*

Governo 3, 5, 38, 75, 138, 317, 350, 355, 361, 363, 364, 365, 366, 367, 368, 369, 370, 371, 372, 377, 378, 379, 380, 381, 382, 383, 385, 386, 387, 388, 389, 391, 392, 394, 396, 397, 398, 399, 402, 404, 406, 414, 415, 416, 419, 420, 421, 423, 425, 427, 432, 433, 434, 435, 436, 442, 444, 445, 446, 447, 448, 449, 450, 452, 453, 455, 456, 457, 458, 460, 461, 464, 466, 467, 468, 469, 471, 472, 473, 474, 475, 476, 477, 478, 479, 480, 481, 486, 493, 495, 496, 497, 498, 499, 500, 501, 502, 504, 505, 506, 508, 509, 513, 514, 515, 516, 517, 518, 520, 521, 523, 524, 528, 537, 544, 550, 560, 561, 562, 564, 565, 566, 569, 570, 577, 578, 579, 580

Governo militare alleato (G.M.A.) 91

Gran Bretagna 56, 61, 300, 301,

Greco Mario 20, 354, 410

Gronchi Giovanni 358

Grosseto 195, 209, 233

I

Inchiesta parlamentare sulle condizioni dei lavoratori in Italia 36, 134, 137, 145, 195, 197, 199, 205, 209, 253, 258, 287, 294, 341, 344, 346, 355; v. *Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia*

India 301

Intendenza di finanza 90

INTERSIND (Organizzazione sindacale aziende a prevalente partecipazione statale) 76, 77

Iran 301

Ispettorato del lavoro 9, 91, 102, 103, 104, 114, 120, 268, 348, 350, 361, 364, 365, 418, 420, 424, 428, 429, 434, 435, 442, 453, 552, 558

— Forlì 230

— Lecce 241

— Matera 234

— Potenza 234

ISTAT: v. *Istituto centrale di statistica*

Istituti di credito di diritto pubblico 112, 169

Istituti di previdenza (Comitati direttivi) 66

Istituto centrale di statistica (ISTAT) 39, 293

Italcable 390, 508

Italia 6, 11, 12, 13, 16, 35, 37, 38, 39, 47, 54, 63, 65, 77, 78, 81, 82, 93, 96, 109, 125, 135, 137, 138, 140, 142, 143, 144, 146, 147, 150, 164, 171, 195, 196, 197, 204, 229, 231, 252, 253, 258, 259, 303, 304, 311, 317, 334, 336, 338, 339, 341, 344, 346, 347, 348, 355, 356, 358, 407, 439, 441, 442, 454, 491, 499, 529

- Italia centrale 87, 116, 118, 124, 128, 139, 141, 165, 172, 175, 183, 184, 191, 195, 209, 230, 258, 280, 282, 285
- Italia insulare 125, 132, 165, 169, 172, 176, 181, 185, 192, 195, 209, 226, 230, 231, 232, 236, 259
- Italia meridionale 39, 89, 113, 116, 129, 131, 133, 139, 141, 147, 151, 165, 169, 172, 187, 188, 195, 209, 220, 226, 227, 230, 231, 232, 236, 237, 259, 267, 280, 282, 285, 345
- Italia settentrionale 39, 65, 87, 114, 117, 120, 123, 125, 138, 139, 141, 158, 165, 172, 178, 182, 183, 186, 188, 189, 190, 192, 195, 223, 230, 231, 232, 258, 267, 282
- L**
- Latina 165
- Laveno (Varese) 325
- Lazio 128
- Lecce 194, 195, 209, 214, 221, 227, 231, 232, 241, 242, 243, 251
- Leone Giovanni 5
- Levi Emanuele 4
- L.F.I.L.I.E.: v. *Libera Federazione italiana lavoratori industrie estrattive*
- Libera Federazione italiana lavoratori industrie estrattive (L.F.I.L.I.E.) (C.I.S.L.) 279
- Livorno 325
- Lizzadri Oreste 3
- Lombardi Riccardo 3
- Lombardia 112, 120, 126, 127
- Longo Mario 38
- M**
- Magistratura 38, 41, 42, 88, 102, 123, 132, 220, 242, 243, 268, 271, 276, 290, 315, 349, 361, 444, 462, 463
- del lavoro 297, 305, 306, 307, 309, 441
- Malagodi Giovanni Francesco 358, 423
- Malatesta Amelio 20
- Mancino Michele 3
- Marazza Achille 358
- Mariani Francesco 3, 36
- Massa Carrara 165
- Matera 165, 234
- M.E.C.: v. *Mercato comune europeo*
- Mercato comune europeo (C.E.E.) (M.E.C.) 195, 253
- Merzagora Cesare 5
- Milano 164, 205, 325
- Ministero economia nazionale 72
- Ministero grazia e giustizia 42, 102, 456
- Ministero lavori pubblici 304
- Ministero lavoro e previdenza sociale 6, 12, 13, 36, 39, 40, 67, 78, 79, 82, 83, 84, 85, 86, 88, 89, 91, 92, 93, 97, 98, 100, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 123, 220, 300, 311, 313, 314, 315, 316, 317, 319, 349, 372, 380, 381, 382, 391, 398, 399, 401, 406, 415, 420, 424, 427, 433, 441, 449, 471, 472, 473, 480, 481, 483, 484, 485, 486, 488, 489, 490, 491, 492, 493, 498, 503, 505, 506, 507, 508, 510, 512, 517, 518, 521, 524, 525, 526, 527, 528, 529, 530, 532, 533, 534, 535, 536, 538, 540, 541, 542, 545, 546, 547, 550, 551, 552, 561, 579
- Ministero marina mercantile 453
- Ministro lavoro e previdenza sociale 220, 381, 415, 418, 421, 451, 456, 472, 479, 495, 508
- Monti di credito su pegno 111, 167
- Morelli Luigi 359, 360

N

Nacucchi Nicola 3
 Napoli 116, 325
 Negarville Celeste 3
 Niccolini Pietro 303
 Novara 205
 Novella Agostino 3, 36
 Nuoro 165

O

O.I.L.: v. *Organizzazione internazionale lavoro*
 Olmedo (Sassari) 233
 Organizzazione internazionale lavoro (O.I.L.) 384, 491, 499
 Orlando Camillo 302

P

Paesi: v. *Stati*
 Parlamento 3, 5, 6, 11, 13, 38, 79, 97, 350, 355, 360, 364, 365, 366, 372, 373, 378, 379, 381, 388, 406, 433, 436, 444, 447, 456, 467, 476, 524
 Parma 154, 325
 Pastore Giulio 359, 360, 417, 423
 Pavia 205
 Perrier Stefano 3
 Pezzini Cristoforo 3, 20, 399
 Piacenza 154
 Piazzini Ugo 4, 20, 34
 Picella Nicola 14
 Piemonte 125
 Piermani Coraldo 14
 Pignataro Maggiore (Caserta) 227
 Pisciotta (Salerno) 559, 571
 Potenza 165, 209, 234
 Prefetti 91
 Prefetture 72

Presidente della Repubblica 381, 484, 485
 Pretori:
 — Cervaro (Frosinone) 559, 573
 — Ferrara 248, 559, 560, 571, 572, 573, 574
 — Pisciotta (Salerno) 559, 571
 — Salerno 559, 571
 — Troina (Enna) 559, 573
 Preziosi Costantino 504
 Puglia 131
 Purpura Rosario 358, 360, 543, 548, 552

R

RAI-TV: v. *Radio Televisione Italiana*
 Radio Televisione Italiana (RAI-TV) 390
 Ragusa 165, 229
 Rapelli Giuseppe 3, 36
 Ravenna 195, 209, 233
 Reggio Calabria 165, 194, 195, 209, 215, 221, 227
 Repubblica Italiana 74, 80, 418, 527, 530, 535, 545, 575; v. *Italia*; v. *Stato*
 Rinascente - UPIM (Società) 166
 Roberti Giovanni 3, 36, 360, 417, 422, 423
 Roma 124, 164, 581
 Rovigo 195, 207, 250
 Rubinacci Leopoldo 3, 13, 15, 20, 21, 35, 36, 42, 358, 360, 417, 439, 456
 Russo Luigi 3

S

Salari Giuseppe 3
 Salerno 165, 559, 571
 San Ferdinando di Puglia (Foggia) 221

- San Francisco (U.S.A.) 56
 Sangalli Vincenzo 3
 San Giovanni Valdarno (Arezzo) 325
 Santi Fernando 360
 Santoro Passarelli Francesco 422, 432, 461, 475, 496, 509
 Sardegna 125
 Sassari 165, 195, 209, 216, 232, 247
 Sassuolo (Modena) 325
 Scalia Vito 3
 Schiavi Alessandro 3
 Sadini (Sassari) 232
 Segni Antonio 456
 Senato della Repubblica 3, 5, 14, 15, 370, 399, 431, 514, 549
 Sereni Emilio 3
 S.F.I.: v. *Sindacato ferrovieri italiani*
 Sicilia 132, 133, 285
 SILANIERO: v. *Sindacato nazionale industria laniera italiana*
 S.I.L.I.P.A.: v. *Sindacato italiano lavoratori imprese private assicurazioni*
 Simonini Alberto 3
 Sindacato autonomo bancari 283
 Sindacato ferrovieri italiani (S.F.I.) (C.G.I.L.) 285
 Sindacato italiano lavoratori imprese private assicurazioni (S.I.L.I.P.A.) 166
 Sindacato nazionale industria laniera italiana (SILANIERO) (*Confindustria*) 160
 Sindacato nazionale salariati e braccianti (U.I.L.-Terra) 203
 Sindacato nazionale tabacchine (C.G.I.L.) 288
 Siniscalchi Lamberto 4
 Sondrio 166
 Spallino Lorenzo 3, 36
 Stati 48, 49, 50, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 63, 64, 65, 135, 136, 196, 197, 253, 297, 300, 304, 341, 492
 — anglosassoni 347
 — europei 59, 136, 347
 — M.E.C. 195
 — scandinavi 300
 — Sud America 301
 Stati Uniti d'America 300, 301
 Stato 51, 52, 56, 59, 63, 65, 68, 70, 80, 107, 136, 299, 300, 301, 305, 308, 310, 311, 320, 347, 349, 357, 359, 374, 375, 394, 419, 444, 453, 492, 493, 497, 568, 570, 575
 Storchi Ferdinando 530
 Sullo Fiorentino 546, 550, 556, 558
- ## T
- Teano (Caserta) 227
 Torino 114, 180
 Trapani 165
 Tribunali 17, 42, 60, 304
 — Ferrara 248
 — ordinari 61
 — speciali 61
 Trieste 91
 Troina (Enna) 559, 573
- ## U
- Uffici giudiziari della Repubblica 42
 Uffici provinciali lavoro e massima occupazione 9, 42, 82, 108, 123, 126, 213, 311, 313, 316, 493, 525, 526, 527, 528, 529, 530, 534, 535, 536, 538, 539, 540, 541, 542, 543, 546, 552, 558
 — Caserta 222, 223, 224
 — Cremona 231, 243, 245
 — Ferrara 218, 247, 248, 249

- Foggia 234, 236, 240, 250
 — Lecce 214, 227, 243, 251
 — Lombardia 127, 128
 — Rovigo 208, 250
 — Sicilia 132
 Uffici regionali lavoro e massima occupazione 311, 525, 526, 527, 528, 530, 540, 541
 Ufficio internazionale lavoro: v. *Bureau international du travail*
 Ufficio interregionale monda (Vercelli) 205
 Ufficio lavoro agricolo 303
 U.I.L.: v. *Unione italiana lavoro*
 U.I.L.C.: v. *Unione italiana lavoratori chimici*
 U.N.I.C.: v. *Unione nazionale industria conciararia*
 Unione italiana lavoratori chimici (U.I.L.C.) (U.I.L.) 156, 324
 Unione italiana lavoro (U.I.L.) 77, 203, 284
 — Caserta 233
 — Catania 229, 232
 — Cremona 244
 — Ferrara 231, 247
 — Italia meridionale 131
 — Lazio 128
 — Lombardia 120, 127
 — U.I.L.-Terra 203
 Unione nazionale industria conciararia (U.N.I.C.) (*Confindustria*) 156
 Unione sindacale ferrovieri italiani (U.S.F.I.) (C.I.S.N.A.L.) 286
 Unioni artigiani
 — Veneto 123, 124, 126
 — v. *Confederazione generale italiana dell'artigianato*
 Unioni industriali 126
 — Biella 161
 — Campania 129
 — Italia meridionale 113, 133
 — Lazio 128
 — Lombardia 120, 121, 126, 127, 128
 — v. *Confederazione generale industria italiana*
 Unioni provinciali agricoltori:
 — Catania 216, 222
 — Foggia 213, 240, 251
 — Sassari 216
 — v. *Confederazione generale agricoltura italiana*
 U.S.F.I.: v. *Unione sindacale ferrovieri italiani*
- V**
- Valle dell'Agri (Puglia) 235
 Valle dell'Arno 115
 Vanoni Ezio 456
 Vasetti Ferdinando 4
 Venegoni Carlo Eugenio 3
 Veneto 123, 124, 126
 Vercelli 195, 205
 Vigorelli Ezio 360, 362, 417, 420
 Vulture (Puglia) 235
- Z**
- Zaccagnini Benigno 473, 507, 519, 527, 536, 538, 541
 Zagami Leopoldo 3
 Zane Francesco 3
 Zanibelli Amos 389
 Zoli Adone 456
 Zucca Vincenzo 3

INDICE LEGISLATIVO

COSTITUZIONE

ART. 2	<i>pagg.</i> 374, 563
» 3	<i>pagg.</i> 363, 374, 376, 417, 418, 560, 561, 563, 568, 571, 574, 575, 580
» 4	<i>pag.</i> 374
» 35	<i>pagg.</i> 363, 367, 374, 376, 417, 419, 433, 457, 458, 575
» 36	<i>pagg.</i> 88, 121, 227, 349, 361, 363, 365, 367, 374, 376, 377, 404, 405, 417, 418, 426, 433, 435, 441, 444, 452, 457, 458, 463, 498, 562, 563, 566, 575, 576
» 37	<i>pagg.</i> 264, 271, 374, 491, 499, 575
» 38	<i>pag.</i> 374
» 39	<i>pagg.</i> 74, 75, 80, 87, 92, 97, 117, 309, 318, 320, 321, 348, 351, 356, 357, 360, 361, 364, 366, 372, 373, 374, 376, 377, 394, 399, 400, 402, 407, 414, 417, 419, 421, 422, 423, 424, 425, 431, 432, 433, 434, 440, 443, 451, 452, 453, 454, 455, 456, 457, 458, 460, 461, 462, 463, 465, 466, 474, 477, 491, 493, 496, 508, 560, 561, 563, 564, 566, 569, 570, 571, 573, 575, 576, 577, 581
» 40	<i>pagg.</i> 74, 318, 320, 321, 348, 432, 440, 455, 474, 496, 508
» 70	<i>pag.</i> 572
» 71	<i>pagg.</i> 562, 564, 572, 579, 581
» 76	<i>pagg.</i> 363, 372, 378, 379, 415, 419, 423, 433, 445, 461, 473, 476, 492, 560, 561, 563, 565, 567, 573, 574, 578, 579, 581
» 77	<i>pagg.</i> 564, 579, 581

CODICE CIVILE

Disposizioni generali

ART. 1	<i>pagg.</i> 54, 400, 440, 453
» 5	<i>pag.</i> 55
» 7	<i>pagg.</i> 400, 449, 453
» 10	<i>pag.</i> 401
» 36	<i>pag.</i> 74
» 1676	<i>pag.</i> 104
» 1750	<i>pag.</i> 448
» 1751	<i>pag.</i> 448
» 2070	<i>pagg.</i> 393, 396, 498
» 2074	<i>pag.</i> 451
» 2077	<i>pag.</i> 81
» 2095	<i>pag.</i> 198
» 2099	<i>pagg.</i> 405, 431, 463
» 2100	<i>pag.</i> 268
» 2101	<i>pag.</i> 268
» 2103	<i>pag.</i> 264
» 2118	<i>pagg.</i> 554, 555
» 2119	<i>pagg.</i> 201, 554

* *

CODICE DI PROCEDURA CIVILE

ART. 808	<i>pag.</i> 384
--------------------	-----------------

* *

LEGGI E DECRETI

1893

- L. 15 GIUGNO 1893, n. 295. - *Legge sui probiviri.* (Gazz. Uff. 22 giugno 1893, n. 146) pag. 302

1894

- R.D. 26 APRILE 1894, n. 179. - *Approvazione del Regolamento sui probiviri in esecuzione della legge 15 giugno 1893, n. 295.* (Gazz. Uff. 16 maggio 1894, n. 115) pag. 302

1904

- R.D. 11 AGOSTO 1904, n. 474. - *Elezione dei membri operai a far parte del Consiglio superiore del lavoro.* (Gazz. Uff. 9 settembre 1904, n. 211) pag. 66

1912

- L. 14 LUGLIO 1912, n. 835. - *Disposizioni per l'equo trattamento del personale addetto ai pubblici servizi di trasporti per le tasse di bollo sui relativi biglietti e per la tassa di registro sugli atti di concessioni di tramvie.* (Gazz. Uff. 7 agosto 1912, n. 186) pag. 303

1915

- D.L.L. 26 GIUGNO 1915, n. 993. - *Provvedimenti intesi ad assicurare il rifornimento dei materiali necessari all'esercito ed all'armata durante lo stato di guerra.* (Gazz. Uff. 5 luglio 1915, n. 167) pag. 303
- D.L.L. 22 AGOSTO 1915, n. 1277. - *Approvazione dell'annesso Regolamento per la mobilitazione industriale.* (Gazz. Uff. 28 agosto 1915, n. 214) pag. 303

1916

- D.L.L. 1^o MAGGIO 1916, n. 490. - *Provvedimenti a favore degli impiegati delle aziende private richiamati in servizio militare.* (Gazz. Uff. 5 maggio 1916, n. 106) pag. 303

1918

- D.L.L. 13 OTTOBRE 1918, n. 1672. - *Stabilisce, fino a sei mesi dopo la conclusione della pace, norme per la costituzione di nuovi collegi probivirali nonché per il funzionamento di essi e di quelli preesistenti.* (Gazz. Uff. 16 novembre 1918, n. 270) pag. 302

1919

- D.L.L. 21 APRILE 1919, N. 603. - *Assicurazione obbligatoria contro la invalidità e la vecchiaia per le persone di ambo i sessi che prestano l'opera loro alle dipendenze di altri.* (Gazz. Uff. 1° maggio 1919, n. 104) pag. 66
- R.D. 14 SETTEMBRE 1919, N. 1726. - *Istituzione, presso ogni Commissione provinciale di agricoltura, di un Comitato per la risoluzione delle controversie e conflitti attinenti a prestazioni di lavoro agricolo.* (Gazz. Uff. 26 settembre 1919, n. 229) pag. 304

1920

- R.D. 29 FEBBRAIO 1920, N. 245. - *Approvazione del Regolamento per la esecuzione del decreto-legge 21 aprile 1919, n. 603, per la assicurazione obbligatoria contro la invalidità e la vecchiaia.* (Gazz. Uff. 29 marzo 1920, n. 74) pag. 66

1921

- R.D.L. 31 LUGLIO 1921, N. 1098. - *Proroga delle disposizioni del decreto luogotenenziale 13 ottobre 1918, n. 1672, relativo alla istituzione ed al funzionamento dei collegi di probiviri.* (Gazz. Uff. 22 agosto 1921, n. 198) pag. 302
- R.D.L. 12 NOVEMBRE 1921, N. 1659. - *Estensione alle nuove Province delle norme vigenti nel Regno circa i contratti agrari e la risoluzione delle controversie e dei conflitti attinenti a prestazioni di lavoro agricolo.* (Gazz. Uff. 8 dicembre 1921, n. 287) pag. 304

1922

- R.D.L. 29 OTTOBRE 1922, N. 1529. - *Norme per la registrazione delle organizzazioni professionali.* (Gazz. Uff. 5 dicembre 1922, n. 284) pagg. 67, 68

1923

- R.D.L. 15 MARZO 1923, N. 692. - *Limitazione dell'orario di lavoro per gli operai ed impiegati delle aziende industriali o commerciali di qualunque natura.* (Gazz. Uff. 10 aprile 1923, n. 84) pag. 279
- R.D. 10 SETTEMBRE 1923, N. 1957. - *Approvazione della tabella indicante le industrie e le lavorazioni per le quali è consentita la facoltà di superare le otto ore giornaliere o le quarantotto settimanali di lavoro.* (Gazz. Uff. 28 settembre 1923, n. 228) pagg. 280, 281
- R.D.L. 19 OTTOBRE 1923, N. 2311. - *Norme per l'equo trattamento del personale addetto alle ferrovie, tranvie e linee di navigazione interna esercitate dall'industria privata, da Province o da Comuni.* (Gazz. Uff. 10 novembre 1923, n. 264) pag. 304

1924

R.D.L. 24 GENNAIO 1924, N. 64. - *Vigilanza della autorità politica della provincia sulle associazioni o corporazioni, di qualsiasi natura, mantenute coi contributi dei lavoratori.* (Gazz. Uff. 6 febbraio 1924, n. 31) pag. 68

R.D.L. 13 NOVEMBRE 1924, N. 1825. - *Disposizioni relative al contratto di impiego privato.* (Gazz. Uff. 22 novembre 1924, n. 273) pag. 262

1926

L. 3 APRILE 1926, N. 563. - *Disciplina giuridica dei rapporti collettivi del lavoro.* (Gazz. Uff. 14 aprile 1926, n. 87) pagg. 68, 69 (artt. 1, 13), 71 (artt. 5, 10), 296 (artt. 13, 17), 305, 306 (art. 16), 439

R.D. 1° LUGLIO 1926, N. 1130. - *Norme per l'attuazione della legge 3 aprile 1926, n. 563, sulla disciplina giuridica dei rapporti collettivi di lavoro.* (Gazz. Uff. 7 luglio 1926, n. 155) pagg. 68, 69 (artt. 10, 36)

1928

R.D. 1° MARZO 1928, N. 697. - *Rilascio di certificati d'idoneità alla conduzione di aziende rurali private ad agenti agrari sprovvisti di diploma professionale.* (Gazz. Uff. 18 aprile 1928, n. 92) . . . pag. 199

1931

R.D. 8 GENNAIO 1931, N. 148. - *Coordinamento delle norme sulla disciplina giuridica dei rapporti collettivi del lavoro con quelle sul trattamento giuridico-economico del personale delle ferrovie, tramvie e linee di navigazione interna in regime di concessione.* (Gazz. Uff. 9 marzo 1931, n. 56) pag. 163

1933

L. 3 APRILE 1933, N. 437. - *Estensione della disciplina giuridica dei rapporti collettivi di lavoro ai contratti di compartecipazione nel ramo di produzione agricola e di piccola affittanza.* (Gazz. Uff. 19 maggio 1933, n. 117) pag. 426

1937

R.D.L. 12 AGOSTO 1937, N. 1757. - *Revoca del divieto di inquadramento sindacale delle Casse di risparmio e degli Enti equiparati.* (Gazz. Uff. 23 ottobre 1937, n. 248) pag. 168

1939

- L. 16 GIUGNO 1939, n. 942. - *Modificazioni al Testo Unico di leggi sulla riscossione delle imposte dirette approvato con regio decreto 17 ottobre 1922, n. 1401, e successive modificazioni.* (Gazz. Uff. 10 luglio 1939, n. 159) pag. 90 (art. 21)

1944

- D.L.L. 23 NOVEMBRE 1944, n. 369. - *Soppressione delle Organizzazioni sindacali fasciste e liquidazione dei rispettivi patrimoni.* (Gazz. Uff. 16 dicembre 1944, n. 95, Serie spec. - v. *avviso di rettifica in Gazz. Uff. 23 dicembre 1944, n. 98*) pagg. 73 (art. 43), 79, 80, 84, 96, 107, 375, 418, 423, 440.

1945

- D.L.L. 10 AGOSTO 1945, n. 474. - *Ripartizione delle attribuzioni e del personale fra il Ministero della Industria e del Commercio ed il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale.* (Gazz. Uff. 28 agosto 1945, n. 103 - v. *avviso di rettifica in Gazz. Uff. 15 settembre 1945, n. 111*) pagg. 82, 312 (art. 2)

1947

- D.L.C.P.S. 16 SETTEMBRE 1947, n. 929. - *Norme circa il massimo impiego di lavoratori agricoli.* (Gazz. Uff. 26 settembre 1947, n. 221), ratificato con Legge 17 maggio 1952, n. 621. (Gazz. Uff. 18 giugno 1952, n. 139) pagg. 234, 235

1948

- D.L. 15 APRILE 1948, n. 381. - *Riordinamento dei ruoli centrali e periferici del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale.* (Gazz. Uff. 7 maggio 1948, n. 106) pag. 82

1949

- L. 15 AGOSTO 1949, n. 533. - *Norme sulla durata dei contratti individuali di lavoro dei salariati fissi dell'agricoltura e sulle relative controversie.* (Gazz. Uff. 23 agosto 1949, n. 192) pagg. 200 (art. 1), 201 (artt. 2, 3), 202, 289.

1952

- L. 13 GIUGNO 1952, n. 693. - *Proroga al 31 dicembre 1953 dei contratti di appalto esattoriali, conferma in carica degli agenti della riscossione per il decennio 1954-1963 e meccanizzazione dei ruoli esattoriali.* (Gazz. Uff. 4 luglio 1952, n. 153) pagg. 89 (art. 9), 90, 91

1955

- L. 19 GENNAIO 1955, n. 25. - *Disciplina dell'apprendistato*. (Gazz. Uff. 14 febbraio 1955, n. 36) . . . pagg. 553, 554 (art. 2), 555 (artt. 13, 19)
- D.P.R. 19 MARZO 1955, n. 520. - *Riorganizzazione centrale e periferica del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale*. (Gazz. Uff. 1° luglio 1955, n. 149) . . . pagg. 241 (art. 7), 312 (art. 23), 365 (art. 9), 416, 438, 493

1956

- L. 22 MAGGIO 1956, n. 741. - *Ratifica ed esecuzione delle Convenzioni n. 100, 101 e 102, adottate a Ginevra dalla 34^a e della 35^a Sessione della Conferenza generale della Organizzazione internazionale del lavoro*. (Gazz. Uff. 27 luglio 1956, n. 186, Suppl. ord.) pagg. 491, 499

1957

- L. 5 GENNAIO 1957, n. 33. - *Ordinamento e attribuzioni del Consiglio nazionale della economia e del lavoro*. (Gazz. Uff. 9 marzo 1957, n. 63) . . . pagg. 362 (artt. 8, 9), 421, 457, 474
- L. 29 LUGLIO 1957, n. 634. - *Provvedimenti per il Mezzogiorno*. (Gazz. Uff. 3 agosto 1957, n. 193) . . . pagg. 349 (art. 43), 441
- L. 14 OTTOBRE 1957, n. 1203. - *Ratifica ed esecuzione dei seguenti Accordi internazionali firmati a Roma il 25 marzo 1957: a) Trattato che istituisce la Comunità europea della energia atomica ed Atti allegati; b) Trattato che istituisce la Comunità economica europea ed Atti allegati; c) Convenzione relativa ad alcune istituzioni comuni alle Comunità europee*. (Gazz. Uff. 23 dicembre 1957, n. 317, Suppl. ord.) . . . pag. 499

1958

- D.P.R. 21 MAGGIO 1958. - *Approvazione del Regolamento interno del Consiglio nazionale della economia e del lavoro*. (Gazz. Uff. 16 giugno 1958, n. 142) . . . pagg. 474 (Reg. art. 31), 496, 509

1959

- L. 14 LUGLIO 1959, n. 741. - *Norme transitorie per garantire minimi di trattamento economico e normativo ai lavoratori*. (Gazz. Uff. 18 settembre 1959, n. 225) . . . pagg. 74 (artt. 1, 2, 3), 350, 356, 360, 367 (art. 1), 368 (artt. 2, 3), 369 (artt. 5, 7, 8), 370 (artt. 4, 9), 371 (art. 6), 372, 373, 376, 377, 378, 379, 380, 381, 385, 386, 387, 388, 389, 391, 392, 394, 395, 397, 399, 400, 403, 404, 405, 406, 407, 471, 472, 474, 475, 477, 480, 481, 483, 484, 485, 486, 488, 489, 490, 492, 493, 495, 496, 497, 498, 499, 500, 501, 503, 504, 505, 508, 509, 510, 511, 512, 515, 517, 518, 520, 521, 522, 523, 524, 526, 535, 537, 538, 539, 540, 541, 542, 543, 544, 545, 547, 549, 550, 551, 557, 558, 559, 560, 561, 571, 573, 577, 581

1960

- D.P.R. 14 LUGLIO 1960, N. 1011. - *Norme sui licenziamenti individuali dei lavoratori dipendenti dalle imprese industriali.* (Gazz. Uff. 29 settembre 1960, n. 239, Suppl. ord.) pagg. 553, 556
- D.P.R. 28 AGOSTO 1960, N. 1273. - *Norme sulla scala mobile delle retribuzioni dei lavoratori dipendenti dalle imprese industriali.* (Gazz. Uff. 9 novembre 1960, n. 274, Suppl. ord.) pag. 397
- D.P.R. 28 AGOSTO 1960, N. 1360. - *Norme sul trattamento economico e normativo dei lavoratori dipendenti dalle imprese saccarifere.* (Gazz. Uff. 23 novembre 1960, n. 287, Suppl. ord.) pag. 565
- L. 1° OTTOBRE 1960, N. 1027. - *Modifiche alla legge 14 luglio 1959, n. 741, contenente norme transitorie per garantire minimi di trattamento economico e normativo ai lavoratori.* (Gazz. Uff. 3 ottobre 1960, n. 242) . . . pagg. 371 (artt. 1, 2, 3), 378, 391, 413, 414, 544, 549, 550, 551, 559, 571, 577, 581

1961

- L. 22 LUGLIO 1961, N. 628. - *Modifiche all'ordinamento del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale.* (Gazz. Uff. 27 luglio 1961, n. 184) pag. 313 (art. 12)