

SENATO DELLA REPUBBLICA

9^a COMMISSIONE

(Industria, commercio interno ed estero,
turismo)

GIOVEDÌ 21 APRILE 1955

(25^a Seduta in sede deliberante)

Presidenza del Presidente LONGONI

INDICE

Disegno di legge:

« Norme per la disciplina giuridica delle imprese artigiane » (773) (D'iniziativa del senatore Moro) (Seguito della discussione e rinvio):

PRESIDENTE, relatore	Pag. 273, 275, 278
BARDELLINI	276
BRAITENBERG	277
DE LUCA	275, 276
GERVASI	273, 275, 276
MOLINELLI	276
MORO	275, 277

La seduta è aperta alle ore 10,40.

Sono presenti i senatori: Bardellini, Bellora, Braitenberg, Buglione, Busoni, Bussi, Carmagnola, Caron, De Luca Carlo, Gervasi, Longoni, Molinelli, Montagnani, Moro, Roveda e Sartori.

A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento, il senatore Turani è sostituito dal senatore Zelioli Lanzini.

Interviene il Sottosegretario di Stato per l'industria e il commercio Pignatelli.

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

Seguito della discussione e rinvio del disegno di legge d'iniziativa del senatore Moro: « Norme per la disciplina giuridica delle imprese artigiane » (773).

PRESIDENTE, relatore. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge, d'iniziativa del senatore Moro: « Norme per la disciplina giuridica delle imprese artigiane ».

Ricordo ai colleghi che in altra seduta, dopo la mia relazione, fu aperta la discussione generale che oggi prosegue. Nel frattempo, il senatore Gervasi ha presentato numerosi emendamenti al disegno di legge i quali sono stati stampati e distribuiti.

GERVASI. Onorevoli colleghi, io non ho alcuna difficoltà ad accettare alcuni principi di carattere generale che il senatore Moro ha esposto presentando il suo disegno di legge, dato che su quei principi siamo un po' tutti d'accordo: necessità di dare una legislazione all'artigianato italiano, necessità di regolamentare giuridicamente la sua situazione. Le categorie interessate fanno pressioni in questo senso, per inderogabili necessità economico-sociali. Mi dispiace però di non potere essere d'accordo sulle disposizioni nelle quali il senatore Moro ha tradotto questi concetti, tanto che ho presentato una serie di emendamenti che mi auguro siano almeno in parte accettati,

ma che, lo dico subito, modificano alquanto il progetto del senatore Moro.

Quando io proposi la nomina di una Sottocommissione per un esame preliminare del disegno di legge, lo feci a ragion veduta, per cercare, se possibile, un accordo sui concetti generali, dal quale sarebbe, a mio giudizio, disceso l'accordo sull'articolazione della legge, che nel suo testo originario non tiene conto delle reali necessità dell'artigianato italiano.

Il senatore Moro sa che esiste un gruppo parlamentare dell'artigianato, del quale fanno parte parlamentari di tutte le tendenze politiche. Sarebbe stato logico, prima di prendere un'iniziativa, conoscere l'opinione di questo gruppo parlamentare (e ricordo per inciso che il senatore Moro ne è il Presidente), per avere insomma una base dalla quale partire, dopo un largo scambio di idee. Non essendo questo avvenuto, ho proposto una discussione preliminare, perchè l'accordo è possibile, trattandosi di materia non politica: si tratta di dare finalmente una legislazione all'artigianato, e dobbiamo partire bene, evitando al massimo quelle lacune che influirebbero poi negativamente su tutta la legislazione avvenire.

Dico subito che non sono d'accordo nel fondare la disciplina dell'artigianato sulle Camere di commercio. Non dobbiamo dimenticare che la Costituzione, in materia di artigianato, attribuisce la competenza alle Regioni. Il disegno di legge Moro, viceversa, non tiene alcun conto delle Regioni, nè dei Comuni: approvandolo ci metteremmo su una falsa strada, che ci precluderebbe la via dell'avvenire.

Sappiamo bene che le Camere di commercio si trovano attualmente in una situazione ambigua: lo ha ricordato poco fa il senatore Caron discutendosi in sede referente il bilancio del Ministero dell'industria e del commercio. Ci sono dei progetti per riformarle, e quello che ci ha detto il senatore Caron ci ha fatto allibire. Come è dunque possibile collegare la nuova legislazione relativa all'artigianato ad enti che, secondo i propositi del Governo, dovrebbero divenire ancor più accentratori di quanto non siano attualmente? Noi abbiamo bisogno che le categorie artigiane possano esprimersi e partecipare attivamente alla risoluzione dei loro problemi, e questo non po-

trà mai avvenire se c'è un muro che divide l'artigiano che si trova nel piccolo Comune o nella frazione, dall'artigiano che vive in città. In tal caso le Camere di commercio affronterebbero i vari problemi con mero spirito burocratico, con criterio puramente paternalistico. La crisi dell'artigianato va studiata attentamente, per evitare che questa attività debba perire, o iniziare il declino che alcuni economisti prevedono, di fronte al dilagare della grande industria.

Ora noi crediamo, invece, che l'artigianato italiano possa mantenere le sue posizioni, ammodernandosi e migliorando la sua struttura. A questo, che da qualcuno era ritenuto un ammalato, destinato a soccombere, bisogna quindi dare le possibilità, non solo di vivere, ma di guarire completamente, potenziando il divenire di una categoria che, in una nazione a struttura non brillante dal punto di vista industriale, ha una sua cospicua funzione.

Gli emendamenti che ho presentati differiscono dal testo proposto nel senso, come ho già accennato, che, mentre il senatore Moro basa la funzionalità della legge sulle Camere di commercio, io la fonda sui Comuni e sulle Regioni, le quali, sia pure di mala voglia, saranno finalmente attuate, dato che l'ordinamento regionale è stato deciso, ed un ramo del Parlamento ha approvato anche la legge per l'elezione dei Consigli. Del resto tutti conosciamo il buon funzionamento delle Regioni autonome, in particolare la loro attività a favore dell'artigianato. Per il periodo in cui le Regioni non fossero ancora costituite, ho proposto che la competenza in materia spetti alle Provincie. I miei emendamenti si ispirano, dunque, ad un criterio funzionale: non dimentichiamo che a questa legge altre dovranno far seguito, quella sull'assistenza sanitaria, per esempio, e in tal caso anche dovranno intervenire i Comuni, le Provincie, poi le Regioni. Solo allora tutto il complesso di leggi in favore dell'artigianato potrà essere operante.

Molte altre osservazioni ci sarebbero da fare, ma non intendo dilungarmi. Ricordo ancora che molti punti di contatto potremo trovare, come risulta dalle dichiarazioni dell'onorevole Presidente relatore, da quelle del senatore Moro e di altri parlamentari che si occu-

9^a COMMISSIONE (Ind., comm. int. ed est., tur.)25^a SEDUTA (21 aprile 1955)

pano del problema. Ricordo che la nostra Confederazione comprendeva anche la sua parte politica, senatore Moro, e tutti eravamo d'accordo sui problemi di fondo. È sorta poi una certa concorrenza tra le varie correnti, e siamo di fronte a contrasti che non hanno motivo di esistere, perchè i problemi li vediamo in fondo alla stessa maniera.

Pertanto rinnovo al collega Moro la proposta di un incontro che possa essere veramente fattivo, perchè indubbiamente il suo disegno di legge ha una grande importanza, poichè è l'inizio di una legislazione nel campo dell'artigianato, e dobbiamo assolutamente evitare, non mi stancherò di ripeterlo, di creare fin d'ora lacune che porterebbero gravi conseguenze.

Debbo anche dire subito, per debito di correttezza verso la Commissione, che in mancanza di un accordo noi chiederemo che la discussione sia portata in Aula. Lo dico subito perchè non vorrei che a un determinato momento, magari dopo qualche seduta, essendo respinti tutti i miei emendamenti e trovandoci noi costretti a chiedere la rimessione all'Assemblea del disegno di legge, ci si dicesse che abbiamo fatto perdere del tempo inutilmente alla Commissione.

PRESIDENTE, relatore. Senatore Gervasi, vorrei farle rilevare che la Presidenza riceve da ogni parte sollecitazioni perchè questo disegno di legge sia approvato rapidamente.

DE LUCA. Vorrei sottolineare la minaccia (non in senso giuridico ma in quello politico) che è contenuta nella proposta di portare il disegno di legge in Aula se non si accettano determinate condizioni. Non è concepibile che una Commissione in sede deliberante si senta dire: fate quello che vogliamo, altrimenti si va in Aula. Sarebbe molto più simpatico se la vostra volontà di rimettere il disegno di legge all'Assemblea si concretasse fin d'ora, altrimenti si perderà tempo senza ragione.

Io non discuto la vostra posizione di diritto, ma la vostra posizione di fatto, nel senso che se ponete come condizione *sine qua non* l'accettazione dei vostri emendamenti, è completamente inutile che si prosegua il nostro esame.

Quindi, per ragioni di chiarezza, invito gli onorevoli colleghi dell'opposizione a precisare il loro atteggiamento. O si accetti la discussione con la libertà per tutti di sostenere le proprie tesi, o si presenti fin d'ora la richiesta di rinvio in Aula per non perdere tempo.

PRESIDENTE, relatore. Vorrei esortare a mantenere l'esame di questo disegno di legge nell'ambito della nostra Commissione. Qui sono rappresentate tutte le correnti e possiamo arrivare all'approvazione dopo un approfondito e ragionato esame.

GERVASI. A me sembra di avere spiegato le ragioni del nostro atteggiamento. Non so quali decisioni la Commissione prenderà nei confronti dei miei emendamenti; ma se essi saranno bocciati dal primo fino all'ultimo, noi non ci sentiamo di accettare la legge così come è. Io potevo anche fare a meno di avvertire che avrei chiesto la rimessione in Aula. Ho voluto farlo non per minacciare, ma per sottolineare la necessità di venire ad un accordo, almeno in parte, su quello che è un contrasto, in definitiva, di natura tecnica.

Se la maggioranza vorrà assumere una posizione rigida, è chiaro che la manterrà anche in Aula, ma avremo modo di discutere il problema con maggiore ampiezza e di precisare pubblicamente le nostre posizioni.

MORO. Io vorrei dare atto al senatore Gervasi che il mio disegno di legge ed i suoi emendamenti hanno in comune l'intenzione di promuovere disposizioni legislative che consentano all'artigianato possibilità di vita, di autonomia, di libero sviluppo.

Se le cose stanno in questi termini, evidentemente dobbiamo concordare tutti insieme sui concetti fondamentali degli articoli. Ora mi pare che gli emendamenti del senatore Gervasi differiscano sostanzialmente dalle norme del mio disegno di legge per la parte che riguarda le Commissioni. Il senatore Gervasi ritiene che gli artigiani saranno meglio tutelati da novemila Commissioni comunali e chiede la soppressione di quelle Commissioni provinciali di cui il disegno di legge prevede la costituzione presso le Camere di commercio.

9^a COMMISSIONE (Ind., comm. int. ed est., tur.)25^a SEDUTA (21 aprile 1955)

Le Commissioni da me previste sono organi deliberanti, autonomi, che hanno la facoltà di prendere decisioni e garantiscono all'artigiano ogni tutela circa l'iscrizione agli albi e gli eventuali ricorsi. L'onorevole Gervasi prevede invece delle Commissioni comunali che sono dei semplici organi consultivi dei Comuni, quindi senza nessuna facoltà di deliberare, presiedute per legge dai sindaci, ai quali non si può evidentemente riconoscere una speciale competenza in materia artigiana.

Non so se il senatore Gervasi ritenga possibile assicurare l'attuazione della legge attraverso queste Commissioni comunali, anche per il modo come sono composte e per il numero delle persone che ne dovrebbero far parte. Infatti se i Comuni d'Italia sono presso a poco 9.000, avremo altrettante Commissioni con un totale di circa 90.000 commissari i quali dovrebbero essere tutti competenti in materia. È una costruzione così pesante e pletorica che mi lascia molto perplesso.

Ad ogni modo non è sul numero dei componenti che intendo fare delle riserve perchè in linea teorica, potremmo anche auspicare delle Commissioni che fossero assemblee di tutti gli artigiani. Quel che mi preoccupa soprattutto, è la funzione affidata a queste Commissioni, concepite come organi solo consultivi dei Comuni. Questo mi pare un punto sostanziale di divergenza e se l'onorevole Gervasi ritiene che questo sia un motivo sufficiente per chiedere il rinvio in Aula del disegno di legge, ebbene io concordo in pieno con la richiesta del senatore De Luca: che questa proposta sia presentata senz'altro per non perdere del tempo inutilmente. In Aula noi esprimeremo il nostro punto di vista, come faranno, dal canto loro, l'onorevole Gervasi ed i suoi colleghi di parte. Non credo però che in questo modo faremo gli interessi degli artigiani; il rinvio in Aula del disegno di legge implicherà ritardi di molti mesi.

GERVASI. A me sembra che il senatore Moro abbia toccato il punto fondamentale della questione, se cioè vi sia dissonanza tra il disegno di legge ed i miei emendamenti. Io speravo che il senatore Moro non rifuggisse da uno scambio libero di idee, che potrebbe essere chiarificatore. D'altra parte non è detto che questo provvedimento che si aspetta da

tanti anni debba assumere proprio ora un carattere di estrema urgenza. Quindi vorrei rinnovare al senatore Moro la richiesta per un preventivo esame della questione, in mancanza del quale saremmo costretti a presentare la proposta di rimessione in Aula.

MOLINELLI. Senza entrare nel merito della discussione, dico soltanto che anche noi abbiamo interesse a che si raggiunga una regolamentazione della materia che soddisfi le esigenze di questo settore dell'economia italiana.

Di fronte a noi sono due testi, quello del senatore Moro e quello costituito dagli emendamenti del senatore Gervasi, che in certi punti sono discordanti dalle norme previste dal proponente, ma non tanto da far ritenere che un esame volenteroso da ambo le parti non possa portare ad un accordo.

In base a questa considerazione io domando se non sia possibile, senza prendere oggi alcuna decisione definitiva, stabilire un breve rinvio perchè in una prossima seduta si possa tornare in Commissione con un accordo. Ove a questo accordo non si arrivasse, si chiederà allora la rimessione in Aula del disegno di legge.

BARDELLINI. Io vorrei che il senatore Moro non facesse una questione di puntiglio sul suo disegno di legge. Io penso che le differenze tra le nostre posizioni si potranno eliminare. Certo per noi è fondamentale il fatto che la Commissione che deve decidere sull'appartenenza alla categoria degli artigiani abbia sede presso il Comune. A questo proposito potrei ritorcere il ragionamento che ha fatto il collega Moro sul numero dei Comuni e quindi delle Commissioni. Come potrebbero fare 91 Commissioni provinciali ad esaminare le domande di un milione di artigiani? Osservo poi che le Camere di commercio hanno altri compiti e non è giusto che esse, che sono degli embrioni, che non hanno ancora una vita propria, si occupino ...

DE LUCA. Non confondiamo la funzione delle Commissioni con quella delle Camere di commercio, che non sono l'organo ma la sede.

BARDELLINI. Comunque sono anch'io favorevole al rinvio della discussione, affinché

9^a COMMISSIONE (Ind., comm. int. ed est., tur.)25^a SEDUTA (21 aprile 1955)

un Comitato ristretto cerchi di smussare gli angoli.

BRAITENBERG. Sono favorevole al rinvio anche per una ragione particolare. Tutti siamo d'accordo che è opportuno fare una legge per la disciplina dell'artigianato. Vi sono delle divergenze sugli organi di attuazione; ma le mie preoccupazioni hanno un altro fondamento. Noi stiamo legiferando su una materia che rientra già nella competenza delle Regioni a statuto autonomo oggi esistenti. Queste Regioni hanno facoltà di legiferare in argomento con competenza primaria, cioè non sono tenute ad osservare i principi stabiliti dalle leggi dello Stato. Le altre Regioni, che noi ci auguriamo si formeranno al più presto, una volta create legiferebbero anch'esse sulla materia.

Ora, se il Parlamento approvasse questa legge, che valore potrebbe essa avere in tutto il territorio dello Stato? Le Regioni a statuto autonomo possono dettare norme anche differenti, perchè per Costituzione non debbono neppure uniformarsi ai principi della legge nazionale. Quindi mi sembra che questa sarebbe una legge un po' monca, perchè non avrebbe valore oggi nelle Regioni a statuto autonomo e domani in quelle altre Regioni che si formeranno. Bisogna, pertanto, pensare se sia il caso di fare oggi una legge nazionale sull'artigianato o se non sia opportuno lasciare che le Regioni a statuto speciale deliberino esse ed attendere la nascita delle altre Regioni.

L'onorevole proponente vorrebbe anticipare in questa materia l'ordinamento regionale, ma non tiene conto che nel Trentino-Alto Adige la competenza non è neppure della Regione, ma delle Provincie. Quindi la legge così come è non sarebbe neppure applicabile alla nostra Regione, anche se ancora non abbiamo una legge sull'artigianato.

Ci sono questioni di interferenza di competenze tra Provincie, Regioni e Stato che, a mio parere, richiedono un esame approfondito del disegno di legge. Questa è la ragione principale per cui sono favorevole al rinvio.

MORO. Voglio assicurare gli onorevoli colleghi della Commissione di non avere nulla in

contrario ad un rinvio per ricercare l'accordo fra le varie proposte e preparare un testo comune da portare in Commissione. Certo, ho molte perplessità sugli emendamenti del senatore Gervasi, ma poichè ritengo che l'organo che deve applicare la legge abbia in un certo senso un'importanza relativa di fronte a quella che è la definizione delle imprese artigiane, credo si possa tentare di arrivare ad un accordo.

Accetto quindi il rinvio, purchè sia veramente breve. Infatti il senatore Gervasi si renderà conto che il problema è ormai maturo per la soluzione.

Vorrei assicurare il senatore Braitenberg che mi sono preoccupato vivamente della competenza primaria delle Regioni in materia di artigianato. Per me questa non è legge che possa essere applicata nelle Regioni a statuto speciale. Però ho già ricordato nella mia relazione, e ripeto qui, che da parecchi anni, da quando ha cominciato a funzionare la Commissione ministeriale per preparare una legge sulla materia, ci sono state delle Regioni che hanno invocato uno schema nazionale per uniformare a questo la legislazione regionale, al fine di evitare che si creino dei contrasti tra Regione e Regione. La situazione in provincia di Bolzano è molto diversa, perchè là ci si è ispirati alla legislazione tedesca, ma la stessa provincia di Trento, con un disegno di legge che ho avuto occasione di esaminare, segue grosso modo le linee del disegno di legge governativo, che è dinanzi alla Camera.

Ritengo, pertanto, utile che la regolamentazione della materia sia affrontata attraverso una legge nazionale, sia perchè fuori delle Regioni a statuto speciale non c'è nessuna possibilità di iniziativa legislativa, e per arrivare dovunque all'ordinamento regionale occorrerà ancora un certo tempo, sia perchè da più parti è richiesto un indirizzo nazionale che sia di guida per tutte le Regioni.

Vi è poi una certa disputa giuridica sulle questioni di carattere generale nella disciplina dell'artigianato, perchè, ad esempio, da parte di taluni giuristi si sostiene che anche con un disegno di legge ridotto all'essenziale, come è il mio, si definiscono principi di natura generalissima che potrebbero essere vincolanti, almeno per le Regioni che non hanno uno sta-

9^a COMMISSIONE (Ind., comm. int. ed est., tur.)25^a SEDUTA (21 aprile 1955)

tuto speciale. Ad ogni modo in questo campo molto è ancora opinabile.

In conclusione, io mi preoccupo dell'urgenza di questo disegno di legge, perchè ormai la regolazione della materia è diventata improrogabile, ed anche per evitare che altre soluzioni non favorevoli all'artigianato possano ad un certo momento essere adottate.

Pertanto, onorevole Presidente, se si tratta di un incontro con il senatore Gervasi, io sono pronto a farlo; vorrei però chiedere a lei che ci fosse un minimo di garanzia che questo disegno di legge possa essere riportato dinanzi alla Commissione entro brevissimo tempo. Propongo poi che il Comitato a due si completi con la partecipazione del Presidente e relatore.

Vorrei aggiungere, infine, che se il disegno di legge andrà in Aula, oggi che è stata iniziata la discussione dei bilanci, è chiaro che esso attenderà molti mesi prima di essere discusso ed approvato. Comunque, di ciò risponderanno dinanzi agli artigiani coloro i quali

avranno ritenuto di dover rimettere l'esame del disegno di legge all'Assemblea.

PRESIDENTE, *relatore*. Allora, propongo che nei prossimi giorni si tenga il richiesto incontro, per l'esame preliminare degli articoli del disegno di legge: a questo incontro prenderanno parte i senatori Gervasi e Moro, e inoltre vi parteciperò io, nella duplice qualità di Presidente della Commissione e di relatore del disegno di legge.

Se non si fanno osservazioni, resta così stabilito.

Rinvio pertanto il seguito della discussione di questo disegno di legge ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 11,45.

Dott. MARIO CARONI

Direttore dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari.