

SENATO DELLA REPUBBLICA

9^a COMMISSIONE

(Industria, commercio interno ed estero,
turismo)

GIOVEDÌ 26 MAGGIO 1955

(26^a Seduta in sede deliberante)

Presidenza del Presidente LONGONI

INDICE

Disegni di legge:

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

PRESIDENTE, relatore . . .	Pag. 287, 288, 293, 294, 295, 297, 298, 299
BELLORA	290
BRAITENBERG	291
BUSSI	296
DE LUCA	289, 293, 295, 296, 298
GERVASI	289, 290, 291, 294, 296, 298, 299
MORO	287, 288, 289, 296, 297, 298, 299
PIGNATELLI, Sottosegretario di Stato per l'industria ed il commercio . . .	291, 295, 296, 297
SARTORI	289, 296
TARTUFOLE	289, 292, 296, 297, 298
TURANI	296

« Interpretazione dell'articolo 1 del decreto luogotenenziale 16 gennaio 1946, n. 12 "Attribuzioni del Ministero del commercio con l'estero" » (1010) (Di iniziativa del deputato Dosi) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Discussione e rinvio):

PRESIDENTE	281, 287
BRAITENBERG	283
CARON	282, 285

DE LUCA	Pag. 284, 287
MOLINELLI	283
MORO	284
TARTUFOLE	284
TREVES, Sottosegretario di Stato per il com- mercio con l'estero	286
TURANI, relatore	285

La seduta è aperta alle ore 9,45.

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

Intervengono i Sottosegretari di Stato per l'industria ed il commercio Pignatelli e per il commercio con l'estero Treves.

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

Discussione e rinvio del disegno di legge d'iniziativa del deputato Dosi: « Interpretazione dell'articolo 1 del decreto luogotenenziale 16 gennaio 1946, n. 12, "Attribuzioni del Ministero del commercio con l'estero" » (1010) (Approvato dalla Camera dei deputati).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge d'iniziativa del deputato Dosi: « Interpretazione dell'articolo 1 del decreto luogotenenziale 16 gennaio 1946, n. 12, "Attribuzioni del Ministero del commercio con l'estero" ».

Il senatore Turani, relatore del disegno di legge, è momentaneamente assente. Poichè mi consta che anche il senatore Caron è partico-

9^a COMMISSIONE (Ind., comm. int. ed est., tur.)26^a SEDUTA (26 maggio 1955)

larmente informato sull'argomento, dichiaro ugualmente aperta la discussione generale e prego il collega Caron di voler esporre le motivazioni e la portata del disegno di legge.

CARON. Circa la legittimità della facoltà del Ministero del commercio con l'estero di subordinare l'esportazione di determinati prodotti all'osservanza di prezzi minimi sono stati avanzati dubbi in relazione ad un caso specifico, quello cioè dell'esportazione delle fisarmoniche. Ciò che è strano è che un intervento del genere da parte del Ministero del commercio con l'estero non si è esercitato soltanto in quella occasione, ma aveva già avuto precedenti applicazioni. Sappiamo il modo in cui si sviluppano gli scambi con l'estero: lo Stato interviene ormai in moltissime di queste transazioni. Esistono accordi commerciali tendenti a facilitare le esportazioni e le importazioni attraverso determinate norme di carattere economico e valutario, le quali fatalmente disciplinano questi scambi.

Il disegno di legge sottoposto al nostro esame, già approvato dalla Camera dei deputati, ha lo scopo di chiarire una volta per sempre questo problema, poichè si lamenta che i testi legislativi attualmente vigenti non diano tutte le garanzie e lascino adito a dubbie interpretazioni.

Le espressioni dei testi legislativi in vigore sono assai ampie e non precludono i più svariati provvedimenti rivolti a regolare gli scambi.

Il presente disegno di legge in sostanza è stato presentato perchè si è ritenuto di fissare una norma interpretativa la quale fughi ogni dubbio e chiarisca che fra le attribuzioni del Ministero del commercio con l'estero vi è anche quella di disciplinare il prezzo minimo dei prodotti da esportare. Questo è un problema che ha travalicato le questioni di rapporti commerciali con l'estero diventando addirittura un problema di rapporti internazionali. Ricordiamo, per esempio, la questione dei cappelli di paglia di Firenze, che attraverso una determinata manovra sono stati venduti a prezzi considerati di *dumping* nei riguardi degli Stati Uniti d'America, provocando un'infinità di reazioni. Fenomeno analogo si è verificato in relazione alla esportazione di un certo

tipo di formaggio ed anche per quanto riguarda il vermouth. Altrettanto dicasi dei prodotti serici.

Col disegno di legge non si prescrive naturalmente che il Ministero del commercio con l'estero debba sempre avvalersi della sua facoltà, nè si intende aggiungere alle molteplici difficoltà già esistenti per l'esportazione una norma che può domani ritorcersi contro gli scopi che si vogliono invece raggiungere. Si tratta del riconoscimento di una facoltà del Ministero del commercio con l'estero, che, a mio avviso, era connaturata alla sua esistenza.

O noi aspiriamo — il che può essere aspirazione platonica — ad una libertà degli scambi simile a quella che esisteva prima del 1914 ed allora il Ministero del commercio con l'estero non avrebbe ragione di essere e con esso tutte le leggi di cui è bardato il settore; oppure — poichè siamo uomini che vivono con i piedi sulla terra e conosciamo perfettamente i motivi di scambio tra i vari Paesi — è giocoforza ammettere che al momento stesso in cui fu creato il Ministero del commercio con l'estero gli si è conferito praticamente il potere di cui oggi discutiamo.

I motivi per cui si dà o si nega un permesso di importazione o di esportazione sono variabilissimi, di carattere generale e valutario, con riguardo all'interesse generale del Paese la cui valutazione può anch'essa evidentemente variare.

Con la modesta competenza che mi proviene dall'essere stato operatore di commercio con l'estero, io, in buona fede, ho sempre creduto che tra le altre attribuzioni del Ministero del commercio con l'estero fosse anche questa, e tale impostazione ricordo di aver dato nella mia prima relazione sul bilancio del commercio con l'estero.

La norma è chiaramente interpretativa. Non è mai bello, mi dicono i giuristi, che le norme di legge siano interpretate da chi le ha fatte. Oso dire però che questa volta non si viene ad interferire eccessivamente in rapporti giuridici che non starebbe a noi interpretare. Più che un'interpretazione, vorrei dire che si tratta qui di un chiarimento di una attribuzione che è nella natura stessa del Ministero e nelle sue funzioni. Ragione per cui mi pare che il disegno di legge possa trovare

accoglimento pieno da parte della Commissione. Noi siamo convinti con ciò di non porre delle nuove remore all'esportazione, ma di rendere le cose meno difficili, perchè a volte il sistema di guardare esclusivamente al proprio ristretto interesse — nel caso specifico vendendo a costi che possono procurare ripercussioni dannose al complesso di un settore — si risolve in uno svantaggio per tutti, cosa che il legislatore e in genere gli organi competenti dello Stato debbono evitare.

MOLINELLI. È indubbio che la tendenza a fissare dei prezzi minimi per i prodotti da esportare è fenomeno abnorme rispetto ad una economia bene ordinata. Si può supporre che nei confronti dell'esportazione esista da parte del Governo la preoccupazione di fissare prezzi massimi, per consentire di sostenere la concorrenza con i prodotti esteri. Ma che si prescriva che i prezzi non debbano scendere al disotto di certi limiti minimi, è, ripeto, fenomeno abnorme. Ciò si verifica per diverse categorie di merci. Ma la questione particolare che ha suggerito il progetto di legge è sorta in relazione all'esportazione delle fisarmoniche.

Nella nostra economia, non sufficientemente controllata, è possibile che determinate aziende eludano le leggi assistenziali e sociali, ciò che consente loro la produzione di particolari merci a prezzi inferiori a quelli normali di produzione industriale. Da qui la concorrenza che si esercita sui mercati esteri fra le varie ditte nazionali, l'una contro l'altra armate. Di questo fatto noi dobbiamo dolerci, e ad esso si deve porre rimedio prima di tutto stabilendo in modo preciso la disciplina interna del lavoro, non consentendo cioè lo sfruttamento degli operai attraverso un lavoro che superi i normali orari o la privazione dell'assistenza a cui gli operai hanno diritto. Un provvedimento definitivo, secondo me, dovrebbe regolare la produzione di queste merci che si fanno concorrenza sui mercati esteri in virtù di una errata politica di produzione sul mercato interno.

Il presente disegno di legge lascia al Ministero del commercio con l'estero facoltà che possono essere esercitate secondo l'arbitrio del

Ministero stesso, sia pure d'intesa con gli altri dicasteri interessati.

In queste condizioni, se il Consiglio di Stato respingerà le obiezioni sollevate contro la presa di posizione del Ministero del commercio con l'estero in occasione della regolamentazione dell'esportazione delle fisarmoniche, la proposta di legge non ha ragion d'essere; viceversa, se essa mira a sanzionare una nuova facoltà del Ministero del commercio con l'estero per l'avvenire, allora io penso che questo articolo unico interpretativo dovrebbe essere sostituito da un'altra formulazione.

Per queste considerazioni, nel dubbio circa la portata del disegno di legge, anche dal punto di vista giuridico, dichiaro fin da ora di astenermi dalla votazione.

BRAITENBERG. Mi dichiaro contrario a questo disegno di legge.

Premetto di essere assertore dell'economia di mercato, cioè della concorrenza anche nel campo dell'esportazione. Fissare un prezzo minimo per l'esportazione delle merci mi sembra pericoloso. Per quale ragione si diminuiscono i prezzi e da alcune ditte viene offerta la merce a prezzi inferiori a quanto la merce costa normalmente? Per la ragione appunto che alcuni operatori non osservano le disposizioni circa l'assistenza sociale, gli orari di lavoro, ecc. È qui che dobbiamo intervenire, costringendo i produttori all'osservanza delle leggi che già esistono.

D'altro lato ritengo che una misura di questo genere sia destinata a non avere alcun effetto pratico. Infatti per rimanere nel campo delle fisarmoniche, sono tante le differenze nella qualità delle fisarmoniche che il Ministero del commercio con l'estero per controllarle dovrebbe giungere a far aprire ogni singola fisarmonica per vedere se è di questo o di quel tipo e stabilire in conseguenza il prezzo minimo di esportazione. Si troveranno poi cento vie per eludere la disposizione. L'esportatore potrà, ad esempio, fare un accordo con il suo acquirente all'estero impegnandosi a rifondergli la differenza di prezzo, quando sia in grado di vendergli la merce ad un prezzo inferiore a quello stabilito dal ministero.

Del resto anche il fatto che la norma non si limiterà ad un solo settore di esportazione mi sembra molto pericoloso.

Concludendo, io sono dell'avviso che per il commercio interno ed estero l'unica via da seguire sia quella della osservanza delle leggi vigenti sul lavoro e di una libera concorrenza fra i singoli operatori. Pertanto, per ragioni di massima ed anche per il dubbio circa il valore pratico del disegno di legge, confermo di essere contrario.

DE LUCA. Chiedo formalmente al rappresentante del Governo che cosa ci sia di vero nella voce che il Consiglio di Stato stia per emettere un giudizio favorevole al Ministero nella vertenza per l'esportazione delle fisarmoniche: e ciò per essere a conoscenza di tutti gli elementi di fatto che possono concorrere a determinare una decisione in materia.

In tesi sono contrario al presente disegno di legge, perchè non posso consentire che con una legge si fissi un'interpretazione la quale colpisca il principio già tanto pretermesso della libertà di commercio.

Sono anche contrario per ragioni pratiche giacchè — come ha rilevato il senatore Braitenberg — sarà semplicissimo eludere la disposizione con un patto fra esportatore ed acquirente.

TARTUFOLI. Non possiamo pretendere, in questa occasione, di risolvere tutti i problemi connessi con la disciplina sindacale e previdenziale; e non è vero che sempre e comunque la concorrenza sia possibile solo quando l'industriale non paga le maestranze al prezzo dovuto o non assolve ai suoi obblighi previdenziali e fiscali. La concorrenza è possibile anche se si dispone di una maggiore attrezzatura e di una migliore amministrazione. Non c'è alcuna ragione per cui oggi, in regime, diciamolo pure, di economia pianificata — anche se ci sono le liberazioni nella speranza del domani — il Governo non debba intervenire in materia di commercio con l'estero. L'economia è controllata anche nel nostro Paese — certo non nella stessa misura che nei Paesi di oltre cortina — attraverso una serie di provvedimenti, tanto è vero che per esportare occorre un'apposita licenza.

I colleghi della Commissione considerino la portata pratica del provvedimento. Io mi inchino sempre dinanzi alla sapienza giuridica del collega De Luca: sul piano del diritto egli è capace di trovare tutte le argomentazioni valide, ma si lasci servire anche da coloro che hanno una certa esperienza nel campo dell'attività commerciale e conoscono la fatica che si deve sostenere per sviluppare il commercio con l'estero su un piano organico.

Si è detto: anche questa legge potrà essere evasa. Tutte le leggi, onorevoli colleghi, possono essere evase, ma ci sono i galantuomini che cominceranno a rispettarla e sarà comunque una remora che potrà operare perchè si eviti la concorrenza nelle forme più nocive. Ho avuto in questi giorni occasione di avere contatti con rappresentanti dell'economia tedesca, davanti ai quali bisogna levarsi il cappello, che si lamentavano per le posizioni di assurda concorrenza assunte nel loro Paese a proposito di determinati prodotti.

Le esigenze pratiche quotidiane del commercio indicano l'opportunità di questo provvedimento. Se volete bocciarlo sappiate che vi assumete una specifica responsabilità.

MORO. Il disegno di legge in esame mi lascia alquanto perplesso per il modo nel quale è formulato, e non ho pertanto difficoltà ad associarmi alle considerazioni dei colleghi Braitenberg e De Luca.

Ritengo che un disegno di legge di questo genere, in definitiva, sia inefficace ed inutile perchè, in materia di prezzi, sono pur sempre le condizioni di mercato che stabiliscono la loro ferrea legge; mentre accordi particolarissimi fra operatori economici possono svuotare ogni norma legislativa.

Si è detto qui che il disegno di legge è stato anche suggerito per superare difficoltà che si incontrano nella esportazione delle fisarmoniche. Ora è opportuno ricordare che proprio in materia di fisarmoniche l'Istituto per il commercio con l'estero, alcuni anni or sono, ha tentato più di una volta di convincere i produttori ad una specie di autodisciplina perchè si è verificato il fatto, nel passato, che una deteriore produzione di fisarmoniche abbia minacciato di far perdere all'Italia mercati molto interessanti. Questa produzione in-

fatti è valutata più per la qualità che per il costo ed è la qualità soprattutto che va tutelata e difesa. Ma quando l'Istituto del commercio con l'estero ha tentato di ottenere la costituzione di un consorzio volontario nel quale tutti i produttori si sarebbero dovuti impegnare ad assoggettarsi a determinati obblighi per garantire la qualità del prodotto, il consorzio non si è potuto realizzare. Vorrei ricordare qui che la fisarmonica, prodotto squisitamente di qualità, è stato ed è ancora caratteristica di imprese artigiane. Tali imprese saranno certamente favorite da prezzi minimi di vendita; una diversa politica impedirebbe a molti produttori artigiani di tenere ancora il campo, cioè li eliminerebbe *a priori*, perchè non potrebbero sostenere una indiscriminata concorrenza al ribasso. La fisarmonica italiana è richiesta all'estero per la sua alta qualità ed è normale che essa possa spuntare prezzi superiori a quelli della normale produzione industriale. Tuttavia per le considerazioni di natura generale sull'efficacia della legge proposta, ritengo che il problema meriti un più attento esame ed una più approfondita considerazione. Pertanto dichiaro che, ove si votasse subito, non potrei che votare contro il disegno di legge.

TURANI, *relatore*. Innanzi tutto chiedo scusa ai colleghi per il ritardo con cui sono intervenuto a questa seduta.

Quanto al disegno di legge in esame, pregherei vivamente i colleghi di rinviarne la discussione perchè sto raccogliendo altri dati per meglio chiarire la situazione e per predisporre uno studio completo sul delicato problema, studio che gradirei esporre quando fossi giunto a conclusioni definitive.

CARON. Con molto piacere cederò le armi al relatore designato. Come relatore *pro tempore* credo però di avere il diritto e il dovere di esporre alcune idee, perchè non vorrei restasse in qualche collega l'impressione che io abbia parlato assolutamente con la testa nel sacco.

Il problema sollevato in modo particolare dai colleghi Braitenberg e De Luca, cioè il problema di fondo di una economia liberistica e controllata, va molto al di là, me lo consen-

tano i colleghi, della portata del provvedimento in esame.

Mi permetto di invitare i membri della Commissione a meditare sulle attribuzioni attualmente riconosciute dalla legge del 1946 al Ministero del commercio con l'estero. Al Ministero del commercio con l'estero spetta il coordinamento e l'esecuzione dei programmi di importazione e di esportazione e la disciplina delle operazioni relative. Gli operatori economici in materia, mi appello in modo particolare al collega Turani, sanno perfettamente che una delle valutazioni fondamentali sull'opportunità di una importazione o di una esportazione è la valutazione del prezzo. Credo sia questa la misura classica per dire se una importazione o una esportazione sia conveniente o meno, non solo per il singolo operatore, ma per il complesso dell'economia nazionale.

Spetta inoltre al Ministero la disciplina dei provvedimenti valutari ed è stabilito che la esportazione può essere subordinata a particolari condizioni di pagamento. Non posso che rimanere nella stessa opinione di prima: il disegno di legge contiene una norma interpretativa, che chiarisce uno stato di fatto esistente. Potrò anche sbagliare, ma porto qui la mia modesta esperienza di operatore economico. Date le attribuzioni concesse al Ministero del commercio con l'estero dalla legge del 1946, è inconcepibile che la competenza del Ministero non includa i problemi valutari e di pagamento e quelli concernenti i prezzi.

E rispondo al collega Moro. Non è vero che il provvedimento sia stato fatto, nel caso specifico delle fisarmoniche, per cercare di eliminare la concorrenza di piccole aziende artigiane di alta qualità che dovrebbero scomparire di fronte alla produzione industriale; ma è vero precisamente il contrario. Si tratta appunto di evitare il verificarsi di uno scadimento della produzione e della vendita all'estero, particolarmente negli Stati Uniti d'America. A mio modo di vedere il Ministero del commercio con l'estero ha agito nell'ambito delle sue facoltà e mi permetto anche di rinviare i colleghi alle mie relazioni sui bilanci di tale Ministero.

Osservo ancora che la questione è sorta per un ricorso al Consiglio di Stato mosso da una

9^a COMMISSIONE (Ind., comm. int. ed est., tur.)26^a SEDUTA (26 maggio 1955)

azienda non certo a carattere artigiano, ma che voleva comprimere e surclassare tutte le altre portando degli squilibri fondamentali nel settore del commercio delle fisarmoniche.

Avendo noi dato al Ministero del commercio con l'estero la facoltà di coordinare i programmi di esportazione, mi sembra logica la conseguenza. Dichiaro anche che non sono contrario ad un rinvio: sarò anzi felice se il collega Turani farà una relazione che ribadisca in maniera più completa i concetti che molto modestamente ho cercato di esporvi. Fin da ora però dichiaro che resterò fermo nella mia opinione.

TREVES, *Sottosegretario di Stato per il commercio con l'estero*. Naturalmente non posso oppormi ad una richiesta di rinvio che viene dallo stesso relatore.

Desidero tuttavia sottolineare la posizione del Ministero, che ho l'onore di rappresentare, nei riguardi di questo provvedimento, e, se mi è concesso, vorrei dissipare alcuni dubbi che ho sentito affiorare nella discussione.

Vorrei riportarmi alle origini del provvedimento e considerarlo in se stesso, non scostandomi troppo dalle ragioni che hanno indotto un collega deputato a presentare la proposta di legge. Al Ministero del commercio con l'estero non abbiamo avuto mai dubbi che la facoltà di stabilire prezzi minimi alla esportazione fosse legittimamente attribuita al nostro Ministero dalle norme istitutive del Ministero stesso. La prova che il Ministero del commercio con l'estero non ha abusato di questa sua facoltà sta nel fatto che dal 1951 ad oggi soltanto cinque provvedimenti in tal senso sono stati emanati, e i primi quattro non hanno dato luogo ad alcuna protesta, ad alcuna contestazione da parte di chicchessia. C'è stato poi il provvedimento per le fisarmoniche, dal quale è sorta l'occasione per la proposta di legge che, secondo noi, è solo una norma interpretativa di una facoltà generalmente riconosciuta. Si è fissato un prezzo minimo per le fisarmoniche all'esportazione con decreto ministeriale 28 settembre 1954; da parte di una ditta dissenziente, una sola (e credo di dover sottolineare l'osservazione già fatta dal senatore Caron, che si tratta di una ditta molto forte), la quale non ha voluto par-

tecipare al consorzio che pure aveva raggiunto circa il 96 per cento dei produttori di fisarmoniche, è stato impugnato il provvedimento di fronte al Consiglio di Stato: questo ultimo, con ordinanza del 23 dicembre 1954, ha ordinato la sospensione dell'esecuzione del decreto ministeriale.

È possibile che il Consiglio di Stato, negli ultimi giorni, sia arrivato ad una soluzione più favorevole per la nostra tesi, ma su ciò non sono perfettamente informato fino a questo momento.

Il disegno di legge che, già approvato dalla Camera, sta ora dinanzi a voi, onorevoli senatori, ha lo scopo di sanare una situazione dando l'interpretazione autentica sull'attribuzione di una facoltà al Ministero del commercio con l'estero. Come ho già detto, il Ministero è stato assai parco nell'uso di questa facoltà, e mi sembra fuori discussione — senza entrare in una analisi dell'economia controllata, pianificata o liberistica, che supera l'immediata valutazione del progetto di legge — che sia facoltà del Ministero anche la disciplina, in determinate circostanze di particolare gravità, dell'esportazione di determinati prodotti. Si pensi, ad esempio, al passaggio di una merce qualunque da dogana a licenza: questo è provvedimento di ben maggiore importanza che non la fissazione di un listino di prezzi minimi. La concessione o meno della licenza è indubbiamente una facoltà attribuita al Ministero del commercio con l'estero, e per tale concessione la valutazione dell'elemento prezzo ha una importanza notevole, forse fondamentale.

Ritornando allo specifico argomento in esame, desidero sottolineare il fatto che il Ministero del commercio con l'estero è venuto nella determinazione di fissare un listino di prezzi minimi per le fisarmoniche a seguito dell'unanime richiesta che ci è stata fatta da parte di tutte le organizzazioni responsabili, con la sola opposizione di un grande produttore di fisarmoniche, che, per motivi che non voglio adesso sottolineare, credeva di vedere lesi certi suoi interessi particolari (sottolineo questa parola) da una disciplina del prezzo delle fisarmoniche. La legittimazione morale del provvedimento è proprio da ricercarsi nella necessità di tutelare il lavoro italiano e gli operatori

9^a COMMISSIONE (Ind., comm. int. ed est., tur.)26^a SEDUTA (26 maggio 1955)

economici onesti che non evadono gli oneri fiscali e previdenziali ed hanno il diritto di vedere tutelato il loro prodotto.

Di fronte all'opposizione di quel grande industriale, che privatamente ha dichiarato di essere disposto a spendere centinaia di milioni pur di spuntarla, un onorevole deputato ha pensato di proporre la norma interpretativa. E anche da notare che nel testo dell'articolo si dice che i provvedimenti del Ministero del commercio con l'estero debbono essere motivati: perciò non ci dovrebbero essere notevoli preoccupazioni da parte degli onorevoli senatori, poichè il nostro Ministero non potrebbe abusare di questa facoltà, ma se ne servirebbe solamente in casi di vera necessità, cioè in pochissimi casi.

In questo senso il Governo invita la Commissione ad aderire al punto di vista già espresso dall'altro ramo del Parlamento. Se tuttavia la Commissione vuol decidere il rinvio, non posso che inchinarmi al suo volere.

DE LUCA. Se ho ben compreso, l'onorevole Sottosegretario di Stato ci ha detto che vi è stata una sospensiva del decreto ministeriale, quindi un pronunciato interlocutorio da parte del Consiglio di Stato. Si attende ora una decisione: questo a me, rispettosissimo della Magistratura, porta un argomento di più per dire che in questo momento non ci dovremmo occupare della questione, perchè interpretare una legge mentre pende un giudizio, non mi pare serio. È stato già fatto dal Parlamento italiano, purtroppo, ma dai principi non bisogna mai deflettere. Il legislatore, una volta emanata una legge, non deve, con sua interpretazione autentica, costringere il magistrato a dare alla legge una interpretazione diversa da quella che avrebbe potuto dare in piena libertà. Anche in vista di questo pericolo di confusione fra i poteri, mi dichiaro ancora categoricamente contrario all'approvazione del disegno di legge.

PRESIDENTE. Poichè è stata avanzata una formale proposta di rinvio, la metto ai voti.

(È approvata).

Seguito della discussione del disegno di legge di 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 ».

Come i colleghi ricordano, ci siamo già occupati in due sedute precedenti del disegno di legge d'iniziativa del senatore Moro. Poichè il collega Gervasi aveva presentato una notevole serie di emendamenti e prevedeva anche la possibilità di sottrarre la discussione del disegno di legge alla Commissione per trasferirlo all'Assemblea, la Commissione stessa aveva dato incarico al relatore, al senatore Moro ed al senatore Gervasi di riunirsi in comitato ristretto per vedere se fosse possibile conciliare le due tesi ed immettere, in tutto od in parte, gli emendamenti Gervasi nel disegno di legge Moro. Ci siamo riuniti più volte, ma non è stato facile trovare un punto d'intesa.

Successivamente il collega Gervasi ha presentato un suo disegno di legge, dichiarando però che con esso tende soltanto a precisare la sua impostazione, la sua presa di posizione in materia e non chiede che esso segua la procedura normale. Se seguissimo infatti la procedura normale dovremmo attendere per tale nuovo disegno di legge i pareri della prima, della quinta e della decima Commissione. Il senatore Gervasi intende invece che il suo disegno di legge sia considerato come una serie organica di emendamenti da inserire nel testo del senatore Moro.

Se siamo d'accordo in questo senso, tenendo conto che una discussione generale sull'argomento è già stata fatta dopo la mia relazione e che il senatore Gervasi ha già espresso il suo pensiero in altra seduta, potremmo passare oggi all'esame degli articoli del disegno di legge del senatore Moro.

MORO. Desidero illustrare brevemente i criteri con cui ho tentato, spero con risultati positivi, di inserire nel mio disegno di legge gli emendamenti del senatore Gervasi.

Nell'articolo 1 si definiscono i requisiti fondamentali che debbono determinare le caratteristiche dell'impresa artigiana. Praticamente l'articolo dovrebbe rimanere quasi invariato. Proporrei invece dopo l'articolo che definisce le imprese artigiane istituite in forma societaria un nuovo articolo in cui si introducano dei criteri di limite oltre il quale l'impresa cessa di avere caratteristiche artigiane. In tale nuovo articolo si prevederanno i casi in cui si darà luogo al riconoscimento del carattere artigianale di un'impresa: quando cioè si tratti di imprese che impieghino normalmente mano d'opera al disopra di un certo limite e di imprese che si dedichino ad una produzione esclusivamente in serie.

Emendamento importante nelle proposte del senatore Gervasi è quello che suggerisce la costituzione presso ogni Comune di una Commissione per le attività artigiane. Dichiaro subito che non ho difficoltà di aderire a questo concetto. Chiederei però che fossero mantenute a queste Commissioni comunali determinate caratteristiche.

Di conseguenza proporrei un nuovo capo, il primo-*bis*, con un articolo 5-*bis* che preveda l'istituzione presso ciascun Comune di una Commissione per le attività artigiane quale organo consultivo; ed un articolo 5-*ter* che indichi da chi sarà composta e da chi presieduta la Commissione stessa.

Questi gli emendamenti principali che mi trovano concorde. Naturalmente discutendo di ogni singolo articolo ne esamineremo partitamente la portata.

PRESIDENTE, *relatore*. Procediamo all'esame degli articoli del disegno di legge:

CAPO I.

DELL'IMPRESA ARTIGIANA.

Art. 1.

È artigiana l'impresa che risponde ai seguenti requisiti fondamentali:

a) che sia organizzata con il lavoro del suo titolare ed eventualmente con quello dei suoi familiari;

b) che abbia per iscopo la produzione dei beni o servizi, di natura artistica od usuale, per i quali l'impresa sia specializzata;

c) che il suo titolare abbia la piena responsabilità dell'impresa e assuma tutti gli oneri e i rischi inerenti alla sua direzione ed alla sua gestione.

Per lo svolgimento della sua attività l'impresa artigiana può valersi della prestazione d'opera di personale dipendente purchè esso sia sempre guidato e diretto dallo stesso titolare dell'impresa.

L'impresa artigiana impiega le attrezzature, i macchinari, le fonti di energia ed in genere tutti i sussidi della tecnica più idonei ai suoi scopi produttivi.

Essa può svolgere la sua attività in luogo fisso, presso l'abitazione del suo titolare o in apposita bottega o in altra sede designata dal committente, oppure in forma ambulante o di posteggio.

Non può qualificarsi artigiana l'impresa che non sia iscritta nell'albo di cui all'articolo 3 della presente legge.

In ogni caso non può essere considerato imprenditore artigiano chi, pur lavorando al proprio domicilio, sostanzialmente presti la sua opera a servizio o per conto altrui, qualunque sia il modo col quale viene retribuito.

MORO. Propongo la seguente nuova dizione della lettera c) del primo comma: « che il suo titolare partecipi continuativamente con il proprio lavoro alla produzione dell'impresa, abbia la piena responsabilità dell'azienda », ecc.

Al secondo comma invece, laddove, parlando del personale dipendente, si dice « purchè esso sia sempre guidato e diretto dallo stesso titolare dell'impresa » propongo che si dica « purchè esso sia sempre personalmente guidato e diretto, ecc. ».

Propongo inoltre la seguente nuova dizione del quinto comma: « La qualifica artigiana dell'impresa è comprovata dall'iscrizione nell'albo di cui all'articolo 3 ».

Infine propongo la soppressione dell'ultimo comma, allo scopo di evitare possibili confusioni fra prestatori d'opera lavoranti a domicilio e piccoli artigiani.

TARTUFOLI. A meglio precisare, suggerisco che alla lettera c) si parli di « lavoro manuale » del titolare dell'impresa, anzichè semplicemente di « lavoro ». Anche il dirigente di un'impresa industriale lavora, ma non manualmente.

MORO. Mi dichiaro d'accordo.

DE LUCA. Debbo dare la lode più ampia al collega Moro per la passione con cui ha trattato la difficile ed intricata materia. Naturalmente le osservazioni che farò non vogliono nemmeno lontanamente suonare critica, ma rappresentare uno sforzo collaborativo per giungere alla migliore conclusione possibile.

Occorre considerare la posizione dei piccolissimi artigiani, i quali nei paesi rurali assolvono a compiti insostituibili, che però presentano caratteristiche particolari. Prendiamo ad esempio un falegname che compie una riparazione in casa di un cliente. Va al domicilio del cliente, gli ripara un mobile, e gli viene pagata la giornata. È un artigiano? No, se gli si corrisponde la giornata. Ciò ha conseguenze rilevanti nei confronti delle assicurazioni sociali. Quando l'artigiano viene chiamato a casa e gli si corrisponde la giornata, a rigore è il privato che diventa imprenditore. Ma d'altra parte non si può pretendere di trasformare un coltivatore diretto in imprenditore per il solo fatto che deve, poniamo, accomodare il tetto della casa colonica.

Prospetto il problema perchè, se esso è piccolo in sè, ha però ripercussioni serissime. Altro esempio: dovete fornire il tetto di un vostro fabbricato rurale di un canale di scolo. Chiamate lo stagnaro e poichè lavora sul ponte, voi privato sareste tenuto ad assolvere ad un'infinità di obblighi sociali, sacrosanti, ma che intralciano il lavoro. Il più delle volte si elude la legge e si corrono i relativi rischi.

Ora, non è lecito lasciare delle contraddizioni in un regime giuridico che si va ad instaurare. Io chiedo che si prenda in considerazione questo aspetto del problema, in modo di cercare di alleviare la posizione in cui si viene a trovare il piccolo proprietario che deve dare l'incarico ad un artigiano di compiere piccoli lavori a domicilio. Occorre chiarire bene la situazione degli artigiani, specialmente picco-

lissimi, i quali non lavorano continuamente in funzione di un'impresa, ma occasionalmente prestano la propria opera al domicilio del cliente. In sostanza la mia osservazione tende a precisare la posizione di questi artigiani particolari, affinchè essi non siano considerati prestatori d'opera, ma conservino le proprie caratteristiche di imprenditori, con tutte le conseguenze che ne derivano. È bene che questo concetto sia tradotto in termini giuridici e che ci sia nella legge un addentellato che consenta questa interpretazione autentica.

SARTORI. Forse il problema non è proprio nei termini in cui lo ha posto il senatore De Luca. Infatti l'artigiano continua per tutto l'anno la sua attività e quindi, quando va a prestare la sua opera, è già a posto dal lato assicurativo. Se poi invece egli per tutto l'anno presta la sua opera come giornaliero, allora è un bracciante. Qualche volta il bracciante si trasforma in artigiano, ma non vedo come possa accadere che un artigiano, il quale si trasformi per un giorno in bracciante perchè percepisce una paga giornaliera, non si trovi a posto con gli obblighi sociali.

TARTUFOLI. La precisazione richiesta dal collega De Luca mi sembra necessaria ed è opportuno che cogliamo questa occasione per chiarire una situazione che si verifica continuamente. L'errore si compie quando l'artigiano recandosi a domicilio a compiere un determinato lavoro non presenta poi una fattura in relazione al lavoro compiuto, ma si fa pagare ad ore. Ciò stante, in caso di controllo un funzionario della Previdenza sociale può sostenere che non si trattava di artigiano, ma di operaio giornaliero e che quindi l'imprenditore doveva assolvere ai suoi obblighi assicurativi.

Mi pare pertanto opportuno che si affermi il concetto che quando un individuo è classificato nella categoria artigiana ed è iscritto in quel determinato albo, tutte le sue prestazioni, comunque egli le fatturi e le determini, sono prestazioni artigiane.

GERVASI. Desidero che i colleghi della Commissione non abbiano l'impressione che nelle riunioni che abbiamo tenute l'onorevole

9^a COMMISSIONE (Ind., comm. int. ed est., tur.)26^a SEDUTA (26 maggio 1955)

Presidente, il senatore Moro ed io si sia giunti ad un perfetto accordo. Durante la discussione degli articoli potrebbero sorgere equivoci; in realtà, quello che il collega Moro ha accettato dei miei emendamenti non è che una trascurabilissima parte. Infatti, anche quella che poteva essere una modificazione sostanziale, ossia la parte riguardante le Commissioni per l'artigianato, perde il suo valore, essendosi trascurato di fissare le funzioni di tali Commissioni, il che impedirà ad esse di avere una qualsiasi influenza sull'andamento e sullo sviluppo dell'artigianato.

Per quanto riguarda l'articolo 1 non ci sono invece sostanziali divergenze. Si tratta dell'articolo che fissa i concetti a cui si ispira la legge. Nella mia proposta io ho parafrasato il testo del senatore Moro, modificandolo soltanto in due punti, cioè fissando limiti al numero dei dipendenti ed alla potenza installata, quando si tratti di artigiani forniti di attrezzature meccaniche.

A questo riguardo il limite previsto è già molto alto. Anche il numero dei dipendenti può raggiungere livelli molto notevoli. Prendiamo per esempio gli orafi, i quali, per la natura del loro mestiere, quando hanno dieci dipendenti — senza contare, secondo il concetto del senatore Moro, gli apprendisti e i familiari — vengono a creare non una piccola industria, ma un'industria molto al di là della piccola, perchè evidentemente un orafo, con dieci o quindici dipendenti, ha una consistenza economica e finanziaria molto vasta.

Pertanto, io pongo anzitutto un'esigenza: quella di modificare il titolo del Capo I: « Dell'impresa artigiana », sostituendolo con l'altro: « Delle attività artigiane ». Infatti l'artigiano è considerato tale anche senza che abbia nè impresa nè azienda: un artigiano è tale per la sua attività, non per quella che può essere l'azienda concepita nel senso commerciale o l'impresa concepita nel senso industriale. La qualifica di artigiano è indipendente dal modo in cui egli svolge il suo lavoro.

Ora, il collega De Luca è entrato in un argomento che, secondo me, è superato non solo da quanto ha detto il collega Sartori, ma anche, ormai, dall'abitudine: quando l'artigiano, come artigiano e non come ditta, lavora per il terzo nel proprio laboratorio, nella propria

bottega o a domicilio, svolge un'attività individuale: l'artigiano non è un dipendente, sia quando lavora su commissione, sia quando va a lavorare a domicilio.

Chi chiama un artigiano a lavorare per qualsiasi servizio, gli fa svolgere un lavoro, praticamente, di incarico. Quando l'artigiano chiede il prezzo del proprio servizio, non lo chiede in base ai contratti collettivi, ma in base all'attività prestata e in base al rischio che può eventualmente correre: il datore di lavoro, in quel caso, non si preoccupa se l'artigiano è assicurato o non è assicurato; questa è una faccenda che riguarda lui personalmente. Chi chiama a lavorare l'artigiano non ha responsabilità assicurative nè di altra natura...

BELLORA. Ho molti dubbi su questo punto!

GERVASI. Non ne vedo il motivo. L'artigiano è un lavoratore indipendente; non c'è nessun contratto che obblighi il datore di lavoro improvvisato a rispettare le leggi sia assicurative, dal punto di vista degli infortuni, sia previdenziali. Si tratta di un incarico che egli affida, per il quale incarico paga l'artigiano anche per tutti quelli che possono essere i rischi relativi. Poi l'artigiano potrà garantire o meno questi suoi diritti nei confronti della propria persona.

Ma noi dobbiamo preoccuparci di evitare che si abbiano troppi casi controversi, come si verificherà se non staremo bene attenti nella formulazione della legge. Dobbiamo tener presente che si tratta di una legge fondamentale: non c'è alcun provvedimento che tratti il problema dell'artigianato in modo così completo ed unitario come questa legge.

Ora, i problemi dell'artigianato sono molto complessi e, da qualunque punto di vista si osservino, presentano molte incertezze: è purtroppo facile, in questa materia, fare cose che non sono buone come noi vorremmo che fossero.

Perchè dunque io ho proposto un emendamento al titolo del Capo I? Perchè l'artigiano è tale indipendentemente dalla denominazione che gli si vuol dare; quando invece si classifica l'attività artigiana come « impresa », le si attribuiscono degli obblighi di natura fiscale, per esempio la tenuta dei libri contabili...

PIGNATELLI, *Sottosegretario di Stato per l'industria e il commercio*. Non è così: il Codice civile vigente già esclude l'obbligo, per gli artigiani, della tenuta dei libri contabili.

GERVASI. Se andiamo ad esaminare la legge Tremelloni così come l'abbiamo approvata al Senato, vediamo che le piccole imprese devono tenere i libri contabili; un emendamento su questo punto fu proposto proprio dalla nostra parte e non fu accolto.

Noi verremmo quindi ad imporre anche questo carico all'artigianato, mentre abbiamo cercato, nella legge sull'apprendistato, di alleggerirlo da questi oneri ai quali non riesce mai a far fronte nei termini della legge. Ma su questo punto io non prospetto un'esigenza assoluta: io sostengo la tesi che nell'artigianato non si può fare una distinzione tra la piccolissima azienda del ciabattino, che lavora nel sottoscala su un piccolo deschetto, e l'azienda di chi ha i mezzi per avere una propria bottega. Bisogna stare attenti, perchè la definizione sottoposta al nostro esame potrebbe divenire pericolosa agli effetti dell'interpretazione della legge.

È una cosa di notevole importanza, nè noi diciamo questo per amore di polemica e di discussione: se ci si potesse trovare d'accordo senza nemmeno discutere, ne saremmo ben lieti. Noi facciamo queste obiezioni perchè sono di fondo e di sostanza, e non semplicemente formali.

Anche il punto riguardante la potenza installata sarebbe molto discutibile; ma anche su di esso non pongo pregiudiziali, per quanto sarebbe bene che si ponessero limiti tali da impedire l'introduzione di eventuali piccole industrie nell'orbita dell'artigianato.

Infatti, badate, quando noi avremo approvato il disegno di legge, gli sconfinamenti ci saranno sempre; ma questi sarebbero molto più vasti nel caso in cui fossimo troppo larghi nella definizione dell'artigianato. Uno dei limiti è costituito dal numero massimo di dieci dipendenti; il senatore Moro lo vorrebbe elevare a quindici, oltre all'esclusione da questo limite degli apprendisti e dei familiari; con il che, come ipotesi, si può arrivare a 20, 22 o 23 dipendenti, ed anche a 25 in certi casi

in cui famiglie numerose siano interamente occupate nell'impresa.

Ora, quando un'azienda, di qualunque tipo, comincia ad avere 22 o 25 dipendenti non è più artigiana, indipendentemente dalla natura del suo lavoro, anche se questo è tipicamente artigiano, perchè, dal punto di vista della sua consistenza economica e finanziaria, non può certo considerarsi artigiana.

Perchè dunque noi insistiamo per questa limitazione? Forse per impedire agli industriali di diventare artigiani? Non è certo questo il motivo: ma se noi sosteniamo la tesi che l'artigiano, per la limitata potenza della sua azienda, per la sua scarsa forza finanziaria, deve avere minori gravami fiscali e previdenziali, come faremo a difenderla di fronte ai Ministeri finanziari quando essi potranno dimostrare con cifre alla mano che fra gli artigiani ci sono piccoli industriali che finanziariamente stanno molto bene?

Quindi, allargando la rete per l'ingresso nella categoria artigiana di piccoli industriali, noi finiamo per impedire agli artigiani di fruire di quei benefici che il legislatore vuole assegnare loro nel presente e nell'avvenire.

Di qui la necessità di non essere eccessivamente larghi nella formulazione del concetto di artigianato, non per impedire a chi è veramente artigiano di rientrarvi, ma per evitare che siano sfruttati da altri, sin dalla prima legge, i benefici che possono e debbono essere riservati agli artigiani autentici, per la loro posizione produttiva, economica e finanziaria.

Facendo queste osservazioni, io invito la Commissione a riflettere su di esse, senza porre tuttavia sull'articolo 1 dei principi assoluti. Richiamo però l'attenzione della Commissione sulla necessità di esaminare l'importanza di questo primo articolo, anche sotto il profilo che ho messo in rilievo.

BRAITENBERG. Ho udito la modificazione proposta dal senatore Moro al quinto comma dell'articolo 1, per cui la qualifica artigiana di una impresa sarà comprovata dall'iscrizione nell'albo di cui all'articolo 3. Ora, se è vero, come sembra, che rientra nell'ambito del presente disegno di legge solo colui il quale è iscritto nell'albo, vorrei far presente che il disegno di legge, approvato dal Consiglio provin-

9^a COMMISSIONE (Ind., comm. int. ed est., tur.)26^a SEDUTA (26 maggio 1955)

ziale di Bolzano sulla disciplina dell'artigianato, il quale conteneva la stessa disposizione (stabiliva cioè che fosse soggetto a quella legge solo chi risultasse iscritto nell'albo), non è stato accettato dal Governo.

Il Commissario del Governo per la Regione Trentino-Alto Adige, a nome del Presidente del Consiglio dei ministri, ha fatto varie osservazioni sul disegno di legge in questione. Vi si dice tra l'altro:

« La Costituzione, all'articolo 41, primo comma, garantisce che l'iniziativa economica privata è libera. È vero che allo stesso articolo, secondo comma, si dispone che l'iniziativa economica non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana: ma nè quest'ultima disposizione nè l'articolo 2062 del Codice civile, interpretato alla luce del principio costituzionale citato all'inizio, consentono di subordinare genericamente tutta una categoria professionale, nella quale rientrano attività economiche specifiche numerosissime e diversissime, ad una concessione amministrativa in che si concreta e si identifica l'iscrizione obbligatoria in un pubblico registro. Infatti anche nel progetto di legge nazionale sulla disciplina dell'artigianato è bensì prevista l'istituzione di un albo delle imprese artigiane, ma l'iscrizione in esso non è obbligatoria per l'esercizio di una attività artigianale essendo invece solo richiesta quale titolo per l'ammissione al godimento di determinati vantaggi ».

Ora, se questa è la motivazione del Governo, non possiamo, nell'articolo 1 del disegno di legge, stabilire che è considerato artigiano solo chi è iscritto nell'albo, in quanto tale norma, come è stato detto, è contraria all'articolo 41 della Costituzione. Se poi intendiamo dire che sono artigiani anche gli altri, e che l'iscrizione nell'albo costituisce soltanto un titolo speciale, in questo caso si rende necessario modificare il testo proposto dal senatore Moro.

Io sarei lieto di ascoltare dall'onorevole Sottosegretario di Stato il punto di vista del Governo su questa materia.

TARTUFOLI. Affronterò immediatamente la tesi che il collega Braitenberg sottopone al

nostro esame in rapporto al progetto di legge della provincia di Bolzano. Praticamente la dizione quale noi l'abbiamo enunciata stabilisce che per essere considerato artigiano occorre essere iscritto nell'albo. A me pare invece che il problema sia questo: per essere iscritto nell'albo occorre avere le caratteristiche dell'artigiano, cioè le caratteristiche che questa legge contempla.

L'artigiano non nasce per il fatto di essere iscritto nell'albo: l'albo è una conseguenza del fatto che esiste una legge che qualifica l'artigiano, e cioè determina, fra gli operatori economici, quali sono artigiani e quali non lo sono. Come derivato di questa determinazione e di questa discriminazione di fatto sul piano del lavoro e dell'attività economica, deve rimanere la iscrizione nell'albo.

È quindi opportuno e logico quello che dice il senatore Braitenberg, che noi dobbiamo cioè riflettere se la dizione non debba essere modificata, per evitare che sorga una questione simile a quella dell'uovo e della gallina, tenendo conto che l'iscrizione all'albo sorge dalla qualificazione artigianale e non viceversa.

Per cui domando se sia meglio dire che l'artigiano in quanto tale deve essere iscritto ad un albo, oppure che ha facoltà di esservi iscritto.

Qui sorge infatti il problema accennato dal Governo in rapporto all'articolo 41 della Costituzione: la libertà sarebbe cioè vincolata, in questo caso, al fatto che, per svolgere una attività che è artigianale, si debba essere iscritti in un albo. E qui si potrebbe discutere molto a lungo per definire i termini giuridici della controversia; comunque, a me questo aspetto interessa fino ad un certo punto.

Per quanto riguarda l'intervento del collega Gervasi, personalmente io devo dargli atto di essere — per quanto noi sappiamo e per quello che ha operato in due legislature nelle nostre Commissioni e nell'Aula — uomo di osservazione concreta, uomo che tiene sempre conto dell'effettiva realtà delle cose. È certo quindi che egli opera nella più perfetta buona fede, nel desiderio di arrivare al migliore chiarimento, per lo scopo che si vuole perseguire attraverso il disegno di legge.

Certamente i problemi che egli solleva sono complessi. Per esempio, recentemente io ho

sentito l'onorevole Rapelli — e cito la sua opinione in quanto egli ha proposto la legge sull'apprendistato ed è uomo che si occupa di questi problemi con passione e con fede — sostenere che la limitazione del numero degli operai o altre simili limitazioni sono ridicole: l'artigianato è tale solo in quanto è creatore di determinati beni che nascono dalla facoltà creatrice; la distinzione tra l'attività artigianale e l'attività industriale, secondo questo concetto, potrebbe essere operata nel senso che da una parte c'è lo *standard* e la meccanizzazione, mentre dall'altra, ogni qualvolta si crea un oggetto, vi è l'apporto umano che lo determina e quasi lo differenzia rispetto a qualsiasi altro. Anche se una impresa artigiana ha più di dieci operai, resta tale in quanto abbia queste caratteristiche.

Si tratta, evidentemente, di una tesi molto difficile a sostenersi e più che tutto a concretarsi in articoli di legge.

Ma ho voluto accennare a questo per sottolineare che effettivamente il problema è complesso. Però credo che dobbiamo farci guidare qui da un senso pratico delle cose: in sostanza, che cosa vogliamo fare con questa legge? Rendere un servizio alla categoria, aiutare il moltiplicarsi ed il fiorire di un'attività artigianale di piccoli e modesti operatori economici che svolgono in senso proprio, e con la loro quotidiana partecipazione manuale, il lavoro nella propria impresa.

E allora, il dilatare troppo l'ambito di questa categoria significa menomare le possibilità di pretendere per essa privilegi e particolari situazioni di vantaggio. Io sono d'accordo in questo col collega Gervasi: quanto più allarghiamo la definizione, tanto più avremo difficoltà a concedere benefici e provvidenze alla categoria.

Dobbiamo quindi prendere delle misure che siano ben delimitate. Vi è, per esempio, la norma che stabilisce che fino a 30 kw di energia elettrica si attuano determinate disposizioni, mentre oltre 30 kw la Cassa di congruaggio opera per tutte le aziende. Si tratta quindi di un limite che ha già un suo concretamento in leggi specifiche di portata nazionale, e noi dobbiamo accettarlo qui, anche se personalmente ho i miei dubbi in materia, perchè 30 kw potrebbero essere sufficienti per un'attività arti-

gianale come potrebbero essere notevolmente esuberanti in rapporto ad un altro tipo di attività.

Ripeto quindi, per concretare il mio pensiero, che sono d'accordo coi criteri di massima affermati dall'amico Gervasi, nel senso di non estendere troppo la definizione di artigiano; sono del parere che si debba meglio determinare la dizione del penultimo comma, riguardante l'albo; e mi auguro che si possa passare agli articoli successivi per approvare una buona volta questa legge, attesissima nel mondo dell'artigianato italiano.

DE LUCA. Essendo la materia sufficientemente complessa, io sarei dell'avviso che si cominciasse a discutere per commi separati.

Vorrei quindi pregare l'onorevole Presidente, se i colleghi non hanno nulla in contrario, di indire la discussione per parti separate, cominciando dal titolo del Capo I.

PRESIDENTE, *relatore*. Se non si fanno obiezioni, la discussione sarà svolta per parti separate.

Apro dunque la discussione sul titolo del Capo I.

DE LUCA. A questo proposito vorrei riconoscere un dato di fatto: cioè che il nostro Codice civile è stato elaborato in un clima diverso da quello che abbiamo oggi in Italia in seguito alla approvazione della Costituzione repubblicana. Perciò, fra il Codice civile ancora vigente e la Costituzione c'è qualche sfasatura.

È naturale che il legislatore fascista cercasse di disciplinare tutte le attività in senso costrittivo: tutto il sistema era inteso a far sì che lo Stato fosse posto al di sopra di ogni attività; ed ecco la ragione che potrebbe spiegare la formulazione dell'articolo 2062 del Codice civile: « L'esercizio professionale delle attività economiche è disciplinato dalle leggi, dai regolamenti e dalle norme corporative ». Naturalmente il nuovo clima che si è creato fa sì che l'interpretazione di questa norma non sia così rigorosa come poteva essere nel clima diverso dell'epoca fascista; ma che lo Stato, anzi, più che lo Stato, il legislatore non abbia il diritto di dire una sua parola anche per l'organizzazione economica, mi sembra eccessivo, anche

se la Costituzione stabilisce che vi è la libertà d'iniziativa. Nell'ordine filosofico e giuridico libertà non significa assoluta libertà: libertà sì, ma coordinata attraverso le leggi, perchè la libertà generale, che è lo scopo di tutta la politica, possa essere meglio garantita e operante.

Se partiamo da questo concetto, credo che non si possa prescindere dalla definizione che il Codice civile dà anche delle attività economiche minori: per esse si parla sempre di imprese. Non prendiamo quindi la parola « impresa » in senso letterale, ma in senso giuridico, cioè come espressione di una organizzazione, qualunque essa sia, che abbia scopi economici.

Noi attribuiamo generalmente al termine « impresa » il concetto di qualcosa di grosso e di macchinoso; il Codice civile invece parla sempre di impresa quando ci sia una attività organizzata.

Ora, non credo che possiamo non tener conto di queste osservazioni in una legge che naturalmente si riferisce ad organizzazioni che già il Codice civile considera, chiamandole imprese. D'altro canto attività è qualche cosa di semplicemente oggettivo, mentre nell'artigianato dobbiamo guardare anche all'elemento soggettivo. Infatti, in tanto si può parlare di artigianato in quanto c'è un soggetto umano che dirige e dà un'impronta alla propria attività e quindi organizza un'impresa.

In questo senso e con questi chiarimenti mi dovrei opporre all'istanza avanzata dal collega Gervasi per modificare il titolo. « Impresa artigiana » è definizione che risponde alle norme generali stabilite dal Codice civile; è espressione tecnica, che va riferita appunto alla tecnica giuridica.

Con questo chiarimento, intendendo per « impresa artigiana » un'organizzazione di lavoro e capitale, con prevalenza del lavoro individuale e caratteristico del soggetto che organizza l'impresa, io credo che noi possiamo tranquillamente approvare il titolo nella sua attuale formulazione.

Aderisco poi all'osservazione del senatore Gervasi, quando sostiene che non dobbiamo allargare troppo il concetto dell'artigianato, favorendo un numero troppo elevato di persone, perchè così incontreremmo ostacoli quali po-

trebbero essere quelli del fisco. Comunque la limitazione del numero per me non dovrebbe essere stabilita in senso assoluto, ma in senso relativo. Non più di tanti, lasciando alle Commissioni locali di interpretare se l'attività che certe organizzazioni esplicano sia l'artigiana o no.

Intendiamo quindi l'impresa come ho detto in senso giuridico, limitata nell'estensione e nell'attività, in modo che non si vadano a ferire i legittimi interessi dei veri artigiani.

PRESIDENTE, relatore. Questa precisazione interessa tanto il titolo del disegno di legge quanto il titolo del Capo I. Chiedo intanto se, per quest'ultimo, siamo d'accordo nell'adottare la formulazione del proponente.

GERVASI. Ho già detto prima che non ne facevo una questione pregiudiziale e non insisto quindi nella mia proposta.

PRESIDENTE, relatore. Passiamo allora all'esame degli articoli. Do lettura dell'articolo 1, quale risulta dalle ultime proposte del senatore Moro:

CAPO I.

DELL'IMPRESA ARTIGIANA.

Art. 1.

È artigiana l'impresa che risponde ai seguenti requisiti fondamentali:

a) che sia organizzata con il lavoro del suo titolare ed eventualmente con quello dei suoi familiari;

b) che abbia per iscopo la produzione dei beni o servizi, di natura artistica od usuale, per i quali l'impresa sia specializzata;

c) che il suo titolare partecipi continuamente con il proprio lavoro alla produzione dell'impresa, abbia la piena responsabilità dell'azienda e assuma tutti gli oneri e i rischi inerenti alla sua direzione ed alla sua gestione.

Per lo svolgimento della sua attività l'impresa artigiana può valersi della prestazione d'opera di personale dipendente purchè esso

9^a COMMISSIONE (Ind., comm. int. ed est., tur.)26^a SEDUTA (26 maggio 1955)

sia sempre personalmente guidato e diretto dallo stesso titolare dell'impresa.

L'impresa artigiana impiega le attrezzature, i macchinari, le fonti di energia ed in genere tutti i sussidi della tecnica più idonei ai suoi scopi produttivi.

Essa può svolgere la sua attività in luogo fisso, presso l'abitazione del suo titolare o in apposita bottega o in altra sede designata dal committente, oppure in forma ambulante o di posteggio.

La qualifica artigiana di un'impresa è comprovata dall'iscrizione nell'albo di cui all'articolo 3.

Aprò la discussione sul primo comma, e precisamente sulla parte iniziale e sulla lettera a).

PIGNATELLI, *Sottosegretario di Stato per l'industria ed il commercio*. Debbo fare una osservazione in merito alla lettera a) del primo comma. Noi siamo giunti alla discussione degli articoli senza una completa discussione generale, che io avrei potuto concludere a nome del Governo come è nella prassi parlamentare. Sono però lieto che si sia proceduti rapidamente perchè il disegno di legge è attesissimo. Quindi il creare difficoltà — dopo le difficoltà che, rispondendo alla propria coscienza, ha avanzate il senatore Gervasi — significherebbe complicare troppo le cose.

Io sono qui in rappresentanza del Governo e voi sapete che presso l'altro ramo del Parlamento c'è un disegno di legge presentato all'inizio della presente legislatura dal ministro Malvestiti e non ritirato dall'attuale Ministro, per cui io dovrei sostenerne i principi informatori. Ma appunto per non creare difficoltà di sorta, mi limiterò solo a proporre di tanto in tanto degli emendamenti in sede di discussione degli articoli.

Ciò premesso, io suggerirei questo testo leggermente modificato della lettera a) del primo comma: « a) che l'attività economica di essa sia organizzata con il lavoro del suo titolare ed eventualmente con quello dei suoi familiari ».

Infatti noi abbiamo una organizzazione iniziale ed una organizzazione continuativa dell'impresa. Nell'organizzazione iniziale si esaurisce il compito dell'organizzatore. Qui invece lo spirito del progetto di legge fa riferimento

ad una attività continuativa, ad una organizzazione di tutti i giorni. Di qui l'opportunità della dizione da me proposta.

DE LUCA. Con tutta franchezza io dico che non riesco a spiegarmi le ragioni che determinano il rappresentante del Governo ad avanzare questa sua proposta. Infatti l'impresa è sempre diretta ad esplicare una attività economica. Dante lodò Giustiniano per aver tratto dalle leggi il troppo e il vano. Se questa reminiscenza classica può giovare, direi che deve indurci a non inserire la precisazione proposta dall'onorevole Sottosegretario, perchè siamo tutti convinti che si tratta d'impresе solo quando esse sono dirette ad un'attività economica. Quindi pregherei il rappresentante del Governo di non insistere.

PIGNATELLI, *Sottosegretario di Stato per l'industria ed il commercio*. Io ho fatto osservare che abbiamo due diverse organizzazioni dell'impresa. Innanzitutto c'è quella iniziale. Qualsiasi impresa può essere organizzata da un tecnico e poi lasciata ad un dirigente. C'è poi l'organizzazione quotidiana del lavoro dell'impresa e credo che a questa si riferisca la legge. Ecco perchè la dizione da me proposta, che potrebbe essere forse pleonastica, non è però del tutto inutile.

DE LUCA. Rilevo che la lettera b) dovrebbe tranquillizzare l'onorevole Sottosegretario. Infatti in essa si dice: che abbia per scopo la produzione dei beni o servizi, di natura artistica od usuale, per i quali l'impresa sia specializzata. È quindi chiaro che ci si riferisce all'attività economica dell'impresa.

PIGNATELLI, *Sottosegretario di Stato per l'industria ed il commercio*. Non insisto nella mia proposta.

PRESIDENTE, *relatore*. Metto allora in votazione l'inizio del primo comma e la lettera a).

(Sono approvati).

Alla lettera b) non sono stati proposti emendamenti. La metto in votazione.

(È approvata).

9^a COMMISSIONE (Ind., comm. int. ed est., tur.)26^a SEDUTA (26 maggio 1955)

DE LUCA. In merito alla lettera c), desidero prima richiamare l'attenzione dei colleghi su una mia precedente osservazione.

In questa lettera c) è detto: che il suo titolare assuma tutti gli oneri e i rischi inerenti alla direzione ed alla gestione dell'azienda. Ora io vorrei che su questo punto la Commissione desse la sua interpretazione, nel senso che il lavoro artigianale implichi sempre l'assunzione di tutti gli oneri e i rischi inerenti alla direzione e gestione dell'azienda, anche quando, per necessità contingenti, il lavoro sia remunerato a giornate o ad ore.

PIGNATELLI, *Sottosegretario di Stato per l'industria ed il commercio*. Il senatore Tartufoli ha proposto di aggiungere alla parola « lavoro » l'attributo « manuale ». Ora ci sono delle imprese artigiane come quelle di natura artistica o dell'abbigliamento su misura, in cui il titolare può non compiere un lavoro manuale.

TARTUFOLI. Anche in questo caso taglierà, prenderà le misure. Altrimenti non è artigiano.

SARTORI. Preparerà almeno i modelli.

BUSSI. Io ritengo che la dizione: « partecipi continuativamente con il proprio lavoro manuale » sia troppo impegnativa. Si è indotti quasi a pensare che l'artigiano debba essere tutto il giorno al banco di lavoro, che non se ne distacchi mai. Io preferirei quindi che si dicesse: « partecipi anche con il proprio lavoro manuale ».

DE LUCA. A me sembra che l'osservazione del senatore Bussi abbia un certo valore. Quell'avverbio « continuativamente » può rappresentare un pericolo specialmente dal lato fiscale. Quindi sarei del parere di sostituire l'avverbio « continuativamente » con l'altro « attivamente ».

MORO. Dal momento che abbiamo incluso il concetto del lavoro manuale, forse sarebbe bene eliminare ogni avverbio.

GERVASI. Quanto all'obiezione dell'onorevole Sottosegretario, che sotto un certo pro-

filo è fondata, occorre anche tener conto di un'altra considerazione.

L'attività dell'artigiano può essere di direzione, di lavoro, di commercio. Quando io ero artigiano avevo attività le più svariate, nè si poteva dire quale fosse la prevalente, se la direzione o l'ordinazione o l'acquisto di materiale. Questi non sono lavori manuali, ma sono certamente inerenti all'attività dell'azienda. Se s'impone all'artigiano di svolgere in ogni caso un lavoro manuale, si può incorrere nelle interpretazioni più azzardate.

TURANI. Io mi domando se non sia il caso di tornare alla prima dizione del proponente: « Che il suo titolare abbia la piena responsabilità dell'impresa ed assuma tutti gli oneri e i rischi inerenti alla sua direzione ed alla sua gestione ».

MORO. A me sembra che se vogliamo specificare nel modo migliore i doveri dell'imprenditore artigiano sia necessario sottolineare la partecipazione « col proprio lavoro ». Infatti riconosco che la primitiva formulazione del comma si può adattare a tutti i tipi di impresa, anche industriale.

Poichè l'avverbio « continuativamente » sembra troppo drastico, io sarei favorevole alla formula suggerita dal senatore Bussi: « partecipi anche con il proprio lavoro manuale ».

Comunque questa è una definizione che affidiamo alle Commissioni provinciali, che dovranno interpretarla secondo le esigenze particolari di ogni singola Regione. È evidente che la Commissione provinciale di Milano interpreterà probabilmente il lavoro artigiano in modo diverso da quanto potranno fare le Commissioni provinciali di altre zone d'Italia, ad esempio della Basilicata o della Calabria.

GERVASI. Insisto sull'opportunità di togliere l'aggettivo « manuale » che potrebbe avere gravi conseguenze.

Se noi pensiamo che nei paragrafi successivi c'è la limitazione della potenza di energia installata, troviamo che, in questi limiti, il timore di coloro che vogliono aggiungere la parola « manuale » è infondato.

Noi dobbiamo stabilire dei limiti precisi e non fare giuochi di parole, ed a questo possiamo

giungere soltanto attraverso la determinazione di limiti al numero dei dipendenti ed alla potenza installata.

TARTUFOLI. Non è per amore di tesi o per difendere quello che ho suggerito in principio che intervengo, ma per la preoccupazione che non si creino dei varchi troppo ampi nel testo di questa legge, moltiplicando le categorie artigiane, col conseguente arricchimento di molti operatori della piccola ed anche della media industria. Infatti, se prendete il settore della tessitura, per esempio, o delle calzature, pur restando con un numero di operai che può andare dai cinque ai dieci al massimo, potete avere una entità aziendale di piccola industria, mentre lo imprenditore molto probabilmente non conosce nemmeno come è fatto un telaio. Questo per me ha importanza fondamentale: l'imprenditore artigiano dev'essere un esperto del suo lavoro, anche se non vi partecipa sempre manualmente.

PRESIDENTE, *relatore*. Se non si fanno osservazioni, metto in votazione la lettera c) con gli emendamenti dei senatori Tartufoli e Bussi fatti propri dal senatore Moro. Essa risulta così formulata: « c) che il suo titolare partecipi anche con il proprio lavoro manuale alla produzione dell'impresa, abbia la piena responsabilità dell'azienda e assuma tutti gli oneri e i rischi inerenti alla sua direzione ed alla sua gestione ».

(È approvata).

Passiamo all'esame del comma successivo che rileggo:

Per lo svolgimento della sua attività l'impresa artigiana può valersi della prestazione d'opera di personale dipendente purchè esso sia sempre personalmente guidato e diretto dallo stesso titolare dell'impresa.

Come i colleghi ricorderanno, l'aggiunta dell'avverbio « personalmente » nel testo originario di questo comma, è stata proposta e già illustrata dal senatore Moro.

MORO. Vorrei raccomandare di nuovo agli onorevoli colleghi di considerare l'opportunità di inserire in un articolo a parte tutte le norme limitative che stabiliscano i casi in cui un'im-

presa, pure avendo le caratteristiche dell'articolo 1, non può tuttavia essere considerata artigiana. Ciò proprio per non rendere troppo complesso l'articolo 1.

In questo comma basterà allora stabilire il principio che il titolare dell'impresa artigiana può valersi della prestazione d'opera del personale dipendente purchè esso sia sempre guidato e diretto da lui stesso personalmente.

PRESIDENTE, *relatore*. Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti il comma di cui è stato data lettura.

(È approvato).

Passiamo all'esame del comma successivo:

L'impresa artigiana impiega le attrezzature, i macchinari, le fonti di energia ed in genere tutti i sussidi della tecnica più idonei ai suoi scopi produttivi.

MORO. Questo comma è assolutamente necessario perchè oggi è invalsa una prassi per la quale si tende a contestare alle imprese artigiane l'utilizzazione di certe forme di energia.

Qui vorrei ricordare che siamo su una linea che ci ha già indicato il Senato con l'ordine del giorno votato nel luglio dell'anno scorso, nel quale ordine del giorno, in tema di definizione dell'impresa artigiana, si auspicava che fosse riconosciuta alle imprese artigiane la facoltà di utilizzare le attrezzature, i macchinari, le fonti di energia ecc. come è detto nel comma in questione.

PIGNATELLI, *Sottosegretario di Stato per l'industria ed il commercio*. A questo comma io riterrei opportuno che fossero aggiunte le seguenti parole: « purchè il processo di lavorazione, anche se in serie, non si svolga in modo completamente meccanizzato ».

MORO. Proporrei che questa aggiunta eventualmente fosse inserita nell'articolo in cui saranno stabiliti tutti i limiti oltre i quali non si riconosce la caratteristica artigiana dell'impresa.

PRESIDENTE, *relatore*. Se nessun altro domanda di parlare, metto ai voti il comma di cui ho dato lettura.

(È approvato).

9^a COMMISSIONE (Ind., comm. int. ed est., tur.)26^a SEDUTA (26 maggio 1955)

Passiamo all'esame del quarto comma:

Essa può svolgere la sua attività in luogo fisso, presso l'abitazione del suo titolare o in apposita bottega o in altra sede designata dal committente, oppure in forma ambulante o di posteggio.

DE LUCA. Propongo di aggiungere a questo comma le seguenti parole: « quale che sia il sistema della remunerazione ». Infatti io mi preoccupo dei casi, che molte volte si verificano, in cui non è possibile fare un contratto iniziale perchè la materia non si presta, come ad esempio quando si deve provvedere alla riparazione di una cosa fatiscente: allora bisogna remunerare o a giornata o a cottimo o in altra forma. Appunto per sfuggire alle difficoltà che si vengono a creare nella pratica, propongo di aggiungere l'emendamento che ho detto.

PRESIDENTE, *relatore*. Metto ai voti il testo del comma di cui ho già dato lettura.

(È approvato).

Metto ai voti l'emendamento aggiuntivo proposto dal senatore De Luca.

(È approvato).

Passiamo all'esame del quinto comma, il quale dallo stesso proponente è stato modificato nel seguente nuovo testo:

« La qualifica artigiana di un'impresa è comprovata dall'iscrizione nell'albo di cui all'articolo 3 ».

Se nessuno domanda di parlare, lo metto in votazione.

(È approvato).

GERVASI. A questo punto dell'articolo porrei di aggiungere il seguente comma:

« L'attività artigiana non deve essere svolta esclusivamente per conto di terzi ma anche per il mercato ».

Infatti ci sono delle industrie — come quelle di Prato, per esempio — che alimentano attività artigianali e industriali collaterali, per cui se non si specifica che l'attività artigiana come tale deve rivolgersi anche al mercato, si può

verificare il fatto che quegli operai che svolgono attività industriale a casa propria per contratto con l'industria principale, potrebbero essere considerati artigiani a danno e degli artigiani veri e della esatta interpretazione che si deve dare alla definizione di artigianato.

TARTUFOLI. Il problema posto dal senatore Gervasi ha un fondamento nella realtà. Infatti nella Brianza, per esempio, avviene che grosse industrie e grossi commercianti facciano lavorare per sé, attraverso convenzioni speciali, 30 o 40 telai. Ora, è chiaro che le caratteristiche artigianali di coloro che lavorano a questi telai per contratto con la ditta principale, sono nulle. E questo succede in molti altri settori. Quindi io concordo nell'emendamento proposto dal senatore Gervasi.

DE LUCA. Io credo che il fine che si propone il senatore Gervasi col suo emendamento possa essere raggiunto senza modificare il testo dell'articolo proposto dal senatore Moro, in quanto chi volesse qualificarsi artigiano senza esserlo non sarebbe iscritto nell'albo di cui all'articolo 3.

PRESIDENTE, *relatore*. Onorevoli colleghi, prima che si deliberi su questo punto, ricordo che, nel testo originario del disegno di legge, l'articolo 1 porta un ultimo comma così formulato:

In ogni caso non può essere considerato imprenditore artigiano chi, pur lavorando al proprio domicilio, sostanzialmente presta la sua opera a servizio o per conto altrui, qualunque sia il modo col quale viene retribuito.

Di questo comma il senatore Moro ha proposto lo stralcio.

MORO. Mi sembra che al concetto contenuto in questo comma corrisponda quello ispiratore del senatore Gervasi. Da vari rilievi che mi sono stati fatti sono stato indotto a chiedere che questo comma sia stralciato e quindi non sia messo in votazione poichè, tra l'altro, mi è stato osservato che una volta che siano stati qualificati come imprenditori artigiani coloro che sono iscritti in un determinato albo, tutti coloro che non vi sono iscritti evidentemente

9^a COMMISSIONE (Ind., comm. int. ed est., tur.)26^a SEDUTA (26 maggio 1955)

sono esclusi da tale qualifica ai fini di questa legge; e se si tratta di prestatori d'opera a domicilio, per costoro dovranno valere le leggi sociali e di tutela del lavoro.

GERVASI. Io insisto nel mio emendamento e propongo di rinviare l'approvazione definitiva del complesso di questo articolo ad un'altra seduta anche perchè non abbiamo risolto la questione del numero.

Poi, siccome anche per quello che riguarda l'albo delle imprese la questione non è ben definita in quanto la completa definizione di essa si può avere soltanto con l'approvazione dell'articolo 3, questo mi sembra un motivo più che sufficiente per soprassedere all'approvazione finale dell'articolo 1.

MORO. Mi pare che gli onorevoli colleghi fossero tutti d'accordo di raccogliere in un apposito articolo le norme in forza delle quali un'impresa non può essere riconosciuta come artigiana in applicazione di limiti da studiare e da concretare. Allora è chiaro che tutte le proposte afferenti a questi limiti alla qualifica di impresa artigiana debbono essere formulate

in emendamenti in sede di esame di quell'articolo. Quindi proporrei di votare il complesso dell'articolo 1 che noi abbiamo già approvato, comma per comma, fino al comma quinto, rinviando l'esame dell'emendamento Gervasi come pertinente ad altro articolo.

PRESIDENTE, *relatore*. Se non si fanno altre osservazioni l'esame dell'emendamento del senatore Gervasi è rinviato ad altra sede.

(Così rimane stabilito).

Metto in votazione la soppressione dell'ultimo comma del testo originario.

(È approvata).

Metto ora ai voti l'articolo 1 nel suo complesso.

(È approvato).

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

La seduta termina alle ore 12,35.

Dott. MARIO CARONI

Direttore dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari.