

(N. 1039)

SENATO DELLA REPUBBLICA

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei Senatori GERVASI, BARDELLINI, BARBARESCHI, RUSSO Salvatore, CERMIGNANI, ROFFI, VOCCOLI, MANCINELLI, GAVINA, BUSONI, DE LUCA Luca, MARIOTTI, NASI, AGOSTINO, SMITH, MONTAGNANI, FEDELI, MARZOLA, GRAMEGNA, CALDERA e MOLINELLI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 27 APRILE 1955

Ordinamento delle attività artigiane.

ONOREVOLI SENATORI. — Sia nella passata sia nella presente legislatura sono stati presentati disegni di legge che mirano ad un più soddisfacente ordinamento delle attività artigiane. Tali disegni di legge non pervengono ad una giusta soluzione dei problemi in esame.

Si tratta infatti di addivenire ad un ordinamento il quale sia coerente con le norme della Costituzione.

La Costituzione, con l'articolo 117, affida alle Regioni la facoltà di emanare norme legislative in materia di istruzione professionale ed artigiana, sia in materia di artigianato; non sembra che sia possibile eludere la direttiva fondamentale di questa norma la quale consacra il principio che l'artigianato è materia di competenza degli enti autarchici territoriali. Qualsiasi altra soluzione, sia imperniata su enti autarchici non territoriali (come per es. le Camere di commercio) sia su l'intervento delle Prefetture non sembra sia accettabile mentre è in via di perfezionamento l'ordinamento regionale, ed è possibile con opportune norme transitorie provocare il pieno inserimento dell'artigianato nella nuova realtà dello Stato regionale previsto dalla Costituzione. Solo a questa condizione si evita il pericolo di considerare l'arti-

giano unilateralmente, sotto l'esclusivo profilo economico, anzichè nella complessa realtà delle sue esigenze sociali, assistenziali, ecc.

La Costituzione con l'articolo 47 dispone che la legge provvede alla tutela ed allo sviluppo dell'artigianato. Tale norma non può essere intesa in senso puramente formale e cioè prestarsi alla elaborazione di disposizioni esclusivamente amministrative, disciplinari, ecc.; occorre invece affrontare anche la sostanza dei problemi economici e sociali dell'artigianato, prevedendo strumenti idonei per la realizzazione di una politica di tutela e di sviluppo la quale non può prescindere dall'intervento unitario ed al tempo stesso articolato dei pubblici poteri, e dalla destinazione quindi di idonei stanziamenti per la realizzazione programmata di questa politica.

La Costituzione con l'articolo 1 dispone che l'Italia è una Repubblica *democratica*, fondata sul lavoro. Questo precetto non può evidentemente riferirsi solamente alle norme istituzionali, ma deve permeare anche tutte le norme che disciplinano l'ordinamento della società civile. Il principio democratico ed elettivo deve quindi sempre prevalere su quello della nomina dall'alto, su quello della designazione, su quello

della partecipazione di diritto, ecc. se si vuole che una vita nuova e non soltanto un incongruo e formale aggiornamento delle disposizioni adottate con l'ordinamento corporativo fascista, animi tutto l'ordinamento sindacale, economico, professionale, ecc. delle attività artigiane, eliminando ogni residuo settoriale ed ogni sopravvivenza di mentalità paternalistica e corporativa.

L'ordinamento delle attività artigiane deve altresì tenere conto della necessità di non interferire con altri corpi di legge, in seno ai quali la materia dell'artigianato non può essere scorporata, nè essere trattata in forma a se stante. La regolamentazione dell'apprendistato, la disciplina dell'istruzione e dell'addestramento professionale, con conseguente rilascio di titoli di studio e di mestiere, il trattamento fiscale degli artigiani e delle loro attività, l'ordinamento delle Camere di commercio, la disciplina del commercio interno e con l'estero, ecc., formano argomenti di impostazioni e di soluzioni legislative unitarie nelle quali è contenuta una disciplina *generale* e possibilmente anche una disciplina *speciale* dell'artigianato. Ma è evidente che la disciplina *speciale* non può essere anticipata nè tanto meno non tener conto della sistemazione generale della materia; se così non fosse, verrebbero rescissi i nessi organici, di politica economica generale, nel quadro della quale devono trovare soddisfazione le esigenze dell'artigianato.

È perciò che deve essere rispettata la competenza per ciascuna materia, senza inutili e negative interferenze, e che si deve dare mano con sollecitudine a provvedimenti che comportino la piena valutazione delle esigenze di una nuova politica economica verso il ceto medio, e non al posticcio « inserimento » delle categorie artigiane, « a stralcio » di altri provvedimenti, la cui adozione non solo è matura, ma condiziona lo sviluppo stesso della piccola e media impresa individuale. Questo ordine di provvedimenti *interni al settore* presuppone altresì una coraggiosa politica di riforme strutturali *esterne al settore*, le quali sole possono rimuovere gli ostacoli permanenti che sbarrano la via al progresso tecnico ed economico del ceto medio produttivo (fonti di energia, locali per lo svolgimento della attività,

disponibilità di materie prime, acquisizione di nuovi macchinari, mercati di consumo, ecc.).

Per queste ragioni, ritenendo insufficienti e di limitata portata pratica tutte le misure legislative finora proposte od adottate, è stato predisposto un disegno di legge che ha per obbiettivo;

a) la regolamentazione formale, semplice e senza pesanti formalità, dell'artigianato, nel quadro dell'ordinamento comunale e regionale;

b) la soluzione sostanziale dei problemi dell'artigianato mediante lo stanziamento di 50 miliardi in 10 anni, e la costituzione di un Fondo nazionale che provveda unitariamente alle esigenze di tutela e di sviluppo nei settori creditizio, previdenziale, del commercio estero ed interno, dello sviluppo tecnico, della istruzione professionale, della formazione professionale e dell'apprendistato, secondo un programma organico ed incisivo.

Il titolo primo del disegno di legge precisando i concetti del codice civile, dà una definizione precisa e definitiva delle attività artigiane, e delimita quindi il campo di applicazione delle varie norme legislative.

Il titolo secondo, suddiviso in due capi, provvede nel primo all'ordinamento di base delle attività artigiane, mediante Commissioni comunali, veri e propri organi dell'Ente locale; e nel secondo all'ordinamento regionale, con la istituzione di analoghi organi dell'Ente regione, i quali sono destinati ad avere grande sviluppo nel quadro dell'ordinamento regionale, ma fin da ora sono resi operanti con un sistema di collegamento alle amministrazioni provinciali.

Il titolo terzo istituisce il Fondo nazionale per l'artigianato, Ente di diritto pubblico destinato ad erogare gli stanziamenti per la tutela e lo sviluppo dell'artigianato con visione ampia ed unitaria dei problemi.

Una sommaria illustrazione dei singoli articoli, fornirà chiarimenti su alcuni concetti fondamentali che si ritiene debbano ispirare una *moderna* legislazione riguardante le attività artigiane.

Innanzitutto la legge deve preoccuparsi di *definire* obbiettivamente e con certezza le attività artigiane sottraendole alle limitazioni che

per le stesse vengono chieste dalle categorie industriali, mediante l'espedito della delega all'esecutivo per la fissazione in *concreto* della linea di demarcazione fra artigianato e piccola industria.

Sono note le difficoltà *pratiche* di una definizione dell'artigianato. Infatti se in teoria è chiaro che l'artigianato è caratterizzato dalla prevalenza del lavoro sul capitale nella produzione professionale di beni o di servizi, in pratica è difficile, ed è anzi possibile solamente con analisi dei singoli casi, individuare la distinzione fra il valore prodotto dalla attività artigiana ed il profitto che viene ricavato dall'impresa industriale. Il concetto *qualitativo*, di per sé evidente, può essere tradotto in norma generale solamente facendo ricorso a *limitazioni quantitative*, le quali solo *indirettamente* soddisfano l'esigenza della distinzione posta in teoria. La prevalenza del lavoro si ritiene sia assicurata:

a) dal limite nel numero dei dipendenti (proposto in 10);

b) dallo svolgimento delle attività da parte dell'artigiano direttamente;

c) dalla esclusione dei locali attrezzati per la produzione in serie;

d) dallo impiego di forza motrice per una potenza installata che non superi i 30 KW;

e) dalla lavorazione svolta non esclusivamente per conto di terzi. Tali norme sono contenute nell'articolo 1 e nell'articolo 2, eliminando i macchinosi ed incompleti elenchi delle attività artigiane, finora adottati con generale insoddisfazione.

L'ordinamento delle attività artigiane è affidato a Commissioni comunali (articolo 3), le quali sono organo consultivo di ciascun Comune su ogni argomento interessante l'artigianato, ed hanno facoltà di formulare proposte al Consiglio comunale (articolo 4), sono composte elettivamente dal Consiglio comunale (articolo 5), e procedono alla *registrazione* delle attività artigiane (articolo 6), alla compilazione di eventuali elenchi speciali per esempio per l'assistenza di malattia (articolo 7) ed al rilascio dei certificati di registrazione (articolo 10). La registrazione comporta il riconoscimento della qualifica di artigiano a tutti gli effetti (articolo 8), e la legge regola quindi le modalità di revisione e cancellazione (arti-

colo 9), nonché le disposizioni procedurali, rinviate ad apposito regolamento di ciascun Comune (articolo 11).

Presso l'amministrazione provinciale di ogni capoluogo di regione non avente statuto autonomo è istituita, fino alla elezione dei Consigli regionali, una Commissione regionale per l'artigianato (articolo 12) la quale è composta da rappresentanti delle provincie di ciascuna regione (articolo 13), è organo consultivo delle amministrazioni provinciali, e, attraverso una propria sezione speciale, decide sui ricorsi relativi alla registrazione comunale delle attività artigiane (articolo 14). Con l'articolo 15 viene istituito un Fondo nazionale per l'artigianato con conferimenti da parte del Tesoro di cinque miliardi annui per dieci anni.

Con l'articolo 16 viene regolata la personalità del Fondo e vengono regolati i suoi organi, dei quali fanno parte senatori, deputati, amministratori di Enti locali, rappresentanti degli artigiani.

L'articolo 17 precisa i compiti del Fondo, che sono i più ampi per una coordinazione organica della politica dello Stato verso l'artigianato.

Gli articoli 18 e 19 fissano la durata degli organi del Fondo e le norme per il controllo sulla loro attività.

L'articolo 20 prevede la trasformazione delle Commissioni regionali, successivamente all'elezione dei Consigli regionali; e l'articolo 21 abroga l'articolo 25 della legge su la disciplina dell'apprendistato il quale faceva riferimento al definitivo ordinamento dell'artigianato che è previsto nel presente disegno di legge.

Onorevoli colleghi,

dopo tanti anni invano trascorsi nell'attesa di provvidenze effettive per gli artigiani; dopo i ripetuti voti del Parlamento in favore dell'artigianato, ci sembra sia giunto il tempo di porre mano alla costruzione di un solido edificio legislativo, alla quale ci auguriamo vogliano partecipare attivamente tutti i membri del Parlamento, con generale soddisfazione della categoria, e con sagace rispetto delle esigenze di una giusta politica economica, intesa a stimolare lo sviluppo della produzione indipendente.

DISEGNO DI LEGGE

TITOLO PRIMO

Delle attività artigiane.

Art. 1.

L'attività artigiana è caratterizzata dalla prevalenza del lavoro sul capitale nella produzione professionale di beni e di servizi. Tale prevalenza risulta:

a) dallo svolgimento della attività da parte dell'artigiano direttamente, o con dipendenti, apprendisti e familiari in numero non superiore a dieci, tranne per i mestieri artistici e dell'abbigliamento che non consentano produzione di serie.

b) dallo svolgimento dell'attività in una bottega o laboratorio o nel domicilio o nel luogo designato dal committente o in forma ambulante, con esclusione quindi delle officine attrezzate per la produzione in serie;

c) dall'impiego di attrezzature, macchinari, fonti di energia ed in genere sussidi tecnici per una potenza installata che non superi i 30 KW.

Art. 2.

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

TITOLO SECONDO

Dell'Ordinamento delle attività artigiane.

CAPO I.

Ordinamento comunale.

Art. 3.

È istituita presso ciascun Comune una commissione per le attività artigiane.

La Commissione dura in carica due anni, e può essere confermata per il successivo biennio.

Art. 4.

La Commissione per l'artigianato è organo consultivo del Comune, ed il suo parere deve essere sentito su ogni argomento di competenza del Comune ed interessante l'artigianato. La Commissione può formulare proposte per la tutela e lo sviluppo dell'artigianato.

Art. 5.

La Commissione comunale è presieduta dal Sindaco o da persona dallo stesso designata, e si compone di:

1° un rappresentante per ciascuna associazione artigiana localmente esistente;

2° un rappresentante della Camera di commercio, industria ed agricoltura;

3° sette artigiani, appartenenti a vari mestieri, eletti dal Consiglio comunale. I servizi di segreteria e le spese per il funzionamento della Commissione sono a carico del Comune. È in facoltà del Consiglio comunale aumentare il numero degli artigiani eletti fino ad un massimo di ventuno, qualora ciò risulti necessario in relazione al numero degli artigiani operanti nel Comune stesso.

Art. 6.

La Commissione di cui all'articolo 3 procede alla registrazione delle attività artigiane di ciascun Comune, e conferisce a ciascuna di esse il rispettivo numero di registrazione a domanda dell'interessato e previo accertamento della sussistenza dei requisiti di cui all'articolo 1.

Art. 7.

La Commissione è altresì incaricata della formulazione di elenchi speciali che risultassero necessari per la classificazione delle attività artigiane in relazione a particolari disposizioni.

Art. 8.

La registrazione delle attività artigiane è condizione per il riconoscimento della qualifica di artigiano a tutti gli effetti.

Le attività artigiane registrate non possono essere escluse o limitate nel godimento dei benefici di legge.

Art. 9.

La revisione delle registrazioni e la cancellazione delle attività per le quali sia venuto a mancare uno o più dei requisiti prescritti avviene ogni due anni d'ufficio, previa richiesta, se del caso, all'artigiano delle documentazioni necessarie, oppure su domanda dell'artigiano interessato.

Art. 10.

A richiesta dell'interessato, vengono rilasciati dal Comune i certificati comprovanti la avvenuta registrazione. Avverso alle decisioni della Commissione, è ammesso ricorso entro trenta giorni dalla notifica all'interessato, all'Organo regionale competente.

Art. 11.

Le Amministrazioni comunali emaneranno un regolamento per l'applicazione della presente legge.

CAPO II.

Ordinamento regionale.

Art. 12.

Fino alla elezione dei Consigli regionali, è istituita presso la Amministrazione provinciale di ogni capoluogo di regione non avente statuto autonomo, una Commissione regionale per l'artigianato, organo consultivo delle Amministrazioni provinciali della regione.

Art. 13.

La Commissione regionale per l'artigianato comprende tre membri per ogni provincia ed è costituita con decreto del Ministro dell'industria e commercio, su designazione di ciascuna delle amministrazioni provinciali della regione.

Art. 14.

La Commissione regionale per l'artigianato è organo consultivo delle amministrazioni provinciali; una sezione speciale della Commissione è competente a decidere sui ricorsi di cui all'articolo 10.

TITOLO TERZO

Del Fondo nazionale per l'artigianato.

Art. 15.

È istituito un Fondo nazionale per l'artigianato con conferimenti da parte del Ministero del tesoro nella misura di 5 miliardi annui per dieci anni.

Art. 16.

Il Fondo nazionale per l'artigianato ha sede in Roma, ha personalità giuridica di diritto pubblico, ed è amministrato da un Consiglio di amministrazione composto:

a) di un presidente eletto dal Consiglio tra i suoi membri;

b) di due vice presidenti e di 21 membri scelti 5 tra i deputati, 5 tra i senatori, 5 tra gli amministratori degli Enti locali designati dalla A.N.C.I., 6 tra i rappresentanti delle categorie artigiane designati pariteticamente dalle associazioni di categoria aventi carattere nazionale. Il Fondo è sottoposto alla vigilanza del Comitato interministeriale per la ricostruzione.

Art. 17.

Il Fondo nazionale per l'artigianato ha il compito di assicurare la tutela e lo sviluppo dell'artigianato nei settori creditizio, previdenziale, del commercio estero ed interno, dello sviluppo tecnico, della istruzione professionale, della formazione professionale e dell'apprendistato, provvedendo sia con iniziative proprie, sia con la destinazione di contributi agli Enti ed alle gestioni che interessano l'artigianato.

Art. 18.

Il Consiglio di amministrazione del fondo dura in carica quattro anni. I membri del Consiglio possono essere riconfermati.

Art. 19.

Il Collegio dei revisori dei conti è composto di tre membri effettivi e tre supplenti e dura in carica 2 anni. I suoi componenti possono essere riconfermati per un altro biennio.

Un membro effettivo ed uno supplente sono nominati dal Presidente della Corte dei conti tra i consiglieri della Corte stessa. Gli altri membri sono nominati dal Ministro del tesoro.

La presidenza spetta ad un consigliere della Corte dei conti.

Il Collegio dei revisori — che esercita la sua funzione, a carattere continuativo, presso il Fondo — fra gli altri poteri ha quello di:

- a) vigilare sulla osservanza della legge da parte del Consiglio di Amministrazione;
- b) accertare la regolare tenuta dei libri e delle scritture contabili;
- c) fare il riscontro consuntivo delle spese del fondo;
- d) richiedere tutti i documenti dai quali traggono origine le spese.

NORME TRANSITORIE

Art. 20.

Successivamente all'elezione dei Consigli regionali, la Commissione regionale per l'artigianato verrà istituita presso ciascuna amministrazione regionale e sarà nominata con deliberazione del Consiglio regionale.

Art. 21.

È abrogato l'articolo 25 della legge sulla disciplina dell'apprendistato 19 gennaio 1955, n. 25.