

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1742

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

ROBERTI, DE MARSANICH, MICHELINI, ALMIRANTE, ANFUSO, ANGIOY, CALABRÒ, COLOGNATTI, CUCCO, DE FELICE, DE MARZIO, DE TOTTO, DI STEFANO, FORMICHELLA, FILOSA, FOSCHINI, GRAY, INFANTINO, JANNELLI, LATANZA, MADIA, MARINO, NICOSIA, POZZO, ROMUALDI, SPAMPANATO, SPONZIELLO, VILLELLI

Annunziata il 25 luglio 1955

Socializzazione delle imprese statali ed a partecipazione statale

ONOREVOLI COLLEGHI! — La necessità di una riforma della struttura delle aziende è, ogni giorno di più, vivamente avvertita in tutti gli ambienti economici, sociali e giuridici. Tale riforma, profilatasi in vario modo a seconda dei vari tempi e paesi, ha sempre proceduto però in una direzione costante: quella della immissione delle forze del lavoro negli organi direttivi e responsabili dell'impresa, avendo come mèta la partecipazione istituzionale dei lavoratori alla gestione ed agli utili dell'impresa stessa.

Non è questa la sede per riferire tutti i vari esperimenti in tal senso attuati nei vari paesi e nei vari tempi: è appena il caso di ricordare i consigli di azienda istituiti in Germania con la legge 4 gennaio 1920, sostituiti poi, con la legge 20 gennaio 1934, dai consigli di fiducia: i comitati di impresa, costituiti in Francia con l'ordinanza 22 febbraio 1945, i comitati di produzione, creati in Gran Bretagna nel 1941, ecc. Per quanto riguarda l'Italia, il movimento di inserimento delle forze del lavoro nelle imprese si iniziò fin dal 1919 a Torino su iniziativa, fra l'altro, del gruppo dell'« Ordine Nuovo » attraverso l'istituzione del consiglio di fabbrica; ottenne nel periodo del 1920 e 1921 dei riconoscimenti governativi con i progetti Gio-

litti dell'8 febbraio e del 20 giugno 1921, che prevedevano delle forme iniziali di controllo dei lavoratori sulle imprese, e si affermò concretamente, con pieno accoglimento anche nel diritto positivo, nel tormentato periodo della Repubblica sociale italiana, attraverso il decreto Mussolini del 12 febbraio 1944, n. 375, che costituisce la forma più radicale di partecipazione del lavoro nella impresa, in quanto prevede la costituzione di consigli di gestione composti di rappresentanti di tutte le categorie dei lavoratori e la elezione del capo dell'impresa, nonché la partecipazione dei lavoratori agli utili dell'impresa.

Tale decreto, pur abrogato a seguito delle vicende militari, non poté tuttavia essere sconfessato nella sua sostanza, dal momento che il 25 maggio 1945 i sei partiti che costituivano il C. L. N. stabilirono fra loro un accordo nel quale fu riaffermato che doveva essere compito del Governo la predisposizione graduale del « controllo e partecipazione dei rappresentanti delle maggiori categorie del lavoro agli organi direttivi delle aziende ».

Infine, la Costituzione della Repubblica, all'articolo 46, ha accolto il principio fondamentale del riconoscimento del « diritto dei lavoratori a collaborare, nei modi e nei limiti stabiliti dalla legge, alla gestione delle

aziende». Norma fondamentale questa, che raccoglie sostanzialmente l'altra, forse più categorica, approvata all'unanimità dalla terza Sottocommissione della Commissione per la Costituente nelle sedute del 4 e dell'11 ottobre 1946, e che era così testualmente formulata: « Lo Stato assicura il diritto dei lavoratori di partecipare alla gestione delle aziende ove prestano la loro opera. La legge stabilisce i modi e i limiti di applicazione del diritto ». Questa norma costituzionale, tuttavia, non ha ancora ottenuto la sua attuazione attraverso una legge ordinaria dello Stato; per cui, se non vi fossero altri motivi di ordine sostanziale, basterebbe questa sola ragione cronologica a dimostrare la necessità, più che l'opportunità, della presente proposta di legge.

* * *

Ma vi sono altri motivi.

È noto che un settore sempre più ampio della produzione italiana va assumendo attraverso le gestioni I.R.I. un carattere prevalentemente pubblicistico, sia dal punto di vista amministrativo che da quello più strettamente economico e sociale; la tendenza ad attribuire a questo settore produttivo, e quindi alle imprese che lo costituiscono, un carattere di imprese statali o statalizzate va accentuandosi e comincia persino a realizzarsi con iniziative concrete: fin dalla presentazione del Governo Scelba, infatti, sia i partiti social-comunisti che il partito socialdemocratico, presentarono degli ordini del giorno per il distacco delle aziende I.R.I. dalla Confindustria al fine di costituirle in un grosso *holding* industriale statalizzato, ordini del giorno che sono poi confluiti nella mozione Pastore, votata dal Parlamento.

D'altra parte è sempre più accentuata la preoccupazione che i crescenti licenziamenti nel settore delle aziende I.R.I. vanno determinando e che, a torto o a ragione, vengono dalle masse lavoratrici attribuite in parte anche a deficienze nella dirigenza economica di talune aziende.

Taluni gravi avvenimenti in tale campo, quali, ad esempio, quelli dello smobilizzo degli stabilimenti « Pignone » a Firenze, hanno anzi determinato uno stato di allarme in questo senso, che è stato raccolto anche nel Parlamento e ha dato luogo a disorganiche e pericolose iniziative legislative quali ad esempio la proposta di legge Cappugi e Angelini per la requisizione degli stabilimenti inoperosi e altre del deputato Rapelli per i mag-

giori poteri delle commissioni interne; iniziative tutte che denotano chiaramente uno stato di animo di preoccupazione e tendono in definitiva a realizzare in modo diverso e spesso contraddittorio la esigenza sempre più sentita di maggior controllo da parte delle categorie del lavoro nella gestione delle imprese, specie in quel settore produttivo che, come le aziende I.R.I., è già in gran parte sottratto alla disponibilità e alla condotta degli operatori privati.

Infine, nel messaggio dell'11 maggio 1955 del Capo dello Stato « *il riconoscimento concreto dei nuovi diritti e della nuova posizione del lavoro* » e la attualità di « *nuove forme di organizzazione economica* » trovavano alta proclamazione, mentre l'annuncio dato dal Presidente Segni della prossima creazione del nuovo Dicastero delle partecipazioni statali, e che segue la pubblicazione della indagine sull'I.R.I. compiuta dalla Commissione ministeriale presieduta dal professore Giachi, stanno a denotare come la sistemazione legislativa di tale complessa materia non sia più differibile.

Ma proprio per il sovrapporsi di tante diverse istanze ed iniziative sorge da un lato il pericolo che la nuova sistemazione giuridica ed economica dell'azienda a partecipazione statale si orienti verso una forma di pericoloso statalismo, che soffocherebbe le aziende medesime senza modificarne, in senso moderno, la struttura degli interni rapporti sociali; dall'altro la preoccupazione che possa pregiudicarsi con affrettati ed episodici provvedimenti la sistemazione dell'istituto della partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese; e quindi si ravvisa più che mai urgente la presentazione di una proposta di legge che traduca in precise norme positive il principio accolto dall'articolo 46 della Costituzione circa la partecipazione dei lavoratori alla gestione delle aziende, principio che con termine di più facile ed ampia accezione può identificarsi con quello della *socializzazione delle imprese*.

È chiaro però che una riforma di così vasta ampiezza e di così rilevante portata nel campo dell'economia ed in quello del diritto debba essere affrontata con ogni opportuna prudenza.

A tal fine, per quanto convinti della necessità della riforma e altresì dell'urgenza di essa, i proponenti hanno ritenuto opportuno procedere in essa per gradi: e limitare pertanto, allo stato attuale, la riforma di struttura a quelle sole imprese le quali già appartengono in tutto o per la maggior parte allo Stato e quindi sono sottratte alla dispo-

nibilità della gestione privata. In tale categoria rientrano le imprese di proprietà statale e quelle imprese del settore I.R.I. nelle quali lo Stato abbia una partecipazione superiore al cinquanta per cento del capitale azionario e quindi abbia già la disponibilità completa della gestione nonché la responsabilità dell'andamento economico e sociale dell'impresa.

Inoltre, si è ritenuto opportuno di escludere dalla socializzazione quei settori e quelle imprese che, per la delicatezza delle funzioni esercitate e per le ripercussioni che la riforma di esse avrebbe potuto avere sulla economia della Nazione, potevano apparire degne di una maggiore prudenza e gradualità; tale ad esempio tutto il settore delle imprese creditizie ed assicurative, il mutamento della cui struttura potrebbe, ove non fosse preceduto da opportuni accorgimenti e sistemato in una più ampia riforma del credito, ripercuotersi pericolosamente sulla fiducia dei singoli risparmiatori e quindi avere gravi e forse irreparabili conseguenze sulla economia della Nazione.

Ancora: anche per le imprese che dovrebbero rientrare fra quelle da socializzare, si sono studiati accorgimenti e misure precauzionali tali da poter assicurare in ogni momento un intervento delle autorità statali, in modo da evitare o riparare qualche non prevedibile inconveniente che l'attuazione della riforma dovesse per avventura produrre; ed anche nel sistema di selezione degli elementi che dovrebbero materialmente partecipare, in rappresentanza dei lavoratori, alla gestione delle imprese, si è cercato, come si vedrà, nella redazione delle singole norme, di prevedere i possibili inconvenienti e di porvi tempestivamente riparo.

* * *

Con queste premesse di ordine generale, si può passare al rapido esame della proposta di legge.

Essa è divisa in tre titoli, dei quali il primo riguarda la *socializzazione delle imprese*, cioè la partecipazione del lavoro alla gestione delle imprese stesse e le modalità di formazione degli organi direttivi — consigli di gestione e capo dell'impresa; il secondo ha per oggetto invece la *determinazione e ripartizione degli utili* delle imprese socializzate: seguono poi i due articoli raccolti sotto un terzo titolo, delle *disposizioni finali e transitorie*, che riguardano la delega al Governo per la emanazione delle norme integrative e di attuazione, nonché per l'approvazione degli

ordinamenti, statuti ed atti costitutivi delle imprese da socializzare.

Il titolo primo è diviso a sua volta in quattro sezioni.

La sezione prima (articoli 1 a 7) regola la socializzazione delle imprese di assoluta proprietà dello Stato, delle Province e dei Comuni, stabilendo gli organi dell'impresa socializzata e le modalità della loro costituzione.

La sezione seconda (articoli 8 a 13) disciplina la socializzazione delle imprese di proprietà privata, nelle quali però lo Stato sia detentore di oltre il cinquanta per cento del capitale, prevedendone del pari gli organi, e le modalità della loro costituzione.

La terza sezione (articoli 14 a 16) contiene disposizioni comuni alle sezioni precedenti ed in particolare regola i requisiti e le condizioni che si richiedono ai lavoratori per la loro partecipazione agli organi direttivi dell'impresa, ponendo in essere una serie di opportune misure cautelari.

La quarta sezione (articoli 17 a 20) regola poi la responsabilità del capo dell'impresa e degli amministratori, conferendo al potere esecutivo particolari facoltà d'intervento che giungono sino alla possibilità di rimozione del capo dell'impresa e di scioglimento del consiglio di gestione, quando questi organi dimostrino di non possedere il senso di responsabilità necessario per i delicatissimi compiti a cui sono chiamati.

* * *

Questa, in rapida esposizione, la proposta di legge sottoposta al vostro esame ed alla vostra approvazione.

Essa non intende risolvere in modo definitivo e tanto meno in modo totale il problema della trasformazione della struttura interna dell'impresa; come già altra volta è stato scritto, questo non è compito di un uomo solo e forse neppure di una sola generazione.

Questa proposta di legge però vuol iniziare l'attuazione concreta di un principio oggi universalmente ammesso e sancito inoltre anche da una norma della costituzione: e vuol iniziarla partendo da un settore nel quale l'esperimento, per le già esposte ragioni di ordine economico e giuridico, presenta minori pericolosità ed incertezze e maggiori possibilità di controllo e di orientamento.

I proponenti non si dissimulano le difficoltà del compito, le perplessità e le critiche, anche fondate, che questa proposta potrà sollevare, le opposizioni anche aspre che contro di essa potranno levarsi anche da parte di

quei settori che amano definirsi i più progressisti dell'attuale schieramento politico e sociale italiano.

Tuttavia essi hanno ritenuto loro dovere presentare egualmente questa proposta di legge, confortati in ciò anche dall'interesse

e dalla risonanza universale che un precedente esperimento legislativo italiano ebbe a provocare negli ambienti della economia e del diritto e soprattutto dal ricordo della luce di speranza che quell'esperimento accese nel mondo del lavoro.

PROPOSTA DI LEGGE

TITOLO I.

DELLA SOCIALIZZAZIONE DELLE IMPRESE

SEZIONE I.

La socializzazione delle imprese di proprietà dello Stato.

ART. 1.

Le imprese di proprietà dello Stato, delle provincie e dei comuni, sono socializzate.

ART. 2.

Alla gestione della impresa socializzata prende parte diretta il lavoro.

L'ordinamento dell'impresa socializzata è disciplinata dalla presente legge e dalle relative norme di attuazione, dallo statuto di ciascuna impresa, dalle norme del Codice civile e dalle leggi speciali, in quanto non contrastino con la presente legge.

ART. 3.

In tutte le imprese socializzate fanno parte degli organi collegiali membri eletti dai lavoratori dell'impresa: operai, impiegati tecnici, impiegati amministrativi.

ART. 4.

Gli organi delle imprese statali socializzate sono: il Consiglio di gestione, il capo dell'impresa, il collegio dei revisori.

ART. 5.

Il Consiglio di gestione è composto di rappresentanti eletti dalle varie categorie dei lavoratori dell'impresa: operai, impiegati tecnici, impiegati amministrativi; nonché di almeno un rappresentante del Governo, nomi-

nato dal Ministro dell'industria e commercio di concerto con i Ministri delle finanze e del lavoro. Le modalità di elezione ed il numero dei membri del Consiglio saranno determinati dallo statuto dell'impresa e dalle norme di attuazione.

ART. 6.

Il capo dell'impresa è nominato con decreto del Ministro dell'industria e commercio di concerto con i Ministri delle finanze e del lavoro, tra i membri del Consiglio di gestione dell'impresa o fra altri elementi dell'impresa stessa o di imprese del medesimo settore produttivo, che diano speciali garanzie di comprovata capacità tecnica o amministrativa.

ART. 7.

Il Collegio dei revisori è costituito con decreto del Ministro dell'industria e commercio di concerto con i Ministri delle finanze e del lavoro, su designazione dell'Istituto per la ricostruzione industriale (I.R.I.).

Con lo stesso provvedimento è determinato altresì il compenso spettante ai revisori.

SEZIONE II.*La socializzazione delle imprese
a compartecipazione statale.***ART. 8.**

Sono altresì socializzate le imprese di produzione di proprietà privata nelle quali lo Stato, direttamente o a mezzo dei suoi istituti ausiliari, contribuisce nella formazione del capitale per una aliquota superiore al cinquanta per cento, sempreché abbiano un capitale di almeno cento milioni o impieghino almeno cento lavoratori.

Sono comunque escluse dalla socializzazione le imprese che raccolgono il risparmio o quelle che svolgono attività assicurativa.

ART. 9.

Gli organi delle imprese socializzate a compartecipazione statale sono: l'assemblea; il Consiglio di gestione; il capo dell'impresa; il Collegio dei sindaci.

ART. 10.

All'assemblea partecipano i rappresentanti dei lavoratori — operai, impiegati tecnici, impiegati amministrativi — con un numero di voti pari a quello dei rappresentanti del capitale.

I rappresentanti del capitale sono suddivisi in misura proporzionale fra i portatori del capitale privato e i rappresentanti del capitale statale, designati, questi ultimi, dall'Istituto per la ricostruzione industriale (I.R.I.) o dagli altri enti economici statali eventualmente interessati.

ART. 11.

Il Consiglio di gestione, nominato dalla assemblea, è costituito per metà di membri scelti fra i rappresentanti del capitale in proporzione fra pubblico e privato, e per metà di membri scelti fra i lavoratori.

ART. 12.

Il capo dell'impresa viene eletto dall'assemblea fra persone di provata capacità tecnica o amministrativa nell'impresa o fuori: egli dirige e rappresenta a tutti gli effetti l'impresa stessa ed ha le responsabilità ed i doveri di cui ai successivi articoli 17 e seguenti.

ART. 13.

Il Collegio dei sindaci viene eletto dalla assemblea con le stesse norme e criteri previsti per le elezioni del Consiglio di gestione. Il presidente del Collegio sindacale può essere scelto anche fra gli iscritti nell'albo professionale dei revisori dei conti e sarà colui che fra i candidati presentati dai soci e dai lavoratori, avrà riportato il maggior numero di voti.

SEZIONE III.

Disposizioni comuni alle sezioni precedenti.

ART. 14.

Le modalità di elezione ed il numero dei membri del Consiglio di gestione saranno determinate dallo statuto dell'impresa e dalle norme di attuazione della presente legge.

Il funzionamento del Consiglio di gestione è regolato dalle norme del Codice civile relativo agli amministratori delle società per azioni, in quanto siano applicabili e non contrastino con le disposizioni della presente legge.

Nessuno speciale compenso, salvo il rimborso delle spese, è dovuto ai membri del Consiglio di gestione per tale loro attività.

I membri del Consiglio di gestione eletti dai lavoratori sono dispensati dall'obbligo di versare cauzione.

ART. 15.

I rappresentanti dei lavoratori chiamati a far parte degli organi delle imprese socializzate sono eletti con votazione segreta da tutti i lavoratori dell'impresa — operai, impiegati amministrativi, impiegati tecnici — fra i lavoratori delle singole categorie che abbiano almeno venticinque anni di età e cinque anni di appartenenza all'impresa.

Nelle imprese di nuova costituzione, od in quelle già costituite qualora tra i lavoratori delle singole categorie non ve ne sia un numero sufficiente in possesso dei requisiti di anzianità suddetti, si prescinde per la elezione dei rappresentanti dei lavoratori da tali requisiti, che però conservano valore indicativo.

ART. 16.

Non può essere eletto rappresentante dei lavoratori, e se eletto decade dal suo ufficio, chi non sia cittadino italiano, l'interdetto, l'inabilitato, il fallito o chi, in seguito a condanna penale, sia sottoposto a interdizione anche temporanea dai pubblici uffici.

Del pari non può essere eletto rappresentante dei lavoratori quel dipendente dell'impresa che nell'ultimo anno abbia riportato gravi sanzioni disciplinari. Decade altresì dalla carica il lavoratore che cessi di appartenere all'impresa ed alla categoria che rappresenta.

SEZIONE IV.

*Responsabilità del capo dell'impresa
e degli amministratori.*

ART. 17.

Il capo dell'impresa è personalmente responsabile di fronte allo Stato dell'andamento della produzione dell'impresa e può essere rimosso e sostituito, a norma delle disposizioni di cui agli articoli seguenti, oltre che nei casi previsti dalle leggi già in vigore, quando la sua attività non risponda alle esigenze generali della produzione.

ART. 18.

La sostituzione del capo dell'impresa può essere disposta con decreto dei Ministri dell'industria e commercio e del lavoro di concerto con gli altri Ministri interessati, d'ufficio o su proposta del Consiglio di gestione dell'impresa o dei sindaci o dei revisori, premessi sempre gli opportuni accertamenti.

La sostituzione del capo dell'impresa può essere attuata congiuntamente o anche indipendentemente dall'azione sociale di responsabilità da promuoversi su deliberazione dell'assemblea nei modi di cui all'articolo 2193 del Codice civile: ma quando detta azione sia stata deliberata dall'assemblea, tale deliberazione importa di diritto la revoca del capo dell'impresa e la sua conseguente sostituzione.

ART. 19.

Qualora il Consiglio di gestione di una impresa socializzata dimostri di non possedere sufficiente senso di responsabilità nell'assolvimento dei compiti affidatigli, il Ministro dell'industria e commercio di concerto con il Ministro delle finanze ed il Ministro del lavoro può disporre, premessi gli opportuni accertamenti, lo scioglimento del Consiglio e la nomina di un commissario per la temporanea gestione dell'impresa.

L'intervento del Ministro può avvenire d'ufficio o su istanza del capo dell'impresa o dell'assemblea o dei soci o dei revisori.

Il capo dell'impresa, qualora ritenga che gli indirizzi segnati dal Consiglio di gestione siano contrari al buon andamento della produzione, deve segnalare il dissenso all'assemblea e, nelle imprese che non abbiano assemblea, al Ministro dell'industria e commercio per i provvedimenti del caso.

ART. 20.

Al capo dell'impresa ed ai membri del Consiglio di gestione sono applicabili tutte le sanzioni penali previste dalle leggi vigenti a carico degli imprenditori, soci ed amministratori delle società commerciali.

TITOLO II

Determinazione e ripartizione degli utili.

ART. 21.

Gli utili netti dell'impresa socializzata risultano dai bilanci compilati secondo le norme del Codice civile e redatti dal Consiglio di gestione sulla base di una contabilità aziendale che sarà successivamente unificata con opportuni provvedimenti di legge.

ART. 22.

Sugli utili netti, dopo le assegnazioni di legge alla riserva per costituzione di eventuali riserve speciali che saranno stabilite da-

gli statuti e dai regolamenti, è ammessa una remunerazione al capitale conferito nell'impresa, in una misura non superiore ad un massimo fissato annualmente per i singoli settori produttivi dal Ministro dell'industria e commercio di concerto con il Ministro delle finanze, del lavoro e gli altri Ministri interessati.

ART. 23.

Gli utili dell'impresa, detratte le assegnazioni di cui all'articolo precedente, verranno ripartiti tra i lavoratori — operai, impiegati tecnici, impiegati amministrativi — in rapporto alla entità delle remunerazioni percepite nel corso dell'anno ed in aggiunta alle retribuzioni stesse, secondo le proposte fatte dal Consiglio di gestione.

Tale ripartizione non potrà superare comunque il trenta per cento del complesso delle retribuzioni nette corrisposte ai lavoratori nel corso dell'esercizio.

Le eccedenze saranno destinate ad una cassa di compensazione amministrata dall'Istituto per la ricostruzione industriale (I.R.I.) e destinata a scopi di natura sociale e produttiva.

Tale cassa sarà istituita con apposito provvedimento.

Sono escluse dalla partecipazione agli utili le imprese finanziarie che esercitano il credito, gli istituti previdenziali e le imprese che esercitano servizi pubblici di interesse sociale.

TITOLO III.**DISPOSIZIONI FINALI E TRANSITORIE****ART. 24.**

Gli ordinamenti, gli atti costitutivi e gli statuti delle imprese di proprietà dello Stato e delle imprese a carattere pubblico ed a partecipazione statale che costituiscono oggetto della presente legge, come pure ogni modificazione, sono approvati con decreto del Ministro dell'industria e commercio di concerto con il Ministro per le finanze e gli altri Ministri interessati in base alle norme integrative e di attuazione della presente legge.

ART. 25.

Il Governo della Repubblica resta autorizzato ad emanare entro sei mesi dalla data di pubblicazione di questa legge nella *Gazzetta Ufficiale*, le necessarie norme integrative e di attuazione della socializzazione delle imprese.