

CAMERA DEI DEPUTATI N. 134

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

MAGLIETTA, BETTOLI, CIANCA, ARMAROLI, ARENELLA, BUFARDECI, SAVOLDI, GATTO VINCENZO, SANNICOLÒ, AMICONI, CURTI IVANO, VESTRI

Presentata il 22 luglio 1958

Protezione dei lavoratori contro alcune forme anomale di appalto

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge fu da noi presentata nella scorsa legislatura col n. 3507. La ripresentiamo con una lieve modifica (aggiunta di un terzo comma all'articolo 7 avente carattere di norma transitoria) trascrivendo letteralmente i motivi con i quali la precedente nostra proposta era giustificata:

« La necessità urgente di disposizioni legislative atte a regolamentare in modo efficace il contratto di appalto, nelle sue interferenze con i rapporti di lavoro, è affermata con molto vigore dalle due proposte di legge Pastore ed altri (n. 1609 della Camera dei Deputati) e Di Vittorio ed altri (n. 2334 della Camera dei Deputati). In effetti, soprattutto in questi ultimi anni, è stata fatta da parte del padronato un'applicazione del tutto anomala e su vasta scala dei contratti di appalto e simili, avente principalmente lo scopo di eludere gli obblighi posti a datori di lavoro dalle leggi e dai contratti.

La gravità di questo fenomeno è stata posta in rilievo più volte anche dal Governo (si cita, al riguardo, la circolare 10 gennaio 1956, n. 6112, del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale); mentre è risultata con tutta evidenza nelle indagini della Commissione parlamentare d'inchiesta sulle condizioni dei lavoratori, in conformità con molte denunce fatte dai lavoratori e dai loro sindacati.

Risulta, particolarmente, che i datori di lavoro estendono continuamente la pratica

dell'appalto a lavorazioni, opere e servizi che costituiscono parte integrante dell'attività normale delle aziende. Gli esempi abbondano: lavoratori con contratti d'appalto al treno di laminazione di stabilimenti siderurgici; autentici smembramenti dell'attività delle aziende elettriche, in appalto a innumerevoli imprese o singoli lavoratori; per non parlare della diffusione del fenomeno nell'industria edilizia.

Soltanto raramente questa tendenza dei datori di lavoro a distribuire l'attività normale dell'azienda a minori imprese appaltatrici, a gruppi di lavoratori (associati o meno) o a singoli lavoratori, appare fondata da esigenze reali dell'impresa o della produzione. Il più delle volte essa maschera la sottoretribuzione, la elusione degli adempimenti assicurativi, la violazione delle norme sul collocamento, di quelle sulla prevenzione degli infortuni, il tentativo di divisione e di assoggettamento morale dei lavoratori, la ricerca della massima elasticità nell'occupazione. Scopi tutti che l'impresa committente persegue scopertamente attraverso l'uso di assuntori per proprio conto, oppure in forme appena formalmente velate, creandosi in tal modo attorno una autentica zona in stato di inferiorità, che funge, oltretutto, da settore di prova e da strumento di manovra nei riguardi della manodopera normalmente occupata.

La realtà pratica dei contratti di appalto nel nostro Paese impone al legislatore, che

intende far sussistere le sole applicazioni economicamente e tecnicamente fondate di tale rapporto (e cioè le applicazioni dirette a realizzare possibilità di specializzazione; di divisione del lavoro; di sana riduzione dei costi di produzione non basata sulla sottoretribuzione, sulla violazione della legislazione sociale, sullo sfruttamento accentuato del lavoro) di affrontare il fenomeno nella sua complessità, vietando da un lato l'appalto di mano d'opera in ogni sua possibile forma e qualunque sia l'attività a cui si riferisce, disciplinando d'altro lato gli appalti di opere o servizi, per contenerne l'uso nei limiti in cui sono realmente giustificati e per imporre il rispetto di tutti i diritti del lavoratore.

La nostra proposta di legge è predisposta, appunto, in vista di tali scopi, ed introduce elementi in ordine alle condizioni di validità del contratto di appalto, al rispetto degli accordi collettivi e degli obblighi in materia assicurativa, previdenziale e prevenzionale. Essa inoltre precisa i limiti di liceità dell'appalto di opere e servizi, istituendo tabelle settoriali delle lavorazioni appaltabili, analogamente a quanto è disposto dalle leggi 15 maggio 1923, n. 691, per quanto riguarda le deroghe alle 8 ore di lavoro, e 22 febbraio 1934, n. 370, per le deroghe al riposo settimanale e da altre analoghe.

La nostra proposta introduce infine elementi nuovi ed originali di disciplina in ordine alla pubblicità dei contratti di appalto consentiti; pubblicità che costituisce una garanzia per il controllo rivolto a reprimere gli abusi.

* * *

I 10 articoli che compongono la proposta di legge non esigono un'ampia illustrazione, giacché dal loro stesso contesto ne emergono le finalità.

L'*articolo 1* vieta la concessione in appalto di mere prestazioni di lavoro e di fornitura di mano d'opera. Il divieto vale anche quando l'appaltatore figuri come cooperativa o si presenti sotto altra forma di società od associazione. Tale norma ha lo scopo di reprimere la costituzione di persone giuridiche fittizie il cui solo scopo è quello di dare parvenza legale all'evasione alle norme di legge o contrattuali.

L'*articolo 2* vieta la concessione in appalto di opere o servizi che siano parte integrante dell'attività normale dell'azienda. Esso pertanto autorizza l'appalto di opere o di servizi accessori, occasionali ed eccezionali, purché siano eseguiti con capitali, macchine ed attrezzi di spettanza dell'appaltatore. (Questa ultima condizione richiama i requisiti pur troppo spesso dimenticati, dell'articolo 1655 del Codice civile). Le lavorazioni che abbiano i requisiti di accessorietà, di occasionalità e di eccezionalità dovranno essere, come afferma l'*articolo 8*, elencati in tabelle compilate dal Governo, previa consultazione con una commissione composta di rappresentanti delle più importanti organizzazioni sindacali di lavoratori e datori di lavoro.

L'*articolo 3* impone all'appaltatore l'obbligo di applicare nei riguardi del proprio personale il trattamento economico normativo in vigore tra l'impresa committente ed i propri dipendenti.

L'*articolo 5* estende solidalmente tale obbligo anche all'imprenditore committente, il quale è altresì responsabile con l'appaltatore verso gli Istituti gestori delle assicurazioni sociali.

L'*articolo 6* obbliga il committente a vigilare a che l'appaltatore osservi le norme di sicurezza e d'igiene del lavoro; e con ciò gli accolla una corresponsabilità per le eventuali conseguenze della trascuranza di dette norme.

L'*articolo 7* disciplina la notifica e la pubblicità dei contratti di appalto e l'*articolo 9* commina le sanzioni per le violazioni alle norme contenute negli articoli precedenti.

L'*articolo 10*, infine, affida la vigilanza sull'applicazione della legge agli Ispettorati del lavoro.

* * *

Tali sono, in breve, le norme della proposta di legge. Confidiamo, onorevoli colleghi, che vorrete contribuire a perfezionarla nelle parti che richiedano miglioramenti ed integrazioni e che vogliate darle il vostro appoggio, per il valore sociale che essa presenta, venendo incontro alla generale richiesta di una disciplina legislativa della materia, espressa con vigore del mondo del lavoro ».

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

È vietato all'imprenditore di affidare in appalto, subappalto od in qualsiasi forma di lavoro autonomo, a una o più persone fisiche o giuridiche, l'esecuzione di mere prestazioni di lavoro e la fornitura di mano d'opera, qualunque sia la natura dell'opera o servizio cui esse si riferiscono.

Il divieto si applica anche quando, ai fini dell'esecuzione delle prestazioni o delle forniture cui sopra, i lavoratori figurino costituiti in cooperativa, regolare od irregolare, o associati in qualsiasi altra forma.

ART. 2.

È vietato all'imprenditore di affidare in appalto od in qualsiasi forma di lavoro autonomo a una o più persone fisiche o giuridiche, l'esecuzione di opere o servizi che siano parte integrante dell'attività normale dell'azienda, oppure che, essendo accessori, abbiano carattere di continuità o di normale periodicità.

Può essere affidata in appalto soltanto l'esecuzione di opere o di servizi — accessori, occasionali od eccezionali, rispetto alle attività indicate nel comma precedente — compresi negli elenchi di cui all'articolo 8 della presente legge, purché eseguiti con capitali, macchine ed attrezzi di spettanza dell'appaltatore.

L'ultimo comma dell'articolo 1 si applica anche all'ipotesi di cui al presente articolo.

ART. 3.

Sono in ogni caso nulli i negozi giuridici posti in essere allo scopo di eludere le disposizioni degli articoli precedenti, salvi in ogni caso i diritti competenti ai lavoratori per il periodo in cui il rapporto ha avuto esecuzione.

ART. 4.

Negli appalti consentiti ai sensi del secondo comma dell'articolo 2 della presente legge, l'appaltatore è tenuto ad applicare al proprio personale, nonostante qualsiasi patto in contrario, il trattamento economico-normativo in vigore tra l'impresa appaltante e i propri dipendenti.

ART. 5.

L'imprenditore committente è personalmente responsabile, a tutti gli effetti, nei confronti dei lavoratori occupati dall'impresa appaltante, nonostante qualsiasi patto in contrario, dell'osservanza degli obblighi stabiliti per l'appaltatore dall'articolo 4, ed è altresì solidamente responsabile con l'appaltatore nei confronti degli Istituti gestori delle assicurazioni sociali, per i pagamenti dei contributi di legge.

ART. 6.

L'imprenditore committente è tenuto a vigilare a che l'appaltatore osservi nei confronti dei propri dipendenti le norme di sicurezza e di igiene del lavoro ed ogni altra prevista dall'articolo 2087 del Codice civile e dalle leggi speciali.

ART. 7.

I contratti di appalto consentiti dalla presente legge devono essere notificati da entrambe le parti all'Ufficio del lavoro competente, con la specificazione delle opere o servizi a cui si riferiscono.

Entro il giorno precedente l'inizio delle opere o servizi assunti in appalto, l'appaltatore deve comunicare all'Ufficio del lavoro i nomi dei lavoratori addetti a tali prestazioni ed in seguito, entro tre giorni, le eventuali variazioni. Le parti devono altresì comunicare all'Ufficio del lavoro la cessazione del rapporto entro il terzo giorno successivo a quello del termine. Tali comunicazioni saranno ostensibili a chiunque ne faccia richiesta anche verbale all'Ufficio del lavoro.

Per i contratti di appalto di cui al 1° comma del presente articolo, in atto all'entrata in vigore della presente legge, la notifica di cui allo stesso comma va eseguita entro trenta giorni dalla stessa data.

ART. 8.

Il Governo è delegato ad emanare entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge le tabelle, per ciascun settore di attività produttiva, delle opere e servizi accessori, occasionali ed eccezionali per cui è consentita la concessione in appalto ai sensi del secondo comma dell'articolo 2 della presente legge, sentita una commissione composta di

rappresentanti delle più importanti organizzazioni sindacali di lavoratori e di datori di lavoro a carattere nazionale, da nominarsi con decreto del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale.

ART. 9.

Salvo che il fatto non costituisca più grave o diverso reato, l'imprenditore che viola i divieti di cui agli articoli 1 e 2 è punito con l'ammenda di lire 2.000 per ogni lavoratore occupato in contravvenzione ai divieti stessi e per ogni giorno di occupazione; la pena è raddoppiata in caso di recidiva.

La violazione dell'obbligo di cui all'articolo 7 da parte dell'imprenditore è punita con l'ammenda da lire 10.000 a lire 20.000 per ogni mancata notifica; la pena è raddoppiata in caso di recidiva.

ART. 10.

La vigilanza sull'applicazione della presente legge è affidata agli Ispettorati del lavoro.