

CAMERA DEI DEPUTATI N. 241

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

ROBERTI, DE MARZIO, ALMIRANTE, ABELLI, BAGHINO, BOLLATI, BORROMEO D'ADDA, CALABRO', CERULLO, CERQUETTI, COVELLI, d'AQUINO, DEL DONNO, DELFINO, di NARDO, FRANCHI, GUARRA, LAURO, LO PORTO, MANCO, MENICACCI, MICELI VITO, NICOSIA, PALOMBY ADRIANA, PAZZAGLIA, RAUTI, ROMUALDI, SANTAGATI, SERVELLO, SPONZIELLO, TRANTINO, TREMAGLIA, TRIPODI, VALENSISE

Presentata il 4 agosto 1976

Partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese

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 della impresa, avendo come meta la partecipazione istituzionale dei lavoratori alla gestione e 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 isti-

tuiti in Germania con la legge 4 gennaio 1920, sostituiti poi, con la legge 20 gennaio 1934, dai consigli di fiducia, orientamento coraggiosamente proseguito nel dopoguerra dalla Repubblica Federale Tedesca con le leggi del 1951, 1952 e 1956 che istituirono una forma di vera e propria cogestione (Mitbestimmung) prima nel settore carbosiderurgico e successivamente in tutte le società per azioni di una certa dimensione; legislazione perfezionata ed estesa dopo lungo dibattito, con l'ultima legge del 4 maggio 1976; rappresentanze dei lavoratori negli organi di direzione aziendale sono previste anche dalle legislazioni di Danimarca e di Olanda, mentre su posizioni più arretrate si mantengono il Regno Uni-

to ed il Belgio. In Francia, invece, la legge ammette la partecipazione con funzione consultiva di rappresentanti dei lavoratori (consigli di impresa) nei consigli di amministrazione delle società per azioni; ma una modifica in senso più avanzato, tendente a realizzare una effettiva « *co-surveillance* » dei lavoratori nelle aziende è stata proposta nel 1975 con il rapporto Sudreau ed attende tuttora l'attuazione legislativa.

* * *

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 « Ordine Nuovo » attraverso la istituzione del consiglio di fabbrica; ottenne nel periodo dal 1920 al 1921 dei riconoscimenti governativi con i progetti Giolitti 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 nella legislazione durante l'ultimo conflitto mondiale con il decreto 12 febbraio 1944, n. 375, della Repubblica sociale italiana, che introdusse nel diritto positivo la partecipazione del lavoro nell'impresa con la costituzione dei « 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.

Il nuovo principio della cogestione, pur dopo l'abrogazione, per le vicende belliche, del decreto suddetto, fu accolto tuttavia e fatto proprio dai partiti che costituivano il Comitato di liberazione nazionale alta Italia, i quali, con l'accordo 25 marzo 1945 riaffermarono 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 alla unanimità dalla terza Sottocommissione della Commissione per la Costituente nelle sedute del 4 e dell'11 ottobre 1946, e che era così 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 ».

Malgrado, però, tali precedenti e la esistenza della precisa norma costituzionale, la sua attuazione legislativa non solo non è stata proposta dai governi che da circa trent'anni si succedono, ma i tentativi avanzati e nel campo dottrinario e in quello legislativo hanno incontrato forti ostilità soprattutto da parte di quegli ambienti che più dovevano mostrarsene interessati e cioè delle associazioni di categoria, sia imprenditoriali sia dei sindacati operai.

In particolare la CGIL e la CISL hanno manifestato e continuano tuttora a manifestare la loro inspiegabile ostilità alla attuazione di questo principio, attuazione che costituirebbe, invece, una forma di autentico progresso sociale e di ammodernamento dei rapporti di lavoro e dell'impresa nello Stato moderno.

È appena il caso di ricordare che la proposta di legge da noi presentata fin dal 1955 per attuare la partecipazione attiva dei lavoratori alla gestione ed agli utili della produzione nelle imprese statali ed a partecipazione statale, proposta poi ripetuta ed ampliata nelle successive legislature, estendendola anche alle imprese private (documenti parlamentari nn. 3349 e 563) non hanno potuto aver corso, così come un controprogetto compilato sulla base della cogestione e presentato dal gruppo del MSI in occasione della nazionalizzazione delle aziende elettriche fu respinto dal Parlamento e dal Governo, sia pure con espressioni di notevole apprezzamento.

* * *

Tuttavia la situazione appare oggi notevolmente modificata, soprattutto per le iniziative prese in favore della cogestione dalla Commissione delle Comunità europee.

Infatti, dopo una serie di studi, consultazioni e convegni da essa promossi, la Commissione ha ritenuto di emanare una « proposta di quinta direttiva » presentata al Consiglio il 9 ottobre del 1972, con la quale si prospetta l'istituzione di una forma di partecipazione e quindi di cogestione dei lavoratori nelle imprese di dimensione superiore a 500 dipendenti; cogestione che si sarebbe dovuta poi applicare in tutti gli Stati membri.

Nel 1975 fu pubblicato poi a cura sempre della Commissione un « libro verde » relativo alla partecipazione dei lavoratori e alle strutture decisionali delle società per azioni nella Comunità europea; « Green Paper » che, oltre a riassumere le principali posizioni e tendenze esistenti nei vari paesi della Comunità, suggerisce le possibili soluzioni; è da notare che in tale « libro verde » la Commissione rileva che in Italia « in materia di partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese il quadro programmatico costituzionale... non ha trovato fino ad oggi applicazione concreta »; e, dopo aver riportato la norma dell'articolo 46 la Commissione sottolinea la responsabilità dei sindacati per tale carenza, rilevando che « l'affermazione di principio è rimasta tale anche perché le forze sociali che avrebbero potuto avervi interesse non ne hanno sollecitato l'attuazione ».

Infine, la Commissione delle Comunità europee ha formulato in data 30 aprile 1975 una « Proposta modificata di regolamento » dello statuto delle società per azioni europee, con una ampia ed articolata regolamentazione che realizza una completa forma di cogestione.

Pertanto, non sembra più possibile che l'Italia possa persistere ancora nel suo atteggiamento di ostilità a questa forma nuova di partecipazione del lavoro nella produzione, ostilità che si palesa, oltretutto, in contrasto con il principio costituzionale dell'articolo 46 e che manterrebbe l'Italia in una posizione assurdamente arretrata nei confronti di tutta la legislazione europea e dello stesso ordinamento democratico, di cui la partecipazione rappresenta indubbiamente la dimensione moderna.

Si palesa, quindi, pienamente attuale la presentazione di questa nostra proposta di legge sulla partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese, proposta che ricalca quelle già presentate nelle precedenti legislature.

* * *

Nella nostra proposta di legge, abbiamo ritenuto opportuno — pur apprezzando il diverso ordinamento degli organi societari previsto dallo schema di regolamentazione comunitaria — mantenere nella terminologia e nella conformazione gli organi tradizionali della società previsti dal nostro vigente ordinamento giuridico; si è quindi prevista e regolata la partecipazione delle rappresentanze dei lavoratori nell'assemblea dei soci, nel consiglio di gestione, che sostituisce il consiglio di amministrazione, nel collegio sindacale; ma è evidente che se la regolamentazione comunitaria dovesse divenire direttamente o indirettamente attuabile in Italia come negli altri Stati membri, l'adattamento e terminologico e istituzionale fra il sistema da noi proposto e quello dello Statuto comunitario non presenterebbe difficoltà.

* * *

Venendo, in particolare, ad illustrare rapidamente il contenuto della nostra proposta si osserva che essa è ripartita in 5 titoli e 25 articoli e contempla due diversi ordinamenti, l'uno (titolo II) relativo alle imprese di proprietà pubblica e l'altro (titolo III) alle imprese private ed a partecipazione statale, mentre particolari norme (articoli da 16 a 18) regolano la possibilità della partecipazione dei lavoratori nelle imprese individuali.

Un titolo apposito, il IV, contiene, infine, la delega al Governo ad emanare le norme per la elezione dei rappresentanti dei lavoratori nei vari organi dell'impresa, precisandone, però, i criteri di libertà, serietà ed uguaglianza di voto.

Onorevoli colleghi, per tutte le considerazioni sopra esposte riteniamo poter, con tranquilla coscienza, raccomandare alla vostra approvazione la presente proposta di legge.

PROPOSTA DI LEGGE

TITOLO I PRINCIPI GENERALI

ART. 1.

Alla gestione delle imprese esercenti attività economiche prende parte diretta il lavoro. La disciplina e le modalità di tale partecipazione sono regolate dalla presente legge e dalle relative norme di attuazione.

ART. 2.

L'ordinamento delle imprese economiche in regime di cogestione è disciplinato 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.

Gli utili netti delle imprese esercenti attività economiche, dopo le detrazioni previste dalle leggi e dagli statuti e le assegnazioni delle remunerazioni al capitale conferito nell'impresa, vengono ripartiti fra i lavoratori, secondo le modalità e le regole stabilite nella presente legge.

ART. 4.

Le disposizioni della presente legge si applicano:

a) alle imprese, esercenti attività economiche, di proprietà dello Stato, delle regioni, delle province, dei comuni e di altri enti pubblici, nonché alle imprese municipalizzate;

b) alle società commerciali di cui lo Stato e gli altri enti pubblici hanno partecipazione al capitale sociale, ivi comprese le imprese soggette alla disciplina prevista nell'articolo 43 della Costituzione.

c) alle imprese esercenti attività economiche di proprietà privata, che impiegano almeno 100 dipendenti, escluse le società cooperative a responsabilità limitata, illimitata e per azioni di cui agli articoli 2511 e seguenti del codice civile.

TITOLO II

LA COGESTIONE NELLE IMPRESE
DI PROPRIETÀ PUBBLICA

ART. 5.

Gli organi attraverso i quali viene attuata la cogestione nelle imprese pubbliche di cui all'articolo 2 sono: il capo dell'impresa, il consiglio di gestione, il collegio dei revisori dei conti.

ART. 6.

Il capo dell'impresa pubblica è designato dal ministro competente, di concerto con i ministri delle finanze e dell'industria, commercio e artigianato, udito il parere del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, tra i membri del consiglio di gestione dell'impresa stessa o imprese del medesimo settore produttivo, che danno speciale garanzia di comprovata capacità tecnica ed amministrativa.

Il decreto di designazione previsto dal comma precedente è comunicato alla Camera dei deputati ed al Senato.

Il titolare della direzione dell'impresa ha la responsabilità ed i doveri di cui alla presente legge ed i poteri determinati dallo statuto e dalla legge.

Nelle imprese a carattere pubblico la sostituzione del titolare della direzione dell'impresa è disposta dal ministro competente di concerto con il Ministro delle finanze e con gli altri ministri interessati, d'ufficio o su proposta del consiglio di gestione dell'impresa o dei revisori dei conti, premessi gli opportuni accertamenti.

ART. 7.

Il consiglio di gestione è presieduto dal capo dell'impresa ed è composto di rappresentanti eletti dalle varie categorie di dipendenti: operai, impiegati tecnici, impiegati amministrativi.

Le modalità di elezione ed il numero dei membri del Consiglio sono determinati da norme di legge e dallo statuto dell'impresa.

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

Per i poteri del consiglio di gestione delle imprese pubbliche valgono le norme contenute ai successivi articoli 13 e 15.

ART. 8.

Il collegio dei revisori delle imprese pubbliche è costituito con decreto del ministro competente.

Il compenso dei revisori è determinato con decreto ministeriale.

ART. 9.

Nelle imprese pubbliche il bilancio e il progetto di riparto degli utili sono proposti dal consiglio di gestione ed approvati secondo le disposizioni di legge vigenti.

Gli aumenti, le riduzioni di capitale, le fusioni, le concentrazioni nonché lo scioglimento e la liquidazione delle imprese pubbliche devono avvenire dopo che sia stato sentito il consiglio di gestione delle imprese interessate.

TITOLO III

LA COGESTIONE NELLE
IMPRESE PRIVATE
ED A PARTECIPAZIONE STATALE

ART. 10.

Gli organi attraverso cui viene attuata la collaborazione alla gestione delle aziende sono:

a) per le società per azioni, in accomandita per azioni o a responsabilità limitata, comprese le società a partecipazione pubblica: l'assemblea, il consiglio di gestione, il collegio sindacale;

b) per le altre società commerciali e per le imprese individuali: il consiglio di gestione.

ART. 11.

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 nelle imprese a partecipazione statale sono suddi-

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

ART. 12.

Il consiglio di gestione per le società per azioni in accomandita per azioni o a responsabilità limitata, comprese quelle a partecipazione pubblica, è nominato dalla assemblea ed è formato per metà da membri eletti dai partecipanti al capitale e per metà da membri designati dai lavoratori dell'impresa: operai, impiegati tecnici, impiegati amministrativi. Il numero complessivo dei componenti del consiglio di gestione viene determinato dall'atto costitutivo o dallo statuto della società.

ART. 13.

Il consiglio di gestione sulla base di un periodico e sistematico esame degli elementi tecnici, economici e finanziari della gestione:

a) delibera su tutte le questioni relative alla vita dell'impresa, all'indirizzo ed allo svolgimento della produzione nel quadro dei piani nazionali stabiliti a norma dell'articolo 41 della Costituzione e dei piani regionali di sviluppo;

b) esprime il proprio parere su ogni questione inerente alla disciplina ed alla tutela del lavoro nell'impresa;

c) esercita in genere nell'impresa tutti i poteri attribuitigli dallo statuto e quelli previsti dalle leggi vigenti per gli amministratori, ove non in contrasto con le disposizioni della presente legge;

d) redige il bilancio dell'impresa e propone la ripartizione dell'utile ai sensi delle disposizioni della presente legge e del codice civile.

ART. 14.

Il collegio sindacale, nominato dall'assemblea, è formato per un terzo da membri eletti fra i lavoratori dell'impresa e per due terzi da membri eletti dai partecipanti al capitale.

Il presidente del collegio sindacale, del pari eletto dall'assemblea, viene scelto tra gli iscritti all'albo dei revisori dei conti, dei dottori commercialisti, avvocati, ragionieri.

ART. 15.

Sia per il consiglio di gestione sia per il collegio sindacale, rimangono salve le disposizioni previste dagli articoli 2258-2260 del codice civile.

ART. 16.

Per le imprese individuali viene costituito un consiglio di gestione composto da almeno tre membri eletti dai lavoratori: operai, impiegati amministrativi, impiegati tecnici.

ART. 17.

Nelle imprese individuali l'imprenditore, il quale assume la direzione dell'impresa con la responsabilità ed i doveri di cui all'articolo 6, è coadiuvato, nella gestione dell'impresa stessa, dal consiglio di gestione. Deve riunire periodicamente, almeno una volta al mese, il consiglio di gestione per sottoporre ad esso le questioni relative alla vita produttiva dell'impresa ed ogni anno, alla chiusura della gestione, per l'approvazione del bilancio e per il riparto degli utili.

ART. 18.

Nelle imprese private individuali l'azione di responsabilità verso l'imprenditore può essere esperita a norma dell'articolo 2409 e seguenti del codice civile dal consiglio di gestione dell'impresa.

Il tribunale, sentito l'imprenditore, il pubblico ministero, premessi gli opportuni accertamenti, dichiara con sentenza la responsabilità dell'imprenditore.

Contro la sentenza è ammesso ricorso per Cassazione.

A seguito della sentenza che dichiara la responsabilità dell'imprenditore, il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato adotta quei provvedimenti amministrativi che ritiene del caso affidando, se occorre, la gestione dell'impresa ad una cooperativa da costituirsi tra i dipendenti del-

l'impresa medesima con l'osservanza delle norme da stabilirsi caso per caso.

Pendente l'azione di cui agli articoli precedenti, il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato può sospendere con proprio decreto l'imprenditore dalla sua attività e nominare un commissario per la temporanea amministrazione della impresa.

ART. 19.

(Sanzioni penali).

Al titolare della direzione dell'impresa ed ai membri del suo consiglio di gestione sono applicabili le sanzioni penali previste dalle leggi per gli imprenditori, soci ed amministratori delle società commerciali.

TITOLO IV

DISPOSIZIONI COMUNI E DELEGA

ART. 20.

Il governo della Repubblica entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro del lavoro e della previdenza sociale di concerto con gli altri ministri competenti, udito il parere del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, è delegato ad emanare norme intese a disciplinare l'elezione dei rappresentanti dei lavoratori nel consiglio di gestione previsti nella presente legge, e negli organi sociali delle imprese, nonché le norme di adeguamento della vigente legislazione, ai principi e criteri direttivi della presente legge, per quanto concerne l'istituzione dei consigli di gestione per le imprese di cui agli articoli 1 e 2 della presente legge.

ART. 21.

Debbono, in ogni caso, essere garantite libertà, segretezza ed uguaglianza di voto a tutti i lavoratori interessati e parità alle varie liste presentate; deve altresì essere data adeguata e differenziata rappresentanza alle diverse categorie dei dipendenti dell'impresa — operai, impiegati amministrativi, impiegati tecnici —; deve essere, in linea di massima, indicata l'età minima dei lavoratori per essere eletti ed il periodo mi-

nimo di loro appartenenza alla impresa; debbono, per quanto possibile, essere tenute presenti le norme sull'accordo interconfederale 18 aprile 1966 sulle elezioni delle commissioni interne, e quelle della legge 20 maggio 1970, n. 300, sulle rappresentanze sindacali aziendali.

Possono essere previste altresì esclusioni per i lavoratori che non rispondono ai requisiti legali della rappresentanza, nonché per quei dipendenti dell'impresa che hanno riportato nell'ultimo anno gravi sanzioni disciplinari.

Può essere anche prevista la decadenza dalla carica de' lavoratore che cessa di appartenere alla impresa o alla categoria che rappresenta.

ART. 22.

Le norme di cui all'articolo 21 sono emanate previo parere di una Commissione parlamentare composta da quindici senatori e quindici deputati nominati dai presidenti delle rispettive Camere.

ART. 23.

Per le questioni relative all'applicazione della presente legge ed in modo particolare per questioni relative alla presenza dei lavoratori nei consigli di gestione, sia delle aziende pubbliche che private, nei collegi sindacali e dei revisori dei conti, è istituita, con parere consultivo, una commissione formata da rappresentanti delle confederazioni nazionali dei lavoratori e dei datori di lavoro, rappresentate nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro: tale commissione si pronunzierà anche sulla scelta del presidente della società in caso di disaccordo in seno al consiglio di gestione.

TITOLO V

DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI

ART. 24.

Gli organi delle imprese sottoposte alla disciplina della presente legge, rimangono quelli previsti dagli atti costitutivi, dagli statuti, dal codice civile e dalle leggi che prevedono e disciplinano le partecipazioni

pubbliche dirette, con gli adeguamenti alla disciplina di cui alla presente legge:

a) per le società per azioni, in accomandita per azioni, a responsabilità limitata, sia a partecipazione privata sia a partecipazione pubblica, gli statuti devono essere adeguati alla nuova disciplina entro due anni dall'entrata in vigore della presente legge;

b) per le altre società commerciali e per le imprese individuali, l'adeguamento alla nuova struttura deve essere attuato nel termine di un anno dall'entrata in vigore della presente legge;

c) per le imprese di proprietà dello Stato e di altri enti pubblici, l'adeguamento alla nuova struttura deve, parimenti, avvenire entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge.

ART. 25.

Entro due anni dalla data dell'entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con gli altri ministri competenti, ne è emanato il regolamento di esecuzione.