

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1731

PROPOSTA DI LEGGE

**d'iniziativa dei Deputati STORTI, SCALIA, ARMATO, GITTI, GAGLIARDI,
PAVAN, COLOMBO VITTORINO, BIANCHI FORTUNATO**

Presentata il 20 novembre 1959

**Norme per la disciplina del rapporto di lavoro delle guardie giurate
dipendenti da Istituti di vigilanza, di custodia e di investigazione**

ONOREVOLI COLLEGHI! — La proposta di legge che sottoponiamo al vostro esame, mira a disciplinare per via legislativa il rapporto di lavoro delle guardie giurate dipendenti da Istituti privati di vigilanza, di custodia e di investigazione.

La giustificazione del ricorso allo strumento legislativo per la regolamentazione di tale rapporto discende anzitutto da una considerazione di ordine pratico: manca da parte degli Istituti privati di vigilanza di, custodia e di investigazione una adeguata organizzazione professionale, tale da consentire l'adozione dello strumento della contrattazione sindacale che senza dubbio si dimostrerebbe più idoneo e più efficace a regolare il rapporto di lavoro delle guardie giurate.

Sotto questo profilo la inesistenza di una associazione sindacale imprenditoriale ha provocato come effetto indiretto una carenza di spirito di organizzazione anche da parte dei lavoratori — le guardie giurate — che non hanno mai trovato, a causa di ciò, una spinta efficace verso l'associazionismo sindacale e l'uso della contrattazione collettiva.

Questo si spiega anche tenendo presente che durante il periodo corporativo era stato sancito il divieto alle guardie giurate e per gli stessi Istituti di vigilanza di associarsi sindacalmente in organizzazioni di categoria col decreto ministeriale 11 gennaio 1931

(*Gazzetta Ufficiale* 29 gennaio 1931, n. 23) per cui, nei loro confronti, derivava la inapplicabilità dei contratti collettivi.

Tale divieto non può considerarsi comunque più in vigore, per cui non si comprende come da parte degli Istituti di vigilanza non si sia proceduto fino ad ora a costituire un'adeguata rappresentanza sindacale, come già invece si è fatto da parte di un folto gruppo di guardie giurate organizzate nei sindacati.

Si consideri, inoltre, che si tratta, nel caso delle guardie giurate, di una categoria non numerosa e perciò stesso fornita di uno scarso potere contrattuale, per cui l'adozione dello strumento legislativo rappresenta un indispensabile rimedio o correttivo atto a far fronte ed a sopperire alla inesistenza o alla inapplicabilità di altri strumenti di natura amministrativa o contrattuale-sindacale.

In questi casi, pur riconoscendosi alla contrattazione collettiva un ruolo primario nella regolamentazione dei rapporti di lavoro, è giocoforza ricorrere all'intervento della legge se non si vuole lasciare senza una adeguata tutela e protezione una così benemerita categoria di prestatori di lavoro.

La concorrenza, inoltre, della fonte legislativa con la fonte contrattuale nella disciplina generale dei rapporti collettivi si evince indirettamente dall'articolo 39 della Costitu-

zione per cui, ci pare agevole su questo fondamento superare l'obiezione che viene comunemente avanzata della priorità o preferibilità della contrattazione collettiva nei confronti dell'intervento della legge.

I soggetti interessati alla nuova disciplina legislativa che qui si propone sono le guardie giurate. Con tale qualificazione, si designano le persone che debitamente autorizzate svolgono, alle dipendenze di Istituti privati specializzati, un servizio di vigilanza e di custodia di beni mobili o immobili, o attività di ricerca, di investigazione o di informazione nei limiti consentiti dalla legge.

Si tratta di un servizio di ausilio alla polizia pubblica ordinaria svolto da Istituti *ad hoc* i quali, con la prescritta autorizzazione amministrativa e sotto la vigilanza dei questori, sono legittimati a prestare una attività di vigilanza e di tutela delle proprietà a favore dei propri clienti per fini di lucro, come avviene per qualsiasi altra impresa privata.

Le guardie giurate esercitano la loro funzione in base ad una autorizzazione del prefetto, ai sensi dell'articolo 134 della legge di pubblica sicurezza e dietro giuramento dinanzi al pretore, ai sensi dell'articolo 250 del regolamento di pubblica sicurezza; hanno l'obbligo di vestire la uniforme o di portare almeno un distintivo; sono sottoposti alla diretta vigilanza del questore che può sospenderle immediatamente dal servizio in caso di infrazioni gravi, pur restando la revoca del licenziamento al prefetto.

Il rapporto di lavoro delle guardie giurate dipendenti dagli Istituti di vigilanza, è attualmente disciplinato in forma disorganica e precaria.

Si ritiene in genere che per le guardie giurate dipendenti da aziende industriali o commerciali private possano applicarsi i contratti collettivi del settore dell'industria o del commercio che peraltro in alcuni casi prevedono espressamente mansioni di vigilanza e di custodia. Ma questa non è l'ipotesi contemplata dalla presente proposta di legge.

Essa si riferisce alla posizione, tuttora peculiare, in cui vengono a trovarsi, sotto il profilo della disciplina del rapporto di lavoro, le guardie giurate dipendenti dagli Istituti di vigilanza.

Attualmente gli aspetti economici e normativi del loro rapporto di lavoro in questione sono regolati da accordi a livello provinciale stipulati dai singoli Istituti di vigilanza con le organizzazioni sindacali interessate; accordi che di frequente vengono resi esecutivi con decreto prefettizio.

In proposito sarà opportuno ricordare che il ministro degli interni con circolare in data 24 aprile 1949, protocollo 10/11515/100089 D, impartiva ai questori ed ai prefetti direttive affinché fosse fatto obbligo agli Istituti di vigilanza privata che chiedessero la licenza di dichiarare nella domanda l'indicazione delle tariffe per le operazioni singole e per l'abbonamento; l'organico delle guardie adibitevi, le mercedi a queste assegnate, il turno di riposo settimanale, i mezzi per provvedere ai soccorsi in caso di malattia, l'orario e tutte le modalità con cui il servizio doveva essere svolto.

In tale provvedimento si sottolineava, in pratica, la necessità che fosse stabilita una disciplina unitaria del rapporto di lavoro delle guardie giurate dipendenti dagli Istituti di vigilanza con la fissazione di minimi salariali obbligatori valevoli per tutto il territorio nazionale.

Su questo punto però il Ministero degli interni dichiarava la propria incompetenza limitandosi a segnalare le conclusioni cui era pervenuta, nel frattempo, una Commissione di studio composta da rappresentanti del Ministero degli interni e del Ministero del lavoro in tema di minimi salariali da applicarsi alle guardie giurate.

In realtà tali minimi salariali, differenziati secondo le varie provincie e proposti dal Ministero del lavoro come [misura obbligatoria di retribuzione da osservarsi malgrado ogni patto contrario e fatte salve le condizioni di miglior favore, venivano dal Ministero degli interni, nella circolare sopra ricordata, interpretati come non obbligatori, ma puramente indicativi: «una guida da tener presente in occasione di eventuali nuove licenze o di rinnovo di quelle esistenti».

Quanto abbiamo ricordato ribadisce in modo sufficientemente chiaro la precarietà e la eterogeneità della disciplina del rapporto di lavoro delle guardie giurate. Esistono accordi a livello provinciale, alcuni dei quali recepiti in decreti prefettizi, senza una uniforme regolamentazione delle condizioni di lavoro, sotto il profilo economico e normativo e, quello che più preme far sottolineare, senza sufficienti ed adeguate garanzie, per quanto concerne alcuni aspetti fondamentali ed essenziali del rapporto di lavoro.

Alcuni brevi cenni di illustrazione specifica della proposta di legge in esame.

Essa prevede, all'articolo 1, la definizione di guardia giurata, ai fini della determinazione nell'ambito applicativo della disciplina proposta.

Negli articoli 2, 3, 4, 5, 6 si prevedono il collocamento e l'avviamento al lavoro, l'assunzione, il periodo di prova, il riposo settimanale e le festività.

Nell'articolo 7 si disciplina l'orario di lavoro. Questa norma potrebbe suscitare qualche perplessità, dato il carattere discontinuo e di attesa che in molti casi caratterizza il lavoro della guardia giurata.

È da tener presente tuttavia che quasi tutti gli accordi provinciali o i decreti prefettizi ricordati prevedono una chiara disciplina dell'orario di lavoro per cui non si vede perché la legge dovrebbe disconoscere ciò che la prassi sindacale e contrattuale ha già stabilito.

L'articolo 8 per il lavoro straordinario e festivo prevede una maggiorazione sulla retribuzione rispettivamente del 25 per cento e del 35 per cento. L'articolo 9 regola le ferie.

Di fondamentale importanza sono nella economia generale del progetto in esame gli articoli 10, 11 e 12 che prevedono:

a) la istituzione, nelle singole provincie, di Commissioni presiedute dal prefetto e con la partecipazione delle categorie interessate col compito precipuo di fissare le retribuzioni mensili delle guardie giurate sul piano provinciale e ogni altro elemento economico e normativo del rapporto di lavoro. Tali Commissioni fissano, inoltre, congegni di adeguamento automatico delle retribuzioni al costo della vita e norme regolamentari e disciplinari relative alle attività delle guardie giurate nelle singole provincie. Le deliberazioni di tali commissioni sono rese esecutive con decreto prefettizio;

b) la istituzione di una Commissione centrale presieduta dal Ministro del lavoro

e della previdenza sociale e composta da un rappresentante del Ministero degli interni, da sei rappresentanti delle guardie giurate e da sei rappresentanti degli Istituti di vigilanza con il compito di esprimere pareri e formulare direttive per tutto ciò che si riferisce alla disciplina del rapporto di lavoro delle guardie giurate e al coordinamento dell'attività delle Commissioni provinciali.

Tale Commissione esprime inoltre parere sui ricorsi che le siano presentati contro le deliberazioni delle Commissioni provinciali e contro le mercedi stabilite dal decreto prefettizio.

Negli articoli 13, 14, 15 e 16 si prevedono norme per la disciplina del congedo matrimoniale, del preavviso, dell'indennità di anzianità o in caso di morte del lavoratore e della 13^a mensilità.

Di grande interesse gli articoli 17 e 18 che prevedono rispettivamente la tutela previdenziale delle guardie giurate nell'ambito della vigente legislazione e le riserve delle condizioni di miglior favore eventualmente contemplate in decreti prefettizi, contratti collettivi o accordi aziendali.

Onorevoli colleghi, crediamo di avere con sufficiente chiarezza esposto i motivi e le giustificazioni che stanno alla base della proposta di legge che sottoponiamo al vostro esame.

Il suo contenuto e la specifica articolazione sono stati concepiti ed elaborati con l'obiettivo di dare una organica, uniforme e generale disciplina al rapporto di lavoro delle guardie giurate dipendenti dagli Istituti di vigilanza, custodia e investigazione.

Su tale obiettivo chiediamo il vostro consenso ed il vostro appoggio.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

Norme generali.

La presente legge si applica alle guardie giurate che prestano la loro opera alle dipendenze di istituti privati di vigilanza, di custodia e di investigazione. S'intendono per guardie giurate coloro che prestano attività di vigilanza e custodia di proprietà mobiliari od immobiliari od eseguono investigazioni o ricerche o raccolgono informazioni, anche per conto di privati.

ART. 2.

Collocamento ed avviamento al lavoro.

L'assunzione delle guardie giurate avviene direttamente con l'obbligo per gli istituti di vigilanza, custodia e investigazione di denunciare, entro 15 giorni dal compimento del periodo di prova, l'avvenuta assunzione al competente ufficio di collocamento, di cui alla legge 29 aprile 1949, n. 264.

È vietata l'attività di mediazione comunque svolta, anche se autorizzata alla data di pubblicazione della presente legge.

ART. 3.

Assunzione.

L'assunzione della guardia giurata dovrà avvenire con atto scritto nel quale saranno indicate la data di assunzione, la durata del periodo di prova e la retribuzione.

Ai fini dell'assunzione la guardia giurata dovrà presentare i seguenti documenti:

1°) il decreto di nomina a guardia giurata presso l'istituto assuntore;

2°) il libretto di lavoro ai sensi della legge 10 gennaio 1935, n. 112;

3°) tessera e libretto delle assicurazioni sociali di cui al regolamento approvato con regio decreto 28 agosto 1924, n. 1422, in quanto ne sia in possesso.

ART. 4.

Periodo di prova.

I lavoratori di cui all'articolo 1 della presente legge sono soggetti ad un periodo di prova regolarmente retribuito, che non può essere superiore a tre mesi.

III LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Durante il periodo di prova ciascuna delle parti può recedere dal contratto senza obbligo di preavviso o di indennità.

Le guardie giurate che hanno superato il periodo di prova senza aver ricevuto disdetta s'intendono automaticamente confermate. Il servizio prestato durante il periodo di prova va computato a tutti gli effetti dell'anzianità.

ART. 5.

Riposo settimanale.

La guardia giurata ha diritto ad un giorno di riposo settimanale retribuito.

ART. 6.

Giorni festivi.

Per le festività si applicano alle guardie giurate le disposizioni della legge 27 maggio 1949, n. 260, e legge 31 marzo 1954, n. 90.

In relazione a tali disposizioni nessuna riduzione o trattenuta sarà operata sulla normale retribuzione dei lavoratori in conseguenza della mancata prestazione di lavoro nei giorni dichiarati festivi.

Nel caso di coincidenza di una festività con la domenica in aggiunta alla normale retribuzione sarà corrisposto un ulteriore importo pari alla normale retribuzione giornaliera compreso ogni elemento accessorio.

Le ore di lavoro prestato nelle giornate festive, dovranno essere compensate, oltre alla normale retribuzione, con la retribuzione globale oraria maggiorata ai sensi del successivo articolo 8.

ART. 7.

Orario di lavoro.

L'orario normale di lavoro per i servizi è di otto ore giornaliere e 48 ore settimanali.

ART. 8.

Lavoro straordinario e festivo.

È considerato lavoro straordinario quello svolto oltre i limiti di orario stabiliti dall'articolo precedente.

Per il lavoro straordinario svolto nei giorni feriali spetta alla guardia giurata una maggiorazione non inferiore al 25 per cento della paga oraria normale. Tale maggiorazione non può essere inferiore al 35 per cento

nel caso di lavoro svolto nei giorni di riposo settimanale o nelle festività nazionali o infrasettimanali o durante la notte.

ART. 9.

Ferie.

Alle guardie giurate, dopo un anno ininterrotto di servizio, spetta un periodo di ferie annuali retribuite.

La durata del periodo di ferie non può essere inferiore:

a) dopo un anno ininterrotto di servizio fino a 5 anni compiuti a 12 giorni consecutivi;

b) dal sesto anno di servizio al decimo anno compiuto a 18 giorni consecutivi;

c) dopo i dieci anni di servizio compiuto a 25 giorni consecutivi.

Non vanno computate nel periodo di ferie le festività nazionali o infrasettimanali.

In caso di licenziamento — comunque avvenuto — o di dimissioni, alla guardia giurata che non abbia maturato l'intero diritto alle ferie annuali di cui alle lettere a), b), c), spettano tanti giorni di ferie quanti ne risultano in proporzione al numero dei mesi di anzianità considerando le frazioni di quindici giorni come mese intero.

ART. 10.

La composizione delle Commissioni provinciali.

In ogni provincia, con decreto del prefetto, è istituita una Commissione provinciale per la disciplina del rapporto di lavoro delle guardie giurate dipendenti dagli istituti di vigilanza, di custodia e di investigazione.

Tale Commissione è presieduta dal direttore dell'Ufficio provinciale del lavoro e della massima occupazione o da un suo delegato, ed è composta:

1°) da tre rappresentanti delle guardie giurate designati dalle associazioni sindacali;

2°) da tre rappresentanti degli Istituti di vigilanza, di custodia e di investigazione.

3°) da un rappresentante del prefetto;

4°) da un rappresentante dell'Ispettorato del lavoro.

ART. 11.

I compiti delle Commissioni provinciali.

Le Commissioni provinciali di cui all'articolo precedente hanno i seguenti compiti:

a) fissare le retribuzioni mensili sul piano provinciale ed ogni altro elemento economico e normativo del rapporto di lavoro;

b) fissare meccanismi di adeguamento automatico e periodico delle retribuzioni al costo della vita;

c) stabilire norme regolamentari e disciplinari relative alla attività delle guardie giurate nelle singole provincie.

La Commissione provinciale si riunisce su convocazione del suo presidente, od anche su richiesta motivata della maggioranza dei suoi membri.

Le deliberazioni adottate dalla Commissione provinciale sono rese esecutive entro trenta giorni con decreto prefettizio.

Contro il decreto prefettizio di cui al precedente comma o contro la mancata emissione del decreto stesso, è ammesso ricorso entro trenta giorni al Ministro del lavoro e della previdenza sociale il quale decide, sentita la Commissione centrale, entro sessanta giorni.

ART. 12.

Composizione e funzioni della Commissione centrale.

Con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale è istituita la Commissione centrale per la disciplina del rapporto di lavoro delle guardie giurate dipendenti da istituti di vigilanza, di custodia e di investigazione.

La Commissione è presieduta dal Ministro del lavoro della previdenza sociale, o da un suo delegato, ed è composta:

1°) da un rappresentante del Ministero dell'interno;

2°) da sei rappresentanti delle guardie giurate nominate dalle Organizzazioni sindacali;

3°) da sei rappresentanti degli istituti di vigilanza, di custodia e di investigazione.

Alla Commissione centrale sono devoluti i seguenti compiti:

1°) esprimere pareri e formulare proposte per tutto quanto si riferisce alla disciplina del rapporto di lavoro delle guardie giurate e al coordinamento dell'attività delle Commissioni provinciali;

2°) esprimere parere sui ricorsi che siano presentati contro le deliberazioni adottate dalle Commissioni provinciali e contro la mancata emissione del decreto prefettizio di cui all'articolo precedente.

Sulle materie per le quali la Commissione ha competenza ad esprimere parere, il Ministro del lavoro della previdenza sociale provvederà, uditi i pareri stessi.

La Commissione centrale è convocata dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale ogni qualvolta ne ravvisi l'opportunità o quando ne faccia richiesta motivata la maggioranza dei suoi componenti.

ART. 13.

Congedo matrimoniale.

In caso di matrimonio è concesso ai lavoratori di cui alla presente legge un congedo di quindici giorni consecutivi.

Per tale periodo, che non può essere computato nel periodo delle ferie annuali, è corrisposta la normale retribuzione secondo le tariffe fissate dalle Commissioni provinciali ai sensi dei precedenti articoli.

ART. 14.

Preavviso.

Il rapporto di lavoro può essere risolto dalle parti, salvo il caso di risoluzione immediata per giusta causa, con un periodo di preavviso di durata non inferiore ai giorni 15.

Nel caso di mancato preavviso è dovuta un'indennità pari alla retribuzione corrispondente al periodo di preavviso spettante.

ART. 15.

Indennità di anzianità e in caso di morte del lavoratore.

In caso di licenziamento o di dimissioni, salvo che si tratti di licenziamento in tronco, spetta alla guardia giurata un'indennità di anzianità nella seguente misura:

a) non inferiore a giorni 12 per ciascuno dei primi due anni di servizio;

b) non inferiore ai giorni 15 per ciascuno dei successivi tre anni di servizio fino al quinto anno compiuto;

c) non inferiore ai giorni 18 per ciascun anno di servizio prestato oltre il quinto e fino al decimo anno di servizio compiuto;

d) non inferiore a giorni 20 per ogni anno di servizio compiuto oltre il decimo.

In caso di morte del lavoratore, l'indennità di cui sopra deve essere corrisposta al coniuge, ai figli e, se viventi a carico del lavoratore, ai parenti entro il 3° grado ed agli affini entro il 2° grado.

In mancanza delle persone indicate nel comma precedente la indennità è attribuita secondo le norme della successione legittima.

III LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

ART. 16.

13ª mensilità.

Per la corresponsione della 13ª mensilità si applica quanto disposto dalla legge 27 dicembre 1953, n. 940.

ART. 17.

Tutela previdenziale.

Alle guardie giurate si applicano le vigenti disposizioni in materia di assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti, contro la tubercolosi e la disoccupazione involontaria, in materia di assicurazione contro le malattie e contro gli infortuni e in materia di assegni familiari.

ART. 18.

Condizioni di miglior favore.

Restano salve le eventuali condizioni di miglior favore stabilite da decreti prefettizi, dai contratti collettivi di lavoro o da accordi aziendali.