

COMMISSIONE XIII

LAVORO — ASSISTENZA E PREVIDENZA SOCIALE — COOPERAZIONE

17.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 10 OTTOBRE 1973

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ZANIBELLI

INDI

DEL VICEPRESIDENTE SGARBI BOMPANI LUCIANA

INDICE

	PAG.	PAG.
Disegno di legge (<i>Seguito della discussione e rinvio</i>):		Disegno e proposte di legge (<i>Seguito della discussione e rinvio</i>):
Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 10, e norme per la concessione di contributi a carico del Fondo per l'addestramento professionale dei lavoratori a favore dei soggetti indicati dall'articolo 8 della decisione 1° febbraio 1971 n. 71/66 del Consiglio dei ministri della Comunità economica europea (<i>Approvato dalla XI Commissione permanente del Senato</i>) (2189)	252	Nuove norme per il lavoro a domicilio (2058);
PRESIDENTE	252	SGARBI BOMPANI LUCIANA ed altri: Modifica della legge 13 marzo 1958, n. 264, per la tutela del lavoro a domicilio (926);
Disegno di legge (<i>Seguito della discussione e rinvio</i>):		MAGNANI NOYA MARIA ed altri: Modifica della legge 13 marzo 1958, n. 264, recante norme per la tutela del lavoro a domicilio (1561);
Modifiche alla disciplina del fondo di previdenza per il personale addetto ai pubblici servizi di telefonia (<i>Approvato dalla XI Commissione permanente del Senato</i>) (2191)	252	ANSELMI TINA ed altri: Modifica della legge 13 marzo 1958, n. 264, per la tutela del lavoro a domicilio (1663);
PRESIDENTE	252, 253, 254	CARIGLIA ed altri: Modifica ed integrazione della legge 13 marzo 1958, n. 264, relativa alla tutela dei lavoratori a domicilio (2104)
GRAMEGNA	253	PRESIDENTE
PAVONE	253	BOFFARDI INES
POCHETTI	253	BORROMEO D'ADDA
		DEL PENNINO
		FURIA
		GIOVANARDI
		MICELI
		PEZZATI
		SGARBI BOMPANI LUCIANA

La seduta comincia alle 10,15.

DEL PENNINO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Seguito della discussione del disegno di legge: Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 10, e norme per la concessione di contributi a carico del Fondo per l'addestramento professionale dei lavoratori a favore dei soggetti indicati dall'articolo 8 della decisione 1° febbraio 1971, n. 71/66 del Consiglio dei ministri della Comunità economica europea (Approvato dalla XI Commissione permanente del Senato) (2189).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 10, e norme per la concessione di contributi a carico del Fondo per l'addestramento professionale dei lavoratori a favore dei soggetti indicati dall'articolo 8 della decisione 1° febbraio 1971, n. 71/66, del Consiglio dei ministri della Comunità economica europea », già approvato dalla XI Commissione permanente del Senato nella seduta del 24 maggio 1973.

Grazie alla cortesia dei colleghi del Comitato ristretto della Commissione affari costituzionali, ho potuto avere, ieri sera, un incontro, di carattere soltanto informale, per vedere se alcuni punti, proposti nel parere di quella Commissione come modifiche al nostro testo, potessero essere risolti attraverso una soluzione che conciliasse le esigenze manifestate dalla I Commissione con alcune situazioni le quali (secondo quel che mi sono permesso di rilevare) si venivano a determinare con l'accoglimento integrale delle norme del testo proposto da quella Commissione. Purtroppo, il risultato non è stato positivo. Oggi è presente il relatore, e logicamente sarà lui, al momento opportuno, che svolgerà la relazione. Io mi limito soltanto, avendo iniziato la relazione la volta scorsa, ad osservare che ci troviamo di fronte ad una situazione di questa natura: l'accoglimento integrale delle decisioni della Commissione affari costituzionali altera la funzionalità del disegno di legge al nostro esame. Quindi, sostanzialmente, quelle decisioni non sono accoglibili. Potrebbero, però, essere accoglibili parzialmente, ma la modifica parziale lascia aperto un problema.

E cioè, essendovi, sia pure su uno solo dei due articoli, una differenza di opinioni tra la nostra Commissione e quella affari costituzionali, noi, a norma di regolamento, dovremmo portare la questione in Assemblea. In ordine a questa evenienza, so che i capigruppo di maggioranza stanno cercando di avere un contatto con i vari gruppi della Camera, allo scopo di poter concludere un'intesa circa una eventuale inserzione del provvedimento all'ordine del giorno dell'Assemblea. Ma, anche per fare questo, occorre un minimo di accordo. Senza entrare nel merito, per il momento, e con riserva di entrarvi successivamente allo scopo di assumere le nostre decisioni (se confermare, cioè, un certo atteggiamento o se muoverci diversamente), se non vi sono obiezioni, io chiederei che questo primo argomento all'ordine del giorno non fosse affrontato oggi.

Per consentire, quindi, ai gruppi una ulteriore riflessione sul provvedimento, in relazione al parere espresso dalla Commissione affari costituzionali, propongo di rinviare il seguito della discussione alla seduta di domani.

Se non vi sono obiezioni, così può rimanere stabilito.

(Così rimane stabilito).

Seguito della discussione del disegno di legge: Modifiche alla disciplina del fondo di previdenza per il personale addetto ai pubblici servizi di telefonia (Approvato dalla XI Commissione permanente del Senato) (2191).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Modifiche alla disciplina del fondo di previdenza per il personale addetto ai pubblici servizi di telefonia », già approvato dalla XI Commissione permanente del Senato nella seduta del 16 maggio 1973.

Mi vedo costretto a proporre alla Commissione un rinvio nella discussione anche di questo provvedimento, sul quale sono stati fatti alcuni rilievi, in relazione ai quali sono stato richiesto dal gruppo della democrazia cristiana di perfezionare certi contatti nella stessa giornata di oggi. Ciò mi lascia intravedere la possibilità di mettere l'argomento all'ordine del giorno di domani. Chiedo, pertanto, se non vi sono obiezioni e confidando nella cortesia dei colleghi, di passare subito all'esame del provvedimento sul lavoro a domicilio, per il quale giungono sollecitazioni sempre più numerose; anzi preannuncio ai colleghi che su questo punto dell'ordine del giorno

VI LEGISLATURA — TREDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 10 OTTOBRE 1973

potremmo continuare la seduta anche nel pomeriggio, tenendo conto che, salvo cambiamenti, non dovrebbero esservi votazioni in Assemblea.

Ad ogni modo, per quanto riguarda il disegno di legge n. 2191, propongo di rinviarne la discussione alla seduta di domani, sempre che non vi siano obiezioni da parte dei colleghi.

GRAMEGNA. Noi ci rendiamo perfettamente conto della necessità di portare avanti e possibilmente concludere rapidamente il provvedimento riguardante il lavoro a domicilio. Ci dichiariamo, pertanto, disponibili a fare riunioni anche oggi pomeriggio e domani mattina, allo scopo di facilitare e accelerare l'andamento della discussione. Però, con l'occasione vorrei ricordare l'urgenza di approvare anche il provvedimento sul Fondo dei telefonici. Nella seduta del 4 ottobre 1973, di fronte alla richiesta dell'onorevole Fortunato Bianchi di sospendere la discussione, rinviandola ad oggi, la nostra posizione fu negativa. Comunque, accedemmo a tale idea (astenedoci però dal votare) soltanto perché ritenemmo che nella giornata odierna, conformemente agli impegni assunti, si potesse concludere. Il sottosegretario Foschi ci ha assicurato, anzi, che in questa seduta avrebbe presentato una posizione di carattere generale. Pertanto, riteniamo inopportuno un ulteriore rinvio dell'esame del provvedimento riguardante i telefonici.

Lei, signor Presidente, dice che potremmo discuterlo domani. Non so proprio quale differenza vi sia fra oggi e domani. Comunque, se vi è la certezza che domani si arriverà in porto, noi, in questa occasione, pur insistendo ancora sulla necessità di continuare la discussione nella giornata di oggi, potremmo accedere a una tale richiesta; ma, ove mai nella giornata di domani non si dovesse arrivare o fin d'ora non si prevedesse di arrivare ad una conclusione, nella previsione di una tale eventualità, noi saremmo costretti a insistere ancora per oggi.

POCHETTI. Vorrei porre soltanto una domanda. Nella giornata di ieri, alla vigilia di una riunione dei colleghi della democrazia cristiana, noi abbiamo avuto un colloquio con gli esponenti del gruppo di lavoro sulle pensioni, e abbiamo anche affrontato il tema dei telefonici. Sembrava, da tale colloquio, che non vi fossero più ostacoli di rilievo all'approvazione del disegno di legge relativo ai telefonici. Ora, se lei, signor Presidente, ci po-

tesse spiegare, entro certi limiti, quali sono gli ostacoli che si frappongono al proseguimento della discussione, noi le saremmo molto grati.

PRESIDENTE. Glielo posso chiarire subito, onorevole Pochetti. Io ho già detto che la richiesta mi è stata fatta dai dirigenti del gruppo della democrazia cristiana. I colleghi componenti la Commissione, esaminato ed approfondito, assieme con il relatore, il complesso degli argomenti emersi nella scorsa seduta, e tenendo conto di quanto ha formato oggetto di discussione nella riunione di ieri, si sono praticamente orientati nel senso di una conclusione rapida e definitiva: in altri termini, nel testo attuale del provvedimento.

La questione, però, ha provocato alcuni interventi e sollecitazioni, anche presso il gruppo della democrazia cristiana e non soltanto presso i componenti della Commissione. Il presidente del gruppo è stato investito dell'argomento da parte del direttivo del gruppo. Ieri sera, ha voluto sentire alcuni colleghi (compreso il sottoscritto) e per le ore 11 di domani mattina ha convocato di nuovo alcuni colleghi del direttivo, perché, essendo emersa in quella sede la questione, voleva trovare una soluzione politica, con opportuni contatti con gli altri gruppi della maggioranza. Mi sono permesso di dire che avrei chiesto alla cortesia della Commissione, fiducioso di poterla avere, la possibilità di rinvio. Ritengo (e l'ho già detto ieri sera) che non può essere un rinvio *sine die*. La questione è all'ordine del giorno: quindi dovrebbe essere un rinvio alla seduta di domani. Ciò che importa rilevare, su questi contatti, è che essi hanno dato la possibilità di intravedere una certa possibilità di positiva soluzione. Le categorie, infatti, hanno anche annullato uno sciopero che era già stato proclamato. Ovviamente, non hanno revocato lo sciopero perché hanno intravvisto crescenti difficoltà, ma perché hanno capito che c'erano possibilità di superamento. Però, il problema richiede ancora quelle ventiquattro ore indispensabili. Pertanto, mi permetto di fare appello ai colleghi affinché aderiscano alla proposta, tanto più che non perdiamo del tempo ma facciamo altro lavoro utile.

GRAMEGNA. Se si tratta soltanto di ventiquattr'ore noi aderiamo alla richiesta di rinvio.

PAVONE. Signor Presidente, volevo ringraziarla per l'attività che ha svolto presso la

VI LEGISLATURA — TREDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 10 OTTOBRE 1973

Commissione affari costituzionali per portare avanti il disegno di legge n. 2189 e dichiaro che sono perfettamente d'accordo con lei sulla necessità di raggiungere un accordo prima di essere costretti ad andare in Assemblea. Sono d'accordo anche sul rinvio del disegno di legge n. 2191.

PRESIDENTE. Ringrazio i colleghi per la comprensione. Non essendovi quindi obiezioni, può rimanere stabilito che il seguito della discussione è rinviato alla seduta di domani.

(Così rimane stabilito).

Seguito della discussione del disegno di legge: Nuove norme per il lavoro a domicilio (2058), e delle proposte di legge Sgarbi Bompani Luciana ed altri: Modifica della legge 13 marzo 1958, n. 264, per la tutela del lavoro a domicilio (926); Magnani Noya Maria ed altri: Modifica della legge 13 marzo 1958, n. 264, recante norme per la tutela del lavoro a domicilio (1561); Anselmi Tina ed altri: Modifica della legge 13 marzo 1958, n. 264, per la tutela del lavoro a domicilio (1663); Cariglia ed altri: Modifica ed integrazione della legge 13 marzo 1958, n. 264, relativa alla tutela dei lavoratori a domicilio (2104).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione abbinata del disegno di legge: « Nuove norme per il lavoro a domicilio »; e delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Sgarbi Bompani Luciana ed altri: « Modifica della legge 13 marzo 1958, n. 264, per la tutela del lavoro a domicilio »; Magnani Noya Maria ed altri: « Modifica della legge 13 marzo 1958, n. 264, recante norme per la tutela del lavoro a domicilio »; Anselmi Tina ed altri: « Modifica della legge 13 marzo 1958, n. 264, per la tutela del lavoro a domicilio »; Cariglia ed altri: « Modifica ed integrazione della legge 13 marzo 1958, n. 264, relativa alla tutela dei lavoratori a domicilio ».

Come i colleghi ricordano nella seduta del 4 ottobre 1973 è cominciata la discussione sulle linee generali.

SGARBI BOMPANI LUCIANA. Il testo presentato dalla onorevole Tina Anselmi per una nuova legge a tutela del lavoro a domicilio è da valutare come un risultato importante del confronto fra le varie proposte di legge presentate in argomento da tutti i gruppi.

Su tale testo è stato possibile realizzare una convergenza fra le varie proposte di leg-

ge, perché le motivazioni che le ispiravano, per alcuni aspetti, erano praticamente identiche. Innanzitutto, per il riconoscimento, implicito in tutte le proposte di legge, del fallimento della normativa vigente sulla tutela del lavoro a domicilio; in secondo luogo, per la necessità di colpire un fenomeno sociale sempre più esteso, e cioè quello del lavoro a domicilio come « lavoro nero », quindi non tutelato e supersfruttato.

Alla richiesta di una nuova tutela del lavoro a domicilio, da noi formulata fin dal 1969, si rispondeva o che l'unica strada era quello di vietarlo, oppure che occorreva molta cautela nell'approntare una nuova legge, perché il lavoro a domicilio si adattava, in molte zone, alla condizione particolare della donna, e quindi di questo bisognava tener conto. Per cui, anche con una tale motivazione, si rimaneva fermi.

Naturalmente, i concetti di « vietare » o « tutelare » il lavoro a domicilio sono contrapposti; ma proporci, in questo momento, di superare il lavoro a domicilio in termini politici — cioè, combattendone le cause economiche e sociali — non è obiettivo che si contrapponga alla sua regolamentazione, che noi vogliamo dare, con una legge che combatta i margini di supersfruttamento che il lavoro a domicilio consente e senza i quali — sono convinta — non esisterebbe neppure lavoro a domicilio, almeno nelle dimensioni ora registrate.

L'impegno legislativo — ne siamo tutti consapevoli — non basta; ma la nuova legge è certamente uno strumento che può e deve aiutare i lavoratori nella loro azione, sindacale e non solo sindacale.

D'altra parte, abbiamo già visto che l'impegno del Parlamento ha avuto sviluppo in questa direzione: ad esempio, per quanto riguarda il rinnovo del contratto dei tessili, i quali hanno già acquisito una parte della normativa che noi ora stiamo discutendo.

Il nostro impegno parlamentare è stato svolto con forza nella lotta contro il ricatto dell'IVA, e la onorevole Tina Anselmi si è riferita anche a questo argomento. Ma io voglio sottolineare che il ricatto dell'IVA, da parte degli imprenditori nei confronti dei lavoratori a domicilio continua. La clandestinità del lavoro a domicilio ha giocato a sfavore delle aziende committenti, che hanno cercato di ricorrere ai ripari, per poter scaricare anche l'IVA e i suoi oneri sulle lavoratrici a domicilio.

Voglio segnalare al sottosegretario che, per esempio, nella mia città, i sindacati hanno consegnato all'ispettorato del lavoro le auto-

fatture che gli imprenditori hanno spedito alle lavoranti a domicilio clandestine (che sono lavoratrici prive di ogni regolamentazione come tali) e hanno così fornito all'ispettorato le prove che le lavoratrici avevano un rapporto costante di lavoro con gli imprenditori. E solo in questo modo l'ispettorato del lavoro è riuscito a ingiungere agli imprenditori del lavoro a domicilio di pagare gli oneri sociali per le lavoratrici. Si è trattato veramente di un buon risultato. È per questo che dico che il ricatto continua affinché le lavoratrici si trasformino o in ditte iscritte all'albo del commercio o in artigiane iscritte al relativo albo. In tal caso, quando ricevessero l'autofattura, l'ispettorato, trovandosi di fronte a una definizione giuridica della posizione delle lavoranti non avrebbe possibilità di agire.

Chiedo scusa per l'inciso, anche se ritengo che fosse pertinente e idoneo a dimostrare che il problema è più che mai aperto, e noi abbiamo urgenza di risolverlo, con l'approvazione della legge.

La legge non basta, però. Noi dobbiamo eliminare le cause che hanno fatto diventare il lavoro a domicilio un problema sociale così grave e di così grande portata. Il lavoro a domicilio, come l'aggravarsi della questione meridionale e della questione femminile, non è un'anomalia o un incidente passeggero nella realtà economica italiana. Rappresenta, invece, una conseguenza del tipo stesso di sviluppo economico di questi anni.

Il gruppo comunista ha sempre sostenuto che il lavoro a domicilio è funzionale a questo tipo di sviluppo industriale, che, se ha portato alla concentrazione monopolistica del capitale finanziario, ha anche permesso una dispersione enorme del capitale industriale; ha colpito l'occupazione, in particolare quella femminile; non ha consentito nuovi consumi sociali, respingendo la domanda che veniva dalle famiglie, dalle donne lavoratrici e non lavoratrici, e favorendo, quindi, consumi individuali anche abnormi. Questo tipo di sviluppo industriale ha aggravato le condizioni dell'artigianato e della piccola industria (non parliamo poi dell'agricoltura), determinando condizioni adatte per l'espansione del lavoro a domicilio, soprattutto in relazione alla disponibilità della manodopera femminile ed anche alla sua scarsa mobilità e capacità d'impiegarsi, per la mancanza dei servizi sociali.

Non possiamo dimenticare tutte queste cose mentre approviamo il provvedimento, ma dobbiamo prestare attenzione al problema della occupazione femminile, nel suo complesso. E, per risolverlo, abbiamo bisogno di inverti-

re il tipo di politica economica che è venuto avanti in questi anni.

Si è detto che il lavoro a domicilio è in una nuova fase. Lo ha ripetuto anche la relatrice; e io credo che sia nel vero, nel senso che il lavoro a domicilio è diventato sempre più parte del lavoro industriale, cioè dalla fabbrica si è passati alla casa del lavoratore. Invece di essere un lavoro marginale, sussidiario al processo produttivo della fabbrica, ha acquisito sempre maggiore importanza. Ma io voglio aggiungere che il fenomeno non è nuovo. Ricordo che, nel 1957-1958, i legislatori che approvarono la legge sul lavoro a domicilio attualmente in vigore, si riferirono al pericolo, reale, della chiusura di interi reparti di fabbriche decisa proprio per espandere il lavoro a domicilio.

Il processo di ristrutturazione portato avanti in questi anni per la riduzione dei costi e l'aumento della produttività del lavoro, invece di favorire lo sviluppo tecnologico dell'organizzazione industriale, ha puntato soprattutto sull'aggravamento dello sfruttamento non solo all'interno della fabbrica, con la riduzione degli organici, ma anche attraverso l'espansione del lavoro a domicilio, per interi settori.

Il lavoro a domicilio — diciamolo pure — non è un modo per armonizzare il lavoro produttivo con i compiti familiari della donna, ma rappresenta una forma di supersfruttamento, approfittando proprio delle condizioni imposte alle donne, nel nostro paese, e che noi abbiamo il dovere di modificare, riuscendo a incidere sul tipo di sviluppo manifestatosi in tutti questi anni.

La stessa costituzione di una miriade di piccole industrie satelliti del grosso complesso, di cosiddetti « artigiani per conto » che ruotano attorno al complesso industriale, è in funzione dell'esigenza cui prima mi riferivo, anche per allontanare in questo modo l'azienda madre dai lavoratori a domicilio, da un rapporto diretto con essi, al fine di riuscire ad evitare l'applicazione della legge ora in vigore.

Voglio riferirmi, a questo riguardo — mi scuserà l'onorevole Del Pennino —, ad alcuni articoli apparsi sulla *Voce Repubblicana*. L'onorevole Del Pennino scrive che il pericolo dell'attuale articolo 1 è nella definizione del lavoro subordinato, che coinvolge l'« artigiano per conto ». Si riferisce ovviamente all'articolo 1 del testo unificato che qui discutiamo; e manifesta la preoccupazione che frange di artigiani chiedano di essere considerati lavoratori subordinati. Ma questa è una ipotesi. All'onorevole Del Pennino — io credo

— sfugge la realtà, quello che è successo in tutti questi anni, dal 1958 in poi, e quello che — come prima dicevo — sta continuando a succedere: e cioè che le lavoranti a domicilio si iscrivono, oggi come ieri, all'albo degli artigiani (o anche all'albo delle aziende commerciali) non per convergenza d'interessi, come scrive l'onorevole Del Pennino, ma perché non possono resistere al ricatto, restando per mesi senza lavoro. Sono i più deboli questi lavoratori!

Quindi, il nostro discorso e la conseguente nostra elaborazione dell'articolo 1 coglie questa realtà, che non possiamo disconoscere. Che la magistratura abbia dato torto ai lavoratori a domicilio, ai sindacati, in tutti questi anni, proprio per il modo come era stato formulato l'articolo 1 della legge del 1958, rappresenta un'altra realtà che occorre affrontare. Con il nuovo testo dell'articolo 1, abbiamo realizzato un compromesso fra le varie proposte di legge presentate, prendendo a base lo stesso testo del disegno di legge governativo e correggendolo in base ad alcuni suggerimenti del CNEL.

Siamo riusciti a raggiungere un compromesso che, secondo noi, è importante e va salvaguardato. Credo di poter dire che ha preoccupato tutti i componenti del Comitato ristretto, compreso l'onorevole Del Pennino, la necessità prioritaria di superare la clandestinità del lavoro a domicilio, il suo carattere di « lavoro nero ». Con l'attuale formulazione dell'articolo 1, anche sul terreno del compromesso al quale siamo arrivati è possibile arrivare ad eliminare tale clandestinità.

Certo, il problema dell'« artigianato per conto » richiama la nostra attenzione. Si tratta di una sorta di appalto, come hanno detto, in diverse occasioni, anche illustri studiosi. Due senatori della democrazia cristiana, chiedono, con una loro proposta di legge, agevolazioni fiscali e creditizie, riconoscendo come lavoratori subordinati gli « artigiani per conto ». Questa è la dimostrazione che, effettivamente, la linea di demarcazione è talmente lieve che, con l'articolo 1, volendo andare a sottilizzare su questo terreno, potremmo facilmente aprire ancora una volta la possibilità di equivoci che non consentano poi, di tutelare il lavoro a domicilio come lavoro subordinato.

D'altra parte, lo stesso parere del CNEL, sottolinea che occorre eliminare le condizioni che rendono il lavoro autonomo più economico rispetto a quello dipendente: e quindi è chiaro il riferimento ad una forma di artigianato, cui si ricorre oggi — come si ricorre

al lavoro a domicilio — perché risulta più vantaggioso alla grande industria, in quanto è lavoro più sfruttato.

Gli artigiani chiedono di essere orientati, e dobbiamo avere presente questa esigenza quando discutiamo la legge sul lavoro a domicilio, perché ci rendiamo conto che, con la tutela del lavoro a domicilio, vengono meno dei margini di sottosalario e di evasioni contributive possibili in tutti questi anni. Non dimentichiamo che gli artigiani sono anche datori di lavoro: e certe cose dobbiamo dircele!

Superando la clandestinità del lavoro a domicilio con questa legge, è chiaro che determiniamo una condizione nuova anche per molte aziende artigiane, per le quali il lavoro a domicilio clandestino è stato una valvola e per scaricarsi da difficoltà fiscali e creditizie, dai costi delle materie prime, dagli oneri sociali a volte troppo esosi.

Questo è il problema vero che sta alla base della determinazione di un salario convenzionale sul quale pagare gli oneri sociali, che ci è stata proposta dai sindacati e che noi abbiamo accolto nel testo unificato.

Ci è stata anche rivolta la richiesta di modificare la legge n. 860, che regola l'artigianato, tenendo conto di un altro aspetto particolare: e cioè che oggi l'azienda artigiana è tale se ha dieci dipendenti. Con l'assunzione dei lavoratori a domicilio, molte aziende artigiane, che fino ad oggi si servivano di lavoratori a domicilio (i quali però non risultavano, perché clandestini), dovranno certamente mutare la loro denominazione giuridica. È chiaro, insomma, che, con l'approvazione di questa legge, si determinerà un'altra situazione e bisognerà affrontare tutta la problematica della legge n. 860.

Si tratta di aspetti che esulano da quella che, in questo momento, è la nostra preoccupazione principale. Oggi, la Commissione lavoro affronta il problema della clandestinità del lavoro a domicilio, che rappresenta un grave fenomeno sociale e al quale dobbiamo riconoscere assoluta priorità.

Il giudizio negativo, che, per fortuna, noi abbiamo dato sul fenomeno del lavoro a domicilio, non da tutti è condiviso. Vi sono forze che collegano il discorso sul lavoro a domicilio ad un discorso più articolato, vedendovi anche determinati aspetti positivi in relazione alla difesa del ruolo tradizionale della donna nel nostro paese. E suggeriscono il lavoro a domicilio come forma di *part time*, ignorando i difetti che il lavoro a domicilio presenta e che si possono sintetizzare

nello sfruttamento, nella clandestinità, nella nocività, nel ritmo che s'impone ad esso.

Rimanendo ancora a una visione superata del ruolo della donna nella famiglia e nella società, si può facilmente cadere in queste posizioni che debbo definire conservatrici. Esse, infatti, propongono l'emarginazione delle donne dal processo produttivo contro un moto storico ineluttabile. L'emancipazione della donna è funzionale allo stesso sviluppo civile e sociale del nostro paese. Guardando all'indietro, corriamo anche il rischio di alimentare, come effettivamente si sta verificando, un femminismo esasperato che certamente è inaccettabile, non solo da parte nostra, ma anche di altre forze politiche. E la società, quindi, che deve adeguarsi alle nuove esigenze della donna, e non viceversa, pretendendo di farla tornare indietro o andando verso correttivi rappresentati dal lavoro a domicilio.

La risposta, in questi mesi, è venuta dalle stesse lavoranti a domicilio, che sono diventate protagoniste delle loro battaglie, perché hanno capito il valore del proprio lavoro, non solo sussidiario e marginale rispetto al salario familiare. Hanno preso coscienza delle loro condizioni e della scelta obbligata che sono state costrette a compiere, accettando il lavoro a domicilio: spesso l'unica possibilità di lavoro riservata alle donne, nel nostro paese.

Vi sono certamente ritardi e difficoltà nei sindacati, nello stesso movimento operaio, ma non a caso, si è sentito, anche in determinati partiti della maggioranza, l'influenza e il peso dei movimenti femminili. Non a caso, io dico: proprio perché il problema, in questo momento, è scoppiato in tutta la sua importanza.

Ecco il valore del nostro impegno parlamentare che ha permesso tale partecipazione: cioè le lavoratrici, finalmente, sono state protagoniste della battaglia per la regolamentazione del loro lavoro. Senza questa partecipazione delle lavoratrici, ogni intenzione di superamento del lavoro a domicilio, ogni intenzione di costruire un'alternativa all'attuale sviluppo economico, per ottenere una occupazione stabile, qualificata, i servizi sociali per le famiglie, instaurando nuove condizioni di lavoro, sarebbe destinata a finire nel nulla. Senza una presenza delle masse femminili, non potremmo creare questa nuova realtà. Quindi noi diciamo: non è la strada del supersfruttamento del lavoro a domicilio la condizione dello sviluppo dell'artigianato e della piccola azienda, ma, al con-

trario, si tratta di una maniera per restare nell'arretratezza strutturale e tecnica della complessiva economia del nostro paese.

Penso che dobbiamo fare riferimento ad altre battaglie del movimento operaio, come per esempio la conquista delle otto ore, il divieto del lavoro minorile, che hanno rotto gli equilibri esistenti, ma che hanno rappresentato — non possiamo negarlo — uno stimolo al progresso delle forze produttive del nostro paese.

Questa nuova regolamentazione legislativa del lavoro a domicilio avrà una grande importanza, paragonabile ad altre storiche tappe nel cammino delle forze del lavoro. Questa è la risposta che io darei all'onorevole Del Pennino, per le osservazioni espresse negli articoli da lui pubblicati e nel Comitato ristretto, e a determinate organizzazioni dell'artigianato che pure hanno fatto osservazioni e rilievi.

Nel merito del testo unificato, certamente non crediamo che sia la soluzione ottima, però accettiamo la formulazione dei vari articoli del testo unificato come un compromesso faticoso, e, come tale, fatto pure di rinunce da parte nostra. Facciamo nostro questo testo anche per non assumerci la responsabilità di prolungare i tempi (è da febbraio che discutiamo questo provvedimento) e di creare ulteriori difficoltà. Mi riferisco in particolare all'articolo 1, che secondo noi è la vera innovazione della nuova legge, perché stabilisce un criterio speciale, al fine di stabilire che sussiste lavoro a domicilio subordinato: così, si prescinde dai requisiti generalmente richiesti per il lavoro subordinato sostituendoli con un criterio particolare che consente di cogliere la peculiarità della situazione in cui si trova il lavoratore a domicilio.

Per quanto riguarda il suggerimento che la onorevole Tina Anselmi prospettava, con un emendamento al secondo comma dell'articolo 1, non credo che, accettando la formulazione del CNEL, si possano creare dei problemi di rilevante importanza. Anzi, se ricordo bene la discussione in Comitato ristretto, credo di poter dire che abbiamo respinto la sostituzione dell'«ovvero» con «e» perché ritenevamo che, congiungendo entrambe le condizioni per rilevare la subordinazione del lavoro a domicilio, avremmo ristretto il campo di applicazione della legge. Se invece seguiamo il concetto suggerito dal CNEL, la possibilità di una interpretazione dell'«ovvero» sulla quale ci siamo soffermati lungamente. Quindi non mi sembra

VI LEGISLATURA — TREDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 10 OTTOBRE 1973

che, accogliendo questo suggerimento, si possa spostare i termini della questione che riguarda l'articolo 1, e che, secondo noi, è la più importante. Come è importante il compromesso, altrettanto faticoso, che abbiamo raggiunto sull'argomento molto qualificante degli strumenti per il controllo e l'applicazione della legge.

Anche a questo riguardo, effettivamente, noi riteniamo di aver fatto un passo avanti molto importante, pur se, certamente, le nostre proposte ci avrebbero portato ad una legge diversa. Ma a questo riguardo abbiamo accolto anche altre osservazioni. Nei vari articoli riguardanti gli strumenti per il controllo e l'applicazione della legge, le formulazioni sono risultate notevolmente complicate: ma ciò denota il modo indubbiamente assai faticoso col quale siamo arrivati al compromesso.

Sono un po' perplessa per quanto attiene all'articolo 9, in quanto non so se possa effettivamente bastare il richiamo alla commissione centrale per rispondere alle preoccupazioni suscitate da una delega lasciata al Governo circa la fissazione del salario convenzionale, che forse non sarebbe sufficiente. Noi avremmo preferito che si potessero sentire le commissioni regionali, come all'articolo 6. Ad ogni modo, non credo che questo possa diventare un problema di tale importanza da poterci far perdere altro tempo in un confronto che abbiamo già fatto anche a questo riguardo.

Quindi, secondo noi, esiste già pienamente la possibilità di approvare, nel testo unificato, la nuova legge sul lavoro a domicilio. E noi coglieremmo tale possibilità e urgenza se licenziassimo quanto prima il provvedimento, per poterlo trasmettere al Senato, rendendo così possibile all'altro ramo del Parlamento di non impiegare (come abbiamo fatto noi) tanti mesi per approvarlo, ma mettere a frutto il lavoro molto utile che abbiamo fatto.

Come ricordava la onorevole Tina Anselmi, il lavoro che qui abbiamo fatto non si è svolto lontano dalla realtà del paese, ma in stretto contatto con esso, attraverso dibattiti, convegni, attraverso anche il nostro intervento alle assemblee cui siamo stati invitati. Ed oggi, alle numerose delegazioni che sono convenute a Roma (sindaci, comuni, regioni, sindacati, eccetera), credo che possiamo dare una buona notizia, che è quella della volontà comune, di tutti noi della Commissione lavoro (in modo speciale, certamente per quanto riguarda il gruppo comu-

nista) di arrivare quanto prima all'approvazione della legge nel testo che qui è stato presentato.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
SGARBI BOMPANI LUCIANA

PEZZATI. L'argomento che stiamo discutendo, quello del lavoro a domicilio e di una sua nuova regolamentazione e tutela, è indubbiamente di grande portata sociale ed economica, come è stato da più parti rilevato. E il Parlamento, affrontando e cercando di risolvere questo problema, compie certamente uno degli atti più qualificanti della sua attività legislativa. Il fenomeno del lavoro a domicilio ha raggiunto infatti una enorme dilatazione, creando situazioni patologiche, degenerazioni gravi, condizioni di supersfruttamento dei lavoratori a domicilio, che sono scarsamente retribuiti e la maggior parte privi di ogni forma di assicurazione sociale.

La legge n. 264 del 1958, che pur rappresentò — io credo — nel momento in cui fu varata, un positivo passo avanti nella regolamentazione del fenomeno, in pratica non ha avuto successo.

Una nebulosa ed imprecisa definizione del lavoratore a domicilio e soprattutto un riferimento troppo vago e ristretto del concetto di subordinazione, che è la caratteristica fondamentale di tale tipo di lavoro, un insufficiente sistema di controllo previsto da detta legge, insieme con altri difetti ed insufficienze della medesima, sono stati — a mio avviso — le cause che ne hanno determinato l'insuccesso, provocando fra l'altro uno spostamento consistente di lavoratori a domicilio verso gli albi degli artigiani. Inoltre, tale legge non ha costituito più un freno alla crescita veramente abnorme verificatasi in questi anni nel lavoro a domicilio.

Di qui, quindi, la necessità di una nuova normativa, più chiara, completa e definita, tale da eliminare i difetti registrati nella precedente, allo scopo di rendere giustizia ai lavoratori a domicilio, consentendo loro di conseguire un'equa retribuzione e l'estensione delle assicurazioni sociali previste per i lavoratori dipendenti, ed istituendo un meccanismo più articolato e decentrato di controllo che sia in grado di colpire ogni inadempimento, ogni caso di sfruttamento e di « lavoro nero ».

Però, nel momento in cui ci apprestiamo a varare questa nuova normativa, la cui urgenza e necessità sono state da tutti rilevate,

e che io qui ribadisco e confermo, dobbiamo stare attenti, a mio giudizio, a non commettere errori: primo, quello di credere di aver risolto, con una nuova legge di tutela, il problema del lavoro a domicilio; secondo, di affidare semplicisticamente a una legge di questo tipo il compito o l'obiettivo di provocare il superamento o addirittura l'abolizione del lavoro a domicilio stesso. Una puntuale e severa applicazione di questa legge servirà indubbiamente a ricondurre il fenomeno a proporzioni più modeste, facendo leva sull'aumento dei costi e degli oneri del lavoro a domicilio, assai meno competitivi rispetto a quelli che l'imprenditore ha, per il lavoro in fabbrica; servirà — e ce lo auguriamo — a colpire i casi di supersfruttamento e di mercato nero del lavoro; ma non servirà, non dovrà servire — e a mio avviso giustamente — alla eliminazione del lavoro a domicilio, il quale, in dimensioni certamente più ridotte delle attuali, con l'eliminazione quindi delle situazioni gravi e patologiche a cui ha dato vita, con la tutela prevista per gli addetti a questo lavoro, può rappresentare ancora un fattore positivo dello sviluppo specialmente di certe particolari aree economiche del nostro paese.

Il fenomeno del lavoro a domicilio è, dunque, alquanto complesso; e per una attenta valutazione di esso occorre un atteggiamento mentale e culturale, oltre che politico, che rifugga da facili schematismi e da astratti semplicismi ed inserisca la questione in una più vasta problematica. Tale atteggiamento non deve, a mio avviso, perdersi nella negazione aprioristica, direi ideologica, del lavoro a domicilio, ma deve tenere conto del ruolo che esso ha svolto nel sistema agricolo-industriale, tipico del nostro paese, e deve chiedersi se, in forme certamente ridimensionate e quindi senza le situazioni abnormi e di supersfruttamento che ha determinato, esso possa ancora assolvere ad una funzione utile allo sviluppo sociale ed economico.

D'altra parte, gli effetti di emancipazione sociale che il lavoro a domicilio ha prodotto, consentono l'utilizzazione di forze di lavoro le quali, in una prospettiva ancora non sufficientemente larga di industrializzazione, sarebbero rimaste inutilizzate; la incentivazione di nuove attività produttive che, nel lavoro a domicilio hanno trovato il terreno utile per svilupparsi ed affermarsi, e la stessa crescente qualificazione professionale che esso di fatto ha prodotto, insieme con la creazione di tanti nuovi piccoli imprenditori, tali diventati dopo una più o meno lunga espe-

rienza di lavoratori a domicilio, sono tutti aspetti positivi di un fenomeno poi certamente degenerato a mano a mano che il crescente processo di industrializzazione determinava un ricorso al lavoro a domicilio, inteso come strumento di concorrenza e di convenienza rispetto al più oneroso lavoro in fabbrica e quindi spesso occasione di sfruttamento degli addetti a questo lavoro.

Non vi è dubbio che la razionalizzazione e quindi la migliore funzionalità ed efficienza del sistema industriale passa attraverso il costituirsi di nuclei autonomi specializzati ed efficienti in grado di offrire un elevato livello di elasticità produttiva per aderire con flessibilità al superamento dei modelli e alle variazioni della moda, e dei quali occorre, perciò, valorizzare le spinte alla laboriosità e alla intraprendenza come fatto di sviluppo economico e di emancipazione sociale.

La necessità di affrontare in modo adeguato il problema del lavoro a domicilio postula l'esigenza di individuare le caratteristiche fondamentali del fenomeno e di procedere comparativamente all'analisi delle situazioni che il lavoro a domicilio e il lavoro in fabbrica rispettivamente generano.

Il ricorso al lavoro a domicilio, com'è noto, avviene, in situazioni normali, per una economia dei costi, presente nel lavoro a domicilio rispetto ad una diseconomia nel lavoro in fabbrica, in quanto questo settore presenta, per talune fasi di lavorazione, una sproporzionata incidenza del costo della manodopera rispetto a quello degli altri elementi tipici di una gestione industriale. Ma oltre a queste considerazioni tecnico-economiche, esistono altre motivazioni, di carattere più soggettivo, proprie del lavoratore, anzi quasi sempre della lavoratrice, che fanno preferire il lavoro a domicilio a tal punto che oggi tali lavoratrici, anche nelle nostre assemblee, quasi mai chiedono l'abolizione di detto lavoro ma chiedono una sua più ampia e completa tutela.

Pesano in queste valutazioni le economie in termini di tempo, di denaro e di comodità che il lavoro svolto in casa produce e le esigenze di tipo familiare che esso, quanto meno, non impediscono del tutto di soddisfare.

È evidente perciò che l'eventuale superamento del lavoro a domicilio non può che essere un problema di lungo periodo e può essere posto e perseguito non attraverso una legge di tutela di esso, ma soprattutto in termini di attivazione di condizioni vitali da

rendere meno interessante, sia al committente, sia al lavoratore, il ricorso a tale forma di lavoro.

A tale scopo è perciò necessaria una politica delle infrastrutture e dei servizi che contribuisca ad attenuare i pesanti problemi della pendolarità e l'insufficienza di asili-nido e di scuole materne. Soprattutto occorre un quadro generale economicamente rinnovato, in cui sia possibile, specialmente alle minori imprese, avviarsi, sulla base delle loro libere scelte di mercato, a produzioni di livello tale da richiedere una più intensa capitalizzazione ed una maggiore razionalità organizzativa, in modo da ribaltare il giudizio di maggiore convenienza di costi e talvolta anche di rendimento del lavoro a domicilio rispetto a quello proprio di un ciclo produttivo all'interno dell'azienda.

Il fenomeno del lavoro a domicilio non può essere riguardato in sé, isolatamente, e tanto meno si può pensare di risolverne i molteplici problemi con modalità e con finalità repressive: esso non può essere digiunto dalle più ampie problematiche che una moderna società industriale avanzata pone, dovendo essere inserito in una politica di riforme e di massa a disposizione di infrastrutture e di servizi sociali sempre più adeguati.

Ho voluto fare queste considerazioni di ordine generale sul problema del lavoro a domicilio per sottolineare le strette connessioni che esso ha con l'intero sistema economico e produttivo del nostro paese (e di certo zone in particolare), con le esigenze di promozione sociale e civile e di tutela della dignità del lavoratore; e per affermare, quindi, l'esigenza di tener conto di questo quadro generale di riferimento nel discutere e nell'approvare il testo del provvedimento al nostro esame.

Ed è anche e soprattutto in virtù di queste considerazioni generali che prende forza maggiore l'esigenza, tante volte discussa e approfondita in sede di Comitato ristretto e negli incontri che abbiamo avuto con le varie delegazioni, di definire nella legge, con la maggior chiarezza possibile, la figura del lavoratore a domicilio e la distinzione tra esso e il lavoratore autonomo.

Si tratta infatti di due figure completamente diverse sul piano giuridico ed economico, fra le quali però sono possibili confusioni, dato che un confine netto di demarcazione è difficile poterlo stabilire: lo ha rilevato anche l'onorevole Luciana Sgarbi Bompiani.

Vi sono intere zone del nostro paese, economicamente omogenee — parlo per lo meno di quelle che sono a mia diretta conoscenza — ove la organizzazione produttiva ha sempre avuto fin dalle origini, come preminente, il sistema di lavorazione per conto terzi. Si tratta di un'organizzazione estremamente frazionata, come quella tipica, o per meglio dire « atipica », della zona pratese, nella cui elasticità e specializzazione trova spiegazione la prosperità economica della zona stessa e dove si inserisce la grande massa delle imprese artigiane. Ebbene, è proprio qui, in queste zone di confine, tra artigiano e lavoratore a domicilio, fra lavoro autonomo e subordinato, che occorre distinguere o tentare di distinguere nettamente, con chiarezza, proprio per non generare equivoci e al limite anche difficoltà di applicazione della legge stessa.

È un'esigenza, questa, largamente sentita da forze politiche e sociali e riconfermata dalla stessa regione Toscana in un documento approvato all'unanimità in Consiglio regionale, ove si afferma quanto segue: « Con particolare riferimento alla realtà toscana — dice il documento — il Consiglio esprime l'esigenza di una chiara individuazione degli elementi di distinzione fra le forme di lavoro autonomo e quelle di lavoro subordinato, che dovrebbero tendere a definire in parametri oggettivi la sussistenza della caratteristica dell'imprenditorialità come elemento qualificante il lavoro autonomo ». E continua il documento della regione: « Tale esigenza si pone anche in riferimento alla necessità di conseguire un rapporto assolutamente non equivoco fra la definizione del lavoratore a domicilio nelle norme che si vanno elaborando e la definizione dell'impresa artigiana contenuta nella legge 25 luglio 1956, n. 860, e nelle proposte di riforma della medesima ».

Occorre quindi far leva sulla distinzione fra lavoro autonomo e lavoro subordinato e sul concetto di imprenditorialità, proprio dell'artigiano e non del lavoratore a domicilio.

È lavoro autonomo quello in cui l'oggetto della prestazione è l'opera, cioè il risultato dell'attività organizzativa che il prestatore si impegna a fornire con i mezzi che ritiene più opportuni ed a proprio rischio: del resto non è una definizione nuova, questa, del lavoratore autonomo.

Nel lavoro subordinato, invece, oggetto della prestazione è l'energia lavorativa che il prestatore di lavoro pone a disposizione del committente, come nel caso del lavoro a domicilio, secondo le direttive, la vigilanza e il controllo del datore di lavoro.

VI LEGISLATURA — TREDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 10 OTTOBRE 1973

Il lavoratore a domicilio, quindi, è vincolato all'osservanza di precisi obblighi e modalità nell'esecuzione del lavoro e riceve la retribuzione con il sistema del cottimo pieno.

Sono tutti elementi contraddistinti, caratteristici, del lavoratore dipendente.

E tali caratteristiche distintive delle due figure (del lavoratore a domicilio e del lavoratore autonomo) sono a mio avviso soltanto in parte recepite nell'articolo 1 del testo predisposto dal Comitato ristretto; potrei meglio dire, forse, in larga parte recepite; però non compiutamente. E, come è stato già osservato, queste caratteristiche si ritrovano nell'aver inserito il concetto, espresso anche dal parere del CNEL, dell'aiuto accessorio dei membri della famiglia, nel caso del lavoratore a domicilio: il quale lavoro accessorio, però, apre un altro problema, che io volevo sottoporre al giudizio della Commissione. Si apre cioè il problema di un aiuto, appunto accessorio, che si verifica nell'ambito di un nucleo familiare, verso il titolare del lavoro a domicilio. E quindi i casi sono due: o chi aiuta il lavoratore a domicilio è già dipendente, cioè svolge già un altro lavoro, e allora il problema si pone in termini meno drammatici, oppure, noi, con questa formulazione, possiamo dar vita o dare spazio o aprire un grosso problema, come per esempio quello del lavoro dei minori, che non ha rilevanza giuridica. Io mi rendo conto della necessità che sia sottolineato questo concetto di accessarietà dell'aiuto dei familiari per inserire un elemento di distinzione nei confronti dell'artigiano. Però, potremmo anche pensarci un momento (e io non ho ancora formulato nessuna proposta precisa), potremmo anche definire il lavoratore a domicilio come un lavoratore unipersonale, per cui è irrilevante il fatto che si debba o meno fare aiutare dai familiari. Altrimenti — forse non eliminiamo il problema — dicendolo esplicitamente nel testo della legge, noi possiamo autorizzare addirittura il ricorso a un lavoro che sarebbe, esso stesso, in un certo senso, « nero », perché al di fuori di ogni rilevanza giuridica e quindi al di fuori di ogni tutela.

Vi è poi il concetto di subordinazione, previsto dal secondo comma dell'articolo 1, per il quale mi sembrerebbe più pertinente la formulazione prevista dal parere espresso dal CNEL in merito. Vale a dire, laddove si dice, al secondo comma, che « La subordinazione agli effetti della presente legge e in deroga a quanto stabilito dall'articolo 2094 del codice civile, ricorre quando il lavoratore a domicilio è tenuto ad osservare le direttive

dell'imprenditore circa le modalità di esecuzione, le caratteristiche e i requisiti del lavoro da eseguire, ovvero quando il lavoro consista nell'esecuzione parziale o nel completamento o nell'intera lavorazione di prodotti oggetto della normale attività dell'imprenditore committente », noi, con quell'« ovvero », ipotizziamo come lavoratore a domicilio sia quello che rientra nella prima parte del comma, sia quello che ha le caratteristiche previste dalla seconda parte del comma stesso; mentre forse la formulazione del CNEL, che elimina l'« ovvero », completa, a mio giudizio, il concetto di subordinazione e meglio esce definita la figura del lavoratore subordinato rispetto a quella dell'artigiano. E quindi rappresenta uno degli obiettivi che vorremmo perseguire, con questa legge: essere cioè più chiari possibili su questo delicato problema, e per quanto sia possibile esserlo in una materia così difficile.

Il CNEL ha anche approvato all'unanimità quell'ultimo comma dell'articolo 1, che recita: « Sono esclusi dall'applicazione della presente legge i prestatori d'opera che svolgono la loro attività in modo autonomo e i piccoli imprenditori di cui all'articolo 2083 ».

Se potessimo inserire questo comma, completeremmo l'opera al cento per cento. Non vedo del resto a quali conseguenze negative ciò potrebbe portare; lo stesso CNEL, infatti, su questo punto si è espresso all'unanimità.

Comunque la distinzione fra lavoratore a domicilio e artigiano resta un'esigenza fortemente sentita: anche nel testo dell'accordo sindacale per il contratto collettivo dei tessili si è voluto precisare meglio il concetto di subordinazione: significa che vi è in merito un interesse generalizzato, relativo a tutte le parti sociali.

Non entro, nel merito di altri importanti aspetti della legge, che condivido, per evitare ripetizioni; mi riservo semmai di intervenire sui singoli articoli e di presentare concordemente, così come abbiamo lavorato finora nel Comitato ristretto, alcuni emendamenti, per rendere più chiara la formulazione dell'articolo 1 ed eventualmente di altri articoli.

Desidero però, concludendo, richiamare l'attenzione della Commissione su un problema, largamente sentito in molte zone della Toscana (non so se anche in altre zone d'Italia) e in particolare nella mia provincia di Firenze e in quella confinante di Arezzo: il problema relativo alla lavorazione della paglia.

Nell'industria della paglia vi sono delle lavorazioni secolari, eseguite completamente

a mano, mai fatte naturalmente in fabbrica, perché non si possono fare in fabbrica, ma svolte, invece, nelle loro abitazioni, da donne, contadine o casalinghe, già dedite ad altre normali attività e già fornite di assistenza assicurativa. Tale lavorazione si svolge in due modi. Primo: le lavoranti eseguono il lavoro con l'impiego di materia prima (paglia, truciolo di legno, eccetera) di loro proprietà, molto spesso, perché dalle stesse prodotta o acquistata, senza alcuna preventiva specifica ordinazione da parte dei committenti; il lavoro così prodotto viene normalmente venduto sul mercato o direttamente a chi ne è interessato. Secondo: il committente consegna le materie prime alle lavoratrici e ritira il manufatto quando è pronto, senza l'imposizione di termini di consegna, talvolta anche dopo molti mesi, salvo il caso non raro che, per l'impossibilità da parte delle lavoranti, di eseguire detto lavoro per altri impegni, il committente riprenda nuovamente la materia prima e la porti da altre parti. Tale forma di lavoro è eseguita tanto da colui al quale viene affidato l'incarico quanto da altre persone scelte dall'incaricato stesso, senza che da parte del committente possano comunque essere mosse obiezioni. Inoltre nessun controllo può essere effettuato, da parte del committente, durante l'esecuzione dei lavori che vengono compiuti in piena autonomia. Il lavoratore ha piena facoltà di rifiutare il lavoro o non eseguirlo per altri impegni, ed è a suo completo carico ogni rischio della lavorazione compiuta. Da quanto sopra emerge chiaramente che la produzione delle trecce, dei cappelli e di tanti altri prodotti simili, avviene attraverso una lavorazione del tutto autonoma e senza alcuna forma di subordinazione diretta o indiretta. Quindi, a mio giudizio, una interpretazione letterale del secondo comma dell'articolo 1 (magari riveduto e corretto con la precisazione fatta prima sul concetto di subordinazione) e, direi, lo spirito stesso dell'intero articolo, e al limite della stessa legge, a mio giudizio, escludono tale tipo di attività dalla regolamentazione e tutela del lavoro a domicilio prevista dalla presente legge, senza bisogno, forse, che si inserisca quella distinzione fra lavoro a domicilio tradizionale e non tradizionale che fu patrimonio della precedente legge e che tanti guai ha provocato in sede di interpretazione da parte della magistratura.

Questo, del resto, è quanto chiedono sia gli imprenditori sia lavoratori del settore paglia. Infatti, i primi, gli imprenditori, quasi

sempre artigiani, senza alcuna struttura aziendale (senza alcuna fabbrica, tanto per intenderci), sarebbero costretti a cessare la loro attività se fossero sottoposti a questa normativa, con enormi perdite di natura economica per il lavoro del settore, che oggi ha competitività anche a livello di mercati internazionali, nonostante sia un lavoro secolare. I secondi, cioè le lavoranti (perché sono quasi tutte donne), già assicurate, vedono in questa attività solo un completamento della loro giornata di casalinghe e una specie di arrotondamento dei loro introiti familiari: non chiedono altro.

Mi premeva sottolineare questo problema, perché, non potendo introdurre in questa legge il concetto di lavoro a domicilio tradizionale, che è un concetto che aprirebbe forse un'altra falla, procurando i guai che ha provocato, essendo stato inserito nella legge del 1958, occorre a mio giudizio far leva sulla interpretazione del concetto di subordinazione previsto dall'articolo 1 per escludere il settore paglia dalla normativa prevista dalla nuova legge. Infatti, si tratta, come ho spiegato, di un lavoro che si svolge con caratteristiche prevalentemente autonome, senza macchinario, senza che il committente abbia fabbriche o aziende. Sono esclusivamente piccoli e medi artigiani che svolgono il lavoro soltanto con la consegna del materiale alle casalinghe, già del resto tutte assicurate.

Queste sono le considerazioni di ordine generale sul complesso problema del lavoro a domicilio. Ho inteso richiamare con esse l'attenzione della Commissione sugli obiettivi che questa nuova legge in merito si propone di perseguire: che sono poi quelli di colpire gli aspetti degenerativi del lavoro a domicilio, lo sfruttamento che in molti casi ha determinato, l'ingiusta retribuzione, l'assenza di ogni forma di assicurazione sociale. Sono obiettivi che la legge, così com'è formulata, se puntualmente applicata, come noi ci auguriamo, sicuramente persegue. E se provvediamo anche alla formulazione più precisa e puntuale della distinzione fra lavoratore subordinato e lavoratore autonomo, di cui al secondo comma dell'articolo 1, io credo che il Parlamento varerà uno strumento legislativo vivamente sentito e atteso da tanti lavoratori che soffrono condizioni veramente non dignitose per la loro persona e la loro famiglia, uno strumento legislativo che si inserisce in un processo di riforma e di sviluppo del sistema economico e sociale del nostro paese.

BORROMEO D'ADDA. Il gruppo del MSI-destra nazionale è favorevole all'approvazione di questo provvedimento, perché il lavoro a domicilio in Italia, a differenza di altri paesi europei, è diventato un problema estremamente grave e si è esteso oltre misura.

Per l'esistenza di prodotti semiartigianali che abbisognano spesso di rifiniture non eseguite nell'azienda, ho cercato di sottolineare nel Comitato ristretto la differenza fra il lavoro a domicilio costitutivo del lavoro che si svolge nell'azienda e quello complementare a questo. Il provvedimento al nostro esame colpisce ambedue queste forme di lavoro ed è forse giusto che sia così, altrimenti vi sarebbero delle scappatoie per evadere queste disposizioni. Proprio il secondo comma dell'articolo 2 fa divieto alle aziende interessate da programmi di ristrutturazione, riorganizzazione e di conversione che abbiano comportato licenziamenti o sospensioni dal lavoro, di affidare lavoro a domicilio per la durata di un anno rispettivamente dall'ultimo provvedimento di licenziamento e dalla cessazione delle sospensioni. Come si può rilevare, non si distingue se il lavoro a domicilio sia sostitutivo del lavoro svolto nella azienda o complementare a questo. Come ha sottolineato la onorevole Luciana Sgarbi Bompiani, nel settore tessile vi sono industrie che distribuiscono i telai addirittura per lavori che possono essere fatti nell'azienda. Vi sono anche industrie che ogni stagione presentano i loro prodotti per le case di abbigliamento (collezioni di primavera e di autunno), prodotti che devono essere consegnati entro un determinato termine e che abbisognano di rifiniture, e non hanno la possibilità di avere quattrocento-cinquecento dipendenti che lavorino nell'azienda solo in quei periodi. Se un'azienda in difficoltà, poi, è interessata a programmi di ristrutturazione non può terminare il proprio lavoro per il divieto posto dal secondo comma dell'articolo 2.

Concordo con l'onorevole Pezzati quando ha affermato che questo provvedimento si inserisce in una materia non strutturata e non regolata interamente e che vi sono delle grosse difficoltà per distinguere i lavoratori a domicilio da quelli autonomi e dagli artigiani.

Abbiamo notato che in seguito alla discussione di questo provvedimento i lavoratori a domicilio si sono affrettati ad iscriversi negli albi degli artigiani e in qualche provincia l'hanno potuto fare, mentre in altre no. In considerazione di ciò, ritengo che senza una seria regolamentazione organica della

materia si potranno dare numerose interpretazioni affidate alla buona o cattiva volontà dei magistrati.

Vorrei aggiungere a ciò il problema dei controlli che, secondo me, è di grande importanza. Oggi gli ispettori del lavoro, impegnati oltre misura a controllare le aziende, sappiamo quanto raramente le controllino e con quanta difficoltà lo facciano per l'esiguo numero di personale. Immaginiamoci quando dovranno, in seguito all'approvazione di questo provvedimento, controllare i lavoratori a domicilio nei cascinali, nelle campagne, eccetera.

Abbiamo potuto rilevare che nel campo tessile, non appena si è saputo che si stava definendo questo provvedimento, numerosissimi mediatori si sono classificati come artigiani iscrivendosi negli albi di quelle province che glielo consentivano. Sappiamo che non riusciremo a colpire con queste sanzioni, che io considero giuste, coloro i quali le potranno pagare, ma colpiremo i piccoli mediatori classificatisi artigiani che, se scoperti, non possono garantire il pagamento della sanzione.

Desidero ribadire il concetto dell'esistenza di due diversi tipi di lavoro a domicilio e avrei voluto che si fosse tenuto conto delle diverse situazioni che presenta tale lavoro. Il caso prospettato dall'onorevole Pezzati in ordine ai lavoratori della paglia si verifica in molte parti d'Italia per migliaia di lavorazioni che non si possono definire artigianali e che verrebbero colpite, secondo il mio parere, in modo definitivo da questo provvedimento.

La nostra industria, come tutti sanno, esporta prodotti di qualità rifiniti a mano e di carattere tradizionale, ma, se non salvaguardiamo questa caratteristica della nostra produzione, corriamo il rischio molto grave di fare scomparire il lavoro a domicilio, ma ciò sarebbe positivo solo nei casi in cui questo equivale a sfruttamento dei lavoratori ed a lavoro spostato dalle aziende per evasioni di carattere contributivo e fiscale.

Ritengo che, se prima di approvare il provvedimento, riuscissimo a trovare una soluzione che potesse garantire questo tipo di lavoro, avremmo reso un servizio agli stessi lavoratori a domicilio, ai quali consentiremmo di continuare a lavorare.

BOFFARDI INES. Mi unisco a quanti hanno sollecitato l'approvazione di questo provvedimento che attende da molto tempo una soluzione. Si è provveduto a consultare

VI LEGISLATURA — TREDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 10 OTTOBRE 1973

le categorie interessate a questo problema e si è sentito il parere del CNEL, e di tutto ciò desidero ringraziare vivamente la onorevole Tina Anselmi, che ha coordinato i lavori del Comitato ristretto e ha svolto una relazione molto accurata ed intelligente.

Come è stato ricordato, questo provvedimento si giustifica non soltanto per motivi di ordine sociologico ed economico, ma anche politico e giuridico. Esso mi trova consenziente proprio perché rende giustizia ad un milione e mezzo di lavoratori, che in gran parte sono donne, e corregge gli aspetti abnormi che si sono verificati in questo settore. Ci siamo resi conto, andando nelle diverse regioni ed ascoltando le numerose delegazioni, che i lavoratori sono stati abbandonati, specialmente in certe zone, alla sovrapproduzione di pochi imprenditori.

Il lavoro a domicilio — l'abbiamo avvertito tutti — si va estendendo a settori tecnicamente evoluti e interessa in modo particolare anche il settore giovanile, in particolare dei giovani alla ricerca della prima occupazione; ma spesso si assiste a larghe evasioni contributive e fiscali, bassi salari, evasioni di obblighi previdenziali. Stamattina anche la collega Luciana Sgarbi Bompani ha ricordato il ricatto che viene esercitato.

Questo provvedimento mira alla limitazione del lavoro a domicilio, che io ritengo (e desidero sottolinearlo) debba essere una scelta autonoma della lavoratrice, anche perché sono convinta che quando il lavoro a domicilio non degenera in situazioni irregolari e quindi illecite di sfruttamento, rappresenta sempre un mezzo qualificante e dignitoso per consentire alla lavoratrice di effettuare una proficua attività senza abbandonare la propria casa e la propria famiglia. E questo, sotto l'aspetto umano e sociale, non è poco, a parer mio, perché ci sono tante mammeche preferiscono tenere a casa i propri figli anziché affidarli agli asili nido, anche se — e non vorrei essere fraintesa — sono d'accordo che questi servizi sociali vanno potenziati perché sono insufficienti, come già in altra sede abbiamo constatato.

A parer mio è stato giustamente rilevato come assuma una particolare importanza l'articolo 1, che definisce la figura del lavoratore a domicilio, poiché è necessario porre in evidenza la linea di confine tra la figura della lavoratrice a domicilio e quella di chi lavora in autonomia: anche se, per questo, come mi pare abbia ricordato la onorevole Tina Anselmi, s'impone la revisione della

legge n. 860, che definisce l'azienda artigianale e ci dà la configurazione giuridica dell'artigianato.

È stato detto che il lavoro a domicilio tende ad invadere l'ambiente artigianale per le pressioni del committente, orientato a far iscrivere il lavoratore all'albo degli artigiani. Io mi permetto di dire che, se questo è anche vero, non dobbiamo generalizzare.

Forse perché mi occupo dei problemi degli artigiani e quindi sono vicina a questa categoria, posso dire che il crescente afflusso delle domande di iscrizione è un fenomeno generale che si riscontra anche nelle zone dove il lavoro a domicilio non è rilevante, per esempio nella mia Liguria; ed è dato di rilevare come i problemi degli artigiani, oggi, vengono dibattuti nel paese in modo veramente più efficace e rilevante.

Mi permetterò di presentare un emendamento, che non ha un'importanza rilevante, ma dovrebbe essere accolto, a mio parere, all'articolo 4, anziché parlare di « collocatore preposto alla sezione... »; io proporrei che fosse indicato: « Il dirigente la sezione... ». E questo in base all'articolo 1, quarto comma, della legge 21 dicembre 1961, n. 336, relativa alla istituzione del ruolo dei collocatori. Tale articolo infatti prevede che al servizio del collocamento delle sezioni zonali soltanto in casi eccezionali possa essere preposto personale del ruolo dei collocatori.

Normalmente a queste sezioni è assegnato personale del ruolo della carriera direttiva o di concetto appartenente agli uffici provinciali del lavoro. Ritengo che l'emendamento possa essere accolto, proprio perché altrimenti sarebbe in contrasto con la precedente legge che regola il collocamento.

Non voglio dilungarmi, anche perché tante cose, che condivido, sono già state dette dai colleghi. Mi auguro soltanto che si possa veramente, al più presto, approvare la legge, che anche se non potrà risolvere tutti i problemi — lo sappiamo benissimo, perché non esiste e non è mai esistita legge che risolva sempre tutti i problemi — però potrà senz'altro portare un notevole miglioramento. Se non altro ci auguriamo che possa eliminare lo sfruttamento e che non favorisca uno sviluppo distorto della nostra economia; inoltre ci auguriamo — come abbiamo già detto — che eviti che certe aziende mutino le loro attrezzature, attirate dalla prospettiva di maggiori utili e di minori responsabilità contributive e fiscali che il lavoro a domicilio comporta, cedendo macchinari e attrezzature

VI LEGISLATURA — TREDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 10 OTTOBRE 1973

ed effettuando licenziamenti di manodopera, come noi sappiamo che è stato fatto in certe zone.

PRESIDENTE. Sospendo la seduta, che riprenderà alle ore 17, per continuare e possibilmente concludere la discussione sulle linee generali.

La seduta, sospesa alle 11,30, riprende alle 17.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ZANIBELLI

PRESIDENTE. Riprendiamo la discussione interrotta stamani. È iscritto a parlare l'onorevole Del Pennino. Ne ha facoltà.

DEL PENNINO. Già la onorevole Tina Anselmi e colleghi di altre parti politiche hanno posto in rilievo l'importanza del problema di cui oggi ci occupiamo. Importanza che deriva dall'ampiezza degli strati di popolazione che il lavoro a domicilio coinvolge, dall'influenza che il permanere di questo tipo di occupazione ha sulle abitudini e sulla condizione di vita, delle donne nel nostro paese (come ricordava anche la collega Luciana Sgarbi Bompani questa mattina), dal fatto che settori non trascurabili della nostra economia, a forte incidenza sulle esportazioni, sono cresciuti in questi anni proprio sul lavoro a domicilio.

Credo, quindi, che un ulteriore sforzo di approfondimento e di definizione della materia, rispetto al pur importante lavoro già svolto dal gruppo di studio, non sia ultroneo né defatigante, ma rappresenti un necessario e doveroso contributo della Commissione.

Per quanto riguarda il gruppo repubblicano, cercherò di precisare alcuni concetti che ho avuto modo di esprimere sia in seno al Comitato ristretto sia in altre sedi e di tradurli in proposte di modifica al testo unificato su cui abbiamo già espresso alcune riserve, anche se non abbiamo voluto, per agevolare l'iter del provvedimento, bloccare su questi aspetti il lavoro del Comitato ristretto alla soluzione che trovava il consenso della maggioranza dei colleghi.

È stato già rilevato, sia in questo dibattito sia in convegni svolti su questa materia, come all'estensione del lavoro a domicilio al di fuori delle lavorazioni tradizionali, tipiche di un'economia prevalentemente agricola, alla sua crescita, quasi di pari passo col processo di trasformazione industriale del paese, abbiano concorso in questi ultimi anni

due fattori distinti, ma convergenti. Per gli imprenditori, che in quegli anni si trovavano spesso nell'impossibilità, vuoi sotto l'aspetto finanziario, vuoi sotto l'aspetto tecnologico, di realizzare investimenti produttivi ad altro valore aggiunto, il ricorso al lavoro a domicilio consentiva un notevole alleggerimento dei costi di produzione e permetteva quindi loro maggiore competitività sul mercato. Non gravavano, infatti, sulla produzione svolta al di fuori della fabbrica spese di organizzazione e controllo del lavoro e soprattutto si poteva contare su una manodopera meno costosa, sia perché non organizzata sindacalmente e non preparata a lotte rivendicative e quindi disposta a percepire più bassi salari, sia perché non tutelata da tutte le forme di assicurazione sociale di cui godevano i lavoratori in fabbrica.

A questo tipo di domanda di lavoro da parte imprenditoriale faceva riscontro una manodopera soprattutto femminile che nel lavoro a domicilio trovava un'occasione d'impiego che al di fuori delle mura casalinghe sarebbe stata costretta a rifiutare, non essendo in grado di conciliarlo con le esigenze familiari, stante l'arretratezza sul piano delle infrastrutture dei servizi sociali della nostra comunità (asili-nido, scuole materne, trasporti).

Se possiamo vedere in questo convergente interesse verso il lavoro a domicilio l'espressione di un fenomeno di arretratezza nel nostro paese (direi quasi di sottosviluppo), dobbiamo, però, riconoscere che la crescita del lavoro a domicilio ha costituito anche una fase di trapasso dell'economia italiana da prevalentemente agricola a prevalentemente industriale e in cui l'assorbimento di manodopera resasi disponibile dall'agricoltura nell'industria avviene attraverso la figura del mercante-imprenditore, così come viene definito dal CNEL. È questa, del resto, una fase tipica dello sviluppo industriale, attraverso la quale sono passate diverse nazioni prima di giungere allo stadio proprio delle economie mature, basate sull'organizzazione, all'interno della fabbrica, di una produzione di massa e la realizzazione di economie di scala. Per tanto, questo fenomeno deve essere superato nel quadro di una crescita e di uno sviluppo economico più generale del nostro sistema produttivo. Dobbiamo considerarlo come qualcosa facente parte di quegli aspetti di arretratezza ancora presenti nella società italiana, valutarlo come momento transitorio, ma non aprioristicamente, cercando di cogliere, oltre gli aspetti importanti di questo

complesso problema e a correggerne gli elementi patologici, anche le differenziazioni con gli altri fenomeni che si realizzano nella fase di crescita dell'economia di un paese.

La nostra analisi sarebbe, però, incompleta se non ricordassimo che accanto alla crescita del lavoro a domicilio si sia determinato un altro tipo di realtà: il rafforzamento di un artigianato di produzione in cui si esprimono, nel loro primo stadio, nuove forze di attività imprenditoriale.

Questo fenomeno, non solo nelle economie sottosviluppate o in via di sviluppo, ma anche nelle economie mature, si verifica normalmente in presenza di una grande impresa industriale che determina il crearsi di una rete di imprese minori che, con gradi di maggiore o minore autonomia, per essa lavorano. È un fattore che non può certo considerarsi negativamente.

È importante sottolineare il differente ruolo che sul piano economico svolge un artigianato produttivo moderno, complementare all'industria per la sua elevata specializzazione tecnico-professionale, e quello del lavoro a domicilio, espressione di posizioni deboli e marginali sul mercato del lavoro. La distinzione fra questi due tipi di realtà è uno dei punti centrali della problematica in questione, sui cui dobbiamo soffermare la nostra attenzione, se vogliamo dare una risposta compiuta al problema che stiamo affrontando.

La legge 13 marzo 1958, n. 264, che intendiamo modificare con questo provvedimento, cercò di dettare una disciplina del lavoro a domicilio, ma mentre stabiliva delle norme tese a tutelare il lavoratore a domicilio, ma mentre stabiliva delle norme tese a tutelare il lavoratore a domicilio subordinato sotto il profilo salariale e previdenziale, escluse esplicitamente, all'ultimo comma dell'articolo 1, dalla sua disciplina « gli artigiani iscritti negli albi di cui alla legge 25 luglio 1956, n. 860 ». È questo uno dei motivi che ha concorso in modo rilevante al fallimento della legge n. 264. Se vogliamo, però, dare una valutazione compiuta delle ragioni di questo fallimento dobbiamo individuare tre cause: l'insufficienza dei controlli, la contraddittorietà rilevata dalla maggior parte della giurisprudenza e della dottrina tra il testo della legge n. 264 e quello del regolamento a proposito del concetto di subordinazione tecnica ed infine la scappatoia che l'ultimo comma dell'articolo 1 offriva agli imprenditori committenti, consentendo loro di non far figurare come lavoratori a

domicilio quanti fossero iscritti nell'albo degli artigiani.

Il testo al nostro esame risolve molti dei problemi rimasti aperti con la legge n. 264, ma credo meriti alcune puntualizzazioni.

Per quanto riguarda il punto relativo ai controlli, non vi è dubbio, come ha sottolineato nella sua relazione la onorevole Tina Anselmi, che il nuovo meccanismo previsto all'articolo 5, che consente non solo l'iscrizione nell'albo dei lavoratori a domicilio da parte di chi ha il potere di individuare i lavoratori a domicilio, ha grande importanza, perché, non limitando l'iscrizione all'iniziativa volontaria dell'interessato, evita che questa possa non aver luogo solo per le pressioni dei committenti tesi a privilegiare le forme di lavoro zero.

Garanzie maggiori di controllo offrono anche le istituzioni di commissioni comunali, da parte delle quali è possibile un più penetrante accertamento delle situazioni del lavoro a domicilio, che si verificano nelle varie realtà locali del nostro paese.

Anche le più rigorose forme di controllo previste dal nuovo meccanismo che viene stabilito per la definizione delle tariffe di collimo piene, indubbiamente, costituiscono degli elementi che dovrebbero incentivare la regolarizzazione dei rapporti di lavoro a domicilio.

In particolare, sul problema della definizione delle tariffe attraverso determinazioni della commissione regionale o un decreto del direttore dell'ufficio regionale del lavoro, in assenza dei contratti collettivi di categoria, non ci appaiono accoglibili le censure di chi solleva dubbi di natura giuridico-costituzionale su questo meccanismo, individuando nell'attribuzione del potere di determinare le condizioni di lavoro ad un organismo amministrativo, una vulnerazione irrimediabile dell'autonomia negoziale, garantita dalla Costituzione. Come viene ricordato nella relazione che accompagna il disegno di legge, il sistema attuale basato, in mancanza di predisposizione delle tariffe da parte dei contratti collettivi, sulla pattuizione preventiva tra le parti del contratto, non ha in pratica funzionato.

Non appare quindi affatto criticabile né contrario ad alcuna norma costituzionale l'intervento autoritativo di un ufficio statale per garantire diritti che altrimenti non hanno trovato tutela. Il fatto che le tariffe siano comunque fissate offrendo ai lavoratori un termine di controllo tra quello che avreb-

VI LEGISLATURA — TREDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 10 OTTOBRE 1973

bero diritto a percepire e ciò che viene loro offerto nella clandestinità può rafforzare la rosrienza sindacale ed indurli a rifuggire dal « lavoro nero ».

Mi appare, invece, del tutto insoddisfacente la soluzione adottata all'articolo 2 per quanto riguarda la posizione degli intermediari.

Di fatto, con la soluzione adottata per cui « gli intermediari comunque denominati... sono considerati a tutti gli effetti alle dipendenze del datore di lavoro per conto e nell'interesse del quale hanno svolto la loro attività », da un lato, si rivela di difficile applicazione (di quali committenti, infatti, sono dipendenti gli intermediari che operano per conto di più imprese?), dall'altro, non prevedendo alcuna precisa sanzione per l'intermediario, finisce con l'affrancare da ogni responsabilità e con il privilegiare la figura del vero parassita del lavoro a domicilio, portandola allo stesso livello del lavorante.

Chiedo, pertanto, che si ritorni alla formulazione del disegno di legge, che prevede la responsabilità in solido dell'intermediario con il committente per tutte le responsabilità derivanti dal rapporto di lavoro a domicilio sotto gli aspetti retributivo e previdenziale. Ha osservato giustamente in proposito il CNEL che una norma siffatta, oltre che moralmente più giustificata, appare più produttiva anche sotto un altro aspetto: di facilitare cioè l'identificazione del committente, principale obbligato, sollecitando l'interesse del mediatore a scaricarsi delle proprie responsabilità di fronte alle richieste del lavoratore denunciando la persona del committente o dei committenti beneficiari della prestazione. Del pari, sarebbe opportuno prevedere l'estensione di una sanzione penale all'intermediario. Infatti, nella logica liberatoria dell'intermediario che presiede alla soluzione adottata all'articolo 2, viene sancita all'articolo 13 l'ammenda per il solo committente che viola le disposizioni di cui all'articolo 2.

Questo desidero far rilevare sul piano dei controlli e delle norme che devono garantire il rispetto della posizione del lavoratore a domicilio nei confronti del committente e dell'intermediario.

Per quanto riguarda la seconda carenza rilevata nella normativa vigente, cioè la contraddizione esistente tra legge e regolamento a proposito del concetto di subordinazione tecnica, il nuovo testo risolve positivamente, al secondo comma dell'articolo 1, il problema

ricomprendendo nella normazione primaria il concetto sinora statuito solo in sede regolamentare.

Dubbi si possono nutrire — ed invero sono emersi in sede di Comitato ristretto — solo sulla definizione di questa subordinazione tecnica, sul carattere disgiuntivo o congiuntivo che deve essere dato al tipo di lavorazione che viene svolta dal lavoratore a domicilio rispetto alle direttive circa le modalità di esecuzione e le caratteristiche ed i requisiti di lavoro da parte dell'imprenditore. La soluzione di questo problema è strettamente connessa al terzo punto che ho prima fatto rilevare: quello della differenziazione tra lavoratore a domicilio subordinato e lavoratore autonomo.

Appare, a questo proposito, pacifico e da tutti i gruppi accolto il principio dell'abrogazione dell'ultimo comma dell'articolo 1 della legge 13 marzo 1958, n. 264. Esso è stato la scappatoia che ha consentito di attribuire la caratteristica di lavorante a domicilio a molti lavoratori che artigiani nella realtà non erano. Anche se è stato pacificamente riconosciuto da dottrina e giurisprudenza che l'iscrizione all'albo delle imprese artigiane — cui l'ultimo comma dell'articolo 1 della legge 13 marzo 1958, n. 264, collega l'esclusione dal novero di coloro che possono essere considerati lavoratori a domicilio — ha carattere semplicemente dichiarativo e non costitutivo, diverse sono state le pronunce sulla portata di tale norma. Vi è, infatti, chi ha voluto ammettere all'iscrizione « anche se tale iscrizione sia stata pretesa dal committente... sempre valore di presunzione di conformità sia ad una situazione di legittimità sia all'esistenza dei presupposti di fatto necessari ad ottenerla ». Altri invece, richiamandosi all'articolo 1 del regolamento di esecuzione della legge, il quale espressamente prevede che « ai fini dell'ultimo comma dell'articolo 1 della legge non possono essere considerati come lavoratori a domicilio le persone che, essendo in possesso dei requisiti stabiliti dalla legge 25 luglio 1956, n. 860, siano iscritte negli albi delle imprese artigiane », ha ritenuto che occorre nelle singole fattispecie « ... accertare e stabilire se le lavoratrici... indipendentemente dalla iscrizione nel registro delle imprese artigiane, avessero i requisiti fondamentali richiesti per rivestire tale figura », non essendo rilevante « il fatto che i lavoranti a domicilio abbiano ottenuto l'iscrizione all'albo... quando tale iscrizione sia stata conseguita senza il possesso dei requisiti fondamentali richiesti... e a maggior ra-

VI LEGISLATURA — TREDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 10 OTTOBRE 1973

gione quando la predetta iscrizione sia stata richiesta dai lavoratori per volontà».

Ma proprio nella misura in cui si abolisce l'ultimo comma dell'articolo 1 è necessario formulare una definizione legislativa che consenta una più precisa distinzione tra lavoratori a domicilio ed artigiani. Sarebbe un errore di ottica gravissimo pensare di risolvere il problema con una norma che consenta di qualificare tutto il lavoro a domicilio come lavoro subordinato.

Ho ricordato prima la differente funzione economica dell'artigianato di produzione rispetto al lavoro a domicilio. Vorrei ora aggiungere che è una definizione troppo lata del rapporto di lavoro a domicilio, che praticamente viene a comprendere quasi tutte le lavorazioni eseguite fuori dalla fabbrica, rischia di significare puramente e semplicemente la fine di un certo tipo di azienda artigiana che gradualmente diventa piccola (e magari media) industria. Non credo che si possa guardare solo ad un tipo di industria fortemente aggregata, sindacalmente controllabile ma che abbia scarse prospettive di sviluppo nelle attuali condizioni di ristagno.

Oltre agli effetti immediati della legge nel campo specifico di sua applicazione, dobbiamo guardare anche alle sue possibili e meno prossime implicazioni in altri campi. Il primo passo dell'industrializzazione in una economia di scarse tradizioni industriali, rimane l'artigianato: se esso può porsi ai limiti del desiderabile l'alternativa, può essere ancor meno allettante.

Si rende necessaria, se vogliamo risolvere i problemi della tutela del lavoro a domicilio e della garanzia del lavoratore, una regolamentazione globale del lavoro per conto conto che prenda atto delle nuove realtà e che, registrando la crescita accanto ad un artigianato d'arte e ad un artigianato dei servizi di un nuovo tipo di artigianato, innovi anche nella legislazione in materia.

Si tratta di una più ampia riforma che deve essere ancora maturata e discussa sull'esempio anche di alcune legislazioni straniere e che deve essere tenuta presente in un ordine del giorno generale per valutare il tipo di innovazione che dobbiamo apportare.

Stamane la onorevole Luciana Sgarbi Bompiani, richiamandosi ad un mio scritto, ha detto che la preoccupazione da me espressa che la nuova legge possa consentire a realtà marginali del mondo artigiano di invocare in sede giudiziaria un presunto rapporto di subordinazione con gli imprenditori «per conto» dei quali lavorano, farebbe da spro-

ne ad alcuni artigiani perché rinuncino alle loro «imprenditorialità incipienti». Non mi riferisco al lavorante a domicilio che viene oggi costretto ad iscriversi all'albo degli artigiani, per il quale non si tratta di rinunciare ad alcuna imprenditorialità incipiente, essendo egli una figura che viene mascherata da lavoratore autonomo. Mi riferisco alla posizione delle aziende artigiane; vi potrebbe essere la convenienza nel rifugiarsi nella posizione di lavoratore subordinato e non in quella di lavoratore autonomo.

Così come non ritengo che possa essere sufficiente come criterio distintivo semplicemente il fatto, richiamato dalla collega Maria Magnani Noya, che l'artigiano lavora per il mercato, mentre il lavoratore a domicilio lavora per il committente. Si tratta, quindi, di riuscire a trovare una definizione del lavoratore a domicilio in questo articolo 1, una soluzione cioè che possa garantire queste esigenze, che abbiamo cercato di spiegare.

Per questo ci appare opportuno, anche accogliendo le indicazioni del CNEL, che si precisi al primo comma dell'articolo 1 che il prestatore di lavoro a domicilio potrà utilizzare attrezzi e macchinari propri, purché essi risultino meri strumenti della prestazione lavorativa e non configurino un'autonoma attività organizzata di fattori produttivi. Così come credo che la formula migliore per quanto riguarda il carattere della subordinazione, cosiddetta tecnica, in deroga all'articolo 2094, possa essere una soluzione che ci consenta una definizione che, da un lato, tenga conto delle esigenze di tutela della posizione dei lavoratori a domicilio e, dall'altra, non pregiudichi un tipo di sviluppo in una forma più generale.

Noi riteniamo che la nuova legge avrà importanza e significato nella misura in cui non soltanto si limiti a risolvere il problema dei lavoratori a domicilio, ma anche che costituisca il punto di partenza per una più generale riorganizzazione dei lavori interessanti la nostra vita economica.

GIOVANARDI. Già la collega Maria Magnani Noya, intervenendo ieri nella discussione sulle linee generali, ha manifestato la adesione del gruppo socialista e l'impegno messo nell'importante lavoro di confronto che è venuto a svilupparsi fra le diverse posizioni, partendo da varie proposte di legge, per la definizione di un testo unificato.

Un confronto che è durato a lungo e che ci ha consentito non soltanto di trovare un punto di incontro fra le varie posizioni, ma

anche di sollecitare, attraverso un'ampia consultazione dei singoli membri del Comitato ristretto e dello stesso nel suo insieme, con le organizzazioni sindacali, con gli enti interessati e con le organizzazioni artigiane, una rapida approvazione da parte della nostra Commissione del provvedimento al nostro esame, sperando che la stessa cosa avvenga anche nell'altro ramo del Parlamento.

Farò riferimento, quindi, soltanto ad alcuni elementi emersi nel corso della discussione. È stato detto diffusamente nella relazione della onorevole Tina Anselmi che il problema del lavoro a domicilio, esploso in forma senza precedenti nei mesi scorsi, è ancora totalmente aperto e comporta delle grosse difficoltà per i contrasti sorti fra i committenti, gli intermediari e i lavoratori. Siamo anche convinti tutti che il lavoro a domicilio sia un fenomeno che vada scoraggiato, almeno nelle sue forze peggiori, ma esso rappresenta qualcosa di non contingente; esso è balzato all'attenzione del paese, delle forze politiche, del Parlamento, con violenza anche per l'introduzione dell'IVA che i datori di lavoro hanno usato come arma di ricatto nei confronti dei lavoratori a domicilio. Questo ricatto si è manifestato sotto varie forme, come quella della richiesta di iscrizione all'albo degli artigiani. Ora, di fronte all'alternativa di perdere il lavoro o di farlo alle condizioni imposte dai datori, condizioni che ci hanno fatto definire questo lavoro come « lavoro nero », i lavoratori a domicilio sono rimasti senza difesa.

Se è vero che questa situazione è esplosa con l'introduzione dell'IVA, non bisogna dimenticare che era un fenomeno preesistente e dovuto al particolare tipo di sviluppo economico distorto esistente nel nostro paese. Accanto a tutto questo non va dimenticato il tipo di ristrutturazione e di riorganizzazione perseguito in Italia dagli imprenditori meno seri, che hanno preferito, invece di riorganizzare tecnologicamente l'azienda, aprire una serie di reparti produttivi all'esterno facendo sopportare ai lavoratori a domicilio il peso economico dell'acquisto dei macchinari, stabilendo le caratteristiche del lavoro e della consegna con salari e remunerazioni del tutto inadeguati, sfruttando così il lavoratore ed evitando di pagare i contributi previdenziali con grave danno anche per lo Stato. In tal modo, sono stati posti in gravi difficoltà gli imprenditori più seri per quanto riguarda la concorrenza.

Ad una situazione del genere dobbiamo ancora aggiungere la grave carenza riscon-

trabile nei servizi sociali, che è stata una delle cause principali e che ha determinato la dilatazione di questo fenomeno, in quanto la donna molte volte si è rivolta al lavoro a domicilio per cercare di conciliare il proprio lavoro domestico con la necessità di portare un contributo al bilancio familiare.

Se è vero che per molti inizialmente il lavoro a domicilio era considerato come una attività secondaria, attualmente non lo è più; basti pensare alla grande massa di persone interessate al fenomeno, come giustamente faceva rilevare la onorevole Tina Anselmi.

Se, ancora, si considera che su un milione e mezzo di lavoratori a domicilio appena 25 mila sono in regola del punto di vista previdenziale, risulta facile dedurre che la legge 13 marzo 1958, n. 264, è stata totalmente inapplicata.

In una situazione di questo genere, la Commissione si è trovata dinanzi ad un duplice ordine di problemi. Per prima cosa, si è trattato di dare una chiara definizione del lavoratore a domicilio e delle caratteristiche che lo distinguono da altri tipi di attività riconoscendo al lavoro a domicilio il carattere subordinato e dipendente.

Naturalmente, non dobbiamo dimenticare le difficoltà che può determinare una formulazione del genere in alcuni settori dell'artigianato; difficoltà che, secondo noi, vanno superate attraverso una riforma della legge dell'artigianato, in quanto al tradizionale lavoro d'artigianato d'arte si è andato sostituendo l'artigianato per conto terzi.

In definitiva, si tratta di definire le caratteristiche del lavoro a domicilio e di ricondurre tutti i lavoratori alle dirette dipendenze del committente; a questo proposito non credo che sia sbagliato il modo in cui la legge affronta il problema degli intermediari. Con queste forme di difesa del lavoratore si devono scoraggiare decisamente queste inaccettabili forme di attività pseudo-industriali, e incoraggiare un diverso tipo di sviluppo industriale ed economico nel nostro paese.

L'altro problema che avevamo di fronte riguardava la concreta applicazione e interpretazione del provvedimento. Infatti, non è la prima volta che leggi molto importanti in fase di attuazione vengano distorte. Pertanto, abbiamo ritenuto decisivo porre con forza il problema degli strumenti di controllo, nel senso che abbiano anche poteri d'intervento diretti.

Il testo unificato affronta in maniera soddisfacente queste esigenze, anche se la parte

relativa agli strumenti di controllo non accoglie totalmente quanto noi avevamo proposto: e cioè di concedere una presenza maggiore e preminente agli enti locali, provinciali e regionali, che sono migliori conoscitori delle realtà locali e più sensibili alle loro esigenze. Comunque, nel testo unificato si è raggiunta una soluzione accettabile e positiva che trova anche il nostro accordo.

Concludendo, vorrei ribadire la necessità di una rapida approvazione del testo presentato. Eventuali correzioni non devono esser tali da modificare la sostanza del testo su cui l'accordo è stato raggiunto dal Comitato ristretto, anche in modo da non aprire delle smagliature attraverso cui possano passare violazioni della legge stessa.

Nel complesso non ritengo che il problema del lavoro a domicilio sarà risolto una volta approvato questo provvedimento, in quanto non è un problema risolvibile interamente sul piano legislativo. Occorre mantenere aperto e vivo il problema nelle categorie interessate e nelle grandi organizzazioni sindacali, perché, se è errato pensare che si possa risolverlo sul piano puramente sindacale, è anche errato che lo si possa risolvere sul piano legislativo se non esiste un'azione parallela e combinata.

Nella speranza che il provvedimento possa essere al più presto approvato, per ricevere poi l'assenso definitivo da parte dell'altro ramo del Parlamento, non presenteremo emendamenti al testo.

FURIA. L'intervento svolto questa mattina dalla collega Luciana Sgarbi Bompani a nome del gruppo comunista mi consente di dedicare il mio intervento solo ad alcune questioni essenziali.

È già stato detto che l'esigenza di una nuova legge sul lavoro a domicilio è nata non solo dalla constatazione della inefficacia della legge del 1958, ma dalla necessità di fronteggiare la qualità e le dimensioni nuove che il fenomeno del lavoro a domicilio è venuto assumendo in questi ultimi anni.

Ecco perché prima ancora di affrontare l'esame delle necessarie modifiche della precedente legge ci si è dovuti interrogare sul giudizio da esprimere su tale fenomeno, sia sul piano economico-produttivo, sia su quello sociale: ci si è dovuti interrogare sulle ragioni di una tale espansione.

Le risposte che sono venute sono state abbastanza omogenee per ciò che riguarda la valutazione delle caratteristiche e della fisiologia dell'attuale lavoro a domicilio. Aveva-

mo, qualche anno fa, una diffusa presenza di lavoro a domicilio in lavorazioni, per così dire, tradizionali, che non si prestavano a processi di industrializzazione. Si trattava, in massima parte, di lavorazioni fatte a mano o con l'ausilio di qualche rudimentale e semplice attrezzo e che si svolgevano davvero tra le mura domestiche. Era un fenomeno abbastanza circoscritto e limitato, teso il più delle volte ad arrotondare i magri redditi familiari.

Credo si possa senz'altro affermare che tale tipo di lavoro a domicilio permane, ma che la dilatazione del fenomeno si è avuta da quando il lavoro a domicilio è stato chiamato a coprire l'area di lavorazioni industriali vere e proprie (si pensi al settore tessile meccanizzato e persino automatizzato o al settore metalmeccanico). Di qui il mutare di alcune caratteristiche di fondo: il lavoro a domicilio di questo tipo non può più svolgersi entro le mura domestiche vere e proprie, ma deve essere organizzato in locali adiacenti il domicilio appositamente allestiti; il lavoratore è costretto ad acquistare macchinario ed attrezzature costose, il più delle volte con dei contratti-capestro con lo stesso industriale committente. Il lavoro a domicilio non è più il mezzo per arrotondare il reddito familiare, ma diventa l'unico sostentamento, l'unica fonte di vita, e tutto ciò accresce la subordinazione del lavoratore nei confronti del committente.

Su questi aspetti, dicevo, le risposte sono abbastanza omogenee. Lo sono invece un po' di meno, o almeno con accentuazioni diverse, quando dall'esame delle caratteristiche del fenomeno si passa ad esaminare le ragioni del suo dilatarsi.

Certo, non è chi non veda come un tale tipo di diffusione del lavoro a domicilio sia oggi consentita dalla presenza di nuove possibilità tecnologiche (ad esempio: la possibilità di collocare macchinari capaci di elevare produzioni in scantinati di pochi metri quadrati), ma l'elemento essenziale non è questo. In realtà — e credo che non insisteremo mai abbastanza su questo punto — l'elemento determinante è dato dalla volontà di una parte del padronato di realizzare, attraverso il lavoro a domicilio, forme di superfruttamento dei lavoratori, in ciò facilitato dalla esistenza di una larga disponibilità di manodopera (in particolare donne e giovani) disoccupata e sottoccupata.

Si devono considerare a questo riguardo i vantaggi economici che il padronato realizza (sottosalari, evasioni degli oneri sociali. man-

VI LEGISLATURA — TREDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 10 OTTOBRE 1973

cala attrezzatura dell'ambiente di lavoro), ma su questo aspetto già si sono soffermati ampiamente altri colleghi e la stessa relatrice. Vale forse la pena, invece, di ritornare sull'altro aspetto: e cioè sul fatto che il padronato fa ricorso a tale tipo di lavoro nel quadro di un disegno più generale, che investe direttamente le questioni del potere contrattuale e quindi questioni politiche di grande rilievo.

I lavoratori, che già erano divisi in occupati e disoccupati, si trovano ora ad essere ulteriormente divisi con questa nuova categoria di lavoratori cui viene richiesto lavoro in condizioni del tutto precarie. E non è chi non avverta come la esistenza di questa vasta fascia di lavoratori supersfruttati all'esterno delle aziende condizioni gravemente l'azione dei lavoratori occupati all'interno delle aziende.

Non regge e non ha senso l'obiezione secondo cui ciò non sarebbe vero perché in questi ultimi anni i lavoratori italiani hanno sostenuto e vinto importanti battaglie sindacali. La realtà ci ha mostrato che per ogni conquista i lavoratori italiani hanno dovuto sostenere lotte durissime ed immensi sacrifici; ed è soltanto un titolo di merito per loro (che non cancella però l'esistenza del problema) il fatto di essere riusciti a superare assieme ad altri anche questo ostacolo. Credo sia molto significativo il fatto — come nel caso della lotta contrattuale dei tessili — che i lavoratori occupati nelle aziende abbiano voluto farsi carico anche delle questioni riguardanti i lavoratori a domicilio.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
SGARBI BOMPANI LUCIANA

FURIA. Dal punto di vista della condizione delle lavoratrici e dei lavoratori interessati non ci possono essere dubbi: il giudizio su tale forma di lavoro è unanimemente e nettamente negativo. Chi in coscienza potrebbe prendere le difese di una condizione di lavoro per tanti aspetti così inumana?

Chi può sostenere che è tollerabile che vi siano centinaia di migliaia di lavoratrici che per guadagnarsi da vivere debbano lavorare dodici, quattorcici e persino sedici ore al giorno? Chi può sostenere che è lecito che tanti lavoratori siano costretti a lavorare in condizioni che minano irrimediabilmente la loro salute? Solo chi ha di mira unicamente il proprio tornaconto ed a ciò tende con ogni mezzo può non sentire la vergogna di costringere tanti lavoratori a lavorare in simili con-

dizioni. Ma la società nel suo insieme non può tollerare ulteriormente una tale situazione ed ha il dovere di assumere tutte le iniziative per modificarla.

Vi è chi ha sostenuto che la dilatazione del lavoro a domicilio sarebbe anche il risultato della tendenza di molte lavoratrici — ne parlava poco fa l'onorevole Del Pennino — a scegliere liberamente il lavoro a domicilio perché, in questo modo, sono più comode, possono assistere i figli, ecc. Fuori da ogni equivoco, credo si debba affermare con tutta chiarezza che, anche ammesso che sia vero, ciò è pur sempre il riflesso di una situazione anormale che sta a monte della scelta, e cioè di uno stato di diffusa disoccupazione femminile, dell'ondata di licenziamenti, della mancanza di servizi sociali adeguati alle esigenze. Dunque, parlare del ricorso al lavoro a domicilio da parte delle lavoratrici come di una sorta di « libera scelta », è in ogni caso una manifestazione di pura ipocrisia.

Dal punto di vista dello sviluppo economico del paese, il giudizio negativo è forse meno unanime, ma non per questo meno drastico, almeno da parte del gruppo comunista.

Naturalmente, è bene precisarlo, qui il discorso investe non quel tipo di lavoro a domicilio che ha carattere di complementarità e che riguarda lavorazioni marginali, ma quel tipo di lavoro a domicilio che è diventato sostitutivo di impianti industriali veri e propri.

Sia nel settore tessile sia in quello metalmeccanico, non è ancora stata trovata definitivamente la dimensione ottimale di un'azienda secondo il tipo di produzione. Ma una cosa è certa: non può essere considerato soluzione ideale il frazionamento produttivo come quello cui stiamo assistendo.

Senza avventurarsi in disquisizioni d'ordine tecnico, di cui non ho certo la competenza e che rientrano, del resto, solo in parte nel nostro discorso, credo che nel momento in cui si sente parlare con insistenza della necessità di ristrutturazioni intese ad accrescere la produttività del lavoro e la razionalità degli impianti, sia abbastanza facile capire che nell'abnorme frazionamento dell'apparato produttivo non c'è nulla di razionale e di produttivo e neanche vi è quella elasticità, efficienza e specializzazione di cui ha parlato questa mattina l'onorevole Pezzati. Troviamo, invece, la ricerca del profitto il più alto possibile.

E davvero, giunti a questo punto, non è peregrino chiedersi quanto sia costato e quan-

to costi alla società una così deteriore utilizzazione della forza-lavoro, quanto essa stessa sia contemporaneamente frutto e fonte di distorsioni e di squilibri e quanto grandi siano dunque le responsabilità di quelle forze politiche che hanno voluto o supinamente accettato un tipo di sviluppo che ha avuto, e non poteva non avere, così gravi conseguenze.

Se, dunque, il giudizio sulla estensione del lavoro a domicilio è così nettamente negativo, occorre allora vedere in quale rapporto si colloca la nuova legge rispetto a questo fenomeno e quale influenza potrà avere su di esso.

Nel corso della consultazione non è mancato chi ha sostenuto che la nuova legge sul lavoro a domicilio, conferendogli una più definita veste legale, finirà con il determinarne un ulteriore sviluppo. All'opposto, vi è chi ha sostenuto che la nuova legge, per il suo rigore, finirà con il determinare la distruzione del lavoro a domicilio e condannerà alla disoccupazione centinaia di migliaia di lavoratrici e di lavoratori.

Credo si possa dire, del tutto esplicitamente, che la nuova legge non persegue né l'una né l'altra cosa e che né l'una né l'altra cosa sono tra le finalità dei proponenti. Ma, detto ciò per quello che riguarda le intenzioni, credo si debba subito aggiungere che nessuna delle due ipotesi in effetti è realistica e ha qualche parvenza di credibilità. Non è realistica quella secondo cui il lavoro a domicilio dovrebbe svilupparsi, perché, se è vero che la dilatazione del lavoro a domicilio non è fatto ineluttabile, ma consegue a determinate scelte di un padronato alla ricerca di nuove forme di supersfruttamento, paradossalmente si può dire che il fatto di far uscire i lavoratori a domicilio dalla clandestinità e di farli riconoscere giuridicamente come lavoratori subordinati, con tutti i diritti conseguenti, diventa la condizione per farli uscire dalla loro posizione di supersfruttati e, al tempo stesso, crea le premesse di un loro ritorno all'occupazione nell'interno delle aziende. Ma non è realista neppure l'ipotesi secondo cui il lavoro a domicilio, con la nuova legge, sarebbe destinato a scomparire. A parte il fatto che, se avessimo voluto ciò, avremmo proposto il divieto del lavoro a domicilio e non una sua regolamentazione, non è difficile comprendere che, oggi, un obiettivo di questa natura sarebbe oltre tutto velleitario.

Al di là delle sempre necessarie distinzioni tra i vari tipi di lavoro a domicilio, sappiamo tutti che non può trattarsi di un fenomeno contingente, semplicemente perché

esso è legato alla situazione di forte disoccupazione e sottoccupazione tuttora esistente in molte zone del paese ed è uno dei prodotti del tipo di sviluppo economico che è stato seguito in questi anni; ragione per cui, noi che pure sottolineiamo il valore della nuova legge che ci apprestiamo a varare, non possiamo non essere consapevoli anche dei suoi limiti.

Certo, dobbiamo lavorare perché la legge persegua almeno tre obiettivi: far uscire il lavoro a domicilio dalla clandestinità, garantire a tutti i lavoratori il pieno riconoscimento dei loro diritti sul piano salariale, normativo e sociale e creare le condizioni perché il ricorso al lavoro a domicilio sia reso meno conveniente per le aziende e quindi scoraggiato il più possibile. Ma nel momento stesso in cui ci apprestiamo ad approvare la nuova legge, dobbiamo anche sottolineare — come ha fatto l'onorevole Giovanardi — che una buona legge non basta per fronteggiare tale fenomeno. Se si vogliono rimuovere le cause del proliferare del lavoro a domicilio per ricondurlo a dimensioni accettabili (non dimentichiamo, onorevole Del Pennino, che è da venti anni che parliamo di fenomeno transitorio), occorre si dia mano ad una nuova politica economica in grado di modificare nelle strutture il meccanismo di sviluppo che tanti squilibri e una grave crisi ha determinato nel nostro paese.

Ciò detto a proposito delle questioni più generali, vorrei limitarmi a poche osservazioni nel merito degli articoli della nuova legge.

Una delle questioni più controverse, sulla quale non è superfluo ritornare anche dopo quello che ha detto l'onorevole Del Pennino, è quella che riguarda i riflessi che la nuova legge potrà avere sull'artigianato. Sono emerse a questo riguardo delle serie preoccupazioni che non possiamo non condividere, anche se è giusto, come già è stato fatto da altri colleghi, distinguere due aspetti di natura sostanzialmente diversa. Uno riguarda il rischio di una confusione tra lavoro autonomo e lavoro subordinato; l'altro riguarda le conseguenze economiche che la nuova legge potrà avere per quelle aziende artigiane che commettono lavoro a domicilio. Il primo aspetto è di natura giuridica, il secondo è di natura squisitamente economica.

Rispetto alla obiezione secondo cui le formulazioni adottate nell'articolo 1 rischierebbero di trasformare in lavoranti a domicilio anche un numero elevatissimo (si parla di trecentomila) di artigiani e di piccole imprese familiari, non è sufficiente affermare che il

VI LEGISLATURA — TREDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 10 OTTOBRE 1973

rischio non c'è o che è di scarso rilievo. Credo invece giusto riconoscere che il rischio è reale ma non è ovviabile, se non nel riscontro con la realtà, nell'esame dei casi concreti cui dovranno provvedere le commissioni previste dalle leggi: sia quelle per la iscrizione negli albi degli artigiani sia quelle — istituite dal provvedimento che stiamo esaminando — per il riconoscimento della qualifica di lavoratore a domicilio.

Occorre riconoscere che la situazione è molto complessa. Oggi come oggi, in realtà, le lavorazioni a domicilio avvengono almeno in cinque condizioni diverse: vi è il lavoratore autonomo con dipendenti, vi è il lavoratore autonomo senza dipendenti, vi è il lavoratore subordinato costretto, suo malgrado, a dichiararsi autonomo, vi è il lavoratore subordinato già iscritto come lavoratore a domicilio (ma si sa che costoro non sono più di trentamila in tutta Italia), vi è infine più di un milione di lavoratori subordinati non iscritti ad alcuna categoria.

Ebbene, rispetto a questa realtà, norme come quella che ci è stata suggerita dal CNEL, secondo cui non dovrebbero essere considerati lavoratori a domicilio coloro che svolgono la loro attività in modo autonomo ed i piccoli imprenditori di cui all'articolo 2083 del codice civile, oppure come quella proposita da qualche confederazione dell'artigianato, secondo cui non dovrebbero essere considerati lavoratori a domicilio coloro che già risultano iscritti agli albi degli artigiani, non solo rappresenterebbero una forzatura unilaterale inaccettabile ma rischierebbero di svuotare la legge e di creare ampi spazi per ogni sorta di ricatto da parte del padronato. Né può aiutarci a risolvere il problema l'inserimento della formula « meri strumenti della prestazione lavorativa » ripresa ora dall'onorevole Del Pennino.

Certo, anche la forzata iscrizione dei lavoratori a domicilio negli albi degli artigiani potrebbe essere considerata, al limite, un passo in avanti nel senso che farebbe comunque uscire il lavoratore a domicilio dalla clandestinità creando, alcuni presupposti per una sua tutela; ma non credo che vi sia alcuno che possa sostenere che questa debba essere una strada da praticare per risolvere il problema.

Ritengo, d'altro canto, che non sia giusto esagerare la portata coercitiva di questo provvedimento. Certamente noi vogliamo una legge nella quale siano stabilite il più chiaramente possibile una serie di norme rigide e

vi è nessuna legge e nessuna norma (neppure quella della iscrizione di ufficio) che possa trasformare in lavoratore subordinato un lavoratore che sia autonomo ed artigiano per sua volontà ed a tutti gli effetti. Ma non deve succedere neppure il contrario, e su questo punto ci si deve intendere molto chiaramente. Se è giusto sostenere, come già è stato fatto, che di fronte ad una realtà che vede oltre un milione di lavoratori in condizioni di lavoro insopportabili è necessario privilegiare il momento della tutela dei loro interessi, sia per ragioni di giustizia sia per il fatto che la esistenza di questa vasta fascia di « lavoro nero » riduce fortemente anche il potere di contrattazione degli stessi lavoratori autonomi ed artigiani, credo sia necessario aggiungere (e su questo concordano anche talune confederazioni artigiane) che non è neppure nell'interesse dei vari artigiani una crescita abnorme, distorta ed artificiosa del loro settore.

Ecco perché, al di là di alcune evidenti differenze, vi sono obiettive condizioni per una convergenza di interessi tra lavoratori a domicilio subordinati e lavoratori autonomi ed artigiani. Ed ecco perché è nell'interesse degli stessi lavoratori autonomi ed artigiani che questa legge passi così come viene ora presentata, con norme assai più definitive e precise di quelle della legge 13 marzo 1958, n. 264, che rimasero poi lettera morta.

Introduco qui anche il nostro dissenso rispetto all'emendamento che tende ad escludere dalla qualifica di lavoratori a domicilio quelli chiamati ad « eseguire lavori tradizionali a carattere prevalentemente stagionale senza l'ausilio di macchinari ». Dirò che è proprio questa una categoria di lavoratrici che dobbiamo tutelare con questa legge e che non si vede la ragione della loro esclusione dai benefici di questo provvedimento.

Altra questione è invece quella che riguarda le imprese artigiane e le piccole aziende committenti esse stesse lavoro a domicilio e che verranno a trovarsi in serie difficoltà economiche per effetto di una rigorosa applicazione della legge a favore dei propri lavoratori a domicilio.

Anche questa è una questione che non possiamo e non vogliamo eludere. Credo che abbiamo dimostrato di non volerla eludere le organizzazioni sindacali quando hanno proposto con molto senso di responsabilità di inserire nella nuova legge una norma transitoria per cui i contributi sociali per il periodo di due anni dall'entrata in vigore della legge dovranno essere pagati soltanto su di una

VI LEGISLATURA — TREDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 10 OTTOBRE 1973

ha voluto eludere questo problema il Comitato ristretto allorquando, pur rendendosi ben conto che in questo modo si rischia paradossalmente di premiare chi già per troppo tempo ha evaso le leggi sulle contribuzioni sociali, ha deciso di accogliere questa proposta e l'ha inserita nel nuovo testo della legge.

Siama anche consapevoli che ciò non basta. E se è vero — come ci ha detto la collega Tina Anselmi nella sua relazione — che quella che stiamo esaminando è una legge sul lavoro a domicilio che non può risolvere questioni che vanno affrontate in altra sede, è giusto che nel contesto di questo stesso dibattito tutte le forze politiche avvertano la gravità dei problemi che investono le aziende artigiane e le piccole imprese e dichiarino esplicitamente la loro volontà, come facciamo noi per il gruppo comunista, di promuovere sollecitamente tutte le iniziative legislative e di altra natura che possono sorreggere e vivificare un settore così importante della nostra economia come è quello dell'artigianato e delle piccole aziende.

Fermo restando che non è nemmeno ipotizzabile una linea che individui la soluzione dei problemi delle imprese artigiane e delle piccole aziende sulla base di condizioni salariali, normative e sociali inaccettabili per i lavoratori in esse occupati o da esse comunque dipendenti, occorre però che, nel momento stesso in cui ci accingiamo ad approvare questo provvedimento, si sottolinei con forza l'esigenza di una sollecita riforma della legge n. 860 sulle imprese artigiane e di numerosi altri provvedimenti che agevolino la loro attività: fondi di garanzia per la piccola industria, rifinanziamento dell'« Artigianocassa », modifica delle fasce tariffarie per l'energia elettrica ed altre attività.

Di qui la richiesta di un serio impegno del Governo ad adottare misure urgenti di natura creditizia, previdenziale, fiscale, tariffaria ed anche regolamentare per favorire lo sviluppo dell'artigianato e della piccola e media industria. A questo fine, crediamo sia opportuno che la Commissione, nel votare questa legge, approvi anche un ordine del giorno nel quale siano espressi chiaramente questi intendimenti e del quale preannuncio la presentazione da parte del gruppo comunista.

L'altra questione sulla quale vorrei aggiungere qualche considerazione è quella riguardante gli intermediari. Nella ricerca, cui ci siamo accinti con impegno, di una norma la più efficace possibile per far scomparire tale figura, credo sia senz'altro preferibile quella che abbiamo inserito nel testo.

Nell'affermare ciò parliamo dalla consapevolezza che anche l'intermediario nasce per volontà dell'imprenditore committente e che solo colpendo quest'ultimo possiamo ritenere che il divieto possa avere efficacia assoluta. Può anche darsi che nasca qualche figura di intermediario all'insaputa del committente: la cosa potrebbe essere verosimile nel caso di chi, avendo ottenuto dei prodotti da lavorare, anziché eseguire il lavoro di persona lo faccia eseguire da altri. Ma, in questo caso, non ci troveremmo più in presenza di un intermediario da perseguire, ma di un nuovo piccolo imprenditore committente il quale, avendo lavoratori a domicilio che operano per suo conto, è tenuto ad osservare in tutto e per tutto le norme fissate in questa legge.

Deve essere cioè reso forse più esplicito dal nostro dibattito che il divieto in questione riguarda il committente. È il committente che deve essere impedito di valersi di intermediari, ed è il committente che deve riconoscere come propri dipendenti coloro che utilizza per i rapporti tra l'azienda e i lavoratori a domicilio. Ogni norma che tendesse a rendere complice di fatto nelle responsabilità anche l'intermediario, non solo sarebbe iniqua, perché colpirebbe chi in fondo in fondo è strumento di azioni altrui, ma vanificherebbe alquanto le colpe del maggiore ed unico responsabile, che è l'imprenditore committente.

In conclusione, credo che la Commissione debba adoperarsi perché si giunga ad una approvazione del testo unificato così com'è e quale risulta dopo mesi di lavoro del Comitato ristretto. Ci rendiamo ben conto che esso non accoglie e non soddisfa tutte le esigenze. Per parte nostra, lo sapete, avremmo voluto che venissero risolte in ben altro modo alcune importanti questioni. Mi riferisco alla composizione delle commissioni e al fatto che esse anziché far capo alle assemblee elettive, come noi avevamo proposto, facciano capo agli uffici periferici del Ministero del lavoro. Mi riferisco al meccanismo previsto per la fissazione del salario convenzionale che avremmo voluto più snello e più democratico. Mi riferisco al fatto che, dopo aver esperito altri tentativi, si domanda al solo direttore dell'ufficio regionale del lavoro il compito di fissare le tariffe con cui devono essere retribuiti i lavoratori a domicilio. E questo non già per le ragioni respinte dall'onorevole Del Pennino.

Le soluzioni che si sono volute dare a queste questioni, lo abbiamo detto chiaramente, non ci soddisfano. E tuttavia riteniamo che la nuova legge, nel testo presentato dal Comitato

VI LEGISLATURA — TREDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 10 OTTOBRE 1973

ristretto, possa essere considerata una buona legge e sia dunque meritevole del nostro consenso. L'augurio nostro è che essa possa trovare rapida approvazione in questo e poi nell'altro ramo del Parlamento. Diamo atto alle forze politiche di aver contribuito a ricercare e a realizzare una soluzione unitaria, e vogliamo tuttavia sottolineare che, approvata la legge, non saremo che a metà strada. Di qui l'assoluta necessità, fin da ora, di un più grande impegno dei sindacati, delle assemblee elettive e delle forze politiche affinché con l'approvazione della legge, e valendosi delle facoltà che la nuova legge offre, sia promossa una vera e propria campagna capace di debellare il « lavoro nero », di assicurare a tutti i lavoratori interessati il pieno riconoscimento dei loro diritti e di contribuire, al tempo stesso, ad avviare nel nostro paese una politica economica capace di farlo uscire dalla crisi in cui si trova nella direzione di uno sviluppo più equilibrato e democratico.

MICELI. Anche se il lavoro a domicilio non è nato oggi, soltanto in questi ultimi tempi una serie di riunioni e di assemblee ha fatto sì che venisse fuori la precaria situazione in cui si trovano ad operare tali lavoratori. I sindacati, le associazioni, i partiti politici si sono impegnati a cercare di far uscire dalla clandestinità (come è stato detto da più parti) questi lavoratori. Prima di entrare nel merito della legge, cosa che del resto hanno fatto in modo esemplare i colleghi Luciana Sgarbi Bompani e Furia, desidero esprimere alcune considerazioni.

Ritengo che, prima di tutto, dobbiamo spiegare il perché di questo lavoro e della sua logica. L'Italia è stata sempre interessata, addirittura dalla sua unificazione, ad alcuni problemi di carattere nazionale che hanno riguardato la questione del lavoro femminile, la questione contadina e la questione meridionale, anche se queste due questioni possono essere considerate una sola.

Tali questioni hanno permesso, nel processo di sviluppo industriale del paese, di avere a disposizione una massa ingente di manodopera che poteva essere sfruttata dalle grandi industrie non soltanto nazionali, ma anche europee, con condizioni di lavoro disagiato e senza alcuna salvaguardia.

In questo quadro, la donna ha rappresentato e rappresenta per il Mezzogiorno una nuova forza che si affaccia sul mercato del lavoro, e quindi una grande massa disponibile per questa forma di speculazione e di sfruttamento. Il lavoro a domicilio costituisce

una delle conseguenze di uno sviluppo economico distorto (del resto anche la onorevole Tina Anselmi, nella sua relazione, ha affermato che il lavoro a domicilio sta divenendo una distorsione pericolosa della vita economica nazionale) fondato sul supersfruttamento e sulla più spietata logica del profitto.

Il lavoro a domicilio, come dicevo all'inizio, non è un fenomeno nato oggi, ma è sorto negli « anni cinquanta » con una dimensione che possiamo paragonare pari al 50 per cento di quella attuale.

Il Governo di allora, sotto la spinta dei lavoratori, o almeno di una parte di essi, fu costretto a presentare un disegno di legge che riconosceva ufficialmente il lavoro a domicilio. Mi riferisco a quella che è diventata l'ormai notissima legge 13 marzo 1958, n. 264, la quale, come diceva anche il collega Furia, si è dimostrata ben presto inadeguata, con carenze tali da non permettere ai lavoratori a domicilio di uscire dalla clandestinità in cui operavano.

Quindi, in questo momento, il nostro sforzo deve essere teso alla rapida approvazione del provvedimento al nostro esame, che, secondo noi, almeno nelle sue grandi linee, va incontro alle esigenze di questa categoria.

Un'altra considerazione molto importante riguarda lo sviluppo al quale abbiamo assistito in questi ultimi anni, in quanto la logica degli organizzatori del lavoro a domicilio è stata quella che, ogni qual volta in una determinata zona cominciava a manifestarsi la resistenza verso questo supersfruttamento, immediatamente si cercava di spostare il lavoro in altre zone.

Per fortuna al giorno d'oggi queste operazioni diventano sempre più difficili, in quanto trovano uno spazio sempre più ristretto, e si è giunti all'attuale situazione che ha visto il settore esplodere con richieste che sono presenti a tutte le forze politiche.

Desidero inoltre aggiungere alcune specifiche considerazioni sul lavoro a domicilio che si svolge nel Mezzogiorno e in Sicilia in particolare, perché ritengo che un esame del genere possa dare una maggiore spinta alle forze politiche sì da consentire una rapida approvazione del provvedimento che abbiamo al nostro esame.

Prima di tutto vorrei rilevare la profonda differenza che esiste tra il lavoro a domicilio che si svolge al nord e quello che si svolge nel Mezzogiorno, almeno nelle sue linee di massima.

Il lavoro a domicilio al nord è nella quasi maggioranza legato alle industrie, mentre

quello del sud ha stretti legami con il commercio e con un certo tipo di artigianato.

Inoltre, altra grande differenza è che il lavoro a domicilio al sud viene quasi esclusivamente praticato da personale femminile, che all'inizio vede in questa attività il contributo economico che può portare alla famiglia, considerando anche che molto spesso gli uomini o sono emigrati, oppure braccianti a basso reddito, se non addirittura pensionati.

In Sicilia in particolare, lo sfruttamento del lavoratore a domicilio è stato reso possibile più che altrove dalla carenza dell'occupazione femminile. A questo proposito basti citare alcuni dati significativi: mentre nelle altre regioni d'Italia, su 100 lavoranti in questo settore, soltanto 8 sono donne, nell'isola ne abbiamo ben 20.

Quindi questo insieme di circostanze porta ancora una volta la donna del sud a pagare un alto prezzo politico.

Mentre la collega Tina Anselmi parlava, in riferimento ai lavoratori a domicilio del nord, di una retribuzione media che si aggira sulle 50-60 mila lire mensili, devo dire che purtroppo per quelli del Mezzogiorno siamo su livelli di 350-500 lire al giorno per 8-10 ore lavorative.

Per tornare ad un problema di carattere generale, come giustamente ricordava il collega Furia, vorrei dire che sulla grande massa di lavoratori a domicilio soltanto una piccola percentuale gode di assistenza e di previdenza; ancora, la stragrande maggioranza di queste lavoratrici sono delle giovani ragazze con diplomi di scuola media inferiore e a volte addirittura superiore.

Purtroppo, questa situazione deriva dal particolare tipo di sviluppo del nostro paese, che non garantisce la piena occupazione e permette uno sfruttamento del genere.

È, quindi, auspicabile la rapida approvazione del provvedimento, affinché si possa limitare il più possibile gli alti profitti che scaturiscono da questo supersfruttamento e dalle evasioni fiscali.

Ed è necessario affrontare in un quadro generale il problema dello sviluppo dei servizi sociali, cioè di questioni che formalmente esulano dal nostro problema di oggi, ma che risultano strettamente legate ad esso.

Del resto, per tutti è difficile dire quanti e chi sono i lavoratori a domicilio. Non è stato possibile saperlo per l'enorme carenza della legge del 1958.

Concludendo, vorrei fare alcune considerazioni su alcuni punti del provvedimento. Ad esempio, per quanto riguarda la figura e la funzione dell'intermediario. Ritengo giusto, condividendo in questo in pieno le osservazioni dei colleghi Luciana Sgarbi Bompani e Furia, che l'intermediario trovi una sua più esatta collocazione come prevista nel testo presentato in Commissione, piuttosto che in altri modi.

Un altro punto importante, secondo me, è quello che riguarda la confusione che potrebbe sorgere tra lavoratore autonomo e lavoratore a domicilio. Ritengo pertanto che, per chiarire completamente la questione, sia necessario arrivare nel più breve tempo possibile ad una revisione della legge n. 860.

Comunque, pur se non perfetto - e abbiamo già motivato il perché -, riteniamo questo provvedimento da approvare, nella sua ultima stesura, in quanto risolve in linea di massima la piaga del lavoro clandestino.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

Se non vi sono obiezioni, può rimanere stabilito che il seguito del dibattito è rinviato alla seduta di domani, alle ore 9,30.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle 18,50.

II. CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. GIORGIO SPADOLINI

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO