

CAMERA DEI DEPUTATI N. 223

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

FOSCHI ALAIMO, ALESSI, ARMELLIN, BIAFORA, BORRA, CACCIA, CAFARELLI, CARLO CASINI, SILVIA COSTA, DEGENNARO, GELPI, LECCISI, MASTRANZO, NAPOLI, PINZA, RANDAZZO, LUIGI RINALDI, SANESE, SAVIO, SILVESTRI, TISCAR, TORCHIO, TUFFI, TASSONE, URSO, VISCARDI, ZOPPI

Norme relative alla democrazia industriale

Presentata il 23 aprile 1992

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (C-NEL), nella seduta del 31 ottobre 1984, approvò un documento sulla partecipazione dei lavoratori e sulla democrazia industriale.

In esso si affermava che, nonostante « il permanere di contrarietà e di riserve di alcuni settori del mondo industriale », devono ormai considerarsi maturi i tempi per un intervento legislativo che, in attuazione dell'articolo 46 della Costituzione, garantisca l'ulteriore sviluppo di forme di partecipazione dei lavoratori allo scopo di « ampliare il campo delle compatibilità economiche e sociali e concorrere al consolidamento della democrazia ».

Si richiedeva, pertanto, di addivenire alla elaborazione di una proposta di legge

che, soddisfacendo le esigenze fondamentali della democrazia industriale, sancisse l'obbligo di informare e consultare i lavoratori in tutti gli enti o le aziende con più di 500 addetti e la costituzione di appositi organi, aventi il compito di esprimere pareri e formulare proposte sulle questioni di competenza degli organi amministrativi delle società od enti, aventi incidenza sugli interessi dei lavoratori dipendenti.

Riteniamo pertanto opportuno ripresentare la proposta di legge già presentata nella X legislatura alla Camera dei deputati dal gruppo democratico cristiano, ribadendo come, nelle società industriali avanzate, non solo lo sviluppo della democrazia, ma lo stesso governo dell'economia debba essere strettamente legato alla realizzazione di forme adeguate di democra-

zia industriale e di democrazia economica. Una realizzazione che presuppone, per un verso, l'attuazione di istituti, modi e procedure che permettano la più ampia partecipazione delle forze sociali, in particolare dei lavoratori dipendenti, alle decisioni che investono la vita economica e sociale ai vari livelli, iniziando da quello dell'impresa, e, per altro verso, il perseguimento di politiche e la predisposizione di strumenti in grado di migliorare la distribuzione della ricchezza, facendo partecipare al processo di accumulazione strati sempre più vasti di cittadini.

Per questo i problemi della democrazia industriale e della democrazia economica, come i più generali problemi dell'economia e del lavoro, di cui i primi sono componenti importanti e qualificanti, non possono non essere punti fondamentali del progetto di sviluppo della società italiana che le forze politiche e sociali più attente e sensibili sono impegnate a perseguire. Ad esse, che cercano di capire il senso profondo dei mutamenti in atto nell'economia e nella società, non può sfuggire il significato che hanno i problemi del lavoro nella società industriale, in generale, e in quella italiana, in particolare, per il loro rilievo in ordine al progresso civile e politico. Dalla capacità di dare soluzione e dal tipo di soluzioni adottate, sia da parte delle forze economico-sociali, sia dai pubblici poteri, dipendono sempre di più gli equilibri essenziali della società e della sua organizzazione politica.

Per tali motivi, conformandosi ai principi del pluralismo e dell'autonomia della società civile, la soluzione ai problemi del lavoro deve valorizzare in pieno l'autonomia della contrattazione collettiva e la piena soggettività delle parti sociali, nel quadro degli interessi generali del Paese in cui devono trovare tutela adeguata anche i gruppi, le categorie e le zone prive o non in grado di esercitare un sufficiente potere di autotutela.

Questo non può e non deve significare rinuncia alla funzione essenziale delle forze politiche e parlamentari che è di orientamento, di proposta e di decisione sulle grandi questioni che interessano la

comunità nazionale, come quelle dell'economia e del lavoro, nonché di operare per la costituzione degli strumenti più idonei all'azione delle forze sociali.

Anche se le difficoltà della situazione attuale pongono non pochi interrogativi sulla stabilità dei traguardi raggiunti, è di tutta evidenza che nelle società industrialmente avanzate, e anche in quella italiana, hanno meno rilievo che in passato le esigenze del miglioramento materiale delle condizioni di vita; ciò, sia per l'aumento dei livelli di reddito della maggior parte dei cittadini, sia per l'avvenuta estensione delle politiche di sicurezza sociale, come della riduzione della durata del lavoro, sia per l'elevazione dei livelli medi di istruzione.

Peraltro, sulle possibilità future di aumento del reddito e soprattutto dell'occupazione, per i Paesi come l'Italia, pongono pesanti ipoteche elementi di varia natura come la mutata condizione del commercio internazionale, l'accentuato sviluppo tecnologico, nuovi atteggiamenti degli individui e dei gruppi di fronte al lavoro, mutamenti dei consumi familiari.

I problemi posti da queste nuove situazioni, in aggiunta a quelli di arretratezza e sottosviluppo presenti ancora in aree non ristrette del Paese, esigono una politica economica e sociale adeguata e mutamenti nell'apparato produttivo e nelle strutture amministrative e sociali, che coinvolgano le responsabilità dei pubblici poteri ad ogni livello. Emerge, quindi, la necessità di migliorare il nostro sistema di relazioni industriali, come si è fatto con l'accordo fra IRI e sindacato, stimolando l'assunzione di proposte e comportamenti concretamente compatibili con le possibilità del nostro sistema economico-produttivo e rispondenti alle sue esigenze di ripresa qualificata, sostenendo una maggiore corresponsabilizzazione delle parti a scelte fondamentali. Ciò, in particolare, individuando forme nuove di partecipazione dei lavoratori alle decisioni economiche e sociali, a livello di impresa e della politica economica, nuovi e più adeguati strumenti di tutela economica dei lavoratori, modi di partecipazione dei red-

diti da salari al processo di accumulazione indispensabile per gli investimenti.

In questo senso il perseguimento della democrazia industriale attraverso lo sviluppo di nuove forme partecipative, e quello della democrazia economica, con strumenti finalizzati alla tutela del risparmio salariale e, quindi, alla costituzione di patrimoni dei lavoratori dipendenti e ad una più ampia diffusione della ricchezza, con possibilità, inoltre, di aumentare il processo di accumulazione del sistema, non rappresentano solo meri obiettivi di carattere sociale ma rispondono ad esigenze vive e profonde della società italiana. Ed in questo senso abbiamo già presentato un'altra, autonoma proposta di legge.

Rimangono, da un lato, alcune esigenze di carattere economico e, dall'altro, sia le procedure, che gli organismi di partecipazione e di consultazione dei lavoratori, costituiti per contrattazione collettiva o per legge nelle imprese, sia le procedure e le istituzioni di consultazione e di partecipazione a livello nazionale e regionale.

Non vanno, peraltro, dimenticate in un programma di sviluppo della partecipazione alla vita economica e sociale le forme cooperative di gestione di imprese produttrici di beni o servizi.

A livello aziendale, pertanto, mette conto di affrontare, in una prima fase, sia la generalizzazione, l'armonizzazione e il consolidamento dei « diritti » di informazione e di consultazione istituiti con la contrattazione collettiva più recente, sia l'esigenza di avviare, per le imprese di maggiori dimensioni, la riforma degli ordinamenti societari, introducendo, accanto ai tradizionali organi, nuovi istituti, che prevedano forme di rappresentanza, capaci di garantire una certa influenza sull'attività aziendale, oltre che per gli interessi specifici dei lavoratori, anche dal punto di vista dell'interesse generale.

La presente proposta di legge intende affrontare questi specifici aspetti, tenendo conto degli orientamenti comunitari e del dibattito da tempo avviato anche nel nostro Paese.

La proposta di legge affronta tre principali argomenti: il primo riguarda il diritto di informazione e di consultazione, il secondo la costituzione e i compiti del consiglio di garanzia, il terzo i nuovi compiti da affidare al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

La previsione legale di un diritto di informazione e di consultazione delle rappresentanze sindacali è pienamente conforme alle acquisizioni della contrattazione collettiva, di cui intende generalizzare e consolidare i risultati. Tale previsione, per il suo carattere autonomo, non interferisce negli sviluppi della normativa contrattuale, di cui vuole rappresentare essenzialmente un elemento di sostegno ed offrire una disciplina suppletiva per i casi in cui non operi la normativa contrattuale stessa. La disciplina qui proposta regola distintamente il diritto d'informazione e il diritto di consultazione, che hanno, anche nella prassi contrattuale, oggetti e momenti di esercizio distinti, in quanto rispondono ad attività concettualmente diverse. Alla contrattazione collettiva è affidata la disciplina delle modalità e delle procedure di esercizio dei diritti di informazione e di consultazione, di cui la normativa legale si limita ad indicare i soggetti e l'oggetto. Non poteva non essere prevista, inoltre, una norma sanzionatoria, relativa all'inadempimento dei doveri di informazione e di consultazione da parte delle imprese e dell'obbligo di riservatezza e di corretto uso delle informazioni ricevute da parte delle rappresentanze sindacali.

Non è, tuttavia, sufficiente a promuovere un effettivo sviluppo della partecipazione dei lavoratori nell'impresa la mera revisione dei diritti delle rappresentanze sindacali di essere informate o consultate su determinate questioni attinenti ad aspetti generali o specifici dell'organizzazione e dell'attività aziendale. È necessario altresì che i lavoratori, tramite propri rappresentanti all'interno della struttura dell'impresa, senza tuttavia essere impegnati in responsabilità di gestione aziendale, che resta compito dell'imprenditore, possano essere sistematicamente informati

e consultati sull'andamento degli affari dell'impresa stessa, della quale sono una componente essenziale. Il soddisfacimento di questa esigenza, di una presenza, cioè, diretta dei lavoratori all'interno di organismi che affianchino le tradizionali strutture di direzione dell'impresa, risponde ad una tendenza abbastanza generale, che è diffusa in molti Paesi, avviati sulla strada della partecipazione.

La disciplina che qui si propone, a fondamento della quale sta la consapevolezza di dover favorire anche all'interno delle strutture dell'impresa la partecipazione dei lavoratori, accoglie nella sostanza le indicazioni della normativa comunitaria in tema di costituzione dell'organo di garanzia, assegnando ad esso — la precisazione è importante — non funzioni di codeterminazione né tanto meno di gestione, bensì funzioni consultive, cioè di strumento di informazione e consultazione. In questo modo, mentre non sono modificati gli organi attuali della società per azioni, la cui riforma peraltro esige una vasta ed approfondita revisione di tutta la complessa disciplina vigente, è ad essi affiancata una nuova dimensione organizzativa, con compiti consultivi sulla base di una sistematica informazione in ordine all'attività e ai programmi dell'azienda. Con questa soluzione, della cui delicatezza i proponenti sono ben consapevoli, è possibile conciliare gli orientamenti di gran lunga prevalenti nel mondo del lavoro ed in quello imprenditoriale con l'esigenza di assicurare una presenza necessaria dei lavoratori dipendenti ed altresì di rappresentanti di interessi cosiddetti indipendenti o generali, nel mondo dell'impresa, sulla base delle indicazioni di fondo emerse in sede comunitaria o contenute nel documento del CNEL, in premessa segnalato.

Gli articoli 1 e 2 prevedono il diritto di informazione e il diritto di consultazione.

L'obbligo di informare e di consultare le rappresentanze dei lavoratori è stato limitato alle imprese con più di 100 dipendenti. È sembrato opportuno prendere in considerazione come parametro il numero dei dipendenti per gli stessi argo-

menti previsti come oggetto di informazione e consultazione, che sono tutti attinenti agli interessi diretti dei lavoratori dipendenti.

È stato previsto che soggetti dell'informazione e della consultazione siano le rappresentanze aziendali per il rilievo che queste hanno sempre più nella organizzazione dei lavoratori.

L'articolo 3 prevede le sanzioni per le imprese che violino gli obblighi di informazione e di consultazione. Per l'accertamento delle possibili violazioni è previsto il ricorso ad un collegio arbitrale, il quale, dopo aver esperito il tentativo di conciliazione, ove questo non riesca, emanerà un lodo senza obbligo di applicazione delle norme del codice di procedura civile al fine di favorire la più rapida conclusione dei conflitti.

L'articolo 4 prevede la costituzione del consiglio di garanzia nelle imprese, costituite in forma di società per azioni, che occupino più di 500 dipendenti.

Trattandosi di un organismo permanente, si ritiene opportuno che esso sia previsto solo nelle società di maggiori dimensioni.

Il consiglio di garanzia è composto dai rappresentanti degli azionisti, dei lavoratori dipendenti e, per un terzo, da persone indipendenti. Si è voluto in questo modo dare la possibilità di far sentire la propria voce non solo agli interessi operanti all'interno dell'impresa, ma anche ai rappresentanti dell'interesse generale, per le connessioni sempre più strette che vi sono fra attività delle imprese e interessi della collettività, sia a livello locale che nazionale.

L'articolo 5 prevede i compiti del consiglio di garanzia. Si tratta di compiti consultivi, ma la consultazione su importanti aspetti della vita e della gestione aziendale è obbligatoria da parte degli amministratori.

L'articolo 6 prevede la elezione dei rappresentanti dei lavoratori nel consiglio e l'articolo 7 i casi di ineleggibilità, decadenza e revoca dei membri del consiglio stesso.

Infine si è inteso con l'articolo 8 assegnare un nuovo, delicato ed importante

compito al CNEL, cioè quello di fornire dati e valutazioni alle parti contraenti, allo scopo di ridurre la conflittualità in occasione dei rinnovi contrattuali e, quindi, di migliorare le relazioni industriali ed agevolare la conclusione dei negoziati.

Onorevoli colleghi, il quadro delle proposte che sottoponiamo alla vostra attenzione non ha la pretesa di rappresentare un corpo perfetto di indicazioni e di soluzioni in una materia ancora così controversa ed incerta dal punto di vista delle soluzioni operative.

Vuole essere un progetto aperto ad ulteriori contributi, che ne rispettino le motivazioni e le finalità essenziali: una proposta di riflessione e di discussione che serva a trarre il nostro Paese dalla posizione di estraneità, in cui tuttora versa, rispetto al movimento della partecipazione ed a inserirlo nell'alveo di una delle tematiche più vive del mondo occidentale.

Si intende anche dare un contributo per un miglioramento significativo delle relazioni industriali, chiamando a nuovi compiti ed a maggiori responsabilità le forze sociali, in particolare i lavoratori dipendenti, e le forze imprenditoriali, insieme alle forze professionali, il cui impegno è sempre più determinante per la soluzione dei gravi problemi che il Paese sta attraversando. Con l'iniziativa legislativa non si tratta tanto di invadere campi altrui, di ledere l'autonomia delle parti sociali, che deve essere invece sviluppata come contributo indispensabile al consolidamento democratico. Si tratta piuttosto di costruire il quadro legislativo affinché le forze reali della società possano sviluppare tutta la loro azione costruttiva per il perseguimento dei propri obiettivi di auto-tutela, nel più ampio contesto di progresso di tutta la società, recuperando, in termini positivi, gli effetti della conflittualità conaturata ad ogni sistema industriale.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Diritto di informazione).

1. Le imprese industriali, commerciali, dei servizi e dell'agricoltura, con unità produttive che occupino più di cento dipendenti, hanno l'obbligo di fornire, su richiesta, informazioni alle rappresentanze sindacali aziendali riconosciute dai contratti collettivi applicati nelle singole unità produttive, attinenti alle prospettive economiche dei settori nei quali le imprese svolgono la loro attività, ai programmi relativi ai nuovi insediamenti produttivi o ad ampliamenti rilevanti di quelli esistenti, alle prevedibili ripercussioni sull'occupazione dei lavoratori e sulle condizioni ambientali, alla descrizione degli investimenti deliberati nonché della loro localizzazione.

2. Le informazioni di cui al comma 1, devono essere fornite nel corso di appositi incontri tra le rappresentanze di cui sopra e la direzione dell'impresa.

3. I contratti collettivi possono stabilire le modalità e le procedure di svolgimento dei predetti incontri.

4. Sono fatte salve disposizioni analoghe previste nei contratti collettivi.

5. I rappresentanti sindacali hanno l'obbligo di riservatezza sulle informazioni ricevute, ai sensi dell'articolo 623 del codice penale.

ART. 2.

(Diritto di consultazione).

1. Le imprese industriali, commerciali, dei servizi e dell'agricoltura, con unità produttive che occupino più di cento dipendenti, hanno l'obbligo di consultare preventivamente le rappresentanze sindacali aziendali di cui all'articolo 1, comma

1, sulla cessazione totale o parziale dell'attività produttiva, sulla chiusura o il trasferimento dell'impresa o di parti importanti della medesima, sull'inizio o la cessazione di rapporti di cooperazione permanente con altre imprese, sull'organizzazione aziendale e l'introduzione di nuove tecnologie.

2. Sono fatte salve disposizioni analoghe previste nei contratti collettivi.

3. I contratti collettivi possono stabilire modalità e procedure idonee a consentire l'esercizio del diritto di consultazione.

ART. 3.

(Violazione degli obblighi).

1. Salvo il caso che procedure diverse siano previste dai contratti collettivi, l'accertamento della violazione degli obblighi di informazione o di consultazione, di cui agli articoli 1 e 2 può essere demandato, su iniziativa delle rappresentanze sindacali aziendali, al giudizio di un collegio arbitrale, composto di un rappresentante dell'imprenditore, di uno delle associazioni sindacali che hanno costituito la rappresentanza sindacale aziendale e di un terzo, in funzione di presidente, che verrà scelto mediante sorteggio tra esperti compresi in una lista di nomi non superiore a venti, tenuta a cura dell'ufficio regionale del lavoro.

2. Il giudizio è promosso nel termine di trenta giorni dalla costituzione del collegio.

3. Il collegio espleta un tentativo di conciliazione e, ove questo non riesca, emana il lodo senza obbligo di applicazione delle norme previste dal titolo VIII del libro IV del codice di procedura civile.

4. Il lodo è depositato presso l'ufficio regionale del lavoro che ne accerta l'autenticità.

5. La violazione degli obblighi di informazione o di consultazione, accertata con la procedura di cui al presente articolo, comporta la sospensione per l'impresa dal godimento delle agevolazioni creditizie e tributarie concesse dallo Stato o da altro

soggetto pubblico, sotto qualsiasi forma, finché perduri l'inadempienza.

ART. 4.

(Costituzione del consiglio di garanzia).

1. L'atto costitutivo e lo statuto delle società per azioni che complessivamente, in una o più unità produttive, occupino più di cinquecento dipendenti, deve prevedere la costituzione e il funzionamento di un consiglio di garanzia, secondo le norme della presente legge.

2. Il consiglio di garanzia è composto da un minimo di sei ad un massimo di quindici membri. Essi sono eletti per un terzo dall'assemblea degli azionisti, per un terzo dai dipendenti della società o delle sue unità produttive, di cui alle categorie previste dall'articolo 2095 del codice civile, e, per il rimanente, nominati per cooptazione tra persone indipendenti dall'azienda, su una lista formata ed aggiornata annualmente dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL).

3. Tra i membri eletti dai dipendenti devono essere adeguatamente rappresentate le varie categorie di prestatori di lavoro presenti nella società o nelle sue unità produttive.

4. I membri del consiglio di garanzia durano in carica per il periodo fissato nell'atto costitutivo o nello statuto, e comunque non oltre cinque anni. Essi sono rieleggibili, salvo diversa disposizione dell'atto costitutivo o dello statuto.

5. Nel caso di società controllanti altre società può essere costituito un consiglio di garanzia di gruppo formato da rappresentanti dei singoli consigli di garanzia.

6. Il consiglio di garanzia elegge tra i suoi membri un presidente e un vicepresidente.

7. Il presidente convoca il consiglio d'ufficio o su richiesta motivata di un terzo dei suoi membri.

ART. 5.

(Compiti del consiglio di garanzia).

1. Gli amministratori presentano al consiglio di garanzia una relazione scritta

sull'andamento degli affari concernenti la gestione della società, la cui periodicità deve essere definita nello statuto.

2. In qualsiasi momento, il consiglio di garanzia può richiedere agli amministratori una speciale relazione su determinati affari della società. Ciascuno dei membri del consiglio di garanzia può prendere conoscenza delle relazioni, dei documenti e dei ragguagli forniti dagli amministratori.

3. Il consiglio di garanzia è preventivamente consultato dagli amministratori nel caso di deliberazioni riguardanti:

a) la cessazione o il trasferimento di aziende o di nuclei importanti delle medesime;

b) rilevanti limitazioni o estensioni dell'attività della società;

c) importanti modificazioni nell'organizzazione della società;

d) l'inizio o la cessazione di rapporti di cooperazione permanente con altre società;

e) aumenti o riduzioni rilevanti del capitale sociale.

4. Del parere del consiglio di garanzia deve essere fatta menzione nelle deliberazioni della società.

ART. 6.

(Elezione dei rappresentanti dei lavoratori nel consiglio di garanzia).

1. I rappresentanti dei lavoratori in seno al consiglio di garanzia sono eletti a scrutinio segreto su liste presentate dalle associazioni sindacali firmatarie di contratti collettivi applicati nelle unità produttive della società o da un numero di lavoratori dipendenti dalla società pari al venti per cento di quanti hanno diritto al voto. Sono elettori tutti i lavoratori occupati nelle unità produttive della società.

2. Possono essere eletti solo lavoratori dipendenti da una unità produttiva della società stessa.

3. Le liste elettorali devono contenere un numero di candidati pari a quello dei membri da eleggere del consiglio di garanzia.

4. Ogni elettore può dare il voto ad una sola lista. Se sono state presentate più liste di candidati, l'elezione avviene secondo il principio proporzionale.

5. I seggi attribuiti a ciascuna lista sono assegnati ai candidati secondo l'ordine stabilito nella lista stessa.

ART. 7.

(Ineleggibilità, decadenza e revoca dei membri del consiglio di garanzia).

1. Non può essere eletto membro del consiglio di garanzia chi rivesta la carica di amministratore della società. Non può essere nominato membro per cooptazione chi abbia relazioni d'affari o rapporti di consulenza con la società nell'ambito della quale è costituito il consiglio di garanzia, o che abbia comunque interessi, anche indiretti, nell'attività della società stessa. Una medesima persona non può fare parte dei consigli di garanzia di più di cinque società. I membri nominati per cooptazione, non possono fare parte dei consigli di garanzia di società appartenenti al medesimo gruppo o tra loro comunque collegate.

2. Ai membri del consiglio di garanzia si applicano le disposizioni di cui all'articolo 2382 del codice civile.

3. I membri eletti del consiglio di garanzia possono essere revocati dai rispettivi elettori con le procedure previste nell'atto costitutivo o nello statuto delle società. I membri nominati per cooptazione possono essere revocati solo per giusta causa, con decisione dell'autorità giudiziaria in seguito a domanda del consiglio di garanzia, dell'assemblea degli azionisti o dei rappresentanti dei lavoratori.

ART. 8.

(Compiti del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro).

1. Il CNEL, nell'imminenza di importanti rinnovi contrattuali di carattere na-

zionale o di trattative sindacali che interessino grandi settori produttivi, con esclusione di rinnovi e trattative riguardanti il settore del pubblico impiego, può effettuare indagini per fornire dati e valutazioni alle parti contraenti, al fine di agevolare lo svolgimento dei negoziati.

2. Le indagini di cui al comma 1 possono essere richieste dal Governo o dalle parti contraenti anche con la indicazione dell'ambito di svolgimento e dei tempi di attuazione.