

SENATO DELLA REPUBBLICA

10^a COMMISSIONE

(Lavoro, emigrazione, previdenza sociale)

GIOVEDÌ 3 OTTOBRE 1957

(96^a Seduta in sede deliberante)

Presidenza del Presidente PEZZINI

INDICE

Disegno di legge:

« Tutela del lavoro a domicilio » (1938) (Di iniziativa dei deputati Pastore e Morelli e Di Vittorio ed altri) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Discussione e rinvio):

PRESIDENTE	Pag. 1371, 1380
GRAVA, relatore	1371

La seduta è aperta alle ore 9,30.

Sono presenti i senatori: Angelini Cesare, Barbareschi, Bolognesi, Clemente, De Bosio, Fantuzzi, Fiore, Grava, Mariani, Monaldi, Petti, Pezzini, Saggio, Spallicci, Vaccaro, Varaldo, Zane e Zugaro De Matteis.

A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento, il senatore Ragno è sostituito dal senatore Marina.

Interviene il Sottosegretario per il lavoro e la previdenza sociale Delle Fave.

FIORE, Segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Discussione e rinvio del disegno di legge d'iniziativa dei deputati Pastore e Morelli e Di Vittorio ed altri: « Tutela del lavoro a domicilio » (1938) (Approvato dalla Camera dei deputati).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge d'iniziativa dei deputati Pastore e Morelli e Di Vittorio ed altri: « Tutela del lavoro a domicilio », già approvato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione generale.

GRAVA, relatore. Illustre Presidente, onorevoli colleghi, farei torto alla vostra conoscenza profonda del problema del lavoro a domicilio, che forma oggetto del disegno di legge sottoposto al nostro esame, farei altresì torto alla vostra intelligenza se mi dilungassi a dirvi come il fenomeno sia sorto, come si sia ingrandito e sviluppato.

Mi limiterò, dunque, a cogliere per sommi capi e per grandi linee le complesse e molteplici caratteristiche del fenomeno; la sua vastità; le cause che gli diedero origine e gli effetti che ne sono la naturale conseguenza, per passare poi all'esame dei provvedimenti che sono stati adottati e che si vogliono adottare per regolarlo.

Non so se riuscirò nel non facile compito propostomi: se riuscirò a darvi una esatta nozione del doloroso fenomeno, sia pur circoscritto, come ho detto, nei suoi lineamenti essenziali; se non vi riuscirò, vi prego di scusarmi e di supplire con la vostra intelligenza alla mia insufficienza.

1) *Caratteristiche del fenomeno.*

La vostra legittima impazienza, onorevoli colleghi della sinistra, di voler approvare con la massima sollecitudine questo disegno di legge, impazienza legittima, espressa e manifestata nelle due ultime sedute preferiali di questa Commissione, dimostra come il problema stia a cuore a voi non meno che a noi, e a tutti i lavoratori interessati.

Il lavoro a domicilio, infatti, costituisce una delle pagine più dolorose della nostra tutela del lavoro. Questa tutela, anche se parziale e incompleta, è resa quanto mai difficile nel settore di cui ci occupiamo. Basti considerare che i lavoratori a domicilio sono largamente distribuiti sul territorio nazionale; che gli imprenditori hanno interesse, grande interesse, ad occultarne l'esistenza; che essi lavoratori sono suddivisi in numerosissime e disparatissime categorie, certo non meno di una ottantina, che comprendono dagli incisori in pietra e in vetro, dagli orefici, dagli argentieri fino ai copiatori a macchina o a mano, ai traduttori, ai contabili, agli scrivani; che detti lavoratori, per la loro capillare distribuzione, incontrano enorme difficoltà di ritrovarsi e di riunirsi, alla quale difficoltà devesi, purtroppo, aggiungere la ritrosità, la diffidenza che essi hanno ad organizzarsi, rendendo così assai difficile l'intervento dei sindacati e delle organizzazioni di categoria, facilitando invece il loro sfruttamento da parte di imprenditori senza scrupoli: non voglio dire, come è stato detto, il loro supersfruttamento, perchè non è nel mio costume abituale usare parole grosse. Il controllo di questi lavoratori, poi, è pressochè impossibile. Certo si è però che il tema che ci occupa è oggi classico e di palpitante attualità: di esso si occupano tutti, letteratura compresa, sebbene sotto aspetti diversi, con diversi punti di vista e non sempre serenamente nè obiettivamente.

Quanti siano i lavoratori a domicilio e quale sia la natura della loro attività nel nostro Paese, noi non sappiamo con precisione, perchè non esiste un censimento esatto. Dal censimento del 1936 risulterebbe che i lavoratori a domicilio fossero nel territorio nazionale oltre ottantacinquemila svolgenti attività continuative, e quindi facilmente censibili, suddivisi nei

seguenti settori di attività: industrie del legno; industrie che utilizzano spoglie animali; industrie della carta; industrie poligrafiche; industrie metallurgiche; industrie meccaniche; industrie che lavorano minerali non metallici; industrie tessili; industrie del vestiario, abbigliamento e arredamento; industrie chimiche; dipendenti da aziende commerciali; attività varie.

Il censimento del 1951, purtroppo, non ha rilevato i lavoratori a domicilio, ma solo i lavoratori in proprio senza dipendenti. Il loro numero, però, non mi è stato ancora comunicato.

Non havvi dubbio, però, che esistono altre categorie vastissime di lavoratori per molti altri settori di attività, che non sono facilmente censibili e controllabili, anche perchè vengono confusi con gli artigiani senza dipendenti. Penso di non essere molto lontano dal vero ritenendo che oggi il numero dei lavoratori a domicilio superi il mezzo milione.

2) *Cause che diedero origine al fenomeno.*

Le cause principali, che hanno dato origine nel nostro Paese al lavoro a domicilio, possono così riassumersi: la necessità per alcune categorie di lavoratori di locare la propria opera senza stretti vincoli di orario e di obbligatoria permanenza fuori della propria dimora, per arrotondare il reddito ritraibile da un'altra attività. Questo tipo di lavoro, che deriva da naturali e convergenti necessità dell'impresa e del lavoratore, ha una lunga tradizione presso di noi e risponde a una concreta esigenza: è questo il cosiddetto lavoro *tradizionale*, quello che esercitavano i nostri nonni e che è stato tramandato di generazione in generazione (ecco perchè ho voluto chiamarlo *tradizionale*).

Un'altra causa — riprovevolissima —, che ha fatto aumentare notevolmente in questi ultimi anni il lavoro a domicilio, e di conseguenza il suo deplorabile sfruttamento, che anche gli industriali più onesti condannano, può così enunciarsi: il lavoro a domicilio costa meno di quello presso le fabbriche, e così gli industriali hanno interesse a smobilitare i loro opifici, a licenziare gli operai e a consegnare loro gli strumenti necessari alla produzione,

10ª COMMISSIONE (Lav., emigr., prev. soc.)

96ª SEDUTA (3 ottobre 1957)

perchè continuino a domicilio quel lavoro che prima producevano in fabbrica, con una differenza di costo in meno del 40-50 per cento, perchè non gravano su questa produzione domiciliare le spese generali, ma soprattutto per-

chè il salario che viene corrisposto è di gran lunga inferiore, come di gran lunga inferiori sono i contributi previdenziali. E chi ne sopporta l'onere è il lavoratore.

Eccovi la dimostrazione:

ONERI SOCIALI

TITOLI	Per i lavoratori interni	Per i lavoratori a domicilio
Assicurazione invalidità e vecchiaia	5,199 %	5,199 %
Assicurazione tubercolosi	1,893 %	1,893 %
Assicurazione nuzialità e natalità	0,220 %	0,220 %
Assicurazione disoccupazione	3,021 %	—
Assicurazioni infortuni	5,000 %	2,500 %
Assegni familiari	4,000 %	—
Cassa integrazione guadagni	13,329 %	—
Gestione INA-Casa	1,150 %	—
Totale oneri sociali	36,736 %	9,812 %

ONERI MEDI PER I COMPENSI EXTRA SALARIO

TITOLI	Per i lavoratori interni	Per i lavoratori a domicilio
Ferie	18,656 %	—
Congedo matrimoniale		
Trattamento maternità		
Gratifica natalizia		
Festività infrasettimanali	55,392 %	9,812 %
Totale generale		
Differenza in più		

Ho voluto menzionare solo due delle cause che hanno fatto sorgere il lavoro a domicilio perchè esse indicano e classificano, sia pure sommariamente, le due specie più caratteristiche di questo lavoro: quello così detto tradizionale od occasionale, non continuo nel suo complesso e che costituisce il più delle volte un'attività secondaria, accessoria per chi lo pratica, e quello, dirò così, *industriale* vero e proprio, che fino a poco tempo fa veniva eseguito nell'interno degli opifici.

Avrei potuto elencarne molte altre, che voi avete certamente intuite, alcune delle quali sono implicitamente comprese in quanto ho detto, come per esempio l'elusione dei contratti di lavoro, la riduzione dei costi di produzione, ma con danno dei lavoratori. Non posso, però, fare a meno di segnalarvi espressamente ancora una sola causa per le gravi ripercussioni che può avere: la concorrenza fra le imprese che praticano il lavoro a domicilio e quelle che lo fanno eseguire in fabbrica.

Il primo costituisce una anomala manifestazione di lavoro ed una illecita concorrenza, nell'ambito dello stesso settore produttivo, s'intende a quelle aziende che si sono organizzate per effettuare le varie lavorazioni negli stabilimenti, e che di conseguenza restano danneggiate e potrebbero essere incitate, per adeguare i loro costi, a seguire l'esempio e a rendere il fenomeno più grave, con danno sempre maggiore per le maestranze occupate nelle aziende.

Ecco perchè ho detto che la seconda specie di lavoro a domicilio è condannata anche dagli imprenditori più onesti.

3) Conseguenze del lavoro a domicilio.

Le conseguenze dell'estensione del lavoro a domicilio in tutte le sue forme sono assai gravi e si ripercuotono sinistramente sulle economie locali.

Fra le più temute conseguenze di questo lavoro si devono annoverare:

a) lo smantellamento dei reparti aziendali e la conseguente trasformazione di alcuni industriali in artigiani e commercianti;

b) il licenziamento di lavoratori aziendali — come dianzi ho accennato — i quali sono

costretti a trasformare la loro casa in una succursale dello stabilimento; ora, il lavoro che non si fa o non si vuole fare in fabbrica, non deve essere fatto neppure a domicilio: la casa, secondo la mia concezione, deve essere e restare casa: il santuario degli affetti domestici ed il sacrario dei ricordi familiari;

e) il collocamento in sospensione di operai e l'adozione di orari ridotti (mi astengo di proposito dal citarvi casi particolari rilevati un po' dovunque a conferma della mia proposizione, anche perchè voi tutti potreste indicarne a dovizia);

d) la mancanza di qualificazione degli operai. Se è vero, infatti, come è vero, che il lavoro a domicilio è vantaggioso per gli imprenditori, è altrettanto vero che è di nocimento alla qualificazione per i lavoratori.

Noi sappiamo per esperienza quali enormi difficoltà incontri nel nostro Paese l'apprendistato presso le aziende: presso i lavoratori a domicilio è quasi impossibile.

Ma ciò che deve preoccupare maggiormente voi e noi, onorevoli colleghi, così sensibili ai problemi del lavoro e della sua tutela, si è:

1) l'eccessivo logorio fisico cui sono sottoposti i lavoratori a domicilio, i quali dopo aver prestato il loro normale servizio di otto ore presso ditte che regolarmente li hanno assunti, si recano a lavorare alle dipendenze di lavoratori a domicilio;

2) la concorrenza fra gli stessi lavoratori, sia che essi prestino la loro opera a domicilio o nell'interno della fabbrica: questa concorrenza accentua la frattura di quella solidarietà fra le classi lavoratrici che noi auspichiamo, invece, con tutte le forze dell'animo, che si rinsaldi sempre più;

3) la deficienza, per non dire la mancanza, di una tutela efficace del lavoro a domicilio, sia per quanto riguarda l'osservanza dei contratti di lavoro riferentisi alla categoria, sia per quanto concerne il rispetto delle assicurazioni sociali, vorrei quasi dire il rispetto del *minimum* di qualche parvenza di assicurazione sociale.

Tutti i lavoratori a domicilio di qualunque categoria sono concordi e unanimi nell'invocare dal legislatore provvedimenti che consentano

loro di usufruire di tutte quelle provvidenze e previdenze che il lavoro umano, anche se svolto a domicilio, reclama, esige e ha diritto di avere.

4) *Provvedimenti in atto per la tutela del lavoro a domicilio.*

Prima di addentrarmi, sia pur brevemente, nell'esame dei provvedimenti in atto per la tutela del lavoro a domicilio, è necessario premettere e chiarire quali siano i lavoratori che noi vogliamo tutelare: in altri termini, occorre definire e chiarire che cosa s'intenda per lavoro a domicilio e quali lavoratori debbano e possano essere considerati lavoratori a domicilio. Occorre, insomma, segnare il confine di separazione tra questo lavoro, il lavoro autonomo artigianale e il lavoro subordinato vero e proprio in azienda, perchè per disciplinare un rapporto di lavoro occorre prima accertarlo, definirlo e delimitarlo. La legge 25 luglio 1956, n. 860, che definisce e regola le imprese artigiane, ha reso in teoria assai facile la determinazione del confine anzi indicato, anche se in pratica potrà ancora sorgere qualche difficoltà, perchè è proprio tra il lavoro a domicilio e quello artigianale che possono nascere equivoci.

a) Il codice civile, nel libro V che tratta del lavoro, si limita a dire, all'articolo 2128, che « ai prestatori di lavoro a domicilio si applicano le disposizioni di questa sezione, in quanto compatibili con la specialità del rapporto ». Con che si riconosce, e non poteva essere altrimenti, che c'è una figura di lavoro a domicilio e che esso costituisce uno speciale rapporto, un rapporto di lavoro *sui generis*, ben definito, precisato e delimitato.

b) Per trovare una definizione del lavoro a domicilio bisogna risalire al regolamento approvato con regio decreto 7 dicembre 1924, n. 2270, in materia di assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione involontaria, e a quello approvato con regio decreto 28 agosto 1924, n. 1422, in materia di assicurazione obbligatoria contro l'invalidità e vecchiaia, al quale fa riferimento il regolamento approvato con regio decreto 7 giugno 1928, n. 1343.

Sulla base del regolamento n. 1422 del 1924 si possono desumere gli elementi caratteristici

— per quel tempo — del lavoro a domicilio oggetto di tutela assicurativa.

Recita, infatti, l'articolo 4:

« Sono considerati lavoratori a domicilio le persone dell'uno e dell'altro sesso che eseguono, a tempo, a cottimo o ad opera o in qualsiasi altra forma, lavori retribuiti, per conto di un imprenditore, nella propria abitazione o in locali che non siano di pertinenza dell'imprenditore, nè sottoposti alla sua sorveglianza diretta, con esclusione, però, di quelle lavorazioni occasionali o temporanee, cui i lavoratori attendono per conto di persone diverse dai loro ordinari datori di lavoro ». (Questa conclusione del lavoro occasionale dovrebbe esserci di insegnamento: esso infatti non può essere regolato allo stesso modo del lavoro industriale).

« Nei riguardi del lavoratore a domicilio, che deve essere obbligatoriamente assicurato contro l'invalidità e la vecchiaia, come anche nei riguardi delle persone che lo coadiuvano, sono considerati datori di lavoro l'imprenditore o gli imprenditori, per conto dei quali il lavoro deve essere eseguito, in quanto, in considerazione di particolari condizioni e rapporti di lavoro, non sia diversamente stabilito dalla Cassa nazionale per le assicurazioni sociali ».

Interessanti sono anche le disposizioni contenute nel successivo articolo 135 che riferisco per evitare la noia della ricerca:

« I prestatori di lavoro a domicilio devono fare denuncia di tale loro qualità all'Istituto di previdenza sociale prima dell'apertura del loro laboratorio o prima di iniziare l'esercizio della loro attività in questa forma del lavoro casalingo.

« Nelle denunce devono indicare il loro nome, cognome e paternità, il preciso indirizzo del loro domicilio e la specie del lavoro che in questo eseguono; dopo la prima volta la denuncia deve essere rinnovata entro il mese di gennaio di ogni anno.

« I prestatori di lavoro a domicilio sono, inoltre, obbligati a denunciare all'Istituto di previdenza sociale il nome, cognome e indirizzo delle persone con loro occupate in questo lavoro e la retribuzione che ad esse corrispondono. Devono pure denunciargli entro tre giorni ogni successivo cambiamento nella consistenza e nella retribuzione di questo personale.

« Anche i datori di lavoro a domicilio devono fare denuncia di tale loro qualità all'Istituto di previdenza indicando la loro ditta o denominazione sociale e il loro nome, cognome e indirizzo, l'industria o il commercio da loro esercitato, la sede di tale esercizio, la specie del lavoro assegnato a domicilio, il nome, cognome e indirizzo delle persone cui questo lavoro è assegnato.

« La denuncia deve essere fatta prima di iniziare l'uso dell'assegnazione del lavoro a domicilio e successivamente ogni qualvolta cambia la persona dell'assegnatario e in ogni caso entro il mese di gennaio di ogni anno.

« I circoli di ispezione dell'industria e del lavoro hanno facoltà di richiedere agli istituti di previdenza gli originali o le copie delle denunce sopraccennate, qualora i dati in esse contenuti fossero necessari per controllare l'osservanza di altre disposizioni legislative o regolamentari riguardanti il lavoro a domicilio ».

A sua volta l'articolo 6 del regolamento per l'esecuzione del regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3158, concernente provvedimenti per l'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione involontaria, approvato con regio decreto 7 dicembre 1924, n. 2270, che esclude i lavoratori a domicilio da tale assicurazione, li definisce così:

« Agli effetti dell'articolo 2, n. 3 del regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3158, sono considerate lavoratori a domicilio le persone dell'uno e dell'altro sesso che eseguono a tempo, a cottimo o ad opera o in qualsiasi altra forma, lavori retribuiti, per conto di un imprenditore, nella propria abitazione o in locali che non siano di pertinenza dell'imprenditore, né sottoposti alla sua sorveglianza diretta ».

Altre norme e disposizioni regolanti il lavoro a domicilio si trovano nei numerosi contratti di lavoro di categoria emanati durante il regime fascista.

c) Non è inutile, forse, che vi dica, onorevoli colleghi, che la delicatezza della definizione del lavoro a domicilio ha dato luogo a decisioni contrastanti della magistratura. Il Ministero del lavoro, da quanto mi risulta, dovrebbe aver fatto una raccolta di queste decisioni. Io ve ne cito solo qualcuna: Diritto del lavoro 1952, II,

pagina 174, Tribunale Roma; Corte appello Roma in Mass. Giur. lavoro 1953, pagina 212; Corte appello di Napoli in Diritto del lavoro 1954, II, pagina 181 del 19 novembre 1954; id. 19 gennaio 1954 (pagina 192); Cassazione Pen. 16 marzo 1953 in Giur. Pen. 1953 pagina 1091.

È quindi necessario dare altra impostazione giuridica al problema e definirlo con la massima esattezza per ovviare ai lamentati inconvenienti, sebbene io non ignori la difficoltà di definire con esattezza e precisione una materia tanto delicata, come si può ricavare dalle regolamentazioni date in Francia e nel Belgio a questo lavoro.

d) La tutela previdenziale di cui i lavoratori a domicilio dovrebbero godere in base alle leggi vigenti è la seguente:

1) assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti (articolo 37, comma 2, del regio decreto-legge 4 ottobre 1935, n. 1827);

2) assicurazione obbligatoria contro la tubercolosi (articolo 37 citato);

3) assicurazione generale contro le malattie (articolo 4 della legge 11 gennaio 1943, n. 138);

4) non godono invece delle assicurazioni contro gli infortuni e le malattie professionali e contro la disoccupazione involontaria; non godono degli assegni familiari.

Ho detto *dovrebbero* godere, ma in pratica voi sapete al pari di me come vadano le cose. Vi basti sapere solo che — mentre dal censimento del 1936 risultavano 85 mila lavoratori a domicilio — gli assicurati presso l'I.N.A.M. nel 1953 (pur essendo frattanto enormemente aumentato il numero degli appartenenti alla categoria) erano poco più di 11 mila. E questo fia suggel...

5) *Esame dei provvedimenti che si vogliono adottare.*

Ho detto che tutti i lavoratori a domicilio sono concordi nell'invocare dal legislatore una più efficace tutela del loro lavoro: alla loro voce si è unita pure concorde quelle delle organizzazioni sindacali, le quali, in modo particolare, la-

mentano, oltre alla insufficiente tutela previdenziale, l'inadempimento delle norme di tutela in atto sancite dalla legge, la violazione delle norme protettive del lavoro. Il legislatore non si è dimostrato insensibile alla invocazione di questi lavoratori e delle organizzazioni sindacali a loro più vicine, le quali, a mezzo dei loro dirigenti, hanno presentato al Parlamento proposte di legge che sono state esaminate e poi concretate nel disegno di legge del quale ci stiamo occupando.

Consentitemi di premettere qualche osservazione di carattere generale alla disamina più particolareggiata del disegno di legge:

a) è stato giustamente rilevato che il problema sottoposto al nostro esame è importantissimo, certo più vasto e complesso di quello dell'apprendistato;

b) è stato pure, e non a torto, osservato come la regolamentazione del lavoro a domicilio (per la sua complessità e per la molteplicità dei rapporti; per le numerosissime categorie di lavoratori addetti; per la loro diffusione capillare su tutto il territorio nazionale; per la quasi impossibilità di controllo) sia oltremodo difficile e non sicuramente efficiente a reprimere i troppi abusi.

Per queste ed altre intuitive considerazioni, taluni opinano che la cosa migliore sarebbe quella di proibire tassativamente il lavoro a domicilio.

Nelle condizioni in cui oggi vive il mercato del lavoro nel nostro Paese, appare evidentemente impossibile adottare un provvedimento così radicale, che sarebbe anche dannoso ai lavoratori stessi.

Si è perciò adottato il criterio di dettare norme che tutelino il lavoro a domicilio e che, nello stesso tempo, scoraggino l'estensione del fenomeno, almeno nelle sue forme peggiori che più sopra abbiamo indicate.

Ricordo dunque che il Parlamento, non insensibile all'appello rivoltagli dai lavoratori ha preso in considerazione nella prima legislatura la proposta di legge presentata alla Camera dagli onorevoli Di Vittorio, Santi, Noce Teresa e Maglietta in data 7 marzo 1950 (numero 1138), col titolo «Regolamentazione del lavoro a domicilio»; questa proposta di legge

però non venne discussa per lo scioglimento delle Camere.

Il 22 settembre 1953 fu annunciata all'altro ramo del Parlamento la proposta di legge n. 128, d'iniziativa degli onorevoli deputati Pastore e Morelli, avente per oggetto la «tutela del lavoro a domicilio». A questa seguì, in data 23 marzo 1954, l'altra proposta numero 709, d'iniziativa dei deputati Di Vittorio ed altri, per la regolamentazione del lavoro a domicilio.

La discussione abbinata delle due proposte di legge, da parte della XI Commissione, fu lunga, profonda e appassionata. Fu iniziata nella seduta del 20 aprile 1955 e fu conclusa dopo 9 laboriose sedute il 27 marzo 1957 con la approvazione del testo sottoposto al nostro esame da parte di 43 deputati su 44 presenti e votanti ed 1 astenuto.

Dobbiamo prendere atto con molta soddisfazione degli sforzi compiuti dall'XI Commissione per condurre in porto la proposta di legge, della passione e della competenza con le quali essa ha cercato di superare innumerevoli difficoltà, sebbene non sia riuscita a fugare i molti dubbi e le molte preoccupazioni che turbavano parecchi Commissari nonché il rappresentante del Governo, che era il nostro diligente sottosegretario onorevole Delle Fiave, il quale assecondò sempre, con molta competenza, i lavori della Commissione. All'una ed all'altro va dunque data lode per il duro, difficile lavoro compiuto e per l'esatta impostazione data al problema, impostazione che incontrò anche l'approvazione della Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori, della quale fanno parte autorevoli membri della nostra Commissione, primo fra tutti il nostro illustre Presidente.

La Commissione d'inchiesta ora nominata ha svolto una ricerca assai utile e pregevole sul lavoro a domicilio, e le va data una lode particolare e tributato un plauso meritato. Peccato che le conclusioni cui la stessa Commissione è pervenuta e le ragioni che le suffragano non abbiano potuto essere utilizzate dall'XI Commissione della Camera, perchè — quando furono rese note — la discussione del presente disegno di legge volgeva al termine (anche se, come io penso, non avrebbero potuto influire molto sulle deliberazioni prese).

6) *Disegno di legge n. 1938; fini che si propongono; suoi pregi e suoi difetti.*

Nobilissimo è il principio informatore del disegno di legge e altrettanto nobile lo scopo che il legislatore si è proposto di raggiungere: tutelare il lavoro a domicilio e nello stesso tempo scoraggiarne l'estensione.

L'articolo primo infatti vuole dare la definizione del lavoratore a domicilio per determinare il campo di applicazione della legge.

Con gli articoli 2, 3, 4 e 5 si dettano le norme riguardanti i committenti, i quali devono iscriversi in un apposito registro a cui corrisponde uno schedario per i lavoratori. Se i committenti abbiano o meno i requisiti necessari per ottenere le iscrizioni giudicherà un'apposita commissione provinciale, mentre altra commissione centrale avrà il compito di controllare il lavoro a domicilio, di esaminare e decidere sui ricorsi presentati dai committenti e di coordinare l'attività delle commissioni provinciali. Le commissioni indicate sono di nuova nomina. Gli articoli da 5 a 12 riguardano i lavoratori e dettano le norme sulla retribuzione, sulla loro iscrizione in apposito registro istituito presso l'ufficio di collocamento, sul libro matricola di cui devono essere muniti a cura del committente, nonché sul libretto di controllo di cui assicurazioni sociali debbano essere applicate ai committenti.

L'articolo 13 stabilisce quali forme di assicurazioni sociali debbano essere applicate ai lavoratori a domicilio.

L'articolo 14 detta le norme per la vigilanza e per l'osservanza dei contratti collettivi di lavoratori a domicilio.

L'articolo 15, infine, fissa le penalità per l'eventuale inosservanza di queste norme.

Nello studio e nella disamina di questo disegno di legge mi sono convinto che esso rappresenta un notevole passo avanti nella tutela del lavoro a domicilio, adeguandosi alle legislazioni straniere — là dove esistano —, ed ha notevoli pregi: ha soprattutto il merito di aver affrontato, se non risolto, il problema e di aver affermato alcuni principi basilari, come il diritto dei lavoratori a domicilio ad equa retribuzione (maggiorata per ferie e festività), alle previdenze sociali in atto per i lavoratori dell'industria e via dicendo. Ma di fronte a que-

sti e ad altri pregi, presenta difetti innegabili e lacune paurose, rilevate del resto dal relatore della Camera onorevole Buttè, che ha sostenuto con molta passione e competenza la fatica maggiore; dagli onorevoli Commissari e dall'instancabile onorevole Sottosegretario Delle Fave: difetti e lacune che nonostante tutta la buona volontà degli onorevoli componenti l'XI Commissione, non è stato possibile evitare e colmare, per la difficoltà del problema e la delicatissima situazione esistente nel nostro Paese in questo particolare settore: situazione che è più forte di noi e della nostra decisa volontà.

L'aver tentato, per esempio, di risolvere un problema dagli aspetti così vasti, complessi e svariati, con un solo progetto di legge, non ha giovato alla chiarezza di questo rapporto di lavoro *sui generis*, perchè compito della legge è di dettare le norme generali, non fare della casistica che è compito della morale: e le norme generali non possono, nel caso specifico, bene adattarsi a tutte le molteplici e particolarissime situazioni dei lavoratori a domicilio.

Così pure, l'aver voluto tentare di regolamentare con esso disegno di legge le due tipiche forme del lavoro a domicilio, quella tradizionale cioè e quella industriale, dirò così non giova alla pratica ed efficace applicazione della legge.

Così il campo di applicazione della legge non ci pare ben determinato dalla definizione del lavoro a domicilio che si legge nello articolo primo. Il moltiplicare le commissioni provinciali e centrali, come è ormai consuetudine di fare, quando la stessa opera di sorveglianza e di controllo altrettanto bene potrebbe essere svolta da organi già esistenti, non è precisamente un pregio. Come voi sapete, io sono contrario a creare nuovi organismi burocratici che intralciano, non facilitano, lo svolgersi della vita civile in tutte le sue multiformi attività. Il consentire al lavoratore l'impiego di materie prime proprie, come prevede l'articolo primo, implica un elemento di rischio che male si concilia col netto carattere di lavoro subordinato che il disegno di legge attribuisce al lavoro a domicilio.

Forse non è perfettamente costituzionale la possibilità, prevista dall'articolo 3, di commet-

tere lavoro a domicilio subordinatamente alla esistenza di un accordo sindacale, perchè secondo l'articolo 39 della Costituzione, ai sindacati non può essere imposto altro obbligo che quello della registrazione. Il richiamo alle tariffe sindacali a cottimo pieno, con riferimento a contratti in vigore per le aziende esercenti analoga attività produttiva, non pare sia efficace e operante per tutti i lavoratori a domicilio, specialmente per coloro per i quali questa attività è marginale e secondaria.

L'osservanza dei contratti collettivi di lavoro, cui si riferisce in qualche articolo (11) il disegno di legge, ci lascia dubbiosi e perplessi. Voi sapete che essi non hanno efficacia *erga omnes* ma solo per coloro che li hanno accettati e firmati, e l'eluderli, per taluni esosi imprenditori, è facile cosa.

Tanto più facile, in quanto la vigilanza ed il controllo per l'osservanza della presente legge, affidata dall'articolo 14 all'Ispettorato del lavoro e alle organizzazioni dei lavoratori, è pressochè impossibile per le ragioni dette nel corso di questa mia relazione.

Un'ultima osservazione sull'articolo 13, che stabilisce il trattamento previdenziale dovuto ai lavoratori a domicilio e che mi piace legervi:

« Tutte le assicurazioni sociali in atto, per i lavoratori interni della categoria corrispondente o affine, per effetto di disposizioni legislative o di contratti collettivi, sono estese ai lavoratori a domicilio. A detti lavoratori spetterà un trattamento previdenziale non inferiore a quello minimo stabilito per i lavoratori dell'industria in genere, compresa l'assistenza malattia ai familiari e gli assegni familiari.

« Le contribuzioni relative sono poste a carico degli imprenditori e dei lavoratori secondo le norme legislative in materia.

« Il Ministero del lavoro provvederà entro due mesi dalla data di pubblicazione della presente legge a predisporre le norme per l'applicazione della parte relativa al 1° comma del presente articolo.

« In caso di mancato adempimento valgono le disposizioni di cui all'articolo 2116 del Codice civile ».

Nessuno è più lieto di me di questo provvedimento, ma la sua traduzione in pratica attuazione non sarà facile nè, penso, efficace.

L'onorevole Sottosegretario Delle Fave, in proposito, aveva presentato alla Commissione XI della Camera alcuni emendamenti, sotto forma di veri e propri articoli aggiuntivi, esplicativi ed integrativi, che non furono accolti. Ad ogni modo, l'ultimo comma di detto articolo concede al Governo una delega in bianco, per predisporre entro due mesi dalla pubblicazione della legge le norme per l'applicazione del 1° comma.

Auguriamo al Governo, e per esso al suo rappresentante onorevole Delle Fave, buon lavoro, o meglio buon divertimento, perchè la materia è allettante, sebbene non facile a plasmare ed a far digerire dagli istituti assicurativi e dagli imprenditori.

Conclusioni.

Voi sarete certamente ansiosi di conoscere le conclusioni alle quali è pervenuto il vostro relatore, dallo studio approfondito del problema che lo ha appassionato: conclusioni che di proposito non ho voluto far trasparire chiare dalla mia esposizione.

Vi ho indicato sommariamente i pregi ed i difetti di questa legge, vi ho detto quale piaga incurabile e dolorosa costituisce per noi il lavoro a domicilio, tanto che per curarla non sarei alieno dal proporre l'abolizione, se non temessi, ne fossi anzi certo, che questa drastica cura farebbe morire di fame i lavoratori che per lunga tradizione praticano e tramandano il lavoro a domicilio, che integra il reddito familiare proveniente da altre attività; questi devono essere tutelati, mentre dovrebbero rientrare nella fabbriche quei lavoratori che sono stati costretti, da imprenditori poco scrupolosi e speculatori, a compiere tra le pareti domestiche quel lavoro che prima compivano nello stabilimento.

Un altro dubbio mi ha tormentato e mi tormenta: che questa legge, come quella sull'apprendistato, non ci dia i risultati sperati. Mi auguro che il tempo ci porti consiglio. Ci è stato consigliato, dalla Commissione di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori, di proce-

dere nella discussione ed approvazione di questa legge con prudenza ed con urgenza.

La prudenza è stata praticata in sommo grado dalla XI Commissione della Camera, che ha lavorato intorno alla stessa quasi quattro anni, dal 22 settembre 1953 al 27 marzo 1957. Tocca a noi, procedere con urgenza, se no... dovrei praticare io e consigliare a voi la virtù della prudenza, di molta prudenza...

Dunque: urgenza o prudenza? Devo confessarvi che mi sono trovato e mi trovo in una angosciosa situazione e prego la onorevole Commissione di aiutarmi a superarla. Approvare il disegno di legge così com'è o migliorarlo per quanto è possibile? Ecco il dilemma che io sottopongo al vostro giudizio. La vostra decisione, onorevoli colleghi, qualunque essa sia, trarrà me dalla non facile situazione in cui mi trovo, e voi avrete il mio grazie riconoscente.

Non so, onorevoli colleghi, se sia riuscito a darvi un concetto esatto del gravissimo pro-

blema che è costituito dal lavoro a domicilio ed a convincervi delle difficoltà enormi che si frappongono ad una tutela efficace dello stesso: se non vi sono riuscito, scusatemi; supplicate voi, con la vostra intelligenza e competenza (*Applausi*).

PRESIDENTE. Sono certo d'interpretare il pensiero di tutta la Commissione rivolgendo al senatore Grava il più vivo ringraziamento per la relazione che ci ha fatta.

Credo sia opportuno rinviare il seguito della discussione di questo disegno di legge alle prossime sedute.

Se non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

La seduta termina alle ore 11,40.

Dott. MARIO CARONI

Direttore dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari.