

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2424

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

ANTONINO FOTI, DI BIAGIO, MOFFA, VINCENZO ANTONIO FONTANA, PELINO, CAZZOLA, TASSONE, VERSACE, GAROFALO, NIZZI, VALDUCCI, CECCACCI RUBINO, FORMICHELLA, GIAMMANCO, MANNUCCI, MOTTOLA, MARIAROSARIA ROSSI, SALTAMARTINI, SCANDROGLIO, TORRISI, GRANATA, BELCASTRO, GIOACCHINO ALFANO, ANGELI, BARANI, BARBARO, BARBIERI, BELLOTTI, BERARDI, BERTOLINI, BIANCOFIORE, BIASOTTI, BOCCIARDO, BRIGUGLIO, CAPITANIO SANTOLINI, CASTELLANI, CATONE, CESARO, COLUCCI, COMPAGNON, CRISTALDI, DE ANGELIS, DE CAMILLIS, DE GIROLAMO, DE LUCA, DE NICHILLO RIZZOLI, DEL TENNO, DELFINO, DELLA VEDOVA, DELL'ELCE, DI CATERINA, DI CENTA, DIMA, D'IPPOLITO VITALE, DISTASO, FAENZI, FALLICA, RENATO FARINA, TOMMASO FOTI, FRASSINETTI, GALATI, GERMANÀ, GIBIINO, GIRLANDA, GOLFO, GOTTARDO, GRIMALDI, HOLZMANN, IANNARILLI, LABOCSETTA, LAGANÀ FORTUGNO, LAMORTE, LANDOLFI, LAZZARI, LISI, LORENZIN, MANNINO, MARINELLO, MARSILIO, MINARDO, MINASSO, MISITI, MISTRELLO DESTRO, MISURACA, MOLES, MURGIA, MUSSOLINI, ANGELA NAPOLI, NUCARA, OCCHIUTO, PAGANO, PALMIERI, MARIO PEPE (PdL), PERINA, PEZZOTTA, PICCHI, PILI, PISO, PITTELLI, PIZZOLANTE, PROIETTI COSIMI, PUGLIESE, SAMMARCO, SARDELLI, SBAI, SCALIA, SIMEONI, SOGLIA, STAGNO d'ALCONTRES, STASI, TRAVERSA, VELLA, VESSA, VIGNALI

Interventi per agevolare la libera imprenditorialità
e per il sostegno del reddito

Presentata il 7 maggio 2009

ONOREVOLI COLLEGHI! — A fronte della situazione di crisi economica internazionale che coinvolge anche il nostro Paese si è avviato un confronto nell'Unione europea e negli altri Paesi industrializzati per mettere a fuoco alcune misure straordinarie di intervento.

Di recente il Fondo monetario internazionale ha raccomandato « misure di stimolo fiscale per l'economia nei Paesi del G-20 pari al 2 per cento del PIL nel 2009 e nel 2010 », proprio al fine di « salvare 20 milioni » di posti di lavoro.

Dalla stessa Commissione europea è arrivato il via libera per l'impiego delle risorse del Fondo sociale europeo individuate con le regioni anche per il sostegno al reddito, oltre che per attività formative. A sostegno di lavoratori e di imprese è previsto, inoltre, un pacchetto di misure anticicliche, a partire dal sostegno fiscale per favorire lo *start-up* di nuove imprese promosse da disoccupati.

Lo stesso Presidente del Consiglio dei ministri, Berlusconi, nel corso della conferenza stampa di chiusura del *social summit* del G-8 dedicato al lavoro, ha manifestato l'intenzione di attivare forme di incoraggiamento all'autoimprenditorialità ed all'autoimpiego, anche sotto il profilo delle agevolazioni fiscali.

In tale senso è possibile pensare a incentivi per chi è colpito dalla perdita del posto di lavoro e abbia intenzione di avviare un'attività d'impresa di micro-dimensione.

In sostanza si tratta di trasformare una spesa improduttiva per lo Stato, consistente nelle varie forme di indennità di disoccupazione e di cassa integrazione, in opportunità per avviare nuove micro-imprese che, anche grazie ad appositi incentivi e sgravi, possano creare nuovo reddito e determinare un incremento dell'occupazione.

Secondo le valutazioni del Governo, le risorse per gli ammortizzatori sociali sono adeguate per sostenere una manovra straordinaria come quella auspicata anche dal Fondo monetario internazionale, tenendo conto degli 8 miliardi di euro concordati con le regioni per il biennio 2009-2010, in aggiunta ai 12 miliardi depositati presso l'INPS dai lavoratori e dalle imprese per gli ammortizzatori ordinari.

Comunque, per la copertura degli oneri straordinari legati alla manovra si può puntare al possibile effetto incrementale conseguente alle nuove misure, nel senso che, in sostanza, l'iniziale perdita di gettito potrebbe essere compensata nel medio periodo dal beneficio economico determinato dalla maggiore produzione e dall'aumento dell'occupazio-

zione, con i conseguenti maggiori incassi tributari e contributivi.

La situazione è molto preoccupante in quanto il PIL è calato già dell'1,9 per cento nel primo trimestre di quest'anno, contro un calo dell'1 per cento dello scorso anno, e il rischio è che si possano creare, dopo l'applicazione degli ammortizzatori sociali attualmente esistenti, le condizioni per una massiccia espulsione di lavoratori dal sistema industriale, senza prospettive di reintegro.

Nella situazione odierna vi sono alcune analogie con il periodo *post*-bellico, quando già dal 1948 e nel corso degli anni cinquanta, a causa della pesante crisi del sistema industriale, vi sono state massicce espulsioni di manodopera dalla grande impresa che, gradualmente, hanno creato una miriade di micro e piccole imprese, soprattutto nei settori dell'artigianato e del piccolo commercio, contribuendo a provocare, peraltro, quell'economia imprenditoriale polverizzata e diffusa su tutto il territorio che poi, tra mille difficoltà, si è potuta gradualmente affermare fino ad essere studiata con forte interesse dal mondo economico internazionale.

Quella situazione di crisi è stata affrontata grazie a un'azione politica mirata al sostegno e alla valorizzazione dell'artigianato che si basava principalmente sul principio costituzionale sancito dall'articolo 45, che, al secondo comma, ha introdotto nell'ordinamento il principio della tutela e dello sviluppo dell'artigianato.

Anche se parliamo di una realtà economica e produttiva diversa da quella odierna, ciò che tuttavia occorre evidenziare con forza è la posizione favorevole e costruttiva sostenuta da tutte le parti politiche in una fase critica e drammatica della nostra storia economica, in cui risultava indispensabile sostenere posizioni concordi, solidali e unanimi per il bene del Paese.

Volendo fare un breve riferimento storico alla figura del sindacalista Di Vittorio, padre della CGIL, occorre evidenziare come egli abbia voluto rappresentare con tenacia e vigore le classi operaie, ma pur sempre con il senso del bene comune;

tanto che, durante il dibattito per la votazione dell'articolo 45, secondo comma, della Costituzione, espresse per primo il voto favorevole del Partito comunista al riconoscimento del principio della tutela e dello sviluppo dell'artigianato, seguito dal voto favorevole di tutti gli altri partiti, nonostante tale principio fosse stato ispirato dal mondo cattolico e, in particolare, dall'allora monsignor Montini. Le motivazioni che ispiravano l'approvazione da parte delle diverse forze politiche, anche se risultavano sostanzialmente differenti (alcune mirate alla salvaguardia della tradizione artistica dell'artigianato, altre orientate a favorire le piccole iniziative di lavoro autonomo, soprattutto da parte dei lavoratori disoccupati, altre ancora particolarmente attente ai valori etico-sociali del rapporto fra lavoro, capitale e famiglia), potevano risultare fra loro compatibili in quanto comunque risultavano orientate a sostenere la ripresa economica e dell'occupazione del Paese.

Con i dovuti distinguo si possono evidenziare alcune analogie con quanto avvenuto durante la discussione per l'approvazione del cosiddetto « Statuto dei lavoratori », di cui fu primo promotore il senatore Giacomo Brodolini, sindacalista socialista e già Ministro del lavoro, quando, nel corso dei lavori dell'apposita Commissione nazionale, da lui istituita e presieduta dal professor Gino Giugni, per la predisposizione di uno « Statuto dei diritti dei lavoratori », si propose di agevolare l'artigianato e la piccola impresa prevedendo la non applicazione della nuova disciplina alle aziende con meno di quindici dipendenti.

In sostanza lo spirito *bipartisan* che ha animato e ispirato le forze politiche durante quei momenti così importanti della nostra storia, ancorché suggerito da motivazioni sostanzialmente eterogenee, potrebbe guidare anche oggi le scelte politiche verso l'obiettivo comune e superiore di favorire la ripresa economica e l'occupazione, sostenendo l'autoimprenditorialità degli stessi lavoratori disoccupati.

Al riguardo occorre tenere ben presente che i lavoratori fuoriusciti dal

mondo produttivo della grande impresa possono « tirare avanti » solo per brevi periodi, in quanto le misure attualmente previste in termini di cassa integrazione guadagni e di indennità varie, pur essendo importanti nell'immediato, non possono certo essere protratte nel tempo e non possono assolutamente assicurare la realizzazione né la conservazione delle giuste esigenze di autonomia e di esistenza dignitosa dei lavoratori, la cui soddisfazione deve essere garantita.

In considerazione della portata provvisoria e limitata nel tempo delle attuali misure di assistenza — che, a causa della gravità della crisi economica e della sua portata di medio periodo, sono inesorabilmente destinate a cessare senza offrire adeguate garanzie di ripresa e di reinserimento lavorativo — gli stessi lavoratori disoccupati, per esigenze di forza maggiore, sarebbero portati ad alimentare le schiere dei lavoratori abusivi.

Il rischio incombente, in sostanza, è che i lavoratori usciti dalla grande impresa continuino a lavorare, magari avvalendosi delle proprie competenze tecniche, rifugiandosi nel lavoro sommerso nei rapporti sia a monte, vale a dire rispetto ai fornitori, sia a valle, quindi nel rapporto con la clientela. Si tratta di situazioni che sarebbero inevitabilmente destinate a crescere in modo esponenziale, con conseguenze gravi a carico del bilancio dello Stato in quanto verrebbero a tradursi in costi elevatissimi per l'intera collettività nazionale per le mancate entrate fiscali e contributive.

Tali situazioni possono essere evitate trasformando le risorse pubbliche versate per l'assistenza in un fattore produttivo, vale a dire utilizzandole per fini di investimento, trasformando il lavoratore disoccupato o cassintegrato, se questi lo desidera, in un micro-imprenditore e successivamente implementando e rafforzando il sussidio con altre forme di agevolazione sul piano contributivo, fiscale e creditizio, oltre che con misure di semplificazione sotto il profilo degli adempimenti amministrativi e per la tutela della sicurezza e dell'ambiente.

Si tratta, pertanto, di costruire un percorso protetto, per una durata indicativa di diciotto mesi, durante il quale, pur tenendo ferme le regole sulla sicurezza, sul lavoro e sull'esercizio delle attività imprenditoriali, sarebbe applicata una legalità « leggera », basata su agevolazioni, incentivi e sgravi, prevenendo, in tal modo, l'ineluttabile illegalità del sommerso.

In buona sostanza occorre superare le condizioni attuali, in cui si bruciano ingenti risorse pubbliche per la disoccupazione e per la sospensione dal lavoro, per concepire un nuovo sistema di interventi attivi finalizzati a creare le condizioni per l'avvio di nuova imprenditorialità e di nuova occupazione, soprattutto nell'ampio e diffuso settore delle imprese artigiane e delle micro-imprese, che proprio per le loro doti di flessibilità e di adattamento a livello « interstiziale » sono in grado di svolgere la funzione di cassa di compensazione per l'occupazione espulsa dalle grandi imprese.

È tempo che il sistema degli ammortizzatori sociali subisca una revisione, tramutandosi da un sistema di interventi passivi, di sostegno finanziario alle imprese o ai lavoratori in crisi, a un sistema di interventi attivi, finalizzati a creare le condizioni e le potenzialità per lo sviluppo dell'imprenditorialità.

Gli interventi passivi, inoltre, si limitano per lo più all'emergenza, risultano costosi e insufficienti e non hanno affrontato alcuno dei problemi strutturali; estendere la cassa integrazione guadagni non è il modo per dare certezze a chi ha perso il lavoro ed è una misura che non sostiene i consumi.

Non è più possibile, insomma, finanziare la disoccupazione o la sospensione dal lavoro, ma si devono approntare interventi che determinino le condizioni per la creazione di nuova occupazione.

Ed è muovendo da queste premesse che la presente proposta di legge intende predisporre un complesso coordinato di misure per incentivare e per promuovere l'avvio di attività di impresa da parte dei lavoratori che, attualmente, si trovano in condizioni di disoccupazione e che, piut-

tosto che ricevere un mero indennizzo economico, potrebbero continuare a lavorare mantenendo e valorizzando il prezioso contatto con l'impresa dalla quale sono usciti ovvero con la filiera produttiva o con il distretto di riferimento. In sostanza tali lavoratori, esperti nel loro settore di produzione e conoscitori della loro realtà aziendale, potrebbero continuare in tal modo a collaborare con le imprese in maniera autonoma e il loro datore di lavoro potrebbe anche trasformarsi nel loro committente.

L'articolo 1 della presente proposta di legge, in materia di agevolazioni previdenziali, riguarda l'apprestamento di apposite tutele sociali per i lavoratori dipendenti interessati. In tal senso si prevede che i lavoratori i quali, alla data del 1° luglio 2009, fruiscono delle tutele sociali più diffuse ed efficaci nell'ambito delle piccole imprese, quali le indennità ordinarie di disoccupazione, con requisiti normali e ridotti, i trattamenti di cassa integrazione guadagni ordinaria e straordinaria, i trattamenti di cassa integrazione guadagni straordinaria, di mobilità e di disoccupazione speciale in deroga alla normativa vigente, i contratti di solidarietà stipulati con imprese non rientranti nel campo di applicazione della disciplina della cassa integrazione guadagni straordinaria, sono ammessi per un periodo di diciotto mesi, in deroga alle disposizioni vigenti, ad avviare attività di impresa percependo, in luogo delle indennità rispettivamente previste per ciascuna delle agevolazioni sopra elencate, un'indennità mensile equivalente al 50 per cento dell'importo del trattamento al quale hanno diritto i lavoratori che accedono agli ammortizzatori sociali in deroga, vale a dire l'80 per cento dell'ultima retribuzione. Tale indennità ha la funzione di contenere gli oneri correnti che tali lavoratori, avviando la propria nuova impresa, dovrebbero comunque continuare a sostenere nella loro vita quotidiana e familiare.

Per converso, la presente proposta prevede che il restante 50 per cento dell'importo del predetto trattamento venga erogato mensilmente alla Cassa depositi e

prestiti, che provvede ad anticipare in un'unica soluzione la corrispondente somma capitalizzata, previo apposito sconto commisurato al tasso ufficiale di riferimento stabilito dalla Banca centrale europea in vigore alla data dell'operazione di erogazione del credito, ai sensi di quanto previsto dal successivo articolo 2.

Vengono anche previste alcune misure di copertura figurativa. In tal senso i periodi di fruizione della predetta indennità sarebbero coperti figurativamente ai fini contributivi nella misura del 50 per cento della contribuzione obbligatoria dovuta sul minimale reddituale in vigore nelle Gestioni dei contributi e delle prestazioni previdenziali dei lavoratori autonomi istituite presso l'INPS.

La contribuzione figurativa può essere posta a carico della Gestione interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previsionali (GIAS) dell'INPS, con facoltà da parte degli interessati di integrare l'accredito figurativo in misura pari al 50 per cento versando alla rispettiva Gestione di appartenenza la contribuzione obbligatoria corrispondente al restante 50 per cento. Tale facoltà può essere esercitata, a domanda, entro il 30 giugno 2011, mediante trentasei rate mensili senza interessi né oneri accessori.

In ogni caso viene mantenuto fermo l'obbligo dell'iscrizione all'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali.

Un'apposita disposizione riguarda la riduzione alla metà dell'intervento integrativo posto a carico degli enti bilaterali previsti dalla contrattazione collettiva, con una misura pari almeno al 10 per cento.

Sotto un altro profilo la presente proposta di legge prevede ulteriori misure di agevolazione nel caso in cui i neo-imprenditori assumano, nell'arco del medesimo periodo di diciotto mesi, altri lavoratori dipendenti che si trovino nelle medesime condizioni ivi descritte e per un periodo di almeno ventiquattro mesi: in tal caso i datori di lavoro e i lavoratori sono esonerati dal versamento dei contributi obbligatori rispettivamente posti a loro carico.

Infine, si prevede che i periodi di lavoro dipendente siano integralmente coperti mediante copertura figurativa, i cui oneri sono posti a carico della GIAS dell'INPS. Resta fermo per i datori di lavoro l'obbligo dell'iscrizione dei lavoratori dipendenti all'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali.

In merito alla copertura degli oneri relativi alle agevolazioni illustrate occorre evidenziare che l'analisi dell'andamento economico della Gestione prestazioni temporanee ai lavoratori dipendenti dell'INPS, finalizzata a erogare ammortizzatori sociali per integrazione salariale, per trattamenti di famiglia, di disoccupazione, di fine rapporto, di malattia e di maternità e per altri strumenti di tutela sociale, dimostra inequivocabilmente uno squilibrio attivo tra contributi versati dai datori di lavoro e prestazioni erogate.

A fronte, infatti, di 17,851 miliardi di euro incassati, le spese per prestazioni sono pari a 9,583 miliardi di euro.

In particolare, i trattamenti di integrazione salariale erogati sono pari al 9,46 per cento dei contributi versati, dal momento che le prestazioni ammontano a circa 270 milioni di euro contro 2.850 milioni di euro di entrate.

A questi interventi finanziati dai datori di lavoro vanno aggiunti ulteriori 2.962 milioni di euro a titolo di cassa integrazione guadagni straordinaria, di mobilità e di disoccupazione erogati dalla GIAS e posti a carico dello Stato (dati INPS, bilancio consuntivo 2007).

Anche tenendo conto della sostenuta dinamica incrementale delle uscite per prestazioni di tutela del reddito registrata nella seconda parte dell'anno 2008 e di quella ancora più rapida della prima parte dell'anno 2009, l'avanzo della gestione degli ammortizzatori sociali risulta ancora oltremodo rilevante.

Negli anni tale avanzo di gestione è stato usato per ripianare il disavanzo di gestione del Fondo pensioni lavoratori dipendenti, con un evidente uso improprio di risorse finanziarie poste a carico dei datori di lavoro. Tali risorse, infatti, de-

stinate a finanziare gli ammortizzatori sociali, sono state in realtà utilizzate per finalità di natura pensionistica.

Partendo da una base economica così favorevole è possibile ipotizzare che per i lavoratori dipendenti sia possibile erogare, anziché trattamenti integrativi per la sospensione dal lavoro, come avviene attualmente, una rendita che consenta loro di avviare iniziative imprenditoriali.

L'articolo 2, in materia di finanziamenti, prevede, al comma 1, che il residuo importo, pari alla misura del 50 per cento dell'indennità mensile erogata ai soggetti interessati ai sensi dell'articolo 1, comma 1, venga erogato mensilmente alla Cassa depositi e prestiti, la quale provvede ad anticipare in favore dei nuovi imprenditori in un'unica soluzione la corrispondente somma capitalizzata, previo apposito sconto commisurato al tasso ufficiale di riferimento stabilito dalla Banca centrale europea in vigore alla data dell'operazione, facendo salve le commissioni di gestione. Tale erogazione, proprio in virtù dell'esplicita previsione della presente proposta di legge, potrebbe essere effettuata direttamente ai soggetti interessati, previa presentazione della copia della comunicazione unica già presentata al registro delle imprese presso la camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura, quale assolvimento degli adempimenti relativi all'avvio dell'attività di impresa.

Con il comma 2 dell'articolo 2, per il medesimo periodo di diciotto mesi di applicazione del presente provvedimento, viene prevista la possibilità di accedere ad appositi finanziamenti bancari utilizzando le garanzie dei fondi speciali antiusura costituiti e gestiti dai Confidi di cui all'articolo 15 della legge 7 marzo 1996, n. 108.

La legge citata, come noto, ha previsto l'istituzione presso l'allora Ministero del tesoro del « Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura », che può essere utilizzato, quanto al 70 per cento, per l'erogazione di contributi a favore di appositi fondi speciali costituiti dai consorzi o dalle cooperative di garanzia collettiva fidi, denominati « Confidi », istituiti dalle associazioni di categoria imprenditoriali e dagli

ordini professionali, e, quanto al 30 per cento, a favore delle fondazioni e delle associazioni riconosciute per la prevenzione del fenomeno dell'usura.

In particolare, secondo il citato articolo 15, i contributi possono essere concessi ai Confidi alle seguenti condizioni:

a) che essi costituiscano « speciali fondi antiusura », separati dai fondi rischi ordinari, destinati a garantire fino all'80 per cento le banche e gli istituti di credito che concedono finanziamenti a medio termine e a incrementare linee di credito a breve termine a favore delle piccole e medie imprese a elevato rischio finanziario, intendendosi per tali le imprese cui è stata rifiutata una domanda di finanziamento assistita da una garanzia pari ad almeno il 50 per cento dell'importo del finanziamento stesso pur in presenza della disponibilità del Confidi al rilascio della garanzia;

b) che i contributi siano cumulabili con eventuali contributi concessi dalle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura.

Con l'articolo 2, comma 2, della presente proposta di legge si prevede che i finanziamenti possano essere erogati anche ai soggetti di cui all'articolo 1 i quali, presentandosi come soggetti economicamente deboli, in quanto titolari di microimprese neo-costituite con rilevanti difficoltà di accesso al credito, sarebbero inevitabilmente esposti al forte rischio di cadere nelle maglie dell'usura, e in tal senso, secondo lo spirito della presente proposta di legge, verrebbero ad acquisire un titolo di legittimazione a rientrare nella sfera di applicazione della citata legge n. 108 del 1996, in conformità alle relative finalità di prevenzione del fenomeno dell'usura.

In tale ottica, tuttavia, la norma intende agevolare espressamente l'accesso dei soggetti interessati ai finanziamenti a medio termine previsti dalla medesima legge n. 108 del 1996, disponendo che detti finanziamenti siano concessi indipendentemente dal rifiuto di una domanda di

finanziamento assistita da garanzia, in deroga alle condizioni indicate dal comma 2, lettera *a*), del predetto articolo 15. Inoltre, a integrazione di quanto già previsto dal comma 2, lettera *b*), del medesimo articolo 15 si prevede che i contributi erogati a favore dei fondi speciali antiusura siano cumulabili con eventuali contributi concessi dalle regioni e dalle province, oltre che dalle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura.

Con l'articolo 3 della presente proposta di legge viene introdotto un regime fiscale agevolato per le persone fisiche che, trovandosi in una delle condizioni elencate all'articolo 1, decidano di avviare un'attività di impresa entro il 31 dicembre 2010.

Trattandosi di soggetti estranei all'attività di impresa che per la prima volta si cimentano nella produzione di tale categoria di reddito, si è tentato di limitare e di semplificare al massimo gli adempimenti fiscali a loro carico.

Alle attività di impresa avviate, infatti, da lavoratori dipendenti che fruiscono di indennità ordinaria di disoccupazione o di trattamenti di cassa integrazione guadagni, si applica un'imposta sostitutiva dell'imposta sui redditi e delle addizionali regionali e comunali pari al 20 per cento, nonché l'esenzione dall'IRAP.

Sempre con la finalità di incentivare la riattivazione del sistema economico, mettendo a frutto una spesa per lo Stato ora improduttiva, le attività di impresa disciplinate dalla presente proposta di legge potranno essere esonerate, ai sensi del comma 4 dell'articolo 3 in oggetto, dagli obblighi di registrazione e di tenuta delle scritture e, previo consenso comunitario, anche dal versamento dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) e da tutti gli altri obblighi previsti dal decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972, nonché dall'applicazione degli studi di settore.

Inoltre, trattandosi di nuove iniziative imprenditoriali per le quali si applicano, fin dall'inizio dell'attività, apposite agevolazioni fiscali, non è prevista alcuna copertura finanziaria come condizione per fruire del regime. I soggetti interessati, infatti, sono lavoratori in uscita dal mondo

produttivo che, se non avessero l'opportunità di iniziare un'attività di impresa godendo di particolari sgravi fiscali, continuerebbero a gravare sul bilancio pubblico senza alcuna possibilità di produzione di reddito.

Come ulteriore beneficio per i soggetti che decidano di intraprendere un'attività imprenditoriale, il comma 7 dell'articolo 3, richiamando le disposizioni della legge finanziaria 2008 (legge n. 244 del 2007), prevede un credito di imposta di cui possono beneficiare i datori di lavoro che, fino al 31 dicembre 2010, incrementano il numero dei dipendenti assunti con contratto di lavoro a tempo indeterminato nelle aree delle regioni del sud e del centro Italia (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sicilia, Sardegna, Abruzzo e Molise).

Infine, i soggetti che si avvalgono del regime della presente proposta di legge hanno diritto all'assistenza fiscale da parte dell'ufficio delle entrate competente in ragione del domicilio fiscale. A tal fine è previsto un credito di imposta non superiore all'importo di 400 euro per l'acquisto dell'apparecchiatura informatica necessaria per la connessione con il sistema informativo del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze.

Gli articoli 4 e 5 sono mirati a predisporre specifiche agevolazioni nel campo della tutela della salute e della sicurezza sul lavoro, nonché con riferimento alle misure di tutela ambientale.

Come noto il *corpus* normativo fondamentale che attiene alla tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro è contenuto nel decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81. Ivi si ritrovano norme che pongono obblighi a carico del datore di lavoro in riferimento a dipendenti in posizione gerarchicamente subordinata; tali norme risultano di estrema complessità, e determinano oneri burocratici particolarmente pesanti, comportando la predisposizione di una varia e articolata documentazione. La loro complessità deriva anche dall'impostazione organizzativa che il citato decreto legislativo ha inteso dare alle imprese, imponendo loro l'individuazione di soggetti, ruoli e figure incaricati di precisi compiti e

responsabilità (come il responsabile per la sicurezza, la protezione e la prevenzione (RSPP), l'addetto al servizio di protezione e prevenzione (ASPP), il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza (RLS) e il medico competente).

Questo quadro risulta di ardua attuazione entro strutture di piccolissima dimensione, nelle quali un elevato grado di protezione e di prevenzione può raggiungersi solo attraverso la cultura della sicurezza, la collaborazione tra pari e l'assolvimento di semplici e ben definiti obblighi, evitando per quanto possibile il ricorso e procedure burocratiche.

All'interno del citato decreto legislativo n. 81 del 2009 sono state inserite norme di prevenzione e di protezione messe a punto per l'area del lavoro autonomo (piccoli imprenditori, artigiani, coltivatori diretti, imprese familiari). In questo ambito può ben figurare una micro-struttura produttiva di beni e di servizi caratterizzata dalla piccola dimensione, dalla mancanza di livelli gerarchici rilevanti e dalla sostanziale equivalenza nell'esposizione ai rischi da parte del titolare e degli addetti, accomunati dall'intercambiabilità dei ruoli e delle mansioni.

Si prevede, pertanto (articolo 4), che tali soggetti, che costituiscono le imprese secondo le forme individuali o societarie indicate dall'articolo 6 e che sono titolari, soci o familiari ai sensi dell'articolo 230-bis del codice civile, sono obbligati a conformarsi ad alcune disposizioni cogenti di tipo sostanziale: indossare i dispositivi di protezione individuali (DPI), utilizzare le attrezzature, gli utensili e le macchine di tipo conforme alle norme di sicurezza, che i soggetti che operano con contratti di appalto devono indossare i tesserini identificativi individuali e che chi opera nei cantieri deve osservare le disposizioni specifiche impartite dai coordinatori per la sicurezza nominati dal committente.

Per quanto riguarda, invece, i lavoratori dipendenti delle forme di impresa individuale o societaria indicate dall'articolo 6, le disposizioni di protezione valide per i lavoratori autonomi o per i soggetti imprenditori vengono affiancate, a carico

di questi ultimi, da due misure di tutela sostanziale che più di altre sono efficaci nel proteggere la sicurezza e la salute. Si tratta della formazione — attività prioritaria per conoscere i rischi specifici delle attività — e della sorveglianza sanitaria, principale misura di prevenzione e di cura della salute individuale. Anziché poste sotto un quadro facoltativo, come avviene per gli imprenditori, tali misure sono previste come obbligatorie per i lavoratori.

Un quadro di poche e semplici regole siffatto è assolutamente in grado di proteggere la salute di tutti gli addetti ad attività di rischio non rilevante, come quelle prevalenti nella produzione di beni e nella fornitura di servizi.

Le misure di tutela ambientale pensate per i soggetti di cui trattasi (articolo 5) incorporano una complessità maggiore rispetto a quella mostrata dalle norme sulla sicurezza del lavoro, a motivo della grande varietà dei potenziali impatti sull'ambiente, non tutti assimilabili a una stessa tipologia di fattispecie. Peraltro, questa varietà di situazioni potenzialmente negative è stata affrontata dalla normativa comunitaria e nazionale con un analogamente variegato e complesso sistema di procedure burocratiche, notifiche, registrazioni, dichiarazioni, autorizzazioni e iscrizioni assolutamente ingestibili da parte di micro-strutture operative.

In ragione dell'impatto trascurabile e dell'inquinamento poco significativo generato da queste piccole imprese, esse sono esonerate, per il tempo per il quale vigono le misure di agevolazione, dalla tenuta delle scritture ambientali previste dalla normativa richiamata e dall'obbligo di iscrizione all'albo dei gestori ambientali se effettuano il trasporto di piccole quantità di rifiuti in conto proprio. La misura riguarda gli obblighi di tenuta e di compilazione del registro di carico e scarico dei rifiuti e della denuncia annuale dei rifiuti prodotti e smaltiti. Si tratta di scritture e documentazioni non indispensabili, tanto che gli operatori che gestiscono i rifiuti attraverso il servizio pubblico ne sono già esentati. I corrispondenti dati non risulterebbero comunque man-

canti, in quanto essi vengono forniti dagli smaltitori professionali.

Con l'articolo 6, al fine di identificare le forme imprenditoriali da ammettere al sistema delle agevolazioni previste dalla presente proposta di legge, si è ritenuto opportuno e coerente fare riferimento sia alle imprese individuali, sia ad alcune forme societarie caratterizzate prioritariamente da una dimensione familiare.

In tal senso si prevede che l'attività di impresa, da avviare presentando la comunicazione unica al registro delle imprese ai sensi dell'articolo 9 del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 2007, n. 40, possa essere svolta in forma individuale e di impresa familiare ai sensi dell'articolo 230-*bis* del codice civile, nelle forme di società in nome collettivo e in accomandita semplice, nonché in forma di società cooperativa di cui all'articolo 2522 del medesimo codice, vale a dire la piccola cooperativa costituita da tre persone fisiche.

In particolare, si è pensato di tutelare i soci e i collaboratori familiari di cui all'articolo 230-*bis* del codice civile prevedendo un esonero dai versamenti contributivi alle rispettive gestioni previdenziali di appartenenza e la possibilità di usu-

fruire dei benefici per il periodo corrispondente, sempre che si trovino nelle condizioni di cui all'articolo 1 della presente proposta di legge, cioè rientrino nelle categorie di lavoratori dipendenti ivi previste.

In ogni caso, al fine di agevolare realmente le forme micro-imprenditoriali in oggetto, si prevede che il numero massimo di addetti complessivamente occupati o, comunque, impegnati nell'impresa (come titolari, familiari, soci o dipendenti) non possa essere superiore a tre unità, comprendendovi anche gli apprendisti e le persone con contratto di formazione o di inserimento.

In definitiva, i benefici previsti dalla presente proposta di legge sarebbero con tutta evidenza significativi e rilevanti: i lavoratori non subirebbero alcuna soluzione di continuità nell'attività lavorativa tale da ridurre le capacità, le imprese potrebbero continuare ad avvalersi di professionalità riconosciute e il settore pubblico allargato ne trarrebbe vantaggi sotto il profilo del valore aggiunto, della contribuzione, dell'incremento del PIL e, in prospettiva, della creazione di nuova occupazione indotta.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

*(Ambito di applicazione
e agevolazioni previdenziali).*

1. I lavoratori dipendenti di cui al comma 2 sono ammessi, in via sperimentale e in deroga alle disposizioni vigenti, per un periodo di diciotto mesi, ad avviare attività di impresa percependo, in luogo delle indennità rispettivamente previste per ciascuno dei trattamenti elencati al citato comma 2, un'indennità mensile pari al 50 per cento dell'importo del trattamento al quale hanno diritto i lavoratori che accedono agli ammortizzatori sociali in deroga, di cui all'articolo 19 del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, e successive modificazioni.

2. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano ai lavoratori dipendenti i quali, alla data del 1° luglio 2009, fruiscono:

a) dell'indennità ordinaria di disoccupazione non agricola con requisiti normali di cui all'articolo 19, primo comma, del regio decreto-legge 14 aprile 1939, n. 636, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 luglio 1939, n. 1272, e all'articolo 19, comma 1, lettera *a)*, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, e successive modificazioni;

b) dell'indennità ordinaria di disoccupazione non agricola con requisiti ridotti di cui all'articolo 7, comma 3, del decreto-legge 21 marzo 1988, n. 86, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 maggio 1988, n. 160, e all'articolo 19, comma 1, lettera *b)*, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, e successive modificazioni;

c) di trattamenti di cassa integrazione guadagni ordinaria, ai sensi della legge 20 maggio 1975, n. 164;

d) di trattamenti di cassa integrazione guadagni straordinaria, ai sensi della legge 5 novembre 1968, n. 1115;

e) di trattamenti di cassa integrazione guadagni straordinaria, di mobilità e di disoccupazione speciale in deroga alla normativa vigente, ai sensi dell'articolo 2, comma 521, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e successive modificazioni;

f) di trattamenti di cassa integrazione salari straordinaria e di mobilità, ai sensi dell'articolo 1 della legge 23 luglio 1991, n. 223, e successive modificazioni;

g) di contratti di solidarietà stipulati con imprese non rientranti nel campo di applicazione della disciplina della cassa integrazione guadagni straordinari, ai sensi dell'articolo 5, commi 5 e 8, del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236, e successive modificazioni.

3. L'indennità di cui al comma 1 è posta a carico della Gestione prestazioni temporanee (GPT) dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) e i periodi durante i quali essa è fruita sono coperti figurativamente ai fini contributivi nella misura del 50 per cento della contribuzione obbligatoria dovuta sul minimale reddituale in vigore nelle rispettive Gestioni dei contributi e delle prestazioni previdenziali istituite presso il medesimo Istituto.

4. La contribuzione figurativa di cui al comma 3 è posta a carico della Gestione interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali (GIAS) dell'INPS, con facoltà, da parte degli interessati, di integrare l'accredito figurativo versando alla Gestione di appartenenza la contribuzione obbligatoria corrispondente al restante 50 per cento. La facoltà di cui al periodo precedente può essere esercitata, a domanda, entro il 30 giugno 2011, anche tramite versamento in trentasei rate mensili senza interessi né oneri accessori.

5. Resta fermo l'obbligo di iscrizione all'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali.

6. Si applicano le disposizioni dell'articolo 19, comma 1, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, e successive modificazioni, in materia di intervento integrativo posto a carico degli enti bilaterali previsti dalla contrattazione collettiva, ma la misura minima di tale intervento integrativo è ridotta al 10 per cento.

7. Qualora i soggetti di cui al comma 1 assumano, nell'esercizio dell'attività di impresa di cui al medesimo comma, nell'arco del periodo di diciotto mesi ivi previsto, altri lavoratori dipendenti che fruiscono dei trattamenti di cui al comma 2 per un periodo di almeno ventiquattro mesi, per i medesimi lavoratori non sono dovuti i contributi obbligatori posti a carico del datore di lavoro e del lavoratore ai sensi della normativa vigente.

8. I periodi di lavoro dipendente di cui al comma 7 sono integralmente coperti mediante contribuzione figurativa, con oneri a carico della GIAS dell'INPS. Resta fermo per i datori di lavoro l'obbligo di iscrivere i lavoratori dipendenti all'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali.

9. Al termine del periodo di diciotto mesi di cui al comma 1, i soggetti di cui al medesimo comma, quelli di cui al comma 7 del presente articolo e quelli di cui al comma 3 dell'articolo 6 della presente legge possono iscriversi nelle liste di mobilità di cui all'articolo 6 della legge 23 luglio 1991, n. 223, e successive modificazioni.

ART. 2.

(Finanziamenti).

1. Per ogni lavoratore che avvia attività di impresa ai sensi dell'articolo 1, comma 1, qualora venga richiesto, l'INPS

eroga mensilmente un importo pari al residuo 50 per cento dei trattamenti di cui al medesimo comma alla Cassa depositi e prestiti Spa, che provvede ad anticipare in un'unica soluzione la corrispondente somma capitalizzata, previo apposito sconto commisurato al tasso ufficiale di riferimento stabilito dalla Banca centrale europea in vigore alla data dell'anticipazione, fatte salve le commissioni di gestione, in favore del soggetto che ha avviato l'attività di impresa, previa presentazione di copia della comunicazione di cui all'articolo 6, comma 1, e della relativa documentazione.

2. Le imprese costituite ai sensi dell'articolo 6, per il periodo di diciotto mesi di cui all'articolo 1, comma 1, possono accedere ai finanziamenti bancari utilizzando le garanzie dei fondi speciali antiusura costituiti e gestiti dai Confidi e dalle fondazioni di cui all'articolo 15 della legge 7 marzo 1996, n. 108, e successive modificazioni, i quali, separati dai fondi rischi ordinari, sono destinati a garantire, per una misura fino all'80 per cento del finanziamento concesso, le banche e gli istituti di credito che concedono finanziamenti a medio termine alle medesime imprese. La garanzia è prestata indipendentemente dal rifiuto di una domanda di finanziamento assistita da garanzia, in deroga a quanto previsto dal citato articolo 15, comma 2, lettera *a*), della legge n. 108 del 1996.

3. I contributi erogati in favore dei fondi speciali antiusura di cui al comma 2 del presente articolo sono cumulabili con eventuali contributi concessi ai medesimi fondi dalle regioni e dalle province.

4. In caso di applicazione del comma 9 dell'articolo 1, a garanzia del residuo debito per i finanziamenti erogati ai sensi del presente articolo, i soggetti di cui al comma 1 del medesimo articolo 1 sono tenuti alla cessione del quinto dello stipendio in favore dei soggetti eroganti.

ART. 3.

(Regime fiscale).

1. Per le attività di impresa avviate ai sensi dell'articolo 1, comma 1, si applica, fino al 31 dicembre 2010, un regime fiscale agevolato che prevede il pagamento di un'imposta sostitutiva dell'imposta sui redditi e delle relative addizionali regionali e comunali pari al 20 per cento del reddito determinato ai sensi del secondo periodo. Ai fini del presente articolo, il reddito di impresa o di lavoro autonomo è costituito dalla differenza tra l'ammontare dei ricavi o dei compensi percepiti nel periodo di imposta e quello delle spese sostenute nel periodo stesso nell'esercizio dell'attività di impresa; concorrono, altresì, alla formazione del reddito le plusvalenze e le minusvalenze dei beni relativi all'impresa. Gli eventuali contributi previdenziali versati in ottemperanza a disposizioni di legge, compresi quelli corrisposti per conto dei collaboratori dell'impresa familiare fiscalmente a carico, ovvero, se non fiscalmente a carico, sui quali il titolare non abbia esercitato il diritto di rivalsa, si deducono dal reddito determinato ai sensi del presente comma.

2. I titolari delle attività di impresa di cui al comma 1 sono esenti dall'imposta regionale sulle attività produttive di cui al decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446.

3. I titolari delle attività di impresa di cui al comma 1 non addebitano l'imposta sul valore aggiunto a titolo di rivalsa e non hanno diritto alla detrazione dell'imposta sul valore aggiunto assolta, dovuta o addebitata sugli acquisti anche intracomunitari e sulle importazioni.

4. Ai fini delle imposte sui redditi, fermo restando l'obbligo di conservare, ai sensi dell'articolo 22 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, e successive modificazioni, i documenti ricevuti ed emessi, i titolari delle attività di impresa di cui al comma 1 del presente articolo sono esonerati dagli obblighi di registrazione e di tenuta delle scritture contabili. La dichiarazione dei

redditi è presentata nei termini e con le modalità definiti dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 luglio 1998, n. 322. I medesimi soggetti sono esonerati dal versamento dell'imposta sul valore aggiunto e da tutti gli altri obblighi previsti dal decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, ad eccezione degli obblighi di numerazione e di conservazione delle fatture di acquisto e delle bollette e di certificazione dei corrispettivi.

5. L'efficacia delle disposizioni di cui ai commi 3 e 4 è subordinata alla preventiva autorizzazione comunitaria, ai sensi della direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006.

6. Il regime fiscale cessa di avere applicazione dal 1° gennaio 2011. Nel passaggio dal periodo di imposta soggetto al regime di cui ai commi da 1 a 9 al periodo di imposta soggetto al regime ordinario, i ricavi, i compensi e le spese sostenute che, in base alle regole del regime di cui ai citati commi, hanno già concorso a formare il reddito non assumono rilevanza nella determinazione del reddito dei periodi di imposta successivi, ancorché di competenza di tali periodi; viceversa, quelli che, ancorché di competenza del periodo soggetto al regime di cui ai citati commi, non hanno concorso a formare il reddito imponible del periodo assumono rilevanza nei periodi di imposta successivi nel corso dei quali si verificano i presupposti previsti dal regime di cui ai medesimi commi.

7. Ai soggetti che si avvalgono del regime fiscale si applicano le disposizioni di cui all'articolo 2, commi da 539 a 547, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e successive modificazioni.

8. I soggetti che si avvalgono del regime fiscale possono farsi assistere negli adempimenti tributari dall'ufficio delle entrate competente in ragione del domicilio fiscale. In tal caso, devono munirsi di un'apparecchiatura informatica corredata di accessori idonei da utilizzare per la connessione con il sistema informatico del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze.

9. Ai soggetti che si avvalgono del regime fiscale di cui al presente articolo è attribuito un credito di imposta, utilizzabile in compensazione ai sensi del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, nella misura del 40 per cento della parte del prezzo unitario di acquisto dell'apparecchiatura informatica e degli accessori di cui al comma 8. Il predetto credito di imposta è riconosciuto per un importo non superiore a 400 euro e spetta anche in caso di acquisizione dei beni in locazione finanziaria. In tal caso, il credito è commisurato al 40 per cento del prezzo di acquisto ed è liquidato con riferimento ai canoni di locazione pagati in ciascun periodo di imposta, fino a concorrenza dell'importo di 400 euro. Il credito di imposta non concorre alla formazione del reddito imponibile e non è rimborsabile.

ART. 4.

(Disposizioni in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro).

1. I titolari e i soci delle imprese costituite ai sensi dell'articolo 6 della presente legge, nonché i loro familiari, come definiti dal terzo comma dell'articolo 230-bis del codice civile, fino al 31 dicembre 2010, sono tenuti al rispetto delle disposizioni dell'articolo 21 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, e sono soggetti alle corrispondenti sanzioni.

2. Ai soggetti di cui al comma 1 che esercitano la propria attività nei cantieri si applica, altresì, l'articolo 94 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81.

3. La tutela dei lavoratori dipendenti delle imprese costituite ai sensi dell'articolo 6 della presente legge è assicurata tramite l'applicazione delle misure generali di tutela di cui all'articolo 15 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81. I datori di lavoro assicurano l'applicazione, ai lavoratori di cui al primo periodo, delle disposizioni dei commi 1 e 2 dell'articolo 21 del citato decreto legislativo n. 81 del 2008.

ART. 5.

(Disposizioni in materia di tutela dell'ambiente).

1. Considerata la scarsa rilevanza dell'inquinamento che può derivare dall'attività delle imprese costituite ai sensi dell'articolo 6 della presente legge, le medesime imprese sono esonerate, in via transitoria, dagli obblighi di cui agli articoli 189, 190 e 212 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni.

ART. 6.

(Forme imprenditoriali ammesse).

1. I soggetti di cui all'articolo 1, al fine di avviare l'attività di impresa, presentano all'ufficio del registro delle imprese la comunicazione unica di cui all'articolo 9 del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 2007, n. 40.

2. L'attività di impresa di cui alla presente legge può essere svolta in forma individuale o di impresa familiare ai sensi dell'articolo 230-*bis* del codice civile, nelle forme di società in nome collettivo o in accomandita semplice, ovvero in forma di società cooperativa di cui all'articolo 2522 del citato codice civile.

3. I soci e i collaboratori familiari di cui all'articolo 230-*bis* del codice civile, qualora si trovino nelle condizioni di cui all'articolo 1, comma 1, della presente legge, sono esonerati dai versamenti contributivi alle rispettive gestioni previdenziali di appartenenza e usufruiscono dei medesimi benefici contributivi e previdenziali previsti dal citato articolo 1.

4. In ogni caso il numero massimo di addetti complessivamente occupati o, comunque, impegnati nelle imprese di cui al presente articolo non può essere superiore a tre unità, compresi gli apprendisti e i soggetti assunti con contratto di formazione o di inserimento.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 0,70



16PDL0025290