CAMERA DEI DEPUTATI N. 2087

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato TREMONTI

Istituzione dell'Osservatorio della piccola impresa e norme sul lavoro abusivo e contro la concorrenza sleale

Presentata il 23 febbraio 1995

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La « fine » della fabbrica ha aperto spazi sconfinati al lavoro autonomo, esercitato nella forma della piccola impresa.

Oggi in Italia le partite IVA sono circa 5 milioni (più che in Francia e Germania messe assieme), per gran parte relative a piccole imprese. Non vale più il dogma che il lavoro o è dipendente o non è. Non vale più la formula per cui il lavoratore autonomo, proprio perché autonomo e non dipendente, è un deviante. All'opposto, nella nuova geografia della produzione, il lavoro autonomo, esercitato nella forma della piccola impresa, ha centralità e funzioni esponenzialmente crescenti.

Ciò impone scelte di politica economica diverse da quelle « classiche », essenzialmente basate sulla sequenza ideologica « grande capitale – catena di montaggio – lavoro dipendente ». Qui, in particolare, si propone una scelta di politica legislativa alternativa, mirata non a discriminare la piccola impresa, come si è fatto finora con la *minimum tax*, ed altro, ma, all'opposto, a crearne e rafforzarne lo « statuto » istituzionale. La piccola impresa va in specie censita, protetta contro l'abusivismo, messa sui binari di un rapporto legale e fiscale certo.

Strumento utile, per raggiungere questi obiettivi, è costituito dall'« Osservatorio della piccola impresa ». Si tratta di uno strumento nuovo necessario per reagire all'eccesso di centralismo geografico e funzionale che ha finora caratterizzato la nostra pubblica amministrazione. Di decentramento geografico, perché l'Osservatorio è diffuso sul territorio in una logica federalista. Di decentramento funzionale, perché

basato su di una logica di cooperazione delle imprese con la pubblica amministrazione.

Si tratta, in particolare, di un primo tentativo di uscire dallo schema ossificato e paralizzante della burocrazia centralista, che sistematicamente impone le sue funzioni ed inefficienze alle imprese. Si tratta, all'opposto, di utilizzare l'organizzazione della pubblica amministrazione delle imprese al servizio della pubblica amministrazione e per il bene del Paese.

In questa logica, la presente proposta di legge consta di sette articoli.

Nell'articolo 1, viene prevista l'istituzione dell'Osservatorio della piccola impresa.

Questo organo ha una duplice funzione: una funzione (ordinata a rafforzare lo *status* delle piccole imprese) di censimento e vigilanza sul corretto andamento dei settori e mercati interessati, in cui operano le piccole imprese (in collegamento e coordinamento con tutte le categorie, gli uffici e gli enti interessati); ed una funzione di collaborazione, su basi innovative, con la Pubblica amministrazione. Quest'ultima rilevantissima funzione si esplica tanto nella partecipazione necessaria alla formulazione degli studi di settore relativi alla tassazione della piccola impresa, quanto in una attività di *ombudsman* o garante/tutore fiscale delle piccole imprese, che si ponga come interfaccia – riconosciuta, ufficiale e trasparente – tra mondo del lavoro ed amministrazione finanziaria.

Il tutto, come premesso, in una logica federalista (perché l'autorità abbandona il centro e si diffonde radicandosi nel territorio) e decentralista (perché il cittadino non è più costretto, in una logica di separazione e subordinazione, a subire le inefficienze amministrative, ma, superando vecchi schemi burocratici, instaura un rapporto paritetico di collaborazione per la buona amministrazione ed il bene comune).

Il carattere federalista e decentralista degli Osservatori delle piccole imprese deriva oltre che dall'articolazione territoriale degli stessi (e dalla composizione basata su rappresentanze esponenziali del territorio), anche dalla previsione della piena autonomia nella articolazione delle attività e delle regole di funzionamento.

Più in dettaglio, si prevedono funzioni di tipo genericamente informativo (censimento, vigilanza, studio) e funzioni di collaborazione.

Queste ultime si manifestano tanto nella possibilità di accesso informativo alle banche dati interessanti la piccola impresa, quanto (ed è una caratteristica fondamentale di questa proposta) nei rapporti (fino ad oggi, spesso difficili) con l'amministrazione finanziaria.

A questi fini, si prevede oltre alla collaborazione (secondo modalità da definire in via amministrativa) nella predisposizione degli studi di settore, lo svolgimento di una attività di canalizzazione verso l'amministrazione finanziaria delle istanze e delle problematiche di carattere fiscale segnalate dalle piccole imprese e reputate meritevoli di esame, nonché un'attività di tutela contro gli abusi.

Nell'articolo 2, vengono disciplinate le attività di accertamento e repressione delle attività abusive.

Al proposito, va in specie notato che, pur essendo nota da molti anni l'esistenza di un'economia sommersa e senza regole, non sono state ancora assunte iniziative tendenti ad analizzare questo fenomeno ed a reprimere i comportamenti non conformi alla legge ed alle regole del libero mercato.

Eppure, si tratta di un fenomeno di rilevante entità, che sottrae risorse alla finanza pubblica ed altera il funzionamento dei mercati.

Le disposizioni di prevenzione e repressione già in vigore non sono state fino ad oggi sufficienti ad evitare il fenomeno delle attività sommerse. Ciò in quanto non è stata adeguatamente regolata e coordinata l'attività di accertamento.

A questo scopo, nella presente proposta di legge, si prevede l'attribuzione alla Guardia di finanza di una competenza generale (ed aggiuntiva rispetto a quelle previste dalle disposizioni vigenti) in materia di accertamento sulle attività abusive. La scelta non è casuale; si tratta di un corpo capillarmente dislocato sul territo-

rio, formato ed attrezzato per i controlli in campo economico, quotidianamente impegnato nella lotta contro l'evasione fiscale. In questo contesto, lotta contro l'abusivismo e lotta contro l'evasione fiscale costituiscono facce della stessa medaglia, la cui repressione può avvenire più efficacemente se affidata allo stesso organo.

Nell'articolo 3, sono contenute disposizioni in materia di concorrenza sleale.

Si prevede, in specie, che lo svolgimento di attività abusive è configurabile come concorrenza sleale, ciò che legittima l'irrogazione di sanzioni specifiche (inibizione dell'attività abusiva ed eliminazione degli effetti prodotti) e l'azione di risarcimento da parte dei soggetti danneggiati (comprese, tra questi, le associazioni di categoria).

Nell'articolo 4, in una logica di prevenzione sono disciplinati alcuni casi di incompatibilità per i lavoratori dipendenti pubblici e privati (cui viene inibita l'iscrizione all'albo delle imprese artigiane), incentivi all'esodo anticipato per i lavoratori in cassa integrazione, nonché la perdita dei benefici riservati ai lavoratori in mobilità o disoccupati che svolgono attività abusive.

L'articolo 5 contiene norme di garanzia dei consumatori in ordine all'uso abusivo di denominazioni riferibili all'artigianato.

L'articolo 6 contiene disposizioni sulle comunicazioni di dati all'anagrafe tributaria allo scopo di favorire controlli incrociati sulle imprese.

L'articolo 7, nel differire l'efficacia delle norme suddette, contiene un termine sufficientemente ampio (sei mesi) per consentire l'avvio a regime degli istituti disciplinati nella presente proposta di legge.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

(Osservatorio della piccola impresa).

1. È istituito, presso ciascuna camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura l'Osservatorio della piccola impresa, di seguito denominato « Osservatorio ».

2. L'Osservatorio ha competenza territoriale coincidente con quella della camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di appartenenza, opera in coordinamento con la regione e gli enti locali ed è composto:

a) da un rappresentante della regione;

b) dal presidente della camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura della provincia o da un suo delegato;

c) da un rappresentante, rispettivamente, dell'amministrazione finanziaria, della Guardia di finanza, dell'ispettorato provinciale del lavoro, dell'ufficio provinciale del lavoro e della massima occupazione, dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) e dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL);

d) da un rappresentante di ciascuna delle organizzazioni di cui all'articolo 3, comma 2;

e) da un rappresentante degli ordini professionali degli avvocati, dei dottori commercialisti, dei ragionieri e dei consulenti del lavoro.

3. Le modalità di organizzazione e di funzionamento interno sono stabilite da ciascun Osservatorio con propria deliberazione.

4. L'Osservatorio ha funzioni di censimento della piccola impresa, di coordinamento dell'attività di repressione del la-

voro abusivo, nonché di collaborazione con l'amministrazione finanziaria.

5. In particolare, l'Osservatorio:

a) effettua il censimento delle piccole imprese e delle attività esercitate nel campo del commercio e dell'artigianato;

b) vigila sul corretto adempimento da parte dei piccoli imprenditori degli obblighi di iscrizione ad albi professionali, elenchi e simili, in relazione all'attività svolta, ivi compresi gli obblighi di denuncia agli uffici fiscali, previdenziali, di prevenzione e sicurezza del lavoro, nonché sul possesso dei provvedimenti amministrativi previsti come condizione per l'esercizio delle rispettive attività;

c) segnala agli uffici competenti e, ove previsto, all'autorità giudiziaria, i soggetti inadempienti o privi dei requisiti di cui alla lettera *b)* del presente comma e coordina le attività di accertamento di cui all'articolo 2;

d) vigila sul rispetto della concorrenza nel campo del commercio e dell'artigianato, segnalando alle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, ed alle associazioni di categoria interessate le situazioni e le circostanze in cui si presuma che la concorrenza sia impedita, ristretta o falsata;

e) assume ogni opportuna iniziativa per assicurare il corretto e regolare funzionamento delle attività commerciali e artigianali, tanto nei rapporti con la pubblica amministrazione quanto nei rapporti tra le imprese e tra queste ed il pubblico dei consumatori;

f) provvede, in collaborazione con la competente Direzione generale delle entrate e, ove occorra, con il Ministero delle finanze, alla predisposizione degli studi di redditività di settore relativi alle attività commerciali ed artigianali. Esprime obbligatoriamente il proprio parere sui provvedimenti in materia fiscale degli enti locali, che riguardano la piccola impresa;

g) riceve ed esamina istanze e segnalazioni di casi provenienti dalle piccole

imprese e dalle relative associazioni, tutelandole contro possibili abusi;

h) promuove studi e ricerche sulla struttura ed il funzionamento del sistema fiscale, formula proposte, collabora con l'amministrazione finanziaria locale, periferica e centrale per migliorare i rapporti tra fisco e contribuenti.

6. Per lo svolgimento delle funzioni di cui al comma 5 l'Osservatorio ha accesso *diretto e gratuito alla banca dati dell'ufficio* del registro delle imprese. Può, inoltre, chiedere informazioni, dati, notizie ed elenchi relativamente a soggetti esercenti attività commerciali ed artigianali a società ed enti esercenti servizi pubblici in regime di concessione.

7. Possono richiedere dati e notizie all'Osservatorio, oltre l'ufficio ed i soggetti indicati nel comma 6, anche l'autorità giudiziaria, l'amministrazione finanziaria e la Guardia di finanza, nonché gli altri uffici, enti ed organi indicati alla lettera *b)* del comma 5 aventi competenza in materia di commercio ed artigianato.

ART. 2.

(Accertamento e repressione delle attività abusive)

1. La Guardia di finanza provvede, anche su indicazione dell'Osservatorio territorialmente competente, all'accertamento delle attività abusive, come definite al comma 2. Si osserva il disposto dell'articolo 35 della legge 7 gennaio 1929, n. 4, ed, in quanto applicabile, dell'articolo 52, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e successive modificazioni.

2. Si considerano abusive, ai fini della presente legge, le attività svolte, a fini di lucro, senza l'iscrizione agli appositi albi professionali, elenchi e simili, ovvero in mancanza dei provvedimenti amministrativi previsti come condizione per il loro esercizio.

3. I risultati degli accertamenti compiuti ai sensi del comma 1 devono essere

comunicati all'Osservatorio e, se vengono accertate violazioni, agli enti ed uffici interessati per i provvedimenti di rispettiva *competenza*.

4. Sono fatte in ogni caso salve le competenze in materia di accertamento e repressione delle attività abusive, nonché di controllo nelle attività economiche previste dalla vigente legislazione in materia.

5. I funzionari delle amministrazioni pubbliche e degli enti locali, che, nell'esercizio delle funzioni ispettive cui sono destinati, vengano a conoscenza od abbiano *notizia di fatti o di atti relativi ad attività* abusive ai sensi della presente legge, ne fanno segnalazione alla Guardia di finanza per i conseguenti accertamenti.

6. Gli Osservatori, anche avvalendosi degli organi e degli istituti che vi partecipano, acquisiscono ogni utile informazione in merito alle segnalazioni comunque pervenute, in relazione ai casi ad attività abusive e forniscono ogni utile indicazione alla Guardia di finanza per l'effettuazione degli accertamenti di cui al comma 1.

ART. 3.

(Disposizioni a tutela della concorrenza).

1. Lo svolgimento di attività abusive costituisce atto di concorrenza sleale non conforme ai princìpi della correttezza professionale ed idoneo a danneggiare l'altrui azienda ai sensi degli articoli 2598 e seguenti del codice civile.

2. L'azione di cui all'articolo 2601 del codice civile può essere promossa dalle organizzazioni sindacali dei settori imprenditoriali interessati rappresentate nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL).

ART. 4.

(Casi di incompatibilità)

1. Lo stato di dipendente a tempo pieno del settore pubblico o privato è incompatibile con l'iscrizione all'albo delle imprese artigiane di cui all'articolo 5 della legge 8 agosto 1985, n. 443.

2. Ai lavoratori titolari di trattamenti di cassa integrazione guadagni straordinaria che decidano di intraprendere attività di lavoro autonomo od imprenditoriale, risolvendo anticipatamente il rapporto di lavoro subordinato, viene corrisposto in una unica soluzione un ammontare pari a dodici rate dell'indennità di mobilità di cui al comma 1, lettera *b)*, dell'articolo 7 della legge 23 luglio 1991, n. 223. La risoluzione del rapporto di lavoro deve avvenire almeno sei mesi prima del completamento del programma di cassa integrazione.

3. Con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministro del tesoro, sono determinate le modalità e le condizioni di applicazione delle disposizioni di cui al comma 2.

4. I lavoratori beneficiari di trattamenti di mobilità e di disoccupazione che svolgano prestazioni di lavoro abusivo, decadono dal diritto di usufruire delle relative indennità e sono, comunque, cancellati dalle liste di mobilità.

ART. 5.

(Uso di denominazioni riferibili all'artigianato).

1. Le sanzioni previste dall'ottavo comma dell'articolo 5 della legge 8 agosto 1985, n. 443, sono applicate nei confronti di coloro che, titolari di imprese di altri settori, non iscritte all'albo delle imprese artigiane, adottino dizioni o denominazioni comunque riferibili all'artigianato, anche per fini di pubblicità o di presentazione dei prodotti venduti e dei servizi prestati.

ART. 6.

(Comunicazioni all'anagrafe tributaria).

1. Le commissioni provinciali per l'artigianato e le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, comunicano all'anagrafe tributaria i dati relativi alle iscrizioni, variazioni e cancellazioni di

imprese all'albo delle imprese artigiane ed al registro delle ditte nonché al registro delle imprese di cui all'articolo 8 della legge 29 dicembre 1993, n. 580.

ART. 7.

(Norma finale ed entrata in vigore).

1. Le disposizioni della presente legge hanno efficacia decorsi sei mesi dalla data della sua entrata in vigore.

2. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.