

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2786

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BINDI, FAVA, VECCHIO, ATTAGUILE, DI LELLO, GARAVINI,
BOSSA, MATTIELLO, MANFREDI, NACCARATO**

Delega al Governo in materia di misure per il sostegno in favore delle imprese sequestrate e confiscate sottoposte ad amministrazione giudiziaria e dei lavoratori da esse dipendenti, nonché di organizzazione dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata

Presentata il 18 dicembre 2014

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge trae origine dal lavoro svolto dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, di seguito «Commissione antimafia», a partire dall'inizio della legislatura in materia di gestione dei beni confiscati e di misure di prevenzione.

La legge 19 luglio 2013, n. 87, istitutiva della Commissione antimafia per la durata della XVII legislatura, le affida come primo compito, all'articolo 1, comma 1, lettera a), quello di «verificare l'attuazione

della legge 13 settembre 1982, n. 646, del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, e delle altre leggi dello Stato, nonché degli indirizzi del Parlamento, con riferimento al fenomeno mafioso e alle altre principali organizzazioni criminali».

Sin dall'avvio dei propri lavori, la Commissione ha immediatamente individuato il tema della gestione dei beni sequestrati e confiscati come assolutamente prioritario nell'ambito della propria attività di

inchiesta. In questo solco è stata perciò svolta un'ampia istruttoria mediante audizioni, sopralluoghi e approfondimenti a carattere specifico, con il coinvolgimento di soggetti ai massimi livelli istituzionali, amministrativi e della società civile, sia nella sede parlamentare sia direttamente nel territorio nazionale.

All'esito di tale istruttoria la Commissione antimafia ha approvato all'unanimità, nella seduta del 9 aprile 2014, una « relazione sulle prospettive di riforma del sistema di gestione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata ». Tale relazione, inserita nel calendario dei lavori dell'Assemblea sia alla Camera dei deputati sia al Senato della Repubblica, è stata approvata da entrambe le Camere con analoghi atti di indirizzo che ne hanno fatte proprie le conclusioni.

Alla luce di questi orientamenti espressi dalle due Camere, la Commissione ha quindi ritenuto opportuno assumere su di sé l'onere dell'indicazione dei principi e criteri direttivi per una riforma del sistema, già contenuti nella relazione approvata il 9 aprile 2014.

È stata perciò approvata, il 22 ottobre 2014, un'ulteriore relazione, volta a definire, nella forma di una proposta di articolato, un quadro di revisione organica del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione di cui al decreto legislativo n. 159 del 2011, di seguito « codice antimafia ». Tale articolato a sua volta è divenuto l'oggetto di una proposta di legge a firma dei componenti della Commissione che avevano partecipato più attivamente all'*iter* di elaborazione del quadro di revisione normativa contenuto nella relazione del 22 ottobre: si tratta dell'atto Camera n. 2737, presentato il 20 novembre 2014 dai medesimi firmatari della presente proposta di legge.

Peraltro, alla stessa relazione approvata il 22 ottobre dalla Commissione era allegata la distinta proposta di un gruppo di norme di delega al Governo in materia di misure per il sostegno in favore delle imprese sequestrate e confiscate sottoposte ad amministrazione giudiziaria e dei lavoratori da esse dipendenti, nonché di

organizzazione dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata.

I contenuti di tale delega sono appunto l'oggetto della presente proposta di legge, che si compone di un unico articolo, recante disposizioni di delega al Governo aventi ad oggetto la specifica tematica della tutela dei livelli occupazionali nelle aziende in sequestro, nonché le problematiche inerenti l'accesso al credito e il finanziamento della riorganizzazione delle aziende sottratte alla criminalità.

Gli obiettivi delle norme di delega possono dunque così sintetizzarsi:

prevedere strumenti che consentano all'azienda sequestrata e confiscata — dotata di una reale capacità economica — di neutralizzare, o di attutire, l'incidenza negativa del venire meno, al momento del sequestro, di volani illeciti che fino a quel momento avevano garantito e agevolato la presenza di quell'azienda sul mercato (ampio accesso a liquidità di incerta o illecita provenienza, abbattimento dei costi della legalità per la sistematica violazione delle norme in materia fiscale, e tributaria e di tutela previdenziale, delle norme sulla sicurezza dei luoghi di lavoro e sull'impiego di manodopera irregolare, capacità di acquisire spazi di mercato non in forza dell'imprenditorialità ma grazie alla caratura criminale del postosto);

prevedere che le misure e gli strumenti di sostegno alle aziende sequestrate o confiscate abbiano durata limitata nel tempo, fino alla destinazione delle aziende;

prevedere che la richiesta di accesso alle misure e agli strumenti di sostegno alle imprese sia formulata solo ove sia approvato dal tribunale il programma di prosecuzione o ripresa dell'impresa;

in considerazione della presumibile contrazione, dopo il sequestro, del fatturato dell'azienda, e del presumibile aumento dei costi in caso di emersione di lavoro irregolare, nonché dei costi necessari per garantire la sicurezza dei luoghi

di lavoro, prevedere la possibilità che l'impresa sequestrata abbia accesso, ove necessario, alla cassa integrazione guadagni e alle altre forme di ammortizzatori sociali previste per le aziende sottoposte a procedure concorsuali;

escludere dall'accesso a tali forme di ammortizzatori sociali i lavoratori portatori di un'autonoma pericolosità sociale, il proposto e i familiari che abbiano avuto un ruolo concreto nella gestione dell'azienda e non si siano limitati a un'attività meramente esecutiva nonché coloro che hanno svolto attività di gestione e che, dunque, avevano un rapporto fiduciario con il proposto;

prevedere che i datori di lavoro che diano opportunità di occupazione ai dipendenti delle aziende sequestrate o confiscate, il cui rapporto di lavoro sia stato risolto per ragioni diverse dalla giusta causa o dal giustificato motivo e non rientrino tra i lavoratori per i quali è escluso l'accesso agli ammortizzatori sociali, fruiscono di sgravi contributivi;

prevedere che coloro i quali effettuino acquisti dalle aziende sequestrate o confiscate fruiscono di una riduzione dell'aliquota dell'imposta sul valore aggiunto (IVA);

prevedere che nei contratti di appalto, a parità di condizioni dell'offerta, siano preferite le aziende sequestrate o confiscate ovvero le cooperative che le hanno rilevate al fine di creare opportunità per i lavoratori delle aziende sottoposte a gestione giudiziale;

al fine di rimediare alla crisi di liquidità causata dalla frequente revoca degli affidamenti bancari in conseguenza del sequestro, istituire un Fondo di garanzia strutturato in una sezione di garanzia per la continuità e per l'accesso al credito bancario e in una sezione per gli investimenti necessari a tutelare la salute e la sicurezza dei lavoratori, a sostenere gli investimenti e gli interventi di ristrutturazione aziendale, nonché a promuovere misure di emersione del lavoro irregolare,

a esclusione dei lavoratori che siano nelle condizioni descritte dall'articolo 1, comma 3, lettera *b*), della presente proposta di legge;

prevedere che l'accesso al Fondo possa essere richiesto dall'amministratore giudiziario, previa autorizzazione del giudice delegato e solo dopo l'adozione dei provvedimenti di prosecuzione dell'attività di impresa previsti dall'articolo 41 del codice antimafia;

prevedere che le condizioni di accesso e di utilizzo dei finanziamenti siano stabilite con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze;

prevedere che il Fondo sia costituito e alimentato da una quota delle risorse intestate al Fondo unico giustizia, con un contributo a carico degli istituti bancari e con un contributo della Cassa depositi e prestiti Spa;

prevedere che le somme erogate per il sostegno agli investimenti e per la ristrutturazione aziendale siano restituite usufruendo di un tasso agevolato e che in ipotesi di revoca del provvedimento di sequestro, in qualunque stato e grado del procedimento, l'avente diritto, quale condizione per la restituzione dell'azienda, sia tenuto a rimborsare gli importi prelevati dal Fondo e che in tal caso l'erario sia garantito da garanzie reali sui beni aziendali o sui beni del proposto;

prevedere che l'amministratore giudiziario, verificati i contratti di lavoro, compatibilmente con il piano di prosecuzione o di ripresa dell'impresa, adotti le iniziative necessarie per la regolarizzazione degli obblighi relativi ai contributi previdenziali e assistenziali e dei premi assicurativi maturati dopo l'avvio dell'amministrazione giudiziaria per i contratti di cui sia stato autorizzata la prosecuzione ai sensi dell'articolo 56 del codice antimafia; che siano previsti sgravi contributivi e un credito di imposta per l'assunzione a tempo indeterminato dei lavoratori precedentemente impiegati in modo irregolare

indicato nella dichiarazione dei redditi relativa al periodo di imposta per il quale è concesso; escludere la possibilità di cumulo dei predetti benefici;

prevedere che le risorse da destinare al finanziamento delle misure previste siano reperite nel Fondo unico giustizia secondo termini e modalità la cui determinazione è affidata a un decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali;

tracciare una cesura netta fra la gestione giudiziale e quella prima affidata al proposto, prevedendo che, dopo l'approvazione del piano di prosecuzione o di ripresa dell'impresa, l'azienda abbia titolo al rilascio del documento unico di regolarità contributiva e che, a decorrere dalla medesima data, non abbiano effetto nei confronti dell'azienda sequestrata i prov-

vedimenti sanzionatori adottati per inadempiimenti e condotte anteriori al provvedimento di sequestro;

prevedere che le cooperative dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate, che hanno colto l'opportunità connessa alla confisca di prevenzione, che hanno riconosciuto il valore fortemente simbolico di un gruppo di lavoratori, prima dipendenti di imprese prosperate nell'illegalità, e che optano, nettamente, per lo Stato trasformandosi, a loro volta, in imprenditori nel rispetto della legge, parte fieramente attiva nel percorso di reinserimento dell'impresa nel circuito della legalità, e che da questo traggono opportunità di lavoro, di benessere per sé e per le loro famiglie, abbiano titolo preferenziale nell'accesso a una serie di contributi e di incentivi economici che potranno essere meglio specificati in sede di attuazione della delega.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo recante disposizioni per le imprese sequestrate e confiscate sottoposte ad amministrazione giudiziaria fino alla loro assegnazione, prevedendo incentivi nelle forme della premialità fiscale e contributiva, favorendo l'emersione del lavoro irregolare e consentendo, ove necessario, l'accesso all'integrazione salariale e agli ammortizzatori sociali alle medesime condizioni previste per le imprese sottoposte a procedure concorsuali.

2. Il decreto legislativo di cui al comma 1 è adottato realizzando:

a) una completa ricognizione della normativa vigente in materia di ammortizzatori sociali, di incentivi per l'emersione del lavoro irregolare e di incentivi alle imprese;

b) l'armonizzazione e il coordinamento della normativa di cui alla lettera *a)* con il codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, di seguito denominato « codice antimafia »;

c) l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni adottate dall'Unione europea.

3. Nell'esercizio della delega di cui al comma 1, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi, prevedendo che:

a) tutte le misure di sostegno alle imprese sequestrate e confiscate e ai lavoratori nonché quelle volte a favorire, per tali imprese, la regolarizzazione dei rapporti di lavoro e l'adeguamento della loro organizzazione e delle loro attività alle

norme vigenti in materia fiscale, contributiva e di sicurezza siano richieste previe elaborazione e approvazione del programma di prosecuzione delle imprese di cui all'articolo 41 del codice antimafia;

b) dalle misure di sostegno ai lavoratori delle imprese di cui alla lettera *a)* del presente comma siano esclusi: i dipendenti che siano oggetto di indagini connesse o pertinenti al reato di associazione mafiosa o a reati aggravati di cui all'articolo 7 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, e successive modificazioni; il proposto; il coniuge, i parenti, gli affini e le persone con essi conviventi ove risulti che il rapporto di lavoro sia fittizio o che gli stessi si siano concretamente ingeriti nella gestione dell'azienda; i dipendenti che abbiano concretamente partecipato alla gestione dell'azienda prima del sequestro e fino all'esecuzione di esso;

c) anche ai lavoratori delle aziende sottoposte a sequestro o a confisca ai sensi del codice antimafia si applichi, ove necessario, la disciplina dell'intervento straordinario di integrazione salariale e degli accessi agli ammortizzatori sociali nelle forme previste per le imprese sottoposte a procedure concorsuali e che tale applicazione sia prevista senza limiti di dimensione e di tipologia dell'unità;

d) ai fini di cui alla lettera *c)*, l'amministratore giudiziario eserciti le facoltà attribuite al curatore, al liquidatore e al commissario nominati in relazione alle procedure concorsuali e di ristrutturazione del debito;

e) il Governo fissi i tempi, le modalità e la copertura della richiesta di integrazione salariale;

f) la richiesta di copertura salariale riguardi, fatta eccezione per i soggetti di cui alla lettera *b)*, tutti i lavoratori dipendenti già presenti nel giornale di cantiere e quelli che intrattengono o hanno intrattenuto con l'azienda un rapporto di lavoro riconosciuto con il decreto di approvazione del piano di prosecuzione o di

ripresa dell'impresa ovvero con altri provvedimenti anche precedenti del tribunale o del giudice delegato;

g) sia data comunicazione al prefetto per l'attivazione del confronto sindacale, all'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) e alla relativa commissione presso l'INPS per l'attivazione delle procedure della cassa integrazione guadagni per quanto di competenza;

h) i datori di lavoro che assumono, con contratto a tempo indeterminato, lavoratori delle aziende sottoposte a sequestro o a confisca ai sensi del comma 1, il cui contratto di lavoro è stato risolto non per giusta causa o per giustificato motivo soggettivo, fruiscano di una riduzione dell'aliquota contributiva e assistenziale, fatta eccezione per le categorie di lavoratori di cui alla lettera *b)* del presente comma;

i) alle aziende sottoposte a sequestro o confisca ai sensi dell'articolo 41 del codice antimafia si applichino le disposizioni dell'articolo 5-ter del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, e successive modificazioni, prescindendo dai limiti di fatturato ivi previsti e prevedendo una semplificazione della procedura di accesso;

l) chiunque usufruisca di lavori, servizi o forniture erogati dalle aziende sottoposte a sequestro o confisca fino alla loro destinazione o alla loro vendita possa avvalersi di una riduzione dell'imposta sul valore aggiunto rispetto all'aliquota prevista;

m) nei contratti di appalto, a parità di condizioni dell'offerta, siano preferite le aziende sequestrate o confiscate ovvero le cooperative che le hanno rilevate, al fine di creare opportunità per i lavoratori delle aziende sottoposte ad amministrazione giudiziaria;

n) sia istituito, presso il Ministero dello sviluppo economico, un Fondo di garanzia per il credito alle aziende sottoposte a sequestro o confisca e sottoposte ad amministrazione giudiziaria, di seguito

denominato « Fondo », che abbia come principali obiettivi in favore delle predette aziende:

1) la continuità del credito bancario e l'accesso al medesimo;

2) la tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori;

3) il sostegno agli investimenti e agli oneri necessari per la ristrutturazione aziendale;

4) la promozione di misure di emersione del lavoro irregolare, ad esclusione dei lavoratori che siano nelle condizioni di cui alla lettera *b*);

o) il Fondo sia articolato in una sezione di garanzia per il credito bancario e in una sezione per il sostegno agli investimenti, per la ristrutturazione aziendale e per l'emersione alla legalità;

p) il Governo fissi le modalità di accesso al Fondo e di utilizzazione dei finanziamenti richiesti dall'amministratore giudiziario previa autorizzazione del giudice delegato e dopo l'adozione dei provvedimenti di prosecuzione dell'attività di impresa previsti dall'articolo 41 del codice antimafia;

q) le spese di funzionamento delle sezioni del Fondo siano coperte, per una parte, da una quota delle risorse intestate al Fondo unico giustizia, comprese le somme di cui all'articolo 48, commi 1, lettera *b*), 4 e 9, del codice antimafia, e successive modificazioni, per una parte con un contributo a carico di tutti gli istituti bancari e per una parte a carico della Cassa depositi e prestiti Spa, assicurando, per la restituzione, un tasso agevolato;

r) in caso di revoca del decreto di sequestro, in qualunque stato e grado del procedimento, l'avente diritto, quale condizione per la restituzione dell'azienda, sia tenuto a rimborsare gli importi prelevati dal Fondo e che, a garanzia della restituzione di quanto erogato da parte del Fondo medesimo, sia prevista la costituzione di pegno o l'iscrizione di ipoteca sui

beni mobili o immobili del patrimonio aziendale o del proposto a favore dell'era-rio;

s) compatibilmente con il decreto di approvazione del piano di prosecuzione o di ripresa dell'attività aziendale, l'amministratore giudiziario, verificati i contratti di lavoro in essere, adotti le iniziative necessarie per la regolarizzazione degli obblighi relativi ai contributi previdenziali e assistenziali e dei premi assicurativi maturati dopo l'avvio dell'amministrazione giudiziaria per i contratti di cui sia stata autorizzata la prosecuzione ai sensi dell'articolo 56 del codice antimafia;

t) nel percorso di emersione alla legalità delle aziende sequestrate sia riconosciuto uno sgravio contributivo e che l'assunzione a tempo indeterminato dei lavoratori precedentemente impiegati in modo irregolare sia incentivata con un credito di imposta e con benefici da determinare in relazione alla misura dello stipendio del lavoratore;

u) le misure di agevolazione indicate dal presente comma non possano essere cumulate con altri benefici previsti da disposizioni vigenti in relazione alle medesime assunzioni;

v) a seguito del provvedimento adottato per la prosecuzione dell'impresa ai sensi dell'articolo 41 del codice antimafia e dei provvedimenti adottati dall'amministratore giudiziario di cui alla lettera s) del presente comma, l'azienda interessata abbia titolo al rilascio del documento unico di regolarità contributiva di cui all'articolo 2, comma 2, del decreto-legge 25 settembre 2002, n. 210, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 novembre 2002, n. 266, e che, a decorrere dalla medesima data, non siano opponibili nei confronti dell'amministrazione giudiziaria dell'azienda sequestrata i provvedimenti sanzionatori adottati per inadempimenti e per condotte anteriori al provvedimento di sequestro;

z) le cooperative costituite da dipendenti di aziende sequestrate o confiscate,

munte dei requisiti prescritti dalla legge, previa verifica della regolarità della tenuta delle scritture contabili e delle modalità di gestione, abbiano titolo preferenziale nell'assegnazione dei contributi e degli incentivi previsti dalla legge; possano, per un periodo non superiore a cinque anni dalla propria costituzione, impiegare personale, già alle dipendenze dell'azienda confiscata, con qualifica dirigenziale, che non rientri tra i soggetti di cui alla lettera *b*); che non possano accedere ai benefici di cui al presente comma le cooperative che includono fra i soci i soggetti di cui alla lettera *b*);

aa) le agevolazioni relative al Fondo e alla regolarizzazione dei rapporti di lavoro e le agevolazioni per l'emersione alla legalità delle aziende sequestrate o confiscate si estendano alle imprese cooperative costituite da ex lavoratori delle aziende confiscate munite dei requisiti prescritti dalla legge, previa verifica della regolarità della tenuta delle scritture contabili e delle modalità di gestione, che esercitano il diritto di prelazione.

4. Il Governo è delegato ad adottare, entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo recante disposizioni sull'organizzazione e sul funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, di seguito denominata « Agenzia », in conformità a quanto disposto dal codice antimafia e alle funzioni attribuite alla stessa Agenzia in materia di destinazione dei beni confiscati e di ausilio all'autorità giudiziaria nella fase della gestione successiva al sequestro, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) prevedere una dotazione organica dell'Agenzia adeguata e proporzionata al numero dei beni e delle aziende in sequestro o già confiscati in carico alla stessa Agenzia;

b) ripartire il personale dell'Agenzia tra le diverse qualifiche, dirigenziali e no,

secondo contingenti da definire ai sensi del regolamento di cui all'articolo 113 del codice antimafia, e successive modificazioni, e prevedendo la selezione di professionalità con specifica competenza in materia di gestione delle aziende e di accesso al credito bancario e ai finanziamenti europei;

c) prevedere la possibilità per l'Agenzia di avvalersi di un contingente di personale appartenente ad altre pubbliche amministrazioni e ad enti pubblici, secondo i criteri di cui alla lettera *b)* e in numero non superiore al personale della dotazione organica stabilita ai sensi della lettera *a)*.

5. Dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo di cui al comma 3 del presente articolo è abrogato l'articolo 113-*bis* del codice antimafia.

€ 1,00



17PDL0027890