

CAMERA DEI DEPUTATI ^{N. 4264}

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

BRINI, DI GIULIO, D'ALEMA, MILANI, GIADRESCO, LA TORRE, D'ANGELO, NICCOLI, ASSANTE, ALLERA, MASCHIELLA, MANCUSO, MARTELLI, CATANZARITI, BARBONI, CARUSO, ESPOSTO, TEDESCHI, POCETTI, GRAMIGNA, SGARBI BOMPANI LUCIANA, SCUTARI, PELLIZZARI, DE CARNERI, LODI FAUSTINI FUSTINI ADRIANA, DE SABBATA, VESPIGNANI, TRIVA, CESARONI, TRIPODI GIROLAMO, LAMANNA, PERANTUONO, SCIPIONI, CIRILLO, GASTONE, GAMBOLATO, PANI, PICCONE, MICELI VINCENZO, BERLINGUER GIOVANNI

Presentata il 16 gennaio 1976

Principi generali in materia di artigianato

ONOREVOLI COLLEGGHI! — Nello sforzo che il paese deve compiere per uscire dalla gravissima crisi economica, va attentamente considerato il ruolo dell'artigianato italiano al fine di utilizzarne al massimo le risorse e le potenzialità per la riconversione e l'allargamento della base produttiva.

Si tratta di 1 milione e 300 mila imprese artigiane con una occupazione di oltre 3 milioni e 500 mila addetti le quali, nonostante le pesanti difficoltà, mostrano al pari delle piccole industrie capacità di resistenza, di rapido adattamento alla situazione congiunturale e propensione agli investimenti.

Gli artigiani italiani sono consapevoli dell'urgenza di portare il Paese fuori dalla crisi su una linea di profondo rinnovamento della società civile attraverso l'orga-

nizzazione della domanda e della produzione di beni e servizi che diano soddisfacimento ai grandi bisogni sociali del nostro popolo.

Si tratta di una scelta alla quale i gruppi dominanti si sono sciaguratamente opposti per lungo tempo e oggi non più rinviabile, pena la decadenza inevitabile del Paese e l'insorgere di aspre tensioni e conflitti di classe. È una scelta che deve essere compiuta dal potere politico con la partecipazione e il consenso di tutte le forze sociali interessate a questo mutamento e che vanno mobilitate in uno sforzo eccezionale per la riconversione di tutto l'apparato produttivo italiano.

Per questo gli artigiani sono impegnati a rinnovare le imprese, ad associarle in forme consortili per assicurarne il necessario livello competitivo. Vi sono dunque

le condizioni essenziali perché in questo difficile compito si possa fare affidamento anche sull'artigianato; è necessario quindi sostenere l'impegno della categoria con una politica che tenda a rafforzare ed a sviluppare la struttura del settore predisponendo idonei strumenti legislativi.

La legge fondamentale n. 860 del 25 luglio 1966, emanata quando non ancora erano state istituite le Regioni, alle quali la Costituzione con l'articolo 117 demanda la potestà primaria in materia di artigianato, è ormai superata. Le Regioni, nella prima legislatura, nonostante le limitate risorse finanziarie messe a disposizione dallo Stato, hanno svolto un intervento importante nel settore, in particolare nel campo del credito, degli insediamenti produttivi e soprattutto in quello della mutualità sostituendosi allo Stato inadempiente verso gli artigiani, i commercianti, i coltivatori diretti. Le Regioni dovranno ora certamente ampliare il loro intervento per assicurare alla ripresa produttiva e allo sviluppo economico e sociale tutto l'apporto dell'artigianato italiano. Alla fondamentale motivazione costituzionale dell'adeguamento della legislazione dello Stato alla sua nuova realtà istituzionale, si aggiunge pertanto la necessità urgente, dettata dalla situazione economica, di emanare una legge di principi che metta le Regioni in condizione di intervenire con pienezza di potestà così come vuole la Costituzione, con l'ampiezza e l'articolazione richieste dalla crisi e dalla diversità delle situazioni territoriali, per la tutela e lo sviluppo di un settore produttivo di rilevante importanza.

In questo quadro emerge la necessità di abrogare la legge n. 860 emanata nel 1956. Questa legge fu il frutto di una pressante azione democratica della categoria e di una instancabile iniziativa parlamentare delle forze politiche negli anni 1950 per sancire la necessità di un intervento pubblico a regolamentazione e a sostegno di questo settore. Oggi però costituisce l'ultimo anello di una legislazione per l'artigianato centralista, che si è sviluppata per oltre un secolo a partire dal 1864 quando, per iniziativa di Cavour (1), vennero abolite le corporazioni privilegiate di arti e mestieri e si andò a forme

varie di sostegno nel corso degli anni, sino a quando il fascismo sopprime la libertà di organizzazione sindacale (2) e creava la Federazione fascista autonoma delle comunità artigiane d'Italia (3) che, con l'articolo 7 del proprio Statuto, definiva *botteghe artigiane* « tutte le officine dove sianvi da uno o più artieri che lavorino con intenzioni d'arte, interamente a mano o con l'ausilio dei mezzi meccanici per solo sgrossamento e per sola abbozzatura della materia prima... ». Nel 1942 (4) veniva stabilito che l'esercizio delle attività artigianali era subordinato al rilascio discrezionale di apposito « libretto di mestiere » da parte del *podestà*, norma abolita dopo la liberazione (5). Con la soppressione dell'ordinamento corporativo fascista, inizia l'elaborazione di una normativa per la definizione dell'attività artigianale da svolgersi liberamente e che dalla iniziale « circolare Scoccimarro » (6) perverrà nel tempo alla legge 25 luglio 1956, n. 860, che, pur costituendo una importante conquista di impegnative battaglie degli artigiani italiani negli anni 1950, reca l'impronta centralista propria di quel periodo.

Nell'ultimo decennio i fatti economici e i fenomeni sociali prodotti dall'alternarsi di fasi cicliche espansive e recessive, hanno determinato una consistente dilatazione numerica delle unità aziendali, assai più vasta di quella registrabile attraverso l'iscrizione facoltativa negli albi provinciali attualmente gestiti presso le Camere di commercio. Nel periodo di intensa mobilità della mano d'opera generato dal declino delle attività agricole ed a parziali ristrutturazioni intervenute nell'industria, l'artigianato ha rappresentato un rifugio per le unità lavorative espulse da altri comparti dell'economia nazionale e quindi un deterrente per il triste fenomeno della disoccupazione. Questo fatto ha determinato non pochi traumi per la struttura del settore che attualmente sta subendo gli effetti di una prevaricazione terziaria rispetto ai mestieri produttivi, soprattutto nelle zone economicamente più depresse del Paese. D'altro canto, al fenomeno del-

(1) Cfr. Giorgio Coppa in « quaderni artigianato » - PCI 1975, legge 29 maggio 1864, n. 1797.

(2) Legge 3 aprile 1926, n. 566.

(3) Decreto 5 dicembre 1926, n. 2224.

(4) Legge 24 luglio 1942, n. 1090.

(5) Decreto legislativo luogotenenziale 25 gennaio 1945, n. 15.

(6) Circolare 5 aprile 1946, n. 2160.

la dilatazione numerica del settore, nonché all'alto tasso di mortalità delle aziende artigiane, non sono estranee soluzioni manovrate dalla grande impresa industriale, rilevabili in modo particolare nei settori delle costruzioni, dell'industria tessile e dell'abbigliamento ed in quella metalmeccanica.

Non v'è dubbio che un pieno conferimento alle Regioni dei poteri in materia di artigianato può facilitare più efficaci provvedimenti per un sano sviluppo del settore, senza il ricorso a mistificazioni ed anticostituzionali strumenti quali la « *patente di mestiere* ».

Le Regioni congiuntamente agli Enti locali possono certamente orientare con successo il processo di risanamento e di sviluppo delle imprese artigiane. Quanto prima questo processo verrà avviato e tanto prima se ne avvantaggerà tutto il Paese sotto il profilo della ricchezza nazionale, dell'occupazione, della formazione professionale della manodopera, in cui l'artigianato ha una funzione insostituibile, ed infine per l'apporto non trascurabile alle nostre esportazioni, i cui valori recentemente hanno superato i 2 mila miliardi di lire con positivi riflessi per i nostri conti con l'estero.

La mutata situazione politica del Paese conseguente la vittoria democratica del 15 giugno, il funzionamento delle Regioni già alla seconda legislatura, la situazione economica cui ci si è richiamati, il rinvio delle elezioni degli organi di rappresentanza della categoria, recentemente disposto per la seconda volta dal Parlamento (7) per consentirne il rinnovo in base ad una nuova legge che rechi i segni del cambiamento democratico intervenuto in Italia, rendono improcrastinabile l'adozione di una legge di principi in materia di artigianato, a cui dovranno certamente far seguito altre misure organiche nel campo del credito, delle tariffe, degli oneri sociali. La presente iniziativa legislativa è ispirata alle considerazioni esposte e riflette le elaborazioni delle associazioni sindacali di categoria, di Regioni, di studiosi del diritto costituzionale e amministrativo.

Della nuova legge proposta ci sembra utile evidenziare che nel definire i requisiti dell'impresa artigiana — di cui elementi essenziali sono la partecipazione e la

direzione personale del titolare al processo lavorativo — sono state individuate dimensioni aziendali e una articolazione più ampie di quelle fissate nella legge n. 860, più rispondenti alla multiforme presenza della impresa artigiana nei settori produttivi. Le nuove dimensioni aziendali proposte consentiranno inoltre la utilizzazione della moderna tecnologia, fermo restando il prevalente ruolo della mano d'opera, che è caratteristica irrinunciabile per la definizione artigiana di una impresa.

Rispetto alla legge n. 860 la presente proposta di legge prevede:

a) per le imprese che non lavorano in serie un aumento del numero dei dipendenti da dieci a venticinque compresi familiari e apprendisti;

b) per le imprese che lavorano in serie ma con processo non del tutto meccanizzato, il numero dei dipendenti viene portato da cinque a quindici compresi familiari e apprendisti;

c) per i lavori artistici, tradizionali e di abbigliamento su misura, il numero massimo degli addetti viene stabilito in trentacinque compresi apprendisti e familiari;

d) per l'impresa del trasporto e dell'edilizia, i cui addetti vengono stabiliti nel numero massimo di dieci, è esclusa l'assunzione di apprendisti. Per le altre imprese sopra menzionate sembra ovvio non maggiorare il numero degli apprendisti ammesso, rispetto a quanto disposto dalla legge n. 860, in relazione allo sviluppo della scolarità con la scuola dell'obbligo fino al quattordicesimo anno di età.

Rispetto alla legge n. 860, l'attuale proposta elimina la rigidità tra il numero degli operai e degli apprendisti, che potrà variare nell'ambito della dimensione complessivamente stabilita in conformità alla necessità produttiva dell'impresa e nei limiti previsti dalla legge. In sostanza, il numero degli operai potrà variare in rapporto alla componente dell'apprendistato, offrendo all'imprenditore parametri più elastici nella composizione degli addetti e una maggiore possibilità di impiego per la mano d'opera qualificata.

Si tratta di una modificazione significativa rispetto alla legge n. 860, che certamente susciterà riflessioni e confronti, poiché nel dibattito in corso tra le organizzazioni interessate viene paventato il rischio che con uno slittamento di unità lo-

(7) Legge 1° ottobre 1975, n. 523.

cali di carattere piccolo-industriale nella sfera dell'artigianato sia più difficile la tutela dei lavoratori. Ma tale rischio è evitabile attraverso la contrattazione sindacale autonoma che si è già affermata nel settore col fine di realizzare pienamente il rispetto dei diritti dei lavoratori, avendo presente la particolarità della struttura dell'impresa artigiana. I rischi esistono e devono essere realisticamente valutati, ma sarebbe un grave errore farsi da questi fuorviare e non puntare, proprio in una fase di recessione, al potenziamento della base produttiva anche di questo settore mobilitando tutte le risorse e le potenzialità che esso può esprimere per uscire dalla crisi: l'estensione della dimensione aziendale costituisce un momento essenziale di questo processo.

Non deve sfuggire, inoltre, la portata politica di un positivo raccordo nel mondo produttivo tra classe operaia e artigiani e le loro organizzazioni nella lotta per il rinnovamento democratico dell'Italia.

Promuovere l'ampliamento dell'attuale dimensione aziendale dell'impresa artigiana, specie dopo l'entrata in vigore della legge sul lavoro a domicilio, a seguito della quale già venne prontamente proposta una norma correttiva da parte dei deputati comunisti (progetto di legge n. 2406 - Bastianelli ed altri), riteniamo sia misura positiva che tiene conto dell'evoluzione nella vita dell'artigianato dal 1956 ad oggi, delle dimensioni aziendali richieste dai processi tecnologici di cui anche l'artigiana-

to è investito, della attuale situazione economica e delle prospettive di cambiamento per cui si battono le forze democratiche.

La proposta di legge prevede inoltre che le Regioni dispongano la compilazione di elenchi delle imprese artigiane e che le commissioni per l'artigianato, organi di rappresentanza da eleggere con sistema proporzionale, possano essere create a diversi livelli territoriali e in modo da assicurare sempre - così come in quelle regionali - la maggioranza di membri eletti artigiani. Non v'è dubbio che nel contesto regionale le commissioni per l'artigianato, fino ad oggi mortificate nella funzione puramente anagrafica della tenuta dell'Albo delle imprese, possono elevarsi a livello di validi strumenti di partecipazione nella definizione delle scelte di programmazione e di sviluppo economico della Regione.

Infine, perché non possano esservi dubbi sulla funzione primaria e piena delle Regioni in materia di artigianato, si propone che venga modificata la denominazione del ministero che si chiamerà solo « ministero dell'industria e del commercio ».

La legge di principi è da tempo attesa dagli artigiani, dalle loro associazioni sindacali, dalle Regioni. I presentatori, nella fiducia di costruttivi apporti di altre forze politiche e del Governo al dibattito in corso che ora si arricchisce con la presente proposta, auspicano una positiva e rapida decisione del Parlamento.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Spetta alle regioni a statuto ordinario, ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, emanare norme legislative in materia di artigianato nei limiti dei principi stabiliti dalla presente legge.

ART. 2.

(Requisiti dell'impresa artigiana).

È artigiana l'impresa che presenta i seguenti requisiti:

a) abbia per scopo la produzione di beni e la prestazione di servizi di natura usuale ed artistica, ivi comprese le attività produttive di beni e di servizi connessi all'agricoltura e le attività di produzione, conservazione e trasformazione di prodotti ittici, purché svolte con mezzi propri, escluse le imprese agricole e quelle esercenti attività intermediarie nella circolazione dei beni o ausiliarie di queste ultime;

b) sia organizzata, diretta ed operi mediante il prevalente lavoro professionale del suo titolare, avvalendosi eventualmente, in conformità alle norme vigenti del diritto di famiglia, della collaborazione dei familiari;

c) il titolare abbia altresì la piena responsabilità dell'impresa e ne assuma tutti gli oneri e i rischi.

L'esercizio delle attività artigiane è sottoposto alle condizioni ed ai limiti della presente legge. Per le attività disciplinate da leggi speciali restano in vigore le norme dettate dalle leggi dello Stato, fino a quando le regioni non provvedano a regolare dette attività con proprie leggi

ART. 3.

(Dimensioni dell'impresa artigiana).

L'impresa artigiana nello svolgimento delle sue attività può valersi, nei limiti stabiliti dal seguente comma, della prestazione d'opera di personale dipendente a condizione che esso sia diretto dal titolare dell'impresa.

Fermo restando il concorso dei requisiti di cui alle lettere *a)*, *b)*, del precedente articolo 2 è considerata artigiana:

a) l'impresa che, non lavorando prevalentemente in serie, impieghi complessivamente non più di 25 addetti, compresi gli apprendisti in numero non superiore a 10 e i familiari;

b) l'impresa che, dedicandosi a lavorazione in serie, impieghi complessivamente non più di 15 addetti, compresi gli apprendisti in numero non superiore a 5 e i familiari, a condizione che il processo lavorativo non sia del tutto meccanizzato;

c) l'impresa che presti servizio di trasporto di merci o di persone e che impieghi complessivamente non più di 10 addetti, compresi i familiari del titolare;

d) l'impresa che svolga attività nel settore dell'edilizia e che impieghi complessivamente non più di 10 addetti compresi i familiari del titolare;

e) l'impresa che svolga attività di cui all'elenco previsto dal comma successivo, nel settore dei lavori artistici, tradizionali e dell'abbigliamento su misura, che impieghi complessivamente non più di 35 addetti compresi gli apprendisti in misura non superiore a 15 e i familiari del titolare.

L'elenco delle suddette attività è determinato ogni quadriennio con legge del Parlamento sentite le regioni, le associazioni artigiane più rappresentative a livello nazionale e le organizzazioni sindacali dei lavoratori maggiormente rappresentative.

L'impresa artigiana può svolgere la sua attività in apposito laboratorio, presso l'abitazione del titolare, oppure in forma ambulante o di posteggio.

ART. 4.

(Forme associative fra imprese artigiane).

Le imprese artigiane operanti in più settori e/o in uno stesso settore di attività, possono costituirsi in Consorzio per l'acquisto delle materie prime e dei beni strumentali occorrenti alla loro attività, per la presentazione, la promozione, la commercializzazione e la vendita collettive dei prodotti anche sul mercato estero; per la prestazione di garanzie in operazioni di credito alle imprese associate; per la realizzazione di aree attrezzate per insediamenti produttivi, per l'assunzione di lavo-

ri, per concorrere ai pubblici appalti e per tutto quanto concerne l'esercizio, lo sviluppo e la competitività dell'artigianato.

Ai consorzi tra imprese artigiane, anche se non dotati di personalità giuridica, vengono estese le agevolazioni disposte per la tutela e lo sviluppo dell'artigianato, purché le singole imprese che li costituiscono risultino iscritte nell'elenco delle imprese artigiane di cui al seguente articolo 5.

ART. 5.

(Riconoscimento della qualifica artigiana dell'impresa).

Le regioni dispongono la compilazione di elenchi delle imprese artigiane che svolgono attività nel proprio territorio.

L'iscrizione negli elenchi e la cancellazione sono disposte dalle Commissioni locali per l'artigianato di cui al seguente articolo 6 su domanda del titolare dell'impresa, in conformità alle norme della presente legge e secondo le procedure stabilite dalla regione.

Non può essere cancellata d'ufficio l'impresa il cui titolare sia colpito da invalidità purché il grado e la natura della stessa siano tali da consentirgli la effettiva direzione dell'impresa.

I consorzi di cui all'articolo 4 della presente legge, debbono essere annotati in una apposita sezione separata dell'elenco delle imprese artigiane.

L'iscrizione negli elenchi delle imprese artigiane sostituisce la iscrizione nel registro delle ditte di cui all'articolo 47 e seguenti del regio decreto 20 settembre 1934, n. 2011.

Gli elenchi di cui ai precedenti commi sono sottoposti a revisione d'ufficio entro il 30 settembre dell'anno precedente la scadenza del mandato delle Commissioni locali.

ART. 6.

(Commissioni per l'artigianato)

Compete alle Regioni istituire organi rappresentativi e di tutela degli interessi della categoria, che collaborino in materia di artigianato con gli organi regionali e con quelli degli Enti locali nell'esercizio delle rispettive attribuzioni, secondo gli statuti e le leggi regionali.

Le Regioni istituiscono commissioni regionali dell'artigianato composte in maggioranza da rappresentanti elettivi della categoria.

Le Regioni definiscono gli ambiti territoriali nei quali operano commissioni locali per l'artigianato, provinciali o di diverso livello. Tali commissioni sono elette da parte dei titolari delle imprese artigiane iscritte negli elenchi di cui all'articolo 5 della presente legge. L'elezione avviene mediante suffragio diretto, con sistema proporzionale, su liste distinte da contrassegni.

Le Regioni disciplinano, secondo i principi della presente legge, la composizione, le competenze e il finanziamento della Commissione regionale e delle Commissioni locali.

ART. 7.

(Libertà di stabilimento dell'impresa).

Le Regioni, sia a statuto speciale sia a statuto ordinario, non possono introdurre limiti e restrizioni all'esercizio sul proprio territorio di attività imprenditoriali artigiane da parte di cittadini provenienti da altre regioni o di stranieri.

ART. 8.

(Norme finali).

Il Ministero dell'industria, commercio e artigianato alla data di entrata in vigore della presente legge, assume la denominazione di « Ministero dell'industria e commercio ».

È abrogata la legge 15 luglio 1956, n. 860, e successive modificazioni.