

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 1676

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**LABRIOLA, SACCONI, CASALINUOVO, SEPPIA, RAFFAELLI
MARIO, GANGI, LA GANGA, PRINCIPE, CRESCO, FERRARI
MARTE, MONDINO**

Presentata il 13 maggio 1980

Legge-quadro dell'impresa artigiana

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge-quadro in materia di artigianato si propone il non facile compito di colmare l'attuale frattura tra la realtà socio-economica e la disciplina istituzionale del settore artigiano.

La profonda e rapida trasformazione subita dal sistema economico ha determinato la obsolescenza dell'intera normativa attinente all'impresa artigiana. Invece la legge 25 luglio 1956, n. 860, mirava, nella sostanza, ad attuare una forma di protezione di una particolare tipologia dell'impresa artigiana, quella autonoma dal sistema industriale, di cui si temeva che lo sviluppo economico potesse compromettere l'esistenza. L'artigianato autonomo, rispetto a quello complementare alla produzione industriale è bene sottolinearlo, è caratterizzato dalla prevalenza della

prestazione lavorativa personale dell'artigiano, dalla qualità del prodotto e dalla ridotta dimensione dell'azienda. Il settore artigiano nell'attuale assetto del sistema economico ha assunto caratteri molto diversi da quelli delineati nella legge n. 860 del 1956. Da un lato una accentuata dinamicità del sistema produttivo e degli scambi anche nei mercati internazionali, ha prodotto il lento ma costante emergere di un tipo di impresa artigiana con una più consistente struttura organizzativa aziendale, idonea ad assicurare una relativa stabilità di presenza nei mercati. Tale fenomeno ha determinato quindi una maggiore articolazione della tipologia dell'impresa artigiana ponendo, accanto all'impresa « autonoma » tipica, imprese prive di qualsiasi struttura aziendale ed imprese di consistenti dimensioni e capacità pro-

duttive. Da un altro lato, sul piano propriamente istituzionale si è verificata a partire dagli anni '70 una rilevante trasformazione dell'assetto dei poteri pubblici derivante dall'istituzione delle regioni, quali nuovi soggetti con autonome, se pur limitate, funzioni di governo dell'economia a cui espressamente la Costituzione attribuisce potestà legislativa nella materia dell'artigianato.

Il quadro socio-economico ed istituzionale deve essere completato, al fine di valutare la presente proposta di legge nella sua esatta portata riformatrice, con il dato caratterizzante in questi ultimi anni il settore dell'artigianato e della minore impresa più in generale ed attinente alla tendenza di tale realtà ad evitare l'applicazione della vigente normativa di disciplina dello svolgimento dell'attività produttiva (fiscale, previdenziale, assistenziale, eccetera).

La necessità dell'intervento legislativo si evidenzia in tutta la sua urgenza in riferimento non solo all'adeguamento del quadro istituzionale alle mutate esigenze organizzative e produttive dell'impresa artigiana ma anche, o meglio soprattutto, all'esigenza di avviare un processo di « emersione » del sistema economico attualmente « sommerso » al fine di eliminare le inique e perverse distorsioni. La presente proposta di legge in materia di artigianato tende a collocarsi in un più ampio progetto di intervento legislativo diretto alla emissione di una omogenea e razionale disciplina istituzionale dei processi produttivi, che da un lato non rinunci alla funzione di « disciplina » e quindi di controllo effettivo all'attività delle imprese in relazione alle esigenze di tutela di interessi diversi da quelli meramente produttivi, dall'altro si presenti compatibile con i caratteri di flessibilità ed adattabilità propri delle imprese di minori dimensioni.

Nello specifico del settore artigiano gli obiettivi perseguiti sono stati essenzialmente due: in primo luogo una riforma diretta all'adeguamento del quadro istituzionale relativo all'impresa artigiana. In secondo luogo una sostanziale modifica

dei poteri di governo e delle strutture organizzative di amministrazione del settore in questione.

Quanto al primo profilo si è tentato di approntare una definizione istituzionale di impresa artigiana che tenga conto delle mutate esigenze del settore, nel senso di adeguare da un lato il modello normativo alle dimensioni ottimali per una vitale e qualificata presenza sui mercati e dall'altro di creare un quadro di riferimento normativo preciso ed univoco alla politica di sviluppo e promozione da parte delle Regioni.

Ed invero punto centrale di questa proposta di legge è in primo luogo l'innalzamento dei limiti dimensionali dell'impresa artigiana (articoli 1 e 2) in riferimento sia al numero dei dipendenti sia alle modalità di svolgimento dei processi produttivi (superando l'anacronistico requisito della manualità), al fine di disporre di una disciplina normativa che ricomprenda tutta la vasta gamma tipologica di imprese artigiane.

Quanto al secondo profilo di intervento, si sono preliminarmente precisati i compiti di promozione e di governo del settore artigiano spettanti alle regioni (articoli 1 e 2).

Inoltre si è ritenuto di mantenere il sistema di autogoverno della categoria attraverso l'elezione con sistema proporzionale dei rappresentanti degli artigiani nelle commissioni provinciali (articolo 6). Il principio dell'autogoverno naturalmente è stato temperato con quello della necessaria presenza di soggetti portatori di diversi interessi. Si sono altresì disciplinate le procedure per l'iscrizione all'albo delle imprese artigiane in relazione alla particolare importanza che tale iscrizione assume ai fini di fruire di qualsiasi beneficio derivante dal possesso della qualifica di impresa artigiana.

Infine, ma questo è un punto centrale dell'intera proposta di legge, si è tentato di approntare uno strumento normativo diretto a favorire « l'emersione » dell'impresa artigiana e della piccola industria in generale (articolo 4).

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Il meccanismo è incentrato non su assurdi ed inattuabili sistemi sanzionatori, ma sullo stimolo alla regolarizzazione delle posizioni giuridiche dei dipendenti al fine di accedere agli incentivi finanziari o di altra natura previsti dalle leggi regionali.

L'articolo 3 della proposta prende atto che una distinzione tra alcuni tipi di impresa artigiana e la piccola industria è nella realtà non solo alquanto difficile ma addirittura dannosa e inutilmente discriminatoria, e attribuisce alle regioni una

competenza generale, limitatamente ad alcune zone territorialmente definite, per il governo e lo sviluppo dell'imprenditoria minore.

Riteniamo che in riferimento agli obiettivi finali della « emersione » dell'intero sistema economico nell'ambito delle leggi — che evidentemente dovranno essere mutate ed adeguate — e della maggiore articolazione possibile del governo dell'economia, questa proposta di legge possa dare un limitato ma significativo contributo.

PROPOSTA DI LEGGE

—

TITOLO I

DISPOSIZIONI GENERALI

ART. 1.

È compito delle regioni, nei limiti dei principi fissati dalla presente legge, emanare norme legislative in materia di artigianato.

In particolare alle regioni nell'ambito dei propri programmi di sviluppo compete il compito di predisporre interventi di sostegno e di promozione dell'impresa artigiana attraverso forme di incentivazione creditizia, di assistenza tecnica e professionale.

Sono fatte salve le particolari competenze attribuite in materia di artigianato alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome della regione Trentino-Alto Adige dai rispettivi statuti.

ART. 2.

Le regioni nel determinare gli interventi di agevolazioni all'accesso al credito debbono mantenersi nei limiti praticati dalla Cassa per il credito alle imprese artigiane, a prescindere dalla durata dell'ammortamento dei prestiti concessi.

ART. 3.

Nell'ambito di progetti territoriali (zonali) di sviluppo le regioni possono estendere le iniziative di promozione tecnica e gestionale e di agevolazione finanziaria anche a imprese non artigiane purché di piccola dimensione. Il CIPE, sentite le regioni interessate, può emanare direttive circa le caratteristiche strutturali ed organizzative delle piccole imprese ai fini dell'ammissibilità agli interventi regionali.

ART. 4.

L'ammissione alle agevolazioni creditizie, all'utilizzo delle infrastrutture e delle aree per insediamenti artigianali e della piccola industria ed alle forme di assistenza commerciale, tecnica o di qualsiasi altra natura previste dalle leggi regionali da parte delle imprese artigiane e delle imprese di cui al precedente articolo è subordinata al rispetto delle leggi in materia di lavoro dipendente e dei contratti collettivi nazionali di lavoro.

Le regioni emaneranno norme in ordine alle istruttorie necessarie ai fini dell'ammissione delle domande alle agevolazioni di cui al precedente comma.

Le leggi regionali disciplineranno altresì analiticamente le cause, i modi di decadenza e le sanzioni in ordine al mancato rispetto delle norme in materia di lavoro dipendente e dei contratti collettivi nazionali di lavoro.

TITOLO II

L'IMPRESA ARTIGIANA

ART. 5.

È artigiana, a tutti gli effetti di legge, l'impresa che risponde ai seguenti requisiti fondamentali:

a) che abbia per scopo la produzione di beni, di natura artistica od usuale, op-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

pure la prestazione di servizi, ivi comprese le attività produttive di beni e di servizi connessi all'agricoltura e le attività integrate di produzione e conservazione o trasformazione di prodotti ittici, purché svolte con mezzi propri, escluse le imprese agricole, le imprese pescherecce e quelle esercenti attività intermedie nella circolazione dei beni o ausiliarie di queste ultime;

b) che sia organizzata ed operi con il lavoro diretto e professionale, sia pure non continuativo, del suo titolare, ed eventualmente, con quello dei suoi familiari da individuarsi in conformità alle norme per le imprese familiari della legge 19 maggio 1975, n. 151;

c) che il titolare abbia la piena responsabilità dell'azienda ed assuma tutti gli oneri ed i rischi inerenti alla sua direzione ed alla sua gestione.

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

ART. 6.

L'impresa artigiana nello svolgimento della sua attività può valersi delle prestazioni d'opera di personale dipendente a condizione che esso sia guidato e diretto personalmente dal titolare dell'impresa.

Fermo restando il concorso dei requisiti di cui alle lettere a), b), c) del precedente articolo 5, è considerata artigiana:

a) l'impresa che, non effettuando lavorazione in serie, impieghi complessivamente non più di 24 addetti, esclusi i familiari e compresi gli apprendisti in numero non superiore alla metà dei dipendenti;

b) l'impresa che effettuando prevalentemente lavorazione in serie con processo semiautomizzato impieghi complessivamente non più di 12 addetti, esclusi i familiari e compresi gli apprendisti in numero non superiore alla metà dei dipendenti;

c) l'impresa che svolgendo la propria attività nei settori dei lavori artistici e tradizionali, ricompresi negli appositi elenchi emanati dalle regioni, e dell'abbigliamento su misura, impieghi complessivamente non più di 55 addetti, esclusi i familiari e compresi gli apprendisti in numero non superiore alla metà dei dipendenti;

d) l'impresa che, prestando servizio di trasporto merci e di persone, impieghi non più di 7 dipendenti.

L'impresa artigiana può altresì impiegare lavoratori a domicilio, ai sensi della legge 18 dicembre 1973, n. 877, oltre i dipendenti di cui al precedente comma, nel limite massimo di un terzo dei lavoratori compresi gli apprendisti che prestano la loro attività all'interno dell'azienda artigiana.

Sono altresì considerate artigiane a tutti gli effetti e pertanto assoggettate alle disposizioni di cui alla legge 18 dicembre 1973, n. 877, in materia di consorzi, le società consortili ed altre forme associative, a condizione che vengano realizzate esclusivamente tra aziende iscritte nell'albo delle imprese artigiane e che perseguano uno dei seguenti scopi:

1) l'acquisto in comune di materie prime e semi-lavorate e dei beni strumentali occorrenti alla loro attività;

2) la creazione di una rete distributiva comune e l'acquisizione degli ordinativi;

3) la promozione dell'attività di vendita attraverso la organizzazione e la partecipazione a manifestazioni fieristiche, lo svolgimento di azioni pubblicitarie, l'espletamento di studi e ricerche di mercato, l'approntamento di cataloghi e la predisposizione di qualsiasi altro mezzo promozionale ritenuto idoneo;

4) la diretta partecipazione a gare ed appalti su mercati nazionali ed esteri e l'assunzione e l'esecuzione dei lavori, eventualmente anche ripartiti tra i singoli associati;

5) lo svolgimento dei programmi di ricerca tecnologica, di sperimentazione tec-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

nica e di aggiornamento nel campo delle tecniche gestionali;

6) la prestazione di assistenza e consulenza tecnica;

7) la costruzione e l'esercizio di impianti di depurazione degli scarichi industriali delle associate;

8) il controllo qualitativo dei prodotti delle imprese associate;

9) la creazione di marchi di qualità ed il coordinamento della produzione degli associati;

10) la gestione dei centri meccanografici e contabili o di altri servizi in comune;

11) l'assistenza alle imprese partecipanti nella soluzione dei problemi del credito anche attraverso la prestazione di garanzie mutualistiche;

12) ogni altra attività che concerne l'esercizio, lo sviluppo e la competitività dell'artigianato;

13) la realizzazione di opere infrastrutturali per aree destinate ad insediamenti artigianali.

ART. 7.

All'impresa artigiana è consentito per un periodo massimo di otto mesi superare il numero dei dipendenti indicato al precedente articolo purché i lavoratori assunti non siano di numero superiore a due.

Durante il periodo indicato l'impresa continua ad essere iscritta nell'albo di cui al successivo articolo 8.

ART. 8.

L'impresa in possesso dei requisiti di cui ai precedenti articoli 5 e 6 ha diritto al riconoscimento della qualifica artigiana.

L'impresa artigiana deve essere iscritta nell'apposito albo provinciale delle im-

prese artigiane che svolgono la loro attività nel territorio della provincia.

La regione con apposita legge determina i modi e i termini della procedura per l'iscrizione all'albo.

Il riconoscimento della qualifica artigiana e la conseguente iscrizione sono deliberati dalla commissione provinciale dell'artigianato di cui al successivo articolo 9.

I consorzi, le società consortili e le altre forme associative di cui al terzo comma del precedente articolo 6 sono iscritte in separata sezione dell'albo.

La qualifica artigiana è comprovata solamente dall'iscrizione all'albo.

L'impresa non può richiedere benefici giuridici, finanziari, fiscali o di altra natura se non risulta iscritta all'albo.

È fatto divieto all'impresa non iscritta di adottare, quale ditta o insegna o marchio, una denominazione in cui ricorrono riferimenti all'artigianato.

Ai trasgressori delle disposizioni contenute al precedente comma è inflitta una sanzione amministrativa fino a lire un milione. La regione determina la competenza e la procedura per l'applicazione di tale sanzione.

ART. 9.

La commissione provinciale e la commissione regionale per l'artigianato sono istituite con legge regionale, la quale determina i modi del loro funzionamento e le competenze oltre quelle previste dalla presente legge.

La commissione provinciale per l'artigianato è costituita per la metà da componenti eletti con sistema proporzionale dai titolari delle imprese artigiane iscritte nell'albo provinciale e per la restante metà da componenti nominati dalla regione. La legge regionale determina in particolare:

a) il numero degli imprenditori artigiani da eleggere nella commissione provinciale;

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

b) il numero dei rappresentanti delle organizzazioni di categoria maggiormente rappresentative;

c) il numero dei rappresentanti dei sindacati dei lavoratori dipendenti da imprese artigiane.

Il presidente della commissione provinciale dell'artigianato è scelto nell'ambito degli imprenditori artigiani eletti.

La commissione resta in carica quattro anni.

Restano ferme le competenze dei comuni in ordine alle informazioni che esso deve assumere sui requisiti dell'impresa che chiede l'iscrizione all'albo di cui al precedente articolo 8, alla revisione periodica delle imprese iscritte, ed al rilascio di certificati di iscrizione.

ART. 10.

L'iscrizione all'albo è disposta a domanda del legale rappresentante dell'impresa.

Sulla domanda di iscrizione all'albo, la decisione va adottata entro sessanta giorni dalla data di presentazione della domanda stessa, con provvedimento motivato. Trascorso tale termine la domanda di iscrizione si considera accolta.

Le deliberazioni di cui al precedente comma sono notificate all'interessato ed agli enti assicurativi erogatori di prestazioni mutualistiche e previdenziali.

Qualora siano richiesti ulteriori documentazioni o chiarimenti agli effetti della valutazione della domanda, il termine di cui al comma precedente resta sospeso fino a quando i documenti o i chiarimenti richiesti non siano stati forniti. La richiesta di ulteriori documentazioni o chiarimenti non può essere ripetuta.

L'iscrizione all'albo decorre dal giorno della presentazione della domanda.

ART. 11.

Contro la delibera che respinge la domanda di iscrizione all'albo o provvede alla cancellazione d'ufficio è ammesso

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

ricorso alla commissione regionale nel termine di sessanta giorni dalla avvenuta comunicazione.

Il ricorso avverso la mancata iscrizione o la cancellazione di ufficio dall'albo ha effetto sospensivo.

Contro la decisione della commissione regionale può proporsi ricorso al tribunale civile territorialmente competente.

ART. 12.

Per la vendita degli oggetti di produzione propria, sempre che avvenga nel luogo di produzione, e sia gestita dal titolare o da un familiare, le imprese artigiane sono esonerate dall'obbligo di iscrizione nel registro degli esercenti il commercio, secondo quanto previsto dall'articolo 2 della legge 11 giugno 1971, n. 426. Sono altresì escluse dall'obbligo di cui al precedente comma le imprese artigiane che effettuino la vendita dei loro prodotti nella sede della cooperativa o del consorzio cui aderiscono, costituito ai sensi dell'articolo 3, terzo comma.

ART. 13.

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

ART. 14.

Il comitato centrale dell'artigianato è organo consultivo del Governo nell'ambito dell'esercizio delle funzioni di indirizzo e coordinamento, secondo quanto stabilito nell'apposita legge di disciplina complessiva della materia dell'artigianato.

Il comitato, presieduto dal Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, o per sua delega da un Sottose-

gretario di Stato, dura in carica quattro anni, ed è composto:

a) da 21 presidenti delle giunte regionali, o da loro rappresentanti;

b) da 7 rappresentanti delle organizzazioni artigiane più rappresentative della categoria;

c) da 3 rappresentanti dei lavoratori dipendenti da imprese artigiane designate dalle organizzazioni sindacali.

Sono membri di diritto:

1) un dirigente superiore dell'Istituto commercio estero;

2) il presidente del consiglio di amministrazione della Cassa per il credito alle imprese artigiane;

3) il presidente dell'Unione italiana camere di commercio, industria, artigianato ed agricoltura.

Per l'esame di particolari problemi il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato può avvalersi della consulenza di rappresentanti di pubbliche amministrazioni ovvero di esperti.

ART. 15.

Entro quattro mesi dall'entrata in vigore della presente legge i consigli regionali provvedono ad emanare le leggi di cui agli articoli precedenti.