

Tutela libertà d'impresa. Statuto delle imprese: dalla Camera dei Deputati il primo via libera.

18 Marzo 2011

L'Aula della Camera dei Deputati ha approvato, in prima lettura, il testo unificato delle proposte di legge su "Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese" ([DDL 2754/C e abb.](#)). Nel testo come licenziato viene previsto, in particolare:

Finalità (art.1)

Viene disposto tra l'altro, che i principi contenuti nel provvedimento hanno lo scopo di garantire la piena applicazione dello **Small Business Act** (SBA) e la coerenza delle normative adottate dallo Stato e dalle regioni con i provvedimenti dell'unione europea in materia di corretta applicazione del medesimo.

Libertà associativa (art.3)

Ogni impresa è libera di associarsi in una o più associazioni. Vengono riconosciute quali associazioni di rappresentanza delle imprese, le associazioni rappresentate nel sistema delle Camere di Commercio, ovvero rappresentate nel CNEL.

Legittimazione ad agire delle associazioni (art.4)

Le **associazioni di categoria rappresentate nel sistema delle Camere di commercio o nel CNEL sono legittimate a proporre azioni in giudizio** sia a tutela di interessi relativi alla generalità dei soggetti appartenenti alla categoria professionale, sia a tutela di interessi omogenei relativi solo ad alcuni soggetti. Le associazioni maggiormente rappresentative a livello nazionale, regionale e provinciale sono legittimate **ad impugnare gli atti amministrativi lesivi di interessi diffusi**, definiti come interessi appartenenti alla generalità dei cittadini, ovvero interessi omogenei di una determinata categoria di soggetti (art.9, comma 1-*bis* L.241/90 sul procedimento amministrativo, introdotto dal disegno di legge).

Procedure di valutazione (art.5)

Lo Stato, le regioni, gli enti locali e gli enti pubblici sono tenuti a valutare l'impatto delle iniziative legislative, regolamentari e amministrative sulle imprese, prima della loro emanazione.

Riduzione e trasparenza degli adempimenti amministrativi a carico di cittadini e imprese (art.6)

Allo scopo di ridurre gli oneri informativi gravanti su cittadini e imprese, i regolamenti ministeriali o interministeriali, nonché i provvedimenti amministrativi a carattere generale adottati dalle amministrazioni dello Stato al fine di regolare l'esercizio di poteri autorizzatori, concessori o certificatori, nonché l'accesso ai servizi pubblici, ovvero la concessione di benefici devono recare in allegato **l'elenco di tutti gli oneri informativi gravanti sui cittadini e le imprese introdotti o eliminati con gli atti medesimi**. Viene definito onere informativo qualunque adempimento che comporti la raccolta l'elaborazione, la trasmissione, la conservazione e la produzione di informazioni e documenti alla pubblica amministrazione.

Rapporti con la pubblica amministrazione (art.8)

Viene disposto, tra l'altro, che le pubbliche amministrazioni svolgono l'attività amministrativa secondo criteri di economicità, efficacia, efficienza, tempestività, imparzialità, uniformità di trattamento, di pubblicità e di proporzionalità, riducendo o eliminando, ove possibile, gli oneri meramente formali e burocratici relativi all'avvio dell'attività imprenditoriale e all'instaurazione dei rapporti di lavoro nel settore del privato, nonché gli obblighi e gli adempimenti non sostanziali a carico dei lavoratori e imprese.

Le stesse inoltre, garantiscono, attraverso le Camere di commercio, la pubblicazione e

l'aggiornamento delle norme e dei requisiti minimi per l'esercizio di ciascuna tipologia di attività d'impresa.

Lotta contro i ritardi nei pagamenti delle transazioni commerciali (art.9)

Con due norme di modifica del **D.Lgs 231/2002 (attuazione della dir.2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali)**, viene stabilito che le pubbliche amministrazioni, nelle transazioni commerciali non possono derogare unilateralmente ai termini previsti nel D.Lgs medesimo per la decorrenza degli interessi moratori (ovvero dal giorno successivo alla scadenza del termine per il pagamento se questo è indicato nel contratto) e che è nulla la rinuncia agli interessi di mora successiva alla conclusione dei contratti qualora una delle parti sia la pubblica amministrazione.

Viene, altresì, prevista la **delega al Governo ad adottare disposizioni correttive ed integrative** del D.Lgs 231/2002 medesimo. **Tra i criteri direttivi**, con una norma auspicata dall'**ANCE** (si veda, al riguardo, la notizia su "Interventi Ance" del 14 marzo 2011), vengono previsti i **principi contenuti nella direttiva europea** relativa alla lotta **contro i ritardi di pagamento** nelle transazioni commerciali (Dir.2001/7/UE, pubblicata nella GUUE del 23 febbraio 2011).

Tra gli altri criteri individuati: **contrasto degli effetti negativi della posizione dominante di imprese sui propri fornitori o sulle imprese sub committenti**, in particolare nel caso di micro, piccole e medie imprese; previsione di un **sistema di diffide e sanzioni nel caso di ritardato pagamento, mancato** versamento degli interessi moratori e mancato riconoscimento dei costi di recupero; previsione della **possibilità che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato proceda ad indagini** ed intervenga in prima istanza con diffide e sanzioni relativamente a comportamenti illeciti messi in atto da grandi aziende e da pubbliche amministrazioni.

Proroga delle deleghe per il riordino della programmazione negoziata e degli enti per l'internazionalizzazione delle imprese (art.9)

Viene prevista la proroga, da 18 a 28 mesi, del termine per l'esercizio delle deleghe previste nella L.99/2009 (Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia), relative, rispettivamente, al riordino della disciplina della programmazione negoziata e degli incentivi per lo sviluppo del territorio, degli interventi di reindustrializzazione di aree di crisi, degli incentivi per la ricerca, sviluppo e innovazione ed alla ridefinizione, riordino e razionalizzazione degli enti operanti nel settore dell'internazionalizzazione delle imprese.

Disciplina degli appalti pubblici (art.11)

Nel rispetto della normativa europea in materia di appalti pubblici, al fine di favorire l'accesso delle micro, piccole e medie imprese, la pubblica amministrazione e le autorità competenti provvedono a:

- **suddividere**, nel rispetto di quanto previsto dall'art.29 del D.Lgs 163/2006 (Codice dei contratti pubblici), **gli appalti in lotti o lavorazioni** e rendere visibili le possibilità di subappalto, garantendo la conoscibilità della corresponsione dei pagamenti da parte della stazione appaltante nei vari stati di avanzamento;

- semplificare l'accesso agli appalti delle **aggregazioni fra micro, piccole e medie imprese privilegiando associazioni temporanee di impresa, forme consortili e reti d'impresa** (definite nel testo quali aggregazioni funzionali tra imprese);

- **semplificare l'accesso delle micro e piccole imprese agli appalti pubblici di fornitura di servizi pubblici locali**, banditi dai Comuni con popolazione inferiore ai 5000 abitanti e per importi inferiori alle soglie stabilite dalla UE, mediante, tra l'altro, l'assegnazione tramite procedura di gara ad evidenza pubblica ovvero tramite assegnazione a società miste pubblico-private, a condizione che la selezione del socio privato avvenga mediante procedure competitive ad evidenza pubblica, nel rispetto dei principi comunitari di economicità, efficacia, imparzialità, trasparenza, adeguata pubblicità, non discriminazione, parità di trattamento, mutuo riconoscimento e proporzionalità, le quali abbiano ad oggetto, al tempo stesso, la qualità di socio e l'attribuzione dei compiti operativi connessi alla gestione dell'appalto;

- **introdurre modalità di coinvolgimento nella realizzazione di grandi infrastrutture**, nonché delle connesse opere integrative o compensative, **delle imprese residenti nelle regioni e nei**

territori nei quali sono localizzati gli investimenti, con particolare attenzione alle micro, piccole e medie imprese.

Viene disposto, altresì, che le micro, piccole e medie imprese che partecipano alle gare di appalto di lavori servizi e forniture possono presentare autocertificazioni per l'attestazione dei requisiti di idoneità. Inoltre le amministrazioni pubbliche e le autorità competenti non possono chiedere alle imprese documentazione, o certificazioni, già in possesso della pubblica amministrazione o documentazione aggiuntiva rispetto a quella prevista dal D.Lgs 163/2006.

La pubblica amministrazione e le autorità competenti, nel caso di micro, piccole e medie imprese, chiedono solo all'impresa aggiudicataria la documentazione probatoria dei requisiti di idoneità previsti dal D.Lgs 163 suddetto. Nel caso in cui l'impresa non sia in grado di comprovare il possesso dei requisiti si applicano le sanzioni previste dalla L. 246/2005, nonché la **sospensione dalla partecipazione alle procedure di affidamento per un periodo di un anno**, anziché tre anni, come nella formulazione originaria della norma, riportando la sanzione a quanto già previsto dal D.Lgs 163/2006, come auspicato dall'**ANCE** (si vedano, al riguardo le notizie su "Interventi Ance" del 17 novembre 2010 e del 14 marzo 2011).

Con altra norma viene previsto, inoltre, che le **prefetture e i Commissari di Governo predispongono elenchi di imprese e fornitori** contenenti l'adesione, da parte delle imprese, a determinati **obblighi di trasparenza, di tracciabilità dei flussi di denaro, di beni e servizi. Innalzamento importi procedura negoziata e procedura ristretta semplificata (art. aggiuntivo)**

Con altra norma **in materia di appalti pubblici, viene**, tra l'altro, **innalzato da 500.000 a 1, 5 milioni di euro** l'importo entro il quale i lavori possono essere affidati con **procedura negoziata senza bando di gara** (art. 57, comma 6 del Codice dei contratti pubblici), nonché da 1 milione a 2 milioni di euro, l'importo entro il quale i lavori possono essere affidati con procedura ristretta semplificata (art. 123 del Codice).

Disposizioni in materia di micro, piccole e medie imprese (art. 13)

Viene previsto, in particolare che lo Stato:

- garantisce alle micro, piccole e medie imprese una riserva minima del 60 per cento degli incentivi di natura automatica o valutativa, di cui almeno il 25 destinato alle micro e piccole imprese e favorisce l'accesso agli stessi attraverso forme di aggregazione fra le imprese interessate, privilegiando associazioni temporanee di impresa dirette a realizzare progetti comuni;
- favorisce la cooperazione strategica tra le micro, piccole e medie imprese e le università;
- favorisce la trasparenza nei rapporti fra intermediari finanziari e le micro, piccole e medie imprese, assicurando condizioni di accesso al credito informato, corretto e non vessatorio, mediante, tra l'altro, l'attribuzione di **appositi poteri di verifica all'Autorità garante della concorrenza e del mercato relativi ai comportamenti degli intermediari finanziari verso le imprese;**
- sostiene la promozione delle micro e piccole imprese nei mercati nazionali ed internazionali.

Garante per le micro e piccole imprese (art. aggiuntivo)

Viene istituito, presso il Ministero dello Sviluppo economico, il Garante per le micro, piccole e medie imprese con le funzioni di:

- monitorare l'attuazione nell'ordinamento della Comunicazione della Commissione europea sullo "Small Business Act" e la sua revisione;
- effettuare l'analisi di impatto preventivo della regolazione sulle micro, piccole e medie imprese dei disegni di legge e degli schemi di decreti legislativi del Governo;
- effettuare la verifica di impatto successivo sulle micro, piccole e medie imprese degli atti normativi delle Amministrazioni dello Stato;
- elaborare proposte finalizzate a favorire lo sviluppo del sistema delle micro, piccole e medie imprese;
- predisporre un rapporto annuale sulla micro, piccola e media impresa che individua le politiche e le specifiche misure da attuare per favorire la competitività delle micro, piccole e medie imprese. Il rapporto è trasmesso al Presidente del Consiglio dei Ministri e contiene una sezione dedicata

all'analisi preventiva e alla valutazione successiva dell'impatto delle politiche di sviluppo sulle micro, piccole e medie imprese.

Presso il garante è, inoltre, istituito il Tavolo di consultazione permanente delle associazioni di categoria maggiormente rappresentative del settore delle micro, piccole e medie imprese, con la funzione di organo di partenariato delle politiche di sviluppo delle micro, piccole e medie imprese, in raccordo con le Regioni.

Legge annuale micro e piccole imprese (art.15)

Entro il 30 giugno di ogni anno il Governo, su proposta del Ministro dello Sviluppo economico, sentita la Conferenza Unificata, presenta alle Camere un disegno di legge annuale per la tutela e lo sviluppo delle MPI, volto a definire gli interventi in materia per l'anno successivo.

Il disegno di legge reca, in distinte sezioni: norme di immediata applicazione volte a favorire e promuovere le micro e piccole imprese, rimuovere gli ostacoli che ne impediscono lo sviluppo, ridurre gli oneri burocratici, ed introdurre misure di semplificazione amministrativa, anche relativamente ai procedimenti sanzionatori vigenti connessi agli adempimenti a cui sono tenute le piccole e medie imprese nei confronti della pubblica amministrazione; norme di delega, per l'emanazione di decreti legislativi, da adottarsi entro 120 giorni della legge; l'autorizzazione all'adozione di regolamenti, decreti ministeriali e altri atti; norme integrative o correttive di disposizioni contenute in precedenti leggi, con esplicita indicazione delle norme da modificare o abrogare.

Al disegno di legge è allegata una relazione del Governo che evidenzia: lo stato di conformità della legislazione rispetto ai principi e gli obiettivi dello *Small Business Act*; lo stato di attuazione degli interventi previsti in precedenti leggi per le PMI; l'analisi preventiva e la valutazione successiva dell'impatto delle politiche economiche e di sviluppo sulle MPI; le specifiche misure da adottare per favorire la competitività e lo sviluppo delle stesse.

Sempre al fine della corretta attuazione dello *Small Business Act*, viene prevista, infine, la convocazione del tavolo di consultazione permanente delle associazioni di categoria, istituito presso il Ministero dello Sviluppo economico (vedi sopra), per l'acquisizione di osservazione e proposte.

Il provvedimento è atteso ora al vaglio del Senato.