



AUDIZIONE

**ALLEANZA DELLE COOPERATIVE ITALIANE**

**“Norme per la tutela della libertà di impresa.**

**Statuto delle imprese”**

**(AS 2626)**

**Comitato ristretto,**

**Commissione 10<sup>^</sup>**

**(Industria, Commercio, Turismo)**

**Senato della Repubblica**

**Roma, 4 maggio 2011**

## Premessa

Una prima osservazione da svolgere è che il progetto di legge si presenta secondo una duplice veste: la prima è quella delle norme di principio sulle quali non si può non essere d'accordo, anche perché sono frutto del lavoro scientifico e politico di questi ultimi anni a livello nazionale e comunitario; la seconda è quella delle norme dispositive che invece richiedono maggiore attenzione.

Il rischio di tale impostazione è che la reazione da parte delle associazioni di rappresentanza imprenditoriale possa essere duplice. Lo stesso nostro giudizio riguardo ai principi generali non può che essere favorevole, mentre la parte dispositiva del DDL ci ispira più di una perplessità.

Entrando nel merito delle norme:

### articolo 2, lettera a): Principi generali

Sono principi generali della presente legge, che concorrono a definire lo statuto delle imprese e dell'imprenditore: a) la libertà di iniziativa, di associazione, di stabilimento e di prestazione di servizi, nonché di concorrenza, quali principi riconosciuti dall'Unione Europea.

*E' opportuno rendere più chiaro che "la libertà di iniziativa economica, di associazione, ..." riguarda anche la libertà di scegliere la forma societaria in cui si manifesta l'iniziativa imprenditoriale. Infatti, tra i principi riconosciuti dall'UE vi è anche quello della diversità delle forme di impresa (vedi il Parere del Comitato Economico e Sociale Europeo 2009/C318/05) che si deve esprimere considerando e valorizzando i diversi modelli societari. In altre parole vanno considerati anche profili quali gli assetti proprietari, i modelli di governance, la relazione tra azionariato e capitale societario, le forme di partecipazione del lavoro alla direzione dell'impresa, ecc.*

***Sarebbe quindi opportuno aggiungere alle diverse espressioni della libertà anche quella di "modello societario".***

- ✚ articolo 2, lettera n): Sono principi generali della presente legge, che concorrono a definire lo statuto delle imprese e dell'imprenditore: n) la promozione di politiche volte all'aggregazione tra imprese, anche attraverso il sostegno ai distretti e alle reti di imprese.

*Siamo perfettamente in linea con tale indicazione, anche se sarebbe opportuno non limitarla all'esempio dei distretti e delle reti. Si potrebbe più semplicemente fare riferimento alle aggregazioni "in ogni forma societaria e contrattuale". In via subordinata, si potrebbero aggiungere "i consorzi e i gruppi cooperativi paritetici".*

- ✚ articolo 3, commi 2 e 3: Libertà associativa

Siamo d'accordo con i criteri di riconoscimento delle Associazioni rappresentati dalla presenza nel Sistema camerale ovvero nel CNEL. Apprezziamo il termine "ovvero" perché rende più ampia la platea delle Associazioni riconosciute. **In quest'ottica sarebbe bene specificare al comma 3 che il numero dei componenti gli organi amministrativi delle CCIAA (non superiore ad 1/3 dei componenti dei consigli) debba essere eventualmente arrotondato per eccesso.**

- ✚ articolo 4, comma 2: Legittimazione ad agire delle Associazioni

Le associazioni di categoria maggiormente rappresentative a livello nazionale, regionale e provinciale sono legittimate ad impugnare gli atti amministrativi lesivi degli interessi diffusi.

*Mentre il primo comma dell'articolo 4 identifica in modo sufficientemente chiaro le Associazioni chiamate ad agire in giudizio a tutela di interessi predefiniti (Associazioni rappresentate nel sistema camerale o nel CNEL), non altrettanto si può dire del comma 2.*

*Non è chiaro cosa si intenda per Associazioni maggiormente rappresentative.*

*Il dubbio non è secondario perché ritroviamo la stessa dizione di associazioni maggiormente rappresentative anche in altri articoli del medesimo DDL (articolo 6, comma 4 <valutazione delle proposte legislative, etc>; articolo 14, comma 1, lettera d <politiche pubbliche per la competitività>; articolo 15, comma 4 <Garante per le micro e PMI>)*

*Tale incertezza potrebbe alimentare un contenzioso su chi sia maggiormente rappresentativo, indipendentemente dal merito delle funzioni affidate dalle norme in esame.*

*Si tratta quindi di chiarire cosa si intende per Associazioni maggiormente rappresentative inserendo un'ulteriore voce al glossario previsto dal successivo articolo 5.*

✚ articolo 5, lettere l) e m): Definizioni

Le due disposizioni, nel definire rispettivamente le imprese femminili e le imprese giovanili, non tengono conto delle peculiarità di forme societarie come quella cooperativa perché fanno riferimento al solo criterio della partecipazione al capitale sociale. **Per comprendere il nostro modello, e non solo, si dovrebbe inserire un criterio che faccia riferimento alle persone. In altre parole, la maggioranza dovrebbe riferirsi alle donne e ai giovani in quanto tali.**

✚ articolo 7, comma 4: Riduzione e trasparenza degli adempimenti amministrativi a carico di cittadini e imprese

L'articolo 7 nel suo complesso prevede la riduzione degli oneri informativi gravanti su cittadini e imprese, rinviando ad un Regolamento il compito di individuare le modalità di presentazione dei reclami da parte di cittadini e imprese per la valutazione degli eventuali profili di responsabilità dei dirigenti preposti agli uffici interessati in caso di mancata applicazione delle disposizioni in esame.

*Si potrebbe inserire tra i soggetti abilitati a presentare reclamo anche le Associazioni di cui all'articolo 4, comma 1.*

✚ articolo 9, comma 5: Rapporti con la P.A. e modifica dell'articolo 2630 c.c.

Al fine di rendere più equo il sistema delle sanzioni cui sono sottoposte le imprese relativamente alle denunce, alle comunicazioni e ai depositi da effettuarsi presso il registro delle imprese tenuto dalle camere di commercio, l'articolo 2630 è sostituito dal seguente: “ ... omissis (in sostanza si dimezzano le sanzioni pecuniarie oggi previste dalla citata norma civilistica)”

*La sanzione prevista dal novellato articolo 2630 c.c. può essere applicata anche nei casi in cui l'articolo 10 della legge 99/2009 prevede per le cooperative la “sospensione semestrale di ogni attività dell'ente, intesa come divieto di assumere nuove eventuali*

*obbligazioni contrattuali". Si tratta di una sanzione abnorme rispetto ad inadempimenti che hanno un rilievo decisamente secondario (omessa comunicazione delle notizie di bilancio <articolo 223-sexiesdecies, primo comma, delle disposizioni per l'attuazione del c.c.> ovvero del passaggio ai fini dell'iscrizione all'Albo delle cooperative dalla condizione di cooperative a mutualità prevalente a quella di cooperative a mutualità non prevalente <articolo 2545-octies, ultimo comma, c.c.>; mancato rispetto della diffida operata dal revisore in sede di vigilanza cooperativa <articolo 12, comma 5-bis del d.lgs. 2 agosto 2002, n. 220>).*

*Il principio evocato dalla disposizione in esame, peraltro già affermato dal precedente articolo 1, comma 5, lettera c), mira a rendere più equi i sistemi sanzionatori vigenti connessi agli adempimenti cui le imprese sono tenute nei confronti della PP.AA.*

*Mai un principio è stato così pertinente come nei casi appena descritti.*

*La proposta è quindi quella di intervenire modificando le disposizioni sopra citate al fine di sostituire la predetta sanzione della sospensione semestrale con la sanzione pecuniaria prevista dall'ultimo comma dell'articolo 2630 c.c.*

 articolo 10: Iniziative contro i ritardi di pagamento

*L'articolo in esame è complessivamente condivisibile, ma va considerata la circostanza che esso non corrisponde esattamente alla Direttiva in materia che invece comprende anche gli appaltatori principali.*

 articolo 12, comma 2: Disciplina degli appalti pubblici

*La disciplina affida alle singole PP.AA. una responsabilità eccessiva. C'è troppa discrezionalità nelle decisioni relative a questioni che sono particolarmente delicate e che, al contrario, richiedono criteri certi ai quali le PP.AA. debbono uniformarsi. Il rischio è quello di alimentare un considerevole contenzioso tra le medesime PP.AA. e le imprese, in particolare quelle interessate a vario titolo alle procedure d'appalto.*

*Suscita le medesime perplessità la norma contenuta nella lettera d) del comma 2, la quale -nel voler tutelare le imprese locali- fa riferimento a criteri estremamente generici per individuare le imprese da coinvolgere nella realizzazione di grandi infrastrutture.*

✚ articolo 12, comma 4

*La norma non convince fino in fondo perché, generalmente, alla introduzione di un favor legislativo od operativo -in questo caso una maggiore semplificazione- dovrebbe corrispondere una sanzione più grave -rispetto alla disciplina vigente- in caso di inadempienze.*

✚ articolo 13: Ulteriori disposizioni in materia di appalti pubblici

*Le norme sono discutibili sotto diversi profili.*

*La modifica proposta alla lettera a) eleva l'importo, oltre il quale si applica la disciplina ordinaria prevista dal Codice dei contratti pubblici, relativamente ai servizi di ingegneria e architettura (articolo 91, comma 1, Codice dei Contratti Pubblici), determinando una forte estensione degli incarichi fiduciari e una compressione altrettanto importante del confronto concorrenziale.*

*La modifica proposta alla lettera b) triplica l'importo entro il quale è possibile adottare la procedura negoziata senza pubblicazione preventiva del bando (articolo 122 CCP). Anche in questo caso si registra un ampliamento della discrezionalità delle pubbliche amministrazioni interessate e un restringimento del confronto concorrenziale.*

*Peraltro, non convince la tesi che queste disposizioni siano utili per accelerare le procedure delle PP.AA., ormai proverbialmente lente. In realtà, l'esperimento è stato già espletato negli anni scorsi ma, come già rilevato dalla Autorità per la Vigilanza sui Lavori Pubblici, con effetti modestissimi circa la maggiore rapidità dell'iter amministrativo e, nel contempo, con uno spostamento delle scelte delle PP.AA. dalle gare agli affidamenti.*

*Tale rischio è ancora più forte nel settore dei Beni Culturali dove gli appalti hanno generalmente un taglio medio.*

*Risulta opportuno quindi sopprimere l'articolo 13 ed eventualmente rinviare la valutazione delle proposte ivi contenute nell'ambito di un'operazione di riforma del CCP, se ritenuta necessaria. In via subordinata, si potrebbe ipotizzare una forte riduzione delle soglie indicate e la previsione di maggiori garanzie in coerenza con i principi comunitari di non discriminazione e di parità di trattamento.*