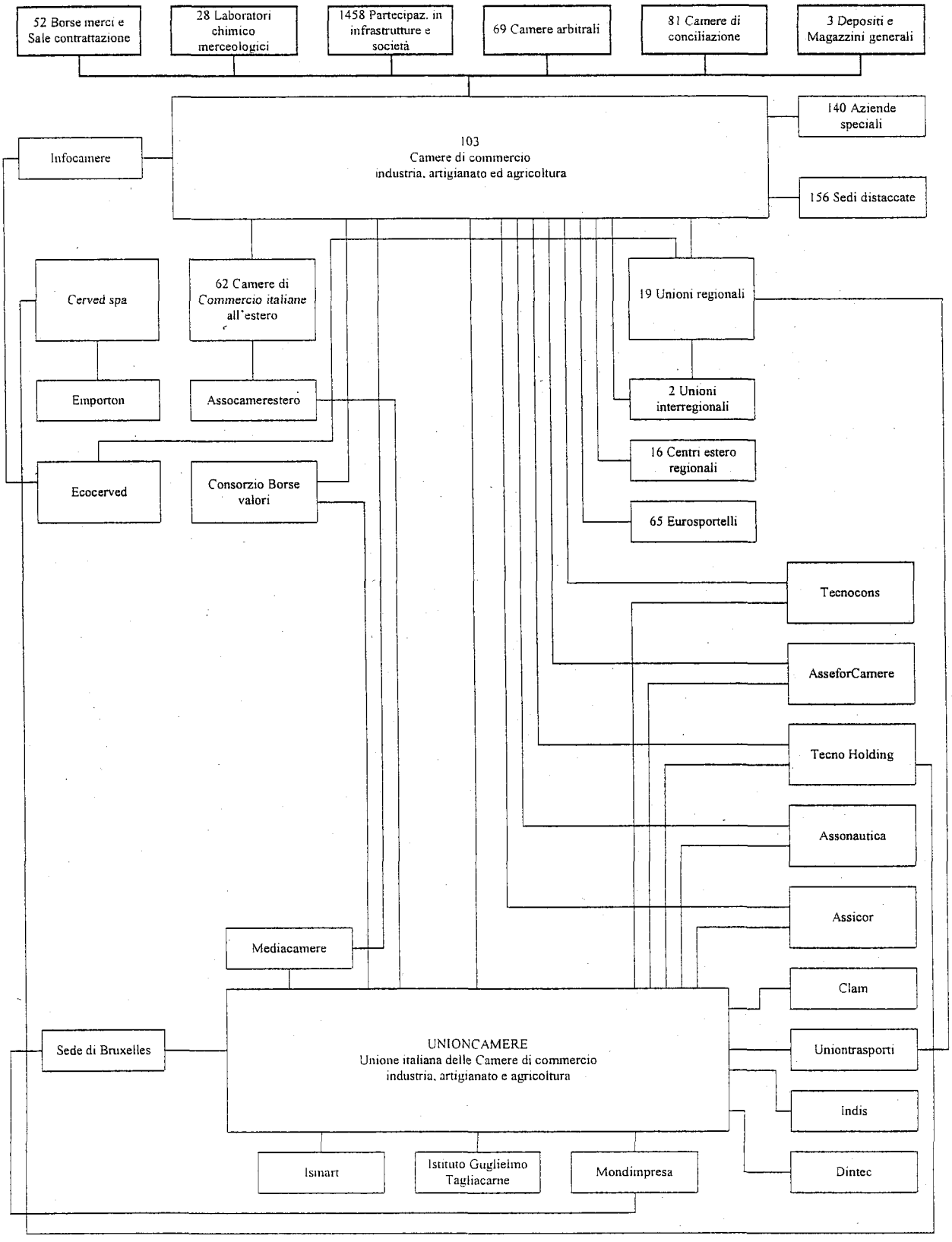
STRUTTURA DEL SISTEMA CAMERALE ITALIANO **Tab. n. 1**



Presso le n.103 Camere di commercio attualmente in funzione si rileva un numero di imprese registrate in continua espansione, com'è dato rilevare dal seguente prospetto:

tabella n. 2

DINAMICA DELLE IMPRESE ITALIANE

(esclusi i settori dell'agricoltura, caccia e silvicoltura)

anno	2000	2001	2002
Iscrizioni	366.340	381.766	378.851
Cessazioni	253.740	262.295	281.292
Saldo	112.600	119.471	97.559
Tasso di crescita *	2,43	2,51	2,02
Totale registrate	**4.639.393**	**4.760.216**	**4.823.897**

fonte: Unioncamere (Movimprese).

* determinato dal rapporto tra il saldo dell'anno ed il totale delle società registrate.

Si tratta di valori che denotano una notevole vivacità del sistema imprenditoriale Italia nel periodo considerato: al picco di crescita registrato nel 2001 (dal 2,43 del 2000 al 2,51%) su un saldo iscrizioni – cessazioni di 119.471 unità ha fatto seguito nel 2002 una contrazione di rilevante entità con un saldo di 97.559 unità , su un tasso di crescita sceso al 2,02%. In questo quadro generale le ditte individuali, pur rappresentando circa il 70% della platea imprenditoriale italiana, danno segno di cedere il passo alle società di capitali, sia pure nella limitata misura dello 0,6% circa[8], mentre le imprese del settore dei servizi continuano ad affermare la loro solidità, rappresentando più della metà delle imprese attive in Italia (sono passate dai 2.407.930 di unità del 1998 ai 2.486.702 di unità del 1999, con un aumento del 3,3%, e a 2.544.964 di unità nel 2001, con un ulteriore aumento del 2,3%[9]).

Giova altresì considerare che, con riferimento all'anno 2001, negli organi camerali erano presenti oltre 2.600 rappresentanti dei vari settori produttivi - accanto a circa un centinaio di rappresentanti dell'associazionismo locale dei consumatori - con una più accentuata presenza dei consiglieri provenienti dai settori industriale (20,9%), commerciale (19,6%) ed artigianale (18,7%) rispetto all'agricoltura (13,2%) ed ai restanti settori della

[8] Il dato è riferito ai primi sei mesi del 2001. Fonte: Rapporto CENSIS 2001, p. 485.
[9] Fonte: Rapporto CENSIS 2001, p. 486.

produzione (per il residuo 27,6%). Quanto alla forza lavoro dall'Osservatorio Camerale risulta che i dipendenti in servizio sono passati dalle 8.356 unità del 2000 alle 8.230 unità del 2001 a fronte di n. 9.861 posti in pianta organica, con un'incidenza della dirigenza del 4% del totale del personale in servizio. La flessione registrata nel personale in servizio (-1,5%) rappresenta il risultato di una politica di riduzione del personale operato nonostante le nuove competenze che il processo di riforma della pubblica amministrazione ha attribuito alle Camere di Commercio, permettendo quindi un contenimento della spesa del personale che rende disponibili importanti quote di risorse finanziarie per le attività istituzionali (l'incidenza del costo del personale rispetto alle entrate correnti risultati pari a circa un terzo). Del resto, l'originale meccanismo di definizione del fabbisogno del sistema camerale prevede proprio che il governo assegni ogni anno alle Camere di commercio un obiettivo di recupero di efficienza, che si sostanzia proprio nella riduzione dei costi di gestione a fronte di compiti uguali o maggiori rispetto all'anno precedente.

Tale contenimento è stato supportato anche grazie agli investimenti effettuati per lo sviluppo tecnologico dei servizi delle Camere di commercio e delle professionalità con l'obiettivo di aumentare l'efficienza dei servizi.

L'introduzione delle tecnologie *web based* ha permesso un aumento della capacità degli enti camerali di erogare servizi a beneficio delle imprese: 9.572 *personal computer* collegati in rete, oltre 79 milioni di interrogazioni *on-line* da parte di utenti sui dati camerali sono solamente alcuni dei dati che indicano lo sviluppo dell'*e-government* nelle Camere di commercio.

Dall'Osservatorio Camerale emerge, inoltre, che anche le azioni finalizzate allo sviluppo del personale hanno registrato un forte aumento: nel corso del triennio 1999-2001 il numero dei corsi di formazione fruiti dal personale è aumentato del 60% circa, mentre il numero delle ore di formazione erogate è aumentato del 77% circa fino a portare l'incidenza del costo della formazione sulle spese del personale al 1,26%; dato, questo, che rispetta e rafforza l'indicazione, riportata nel CCNL, della necessità di destinare alla formazione almeno l'1% del costo del lavoro.

Sotto il profilo funzionale, poi, deve precisarsi che le entrate camerali, come sarà meglio illustrato più avanti (cap. V, § 5.5.1.) provengono in maggior misura dal diritto annuale, posto a carico delle imprese in ragione del loro fatturato, ed in minor misura da diritti di segreteria[10].

---

[10] Gli importi del diritto annuale, differenziati per tipologia di impresa, sono fissati annualmente con decreto del ministro delle attività produttive di concerto con quello dell'economia. Il diritto è stabilito in misura fissa per le imprese individuali, semplici agricole e non, di persone (snc e sas), cooperative e loro consorzi e sulla base di una misura fissa (373 euro per l'anno 2003) integrata da importi percentuali scaglionati calcolati sul fatturato per le società di capitali, fino ad un importo massimo (77.500 euro per il 2003).

La descritta struttura e le risorse finanziarie di cui è dotata sono utilizzate per interventi di varia natura, quali la promozione, l'*export*, l'informazione economica e statistica, l'innovazione tecnologica ed altri servizi per il mercato, ma anche per la formazione, il credito e la risoluzione semplificata delle controversie attraverso gli istituti della conciliazione e dell'arbitrato.

1.5. Il sistema camerale nella disciplina statutaria regionale.

Giova richiamare la delibera n.37 del 28 marzo 2001 con la quale era stata costituita in seno alla struttura Unioncamere apposita *task force* diretta a supportare il sistema camerale nello sviluppo dei rapporti con le Regioni nella fase di rinnovo degli statuti regionali.

Già sulla base delle disposizioni attuative del decentramento amministrativo (legge n.59/1997 e d.lgs. n.112/1998) si era sviluppata nell'ambito del sistema camerale una fase di negoziazione tra singole Camere e Regioni, la quale ha portato in molti casi alla partecipazione delle prime alle Conferenze delle autonomie ed in genere alle politiche regionali di sviluppo in più di un settore, dal monitoraggio economico e dallo sportello unico alle iniziative di internazionalizzazione attraverso gli strumenti degli accordi, intese e convenzioni.

Nel biennio in esame è inoltre proseguito il fenomeno, già segnalato nel precedente referto, delle deleghe di funzioni conferite da singole Regioni alle Unioni regionali.

L'Osservatorio Camerale ha evidenziato, in particolare, che nel 2001 le 19 Unioni regionali hanno registrato entrate per un importo corrispondente a complessive 39.490 migliaia di euro, di cui 11.674 migliaia, pari al 30%, destinati al personale (si tratta complessivamente di n.246 unità, 106 delle quali munite di diploma di laurea), e che nel 2002 le entrate complessive registrate dalle Unioni regionali hanno raggiunto un ammontare di 42.009 migliaia di euro, di cui il 28% (pari a 11.811 migliaia di euro) è assorbito dal costo del lavoro. Il personale in servizio è ammontato a 241 unità, di cui 110 munite di diploma di laurea.

Le Unioni Regionali svolgono un'importante funzione nell'ambito dei nuovi assetti istituzionali garantendo il coordinamento delle Camere di Commercio con gli enti regionali. Accanto a questa funzione le Unioni Regionali svolgono anche altre importanti funzioni di coordinamento finalizzate ad aumentare l'azione di rete delle Camere di Commercio quali:

- azioni e servizi per la rete delle imprese per la promozione dello sviluppo economico locale;

- attività di progettazione, informazione ed animazione per l'utilizzo dei fondi comunitari;
- servizio studi e di ricerca socio-economica;
- coordinamento organizzativo delle CCIAA.

1.6. Il rinnovato ruolo dell'Unioncamere nella legge di riforma n.580/1993.

Il breve *excursus* che precede sull'evoluzione della disciplina del sistema camerale dal momento del suo ingresso nell'ordinamento italiano alle più recenti iniziative legislative di riforma giova, come si è detto, ad una migliore comprensione della collocazione dell'Unioncamere nel contesto istituzionale dello Stato e dello stesso sistema camerale.

L'Unione delle Camere di commercio, sorta nell'anno 1901 con una struttura associativa volontaria, è stata ricostituita - dopo la sua soppressione disposta in data 31 marzo 1928 a seguito dell'inglobamento del sistema camerale nell'assetto corporativo dello Stato – in data 8 maggio 1948.

Il riconoscimento della personalità giuridica di diritto pubblico (d.p.R. n.709/1950) ha dato luogo all'approvazione dello statuto ed ha via via comportato successive modifiche dettate dalla sua natura pubblicistica (d.p.R. n.1066/1968, n.785/1974 e n.735/1975), quali l'assoggettamento alla vigilanza del Ministero dell'industria, commercio ed artigianato (ora delle attività produttive), e conseguentemente all'approvazione del bilancio preventivo e del conto consuntivo, oltre che degli impegni poliennali, da parte di quest'ultimo dicastero, nonché l'inquadramento dello stato giuridico e del trattamento economico del personale dipendente nella disciplina pubblicistica (legge n.266/1989).

La riforma del sistema camerale, introdotta dalla legge n.580 del 1993, ha sostanzialmente operato in una duplice direzione: da un lato, verso il rafforzamento del carattere unitario della finanza camerale, per cui l'Unioncamere deve essere sentita dai Ministri dell'economia e delle finanze e delle attività produttive per la determinazione della misura del diritto annuale e della valutazione del fabbisogno finanziario del sistema camerale per l'esercizio di riferimento (art. 18, commi 3 e 4 lett. a); dall'altro, verso la valorizzazione della funzione di promozione e riequilibrio delle singole Camere attribuita all'Unione attraverso la gestione del "Fondo di perequazione" fissato annualmente con il decreto di cui al menzionato comma 3 ed avente lo scopo di rendere omogeneo sull'intero territorio nazionale l'espletamento delle funzioni amministrative attribuito alle Camere, quali la tenuta del registro delle imprese e l'esercizio dei compiti di cui al comma 4 dell'art. 2.

Si tratta di una riforma che, parallelamente al ritorno alla originaria configurazione delle Camere quali enti titolari di un'autodisciplina del mercato (in quanto rappresentative degli interessi dei produttori), detta un sistema di finanziamento caratterizzato da una

parafiscalità integrata da contributi statali e da vari proventi per servizi resi; parafiscalità resa manifesta, come accennato più indietro, dal sistema di finanziamento dell'Unione, basato su un "*contributo associativo*" (art. 4, comma 4, lettera d), dello Statuto approvato con d.p.R. n.57 del 1986), e successivamente da un'*aliquota annuale di contribuzione*" (art. 4, comma 4, lettera e, dello Statuto approvato con d.p.c.m. 8 marzo 2002, pubblicato sulla G.U. del 3 maggio 2002), fissati annualmente dall'Assemblea dell'Unione e posti a carico di ciascuna Camera.

Le entrate così realizzate sono state utilizzate nei settori della promozione, della formazione, del sostegno all'*export*, del credito, della ricerca e dell'informazione economica, dell'innovazione tecnologica, dell'internazionalizzazione, nonché per il finanziamento di vari servizi a beneficio delle imprese, comuni all'intero sistema camerale.

Per l'esercizio di tali compiti l'Unione si serve sia del proprio apparato, ivi comprese apposite strutture interne dotate di autonomia di bilancio (Centro Studi e INDIS), sia del prodotto di enti ed organismi, in misura pressoché totale costituiti da società di capitali cui l'Ente partecipa, in alcuni casi, in posizione di assoluto controllo.

Nell'attuale fase temporale tale sistema misto di attività istituzionale va sempre più consolidandosi via via che i suddetti organismi esterni destinatari dell'*outsourcing* vanno sviluppando singoli progetti e sistemi di particolare qualificazione cui verrà accennato in prosieguo: basti qui la menzione del sistema informativo denominato "Excelsior" in materia di rilevazione dei fabbisogni professionali e formativi e dell'avvio del sistema di *firma digitale*.

In particolare l'Ente è impegnato nello sviluppo della *sportellistica camerale*, posta al servizio dei cittadini, degli operatori economici, degli enti pubblici territoriali e delle istituzioni pubbliche in genere.

Di tutte tali iniziative sarà detto più dettagliatamente più avanti, in sede di esposizione dei risultati gestionali conseguiti dall'Ente negli esercizi di riferimento.

Ne risulta delineato, per l'Ente, un ruolo che ne fa un valido centro propulsore di un sistema complesso nel quale esso va sempre più capillarmente inserendosi e che nella loro reciproca interazione comprende, accanto agli enti camerali, l'associazionismo d'impresa, i poteri centrali dello Stato, gli enti territoriali ed il sistema bancario.

Segno tangibile di questo quadro evolutivo è la modifica statutaria apportata dall'Assemblea con deliberazione del 26 giugno 2003, laddove all'Unione viene riconosciuto il potere di stipulare con il Governo e le pubbliche amministrazioni, in rappresentanza del sistema camerale, accordi di programma, intese e convenzioni anche a fini di coordinamento dell'intero sistema camerale.

Capitolo II

Profili ordinamentali ed organizzativi

Sommario: 2.1. Lo Statuto. - 2.2. Gli organi statutari. - 2.2.1. L'Assemblea. - 2.2.2. Il Consiglio di presidenza. - 2.2.3. Il Comitato di presidenza. - 2.2.4. Il Presidente. - 2.2.5. Il Collegio dei revisori dei conti. - 2.3. La spesa per gli organi. - 2.4. - I controlli esterni. - 2.5. I regolamenti. - 2.5.1. Il regolamento di organizzazione degli uffici. - 2.5.2. Il regolamento di contabilità.

2.1. Lo Statuto

Lo Statuto dell'Ente ne recepisce la compiuta disciplina ordinamentale - altrimenti riconducibile alla legge n.580/1993 (cfr. *retro*, § 1.7) - attuata, come precisato nei precedenti referti, dall'Assemblea nell'adunanza del 5 luglio 1994 ed approvata con DPCM del 5 gennaio 1995.

Per quanto si riferisce al biennio di riferimento, occorre far menzione della modifica dello Statuto, deliberata dall'Assemblea il 27 settembre 2000 ed approvata con DPCM del 7 aprile 2001, finalizzata ad adeguare dimensione e composizione del Consiglio e del Comitato di Presidenza: il primo con l'elevazione del numero dei vice presidenti da 4 a 5, il secondo con l'elevazione dei componenti da 4 a 7; ciò al fine di realizzare una più equa distribuzione delle cariche tra i vari settori produttivi rappresentati negli enti camerali.

In data 27 giugno 2001, poi, l'Assemblea, come anticipato nella precedente relazione, con ulteriori modifiche statutarie ha ripristinato la durata triennale degli organi di amministrazione, ritenendo ormai concluso l'auspicato rapido avvicendamento nelle "leve di comando" dell'Ente del maggior numero possibile di presidenti camerali, non più nominati dai ministri dell'industria (ora delle attività produttive) e delle politiche agricole e forestali d'intesa con le Regioni competenti, ma designati invece dalle rispettive categorie economiche ed eletti dai consigli camerali sulla base della riforma del 1993.

Ulteriori modifiche sono state apportate dall'Assemblea nella seduta del 26 giugno 2003. Sembra opportuno anticiparne in questa sede le più rilevanti, tra le quali rientra di certo la specificazione inserita nell'art. 2 ("scopi"), comma 5, lett. e), che l'Unioncamere "esercita i compiti e le funzioni attribuiti da norme di legge o da atti aventi valore di legge",

posto che è ormai frequente il caso di leggi e decreti legislativi attributivi all'Unioncamere di compiti anche operativi in rappresentanza degli enti camerali.

Di ben maggiore pregnanza è la specificazione, pure ivi inserita alla lett. f), che l'Unione "stipula, in rappresentanza del sistema camerale, con il Governo e con le amministrazioni centrali dello Stato anche autonome o con enti pubblici nazionali accordi di programma, intese, convenzioni anche per il coordinamento delle iniziative del sistema camerale: si tratta infatti di una disposizione che corrobora il ruolo centrale e la funzione di cerniera dell'Ente, come è stato accennato più indietro (§ 1.6) tra il sistema camerale e gli organi politici dello Stato.

Rileva anche l'integrazione apportata all'art. 9 ("Segretario generale") con l'aggiunta di un terzo comma che abilita il Segretario generale a costituire un organismo consultivo composto dai segretari generali delle Camere di commercio e delle Unioni regionali" al fine di "un miglior coordinamento delle attività del sistema camerale". Si tratta di una disposizione direttamente connessa con quella da ultimo richiamata, in quanto il rafforzamento, in tal modo attuato, del ruolo dinamico e propulsivo del Segretario generale - accanto a quello ordinario di vertice dell'intera struttura amministrativa – va proprio nella direzione di una sempre maggiore armonizzazione dell'azione di cerniera dell'Unione rispetto al sistema camerale, della quale sopra si parlava.

Ulteriori modifiche ed integrazioni dello Statuto riguardano: l'art. 3 ("organi"), comma 3, relativamente ai compensi per i componenti degli organi, con la precisazione che "il trattamento di missione è disciplinato dal Consiglio"; la sostituzione nell'intero testo dello Statuto della menzione del "competente Assessore regionale della Valle d'Aosta" con quella della "*Chambre* della Valle d'Aosta" e del suo presidente; l'elevazione all'art. 5 (Consiglio"), comma 4, da quattro a "fino a cinque" componenti che il Consiglio è chiamato a cooptare nella prima seduta; la sostituzione all'art. 6 ("Comitato di presidenza"), comma 1, del numero dei componenti del Comitato eletti dal Consiglio da "sette" a "non più di sette".

2.2. Gli organi statutari.

A norma dell'art. 3 dello Statuto approvato con DPCM 8 marzo 2002 sono organi dell'Unioncamere l'Assemblea, il Consiglio di presidenza, il Comitato di presidenza, il Presidente ed il Collegio dei revisori. Se ne riportano di seguito, in modo succinto, composizione, durata ed attribuzioni.

2.2.1. L'Assemblea

L'Assemblea, organo primario dell'Ente, è composta dai presidenti delle Camere di commercio[11]. Ad essa spetta definire su base triennale le strategie e le linee di sviluppo del sistema camerale e le linee generali programmatiche dell'attività dell'Unione, approvare i bilanci previsionali ed i conti consuntivi, determinare la misura dell'aliquota annuale di contribuzione delle Camere, deliberare sulle modifiche statutarie ed eleggere il presidente ed i membri del Consiglio e del Collegio dei revisori (art. 4 Statuto).

L'approvazione del bilancio preventivo, in particolare, è contestuale all'approvazione di apposita relazione amministrativa bipartita tra la definizione delle linee generali programmatiche dell'attività dell'Ente (art. 4, co. 4, lett. b, Stat.) e la programmazione di progetti specifici.

A tale documento si sovrappone quello di definizione delle strategie e delle linee di sviluppo dell'Ente su base biennale (ivi, lett. a) quale principale atto di programmazione generale.

Per quanto riguarda il biennio di riferimento (2001-2002), in data 12 luglio 2000 l'Assemblea aveva delineato cinque punti costitutivi di una prima base programmatica. A questa si è accompagnata la costituzione di cinque distinte commissioni (Europa e globalizzazione, Attuazione del federalismo e nuove autonomie, Collaborazione delle Camere di commercio ed associazionismo, Camere di commercio come istituzioni e Attività in rete delle camere di commercio), i cui presidenti in data 27 settembre 2000 avevano riferito al Consiglio sull'esito dei lavori.

Sul testo conclusivo lo stesso Consiglio si era espresso il 22 novembre 2000, suggerendo specifiche integrazioni del documento, vòlte alla ritenuta necessaria attenzione nei confronti dei consumatori e dei sindacati, e disponendone l'invio a tutte le Camere di commercio.

Sulla base di tali aggiustamenti l'Assemblea, nella seduta del 13 dicembre 2000, ha varato un testo definitivo delle cinque strategie di fondo del sistema camerale per il biennio 2001-2002, sulle quali si riferisce più diffusamente in altra parte della presente relazione (cap. IV, § 4.1.).

Analoga relazione, finalizzata all'acquisizione di tutte le informazioni necessarie per una migliore comprensione dei risultati finanziari, economici e patrimoniali conseguiti, si accompagna altresì al conto consuntivo (art. 25 reg. cont.).

---

[11] Vi è ricompresa, dopo la sua costituzione nel 2003, la *Chambre* della Regione Autonoma Valle d'Aosta.

2.2.2. Il Consiglio di Presidenza

Composto dal Presidente dell'Unioncamere, dai presidenti delle Unioni regionali e da dieci membri eletti dall'Assemblea al proprio interno; ne fa parte altresì, di diritto il precedente Presidente dell'Unioncamere. Il Consiglio coopta nella prima seduta fino ad altri cinque componenti. Ha competenza a convocare l'Assemblea ed a proporle le linee di sviluppo del sistema camerale, a predisporre il bilancio previsionale ed il conto consuntivo, ad approvare le variazioni di bilancio, ad individuare i programmi, gli obiettivi e le priorità dell'Unione in base alle linee fissate dall'Assemblea con destinazione delle relative risorse, ad approvare il Regolamento di amministrazione e contabilità, ad amministrare il fondo di perequazione, ad eleggere fino a cinque vice presidenti ed a nominare, su proposta del presidente, il segretario generale ed i vice segretari generali (art. 5 Statuto).

Alle proprie attribuzioni, aventi dunque natura sostanzialmente propulsiva dell'attività dell'Assemblea ovvero decisionale nelle materie anzidette, il Consiglio ha atteso nel biennio di riferimento nel corso delle 11 riunioni tenute nel 2001 e delle 10 del 2002.

2.2.3. Il Comitato di Presidenza

Composto dal Presidente, dai vice presidenti e da non più di sette membri eletti dal Consiglio nel proprio ambito, individua i progetti per l'attuazione del programma e per il raggiungimento degli obiettivi, proponendone al Consiglio gli aggiornamenti e relative variazioni di bilancio, istituisce commissioni e comitati e ne disciplina il funzionamento, nomina esperti e rappresentanti, approva il regolamento di organizzazione degli uffici, verifica la rispondenza dei risultati della gestione agli indirizzi generali impartiti, nomina i dirigenti ed i quadri intermedi, delibera sui ricorsi, sulla costituzione in giudizio e sulla risoluzione stragiudiziale delle vertenza e deliberare infine su tutte le materie non attribuite alla competenza di altri organi (art. 6 Statuto).

L'impegno istituzionale è stato assolto nel biennio di riferimento nel corso di 18 riunioni tenute nel 2001 (con n.168 deliberazioni adottate) e di 18 riunioni nel 2002 (n.159 deliberazioni).

Nella precedente relazione la Corte aveva segnalato l'esigenza di adeguare l'ordinamento dell'Ente alla distinzione funzionale tra compiti di competenza degli organi di direzione politica e organi di gestione (dirigenza) in materia di delega su importanti materie che comportano l'erogazione di contributi ad organismi vari, com'è il caso della

partecipazione a manifestazioni o iniziative non programmate che coinvolgono l'immagine dell'Unione o del sistema camerale verso l'esterno, procedendo alla soppressione dell'art.71 reg. cont., secondo il quale viene deliberata dal Comitato di presidenza, in luogo dei dirigenti, l'assegnazione dei contributi sul fondo camerale d'intervento e si sosteneva ivi che, per contro, il Comitato avrebbe ben potuto continuare ad essere titolare della competenza all'approvazione dei progetti d'interesse generale del sistema camerale e dei criteri individuativi dei progetti destinati al miglioramento dei servizi o al conseguimento, da parte delle Camere italiane all'estero, di obiettivi coerenti con le linee strategiche del sistema camerale italiano.

In questa sede non può che ribadirsi l'opportunità che l'Ente prenda in attenta considerazione quanto dalla Corte rilevato, procedendo su una linea di revisione della distribuzione delle competenze dei vari organi onde attuarne la massima razionalizzazione piuttosto che utilizzando lo strumento, pur contemplato dal documento statutario, della delega.

2.2.4. Il Presidente

Quale rappresentante istituzionale e legale dell'Unione, il Presidente convoca e presiede l'Assemblea, il Consiglio ed il Comitato di presidenza, rappresenta l'Unione nei confronti delle pubbliche istituzioni, delle associazioni di categoria e degli organi comunitari ed internazionali, adotta i provvedimenti d'urgenza (art. 7 Statuto).

Nella precedente relazione si è accennato (§ 7.2.3.) al fatto che con la menzionata mozione era stato stabilito di prevedere, per l'elezione del Presidente, una "apposita metodologia" e di prevedere altresì "il rafforzamento anche giuridico delle Unioni regionali con l'istituzione di una conferenza permanente dei presidenti al fine di meglio coordinare e sviluppare le politiche di decentramento e di federalismo nei prossimi anni".

Della questione è stata investita apposita commissione, la quale ha sottoposto all'Assemblea alcune modifiche statutarie – approvate nella seduta del 26 giugno 2003 – ritenendo per il resto sufficiente la maggiore centralità assunta dal Consiglio nella definizione delle politiche del sistema, al fine di assicurare un peso più determinante alle unioni regionali.

Il Presidente attualmente in carica era stato eletto dall'Assemblea in data 12 luglio 2000, ed è stato riconfermato per il successivo triennio dalla stessa Assemblea nella seduta del 25-26 giugno 2003.

2.2.5. Il Collegio dei revisori dei conti

E' composto da cinque membri effettivi e due supplenti, dei quali un effettivo ed un supplente sono designati dal Ministro delle attività produttive ed un effettivo dal Ministro dell'economia e delle finanze (art. 8 Statuto, comma 1), mentre il presidente è nominato dall'Assemblea (comma 2).

Esso esercita in via esclusiva il controllo di regolarità amministrativa e contabile verificando la legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa, vigila sull'osservanza della legge e dello statuto; accerta la regolare tenuta della contabilità, controllando il servizio di cassa e di economato dell'Unione, con diritto di accesso dei Revisori agli atti ed ai documenti dell'Ente (comma 3); interviene alle sedute degli altri organi collegiali (comma 5); riferisce annualmente all'Assemblea sul bilancio preventivo, sui conti consuntivi e sui risultati (comma 4).

Nel corso del biennio in esame è intervenuto, con deliberazione assembleare del 27 giugno 2001, il rinnovo dell'organo.

E' proseguita l'attività di riscontro attraverso il preventivo esame degli atti inclusi nell'ordine del giorno dei vari organi collegiali e verifiche a campione su significativi settori di attività sulla base di una programmazione trimestrale dei propri lavori.

Le materie esaminate sono state, come per il passato, quelle relative allo stato patrimoniale, alla esattezza dei riaccertamenti di residui, agli accantonamenti per il TFR, alle spese per lo sviluppo del sistema (cap. 3001) e per interventi e progetti attuativi degli obiettivi prefissati (cap. 3002), alle immobilizzazioni finanziarie (cap. 6103), allo sviluppo delle procedure informatiche e all'attuazione dei sistemi informativi per la semplificazione e per le imprese, al funzionamento dell'Ufficio di Bruxelles, alle spese di rappresentanza, alle determinazioni di spesa assunte dai dirigenti ecc.

Dall'esame collegiale delle risultanze dell'attività di verifica sia civilistica (attinente alla periodica verifica della cassa, dei titoli e dei valori ed alle relazioni sugli schemi dei bilanci preventivi e dei conti consuntivi) sia amministrativo-contabile (in pratica su tutte le deliberazioni adottate o in via di adozione da parte degli organi collegiali), nonché di quella istruttoria su specifici aspetti gestionali delegata a singoli revisori sono emerse indicazioni all'Ente su linee d'azione vòlte al miglioramento del *management* sotto il duplice aspetto della corretta applicazione della normativa e della più efficiente gestione.

Per tutte le anzidette incombenze il Collegio ha tenuto n.21 riunioni nel 2001 e n.21 riunioni nel 2002.

2.3. La spesa per gli organi.

2.3.1. Come già anticipato nel precedente referto, nel biennio in esame la misura dell'*indennità di carica* corrisposta al Presidente ed ai componenti degli organi collegiali ha subito, rispetto al biennio precedente, alcuni adeguamenti deliberati in data 27 giugno 2001 dall'Assemblea, competente in materia ai sensi dell'art. 3, comma 3 dello Statuto, il quale rinvia agli artt. 2389 e 2402 cod. civ., e giustificati sia dal progressivo andamento inflattivo, sia dalla disparità di trattamento che si era creata rispetto alle indennità corrisposte ai componenti degli organi camerali per effetto di specifico regolamento emanato in attuazione dell'art. 1 della legge 24 novembre 2000 n.340; questo prevede tra i provvedimenti oggetto di delegificazione quello relativo alla determinazione dei compensi spettanti ai presidenti ed ai componenti degli organi collegiali camerali.

A seguito di quanto sopra l'indennità di carica annua lorda del Presidente è rimasta invariata ad euro 52.000, mentre quella dei consiglieri è stata portata ad euro 5.164,57, quella dei componenti del Comitato di Presidenza ad euro 7.746,85 (che si somma a quella di consigliere), quella del Presidente del Collegio dei revisori ad euro 14.460,79 annui lordi, quella dei revisori effettivi ad euro 9.296,22 annui lordi ed infine quella dei revisori supplenti ad euro 3.098,74.

Come correttivo al disposto aumento delle indennità di carica, l'Assemblea ha peraltro introdotto la regola della "corresponsione variabile", correlata cioè alle effettive presenze nel corso dell'anno, e precisamente nella misura del 100% nel caso di presenze annuali superiori al 75%, del 75% per presenze tra il 50% ed il 75%, del 50% per presenze tra il 30% e meno del 50%, infine del 30% per presenze inferiori al 30%.

L'aumento dell'indennità di carica ha costituito oggetto di esame da parte del Collegio dei revisori nella seduta del 26 giugno 2001 al fine di verificarne la compatibilità con la direttiva del presidente del Consiglio dei ministri del 9 gennaio 2001 (G.U. n.37 del 14 gennaio 2001), recante "fissazione dei criteri per la determinazione dei compensi dei componenti di organi di amministrazione e di controllo degli enti ed organismi pubblici".

In merito il Collegio, sulla premessa che a termini di Statuto (art. 3, co.3) i compensi ai componenti degli organi sono determinati, a norma degli articoli 2389 e 2402 cod. civ., dall'assemblea e che le conseguenti delibere non sono soggette ad approvazione ministeriale, ha ritenuto che la suddetta direttiva sia da intendere rivolta alle amministrazioni statali, chiamate a stabilire i compensi degli organi amministrativi direttamente ovvero mediante approvazione di delibere altrui e che essa non possa pertanto avere per destinatari gli organi dell'Unione.

Ha anche osservato il Collegio che comunque l'impianto della direttiva in questione appare incompleto, non risultando che la Presidenza del consiglio dei ministri ed il Ministero dell'economia e delle finanze abbiano ancora definito il "compenso mediano" (c.d. "piede") e neppure risulta realizzato il preventivo "primo livello di pesatura degli enti", dopodiché soltanto sarà possibile l'utilizzazione di specifici parametri, ciò che "renderà possibile definire in modo equilibrato gli importi degli emolumenti da riconoscere".

Da ultimo il Collegio ha preso atto che la delibera adottata dall'Assemblea si fonda sull'accertata sussistenza in bilancio della necessaria copertura finanziaria dei maggiori oneri, come del resto richiesto anche dalla direttiva in questione.

La Sezione ha preso in esame la questione nell'adunanza del 19 ottobre 2001, contestualmente all'esame della relazione al Parlamento nazionale sugli esercizi 1999 e 2000, pervenendo alla pronuncia interlocutoria in forza della quale il problema può costituire oggetto di ulteriore successivo esame "dopo che la Presidenza del Consiglio dei ministri avrà assunto compiutamente le proprie determinazioni definitive in materia, potendosi procedere, al limite, ad una eventuale revisione dei trattamenti in esame"; orientamento, quest'ultimo, del resto già adottato a livello ministeriale con il decreto 9 maggio 2001 concernente l'adeguamento dell'indennità di carica dei presidenti dell'INPS, dell'INAIL, dell'INPDAP e dell'IPSEMA (G.U. n.139 del 18 giugno 2001).

Si rileva che, successivamente a tale pronuncia interlocutoria della Sezione, non risulta che sia stato emanato il provvedimento necessario al completamento del quadro di riferimento.

La spesa per gli organi istituzionali (cap. 1001) è complessivamente ammontata, in termini di impegni, nel 2001 a 1.162.971,61 euro e nel 2002 ad euro 1.093.430,80.

2.3.2. Nella stessa menzionata adunanza del 27 giugno 2001 l'Assemblea ha deliberato l'aumento della misura del *gettone di presenza* per la seduta di ciascun organo da lire 200 mila lorde a 500 mila lorde (nel biennio di riferimento ne ha beneficiato anche il delegato della Corte dei conti), con una limitazione per i soli revisori, ai quali il gettone viene corrisposto nella sola ipotesi di presenza alle riunioni degli organi collegiali di amministrazione, con esclusione della partecipazione alle riunioni dello stesso Collegio di revisione.

Di conseguenza nell'esercizio 2002 la spesa complessiva relativa alla corresponsione dei gettoni di presenza è aumentata del 22% rispetto al 2001.

2.3.3. Anche per il biennio di riferimento risulta puntualmente applicata da parte dell'Ente la disciplina recata dall'art. 1, comma 126, della legge n.662/1996 (legge finanziaria 1997)

e dal regolamento emanato con DPCM 16 ottobre 1998 n.486 (G.U. n.10 del 4 gennaio 1999), con i quali è stato disposto il versamento all'erario dell'importo corrispondente alla riduzione dei compensi per prestazioni rese dai pubblici dipendenti i quali svolgano anche nell'ambito di organi collegiali funzioni di amministrazione ordinaria o straordinaria ovvero funzioni consultive o di controllo, o siano componenti di organi di revisione; riduzione fissata con decorrenza 1° gennaio 1997, nella misura del 5% per gli importi compresi tra 5 e 10 milioni di lire annue, ossia tra 2.582,28 e 5.164,56 euro annui, del 10% per gli ulteriori importi fino a 20 milioni di lire, pari ad euro 10.329,13, e del 20% per i successivi importi.

2.4. I controlli esterni

A termini dell'art. 11 dello Statuto la vigilanza sull'attività dell'Unioncamere spetta al Ministro delle attività produttive, il quale la esercita nelle forme di cui all'art. 4, comma 1, della legge 29.12.1993 n.580.

L'Unione comunica al Ministero delle attività produttive i nomi dei consiglieri, degli eletti alle cariche di presidente e di vice presidente e trasmette per l'approvazione il bilancio preventivo, il conto consuntivo, il regolamento di amministrazione e contabilità ed i provvedimenti riguardanti la dotazione organica complessiva e l'istituzione di aziende speciali.

Il controllo del Ministero è di sola legittimità e le delibere aventi ad oggetto gli atti di cui sopra divengono esecutive se entro sessanta giorni dalla loro ricezione il Ministero delle attività produttive non ne disponga con provvedimento motivato l'annullamento per vizi di legittimità.

A termini dell'art. 13, comma 2, dello Statuto l'Ente soggiace altresì al controllo esterno della Corte dei conti, esercitato nelle forme previste dall'art. 12 della legge 21 marzo 1958 n.259, giusta quanto disposto dall'art. 12, comma 19, del d.l. 18 gennaio 1993 n.8 convertito con modificazioni nella legge 19 marzo 1993 n.68.

2.5. I regolamenti.

Lo Statuto dell'Ente prevede l'emanazione di un regolamento di organizzazione degli uffici e di un regolamento di contabilità.

2.5.1. Il regolamento di organizzazione degli uffici.

L'adozione del regolamento di organizzazione degli uffici è richiesta dall'art. 6, comma 2, lettera d), dello Statuto dell'Unione dopo la modifica disposta con DPCM 13 aprile 2000, pubblicato sulla G.U. n.125 del 31 maggio 2000, e la relativa competenza è riservata al Comitato di presidenza.

Il regolamento indica i principi fondamentali di organizzazione e di composizione della pianta organica, i procedimenti di selezione del personale e della dirigenza, i criteri per l'individuazione delle funzioni dirigenziali e le modalità di preposizione ad esse; definisce altresì i sistemi operativi di gestione, valutazione e controllo delle attività e delle prestazioni.

Il Comitato ha proceduto alla sua approvazione con deliberazione n.145 del 21 novembre 2001 in assenza dell'approvazione del nuovo CCNL, essendosi a ciò risolto nel superiore interesse istituzionale atteso il protrarsi delle trattative presso l'ARAN.

Si dà atto dei motivi giustificabili che sono alla base di tale scelta, anche se appare opportuna una verifica della piena compatibilità dell'impianto regolamentare con gli istituti contrattuali racchiusi nel nuovo CCNL, nel frattempo approvato, come sarà più dettagliatamente illustrato nel successivo capitolo (cfr. *ultra*, § 3.4.).

Il regolamento di organizzazione, in linea con i princìpi del titolo I del d.lgs. n.165/2001, disciplina i procedimenti relativi all'organizzazione interna ed alla pianta organica, la selezione del personale e della dirigenza, i criteri per l'individuazione delle funzioni dirigenziali, i sistemi operativi di gestione, valutazione e controllo delle attività e delle prestazioni, le modalità di informazione degli organi sull'andamento delle attività e di esercizio del controllo direzionale e operativo di gestione e le modalità di valutazione delle prestazioni del Segretario generale e della dirigenza.

L'emanazione del regolamento rende opportuna e necessaria una puntuale verifica dell'attuale assetto dei controlli interni al fine di adeguarlo alla sopravvenuta normativa regolamentare.

2.5.2. Il regolamento di contabilità.

Nella precedente relazione la Sezione non aveva mancato di evidenziare l'urgenza che l'Unione desse sollecita attuazione all'art. 1, comma 3, della legge n.280/1999 in ordine al recepimento dei principi posti dall'art. 5 della legge n.94/1997, ed attuati con il d. lgs. n.279/1997, riguardanti il bilancio dello Stato, sì da adeguare a questi ultimi il proprio ordinamento contabile, e che una valida guida a tal fine è contenuta nella circolare predisposta dal Ministero del tesoro (ora economia e finanze) n.39 dell'11 dicembre 2000 (G.U. n.32 dell'8 febbraio 2001).