

UNIONE ITALIANA DELLE CAMERE
DI COMMERCIO, INDUSTRIA, AGRICOLTURA
E AGRICOLTURA
(UNIONCAMERE)

ESERCIZIO 2007

81

823

PAGINA BIANCA

RELAZIONE DEGLI
AMMINISTRATORI

83

84B

PAGINA BIANCA

RELAZIONE DEGLI AMMINISTRATORI

Signori Amministratori,

il Consiglio, nel rispetto delle norme dello Statuto e del Regolamento di amministrazione e di contabilità, ha predisposto e sottopone all'approvazione dell'Assemblea il conto consuntivo dell'esercizio 2007, composto dal rendiconto finanziario, dal conto economico, dallo stato patrimoniale, dalla nota integrativa, dalla relazione sulla gestione.

Premessa

L'esercizio 2007 è stato il primo interamente gestito dagli organi costituiti dall'assemblea del mese di luglio 2006 e si è caratterizzato, sul piano delle iniziative politiche, per l'intenso lavoro svolto dalla Commissione per la riforma.

L'attività della Commissione per la riforma

Si ritiene opportuno riepilogare in modo sintetico i risultati dei lavori della Commissione di riforma di Unioncamere, proposta dal Presidente Andrea Mondello alla 123^a Assemblea dell'Unioncamere, approvata all'unanimità in quella occasione e formalmente costituita con delibera del Comitato di Presidenza il 23 novembre 2006.

Oltre al Presidente Mondello - che ne ha regolarmente presieduto le riunioni e al Segretario Generale, Giuseppe Tripoli che ha svolto la funzione di Segretario - ai lavori della Commissione hanno preso parte i seguenti componenti.

Presidenti camerali: Renato Viale, Paolo Abramo, Francesco Bettoni, Pasquale Lamorte, Manlio Maggioli, Luca Mantellassi, Sergio Mazzi, Antonio Paoletti, Giancarlo Sangalli, Federico Tessari;

Segretari generali: Fabrizio Autieri, Pier Andrea Chevallard, Nicola De Benedictis, Bruno Fara, Luigi Litardi, Alessandro Selmin.

Esperti: Giuseppe Cerroni, Antonio Lirosi, Enrico Salza, Sergio Vaccarino.

Dalla sua costituzione la Commissione si è riunita in sei sedute plenarie, ognuna delle quali preceduta da riunioni tecniche dei tre Gruppi di lavoro in cui essa si è articolata:

- "Legge 28 dicembre 2001, n. 448 e successive modificazioni", coordinato dal Presidente Gian Carlo Sangalli
- "Società di sistema", coordinato dal Presidente Pasquale Lamorte
- "Statuto Unioncamere", coordinato dal Presidente Renato Viale

Gruppo di lavoro "Legge 28 dicembre 2001, n. 448 e successive modificazioni", coordinato dal Presidente Gian Carlo Sangalli

Il gruppo di lavoro sulla **legge 448 del 2001** ha affrontato il tema della "mission" dell'Unioncamere, analizzando l'eventualità di una sua privatizzazione e di quali compiti debbano essere centrali nella sua attività.

Il gruppo ha focalizzato le quattro *mission* indispensabili dell'Unioncamere, oltre a una quinta che è quella "ombrello" che le racchiude tutte.

La **quinta**, quella a ombrello è: l'Unioncamere è la **struttura di rappresentanza delle Camere di commercio**, cioè dei sistemi economici territoriali rispetto al governo centrale, agli *stake holders* che prendono le decisioni centrali, ed ha questa funzione di rappresentanza generale.

Tale funzione deve essere esercitata secondo quattro linee strategiche e operative:

- Organizzazione delle partecipazioni strategiche nel sistema infrastrutturale;
- La finanza per le imprese;
- Conoscenza, sapere e innovazione;
- Gestione strategica dell'informazione.

Questi sono i quattro titoli messi in capo alle funzioni di una struttura di rappresentanza generale dei sistemi territoriali che si organizzano con le Camere di commercio. In questo il dato di novità non è certo nei temi, dato che sono contenuti negli indirizzi di insediamento del Presidente; la novità è negli strumenti che il gruppo ha ritenuto indispensabili per esercitare la funzione in questi temi.

Le funzioni individuate appaiono privatistiche nella concezione e nelle modalità di gestione. A fronte di queste quattro *missioni* fondamentali, la quinta di rappresentanza generale di sistemi locali che si coalizzano in un sistema nazionale, se deve essere privata o pubblica, sta agli organi politici dare una risposta. Nel gruppo non si registrava una contrarietà di principio, ma si è ritenuto che andassero allineati i ragionamenti sulle funzioni e sulla natura giuridica più adeguata.

Il gruppo ha ritenuto che le funzioni fondamentali delineate comportassero necessariamente una capacità di gestione privatistica, imprenditoriale; ma anche la necessità di disporre di strutture dedicate, specialistiche, organizzate secondo lo schema dell'impresa. Si deve puntare alla gestione manageriale di queste funzioni, con la regia del sistema in capo ad un soggetto politicamente rappresentativo di tutte le Camere di commercio, con pari dignità. Se l'Unioncamere ha una missione forte, il legame con le Camere deve essere ben saldo.

Se Unioncamere è integratore di Camere e parla alle istituzioni, la privatizzazione potrebbe ingenerare il dubbio di una omologazione al sistema alle rappresentanze; sulle quattro linee prima delineate, invece, lì si deve "privatizzare".

Alla guida di tutto questo è utile che ci sia una Unioncamere con un compito non solo di tutela lobbistica del sistema, ma di "governo condiviso", un ruolo istituzionale.

La scelta della privatizzazione dell'Unioncamere potrebbe peraltro scontrarsi con limiti di tenuta generale del sistema: il gruppo ha ritenuto infatti problematico scegliere di privatizzare l'ente esponenziale di enti pubblici, finanziati dalle imprese in modo obbligatorio attraverso una specifica forma di imposizione tributaria e che a loro volta finanziano l'Unioncamere: in tale contesto, la forma giuridica privata non sarebbe certo un ostacolo al dispiegarsi di controlli pubblici, anche penetranti, sull'uso corretto e la gestione trasparente delle risorse.

Se queste sono le linee guida del sistema camerale, appare evidente l'intreccio con i poteri pubblici: ci vuole un tavolo di confronto regionale, ma anche nazionale, tra tutte le autonomie funzionali e i livelli di governo corrispondenti dall'altro. E' chiaro che per stare con il giusto riconoscimento a un tavolo del genere, il ruolo istituzionale e pubblico è determinante, perché si deve garantire fin dall'inizio che si curano e rappresentano interessi non particolaristici.

Si deve poi ricordare che il sistema camerale ha ancora in corso il tragitto verso il riconoscimento costituzionale delle autonomie funzionali e la privatizzazione dell'Unioncamere potrebbe essere interpretato come un segnale di disimpegno.

"Società di sistema", coordinato dal Presidente Pasquale Lamorte

Il gruppo di lavoro sulle società del sistema ha svolto prima una fase istruttoria, nella quale ha provveduto ad elaborare una visione d'insieme delle società, strutturando le relative informazioni con riguardo a:

- processo di costituzione
- dimensione finanziaria (autonomia, trasferimenti dal sistema, incluso fondo perequativo)
- contesto attuale di operatività e sviluppo futuro e soffermandosi sulle logiche che hanno portato alla costituzione delle società.

La ricostruzione del processo evolutivo che è sfociato nell'attuale assetto delle società di sistema evidenzia alcune caratteristiche di fondo:

1. un procedere secondo logiche incrementalì (ogni attività nuova che si è mossa ha dato luogo alla formazione di una nuova struttura)
2. un assecondare convenienze e utilità (giuste) del momento, rispetto alle quali si è poi assistito a stratificazioni progressive che hanno portato di fatto ad uno svuotamento della *mission* iniziale
3. una parcellizzazione di competenze in taluni settori, con rischi di sovrapposizioni tra strutture che operano in detti settori.

Ragionare sul riassetto delle società partecipate significa anche considerare la dimensione finanziaria delle stesse e, in particolare, l'alimentazione che dei loro bilanci compie la finanza di sistema, attraverso il fondo di perequazione.

La Commissione ha sottoposto alla riflessione collegiale il seguente, possibile percorso, che ha come obiettivo di massima realizzare, innanzi tutto, un consistente ridimensionamento del Fondo, sia nella parte del fondo destinato alla perequazione delle Camere in condizione di rigidità, sia in quella destinata ai progetti.

Da questo punto di vista il modello utilizzato per i fondi comunitari può costituire un utile strumento di riflessione. Essi, infatti, rispondono alla finalità unitaria di integrare le aree territoriali e di colmare le divergenze economiche presenti.

I fondi sono però organizzati attraverso due modalità principali: la prima, nella logica dei principi di coesione e di convergenza, supporta esclusivamente le aree ed i territori a maggior ritardo economico e sociale; la seconda, concentrata principalmente sui temi dello sviluppo, è rivolta sostanzialmente a tutte le imprese e le aree regionali comunitarie, asseconda invece gli obiettivi di crescita.

A questi principi si ispira anche l'organizzazione del Fondo perequativo delle Camere di commercio.

1. Conviene distinguere le due modalità con cui opera il Fondo stesso:
 - a) la parte destinata ai contributi di rigidità va gestita attraverso definizioni concordate, con le Camere beneficiarie, di apposite **procedure di rientro** dalla condizione **di deficit**, consistenti nella realizzazione di economie significative nel medio periodo, riportando i **"costi eccessivi"** entro standard condivisi;
 - b) la parte destinata al finanziamento di azioni di sviluppo va gestita in modo finalizzato, concentrando le risorse su obiettivi strategici di sistema puntualmente definiti dagli organi dell'Unioncamere. Tali obiettivi – per risultare determinanti nella logica di crescita del sistema stesso – richiedono la **non accessibilità diretta** a questa linea del fondo delle **società di sistema** e, per altro verso, devono vedere il coinvolgimento, in modo sinergico ed opportunamente coordinato, di un numero consistente di Camere. In questa logica, con l'esclusione delle Camere con oltre 100.000 imprese attive, le Camere di commercio possono accedere al Fondo ricevendo contributi in misura inversamente proporzionale alle proprie disponibilità di bilancio, tenendo anche conto delle Camere che operano nelle aree economicamente svantaggiate. In tale prospettiva, le percentuali dei contributi saranno comprese tra un minimo del 10% ed un massimo dell'80%.
2. **Dismissione consistente** delle partecipazioni di Unioncamere nelle Associazioni, fatte salve quelle ritenute veramente indispensabili.
3. Valutazione della possibile **"cessione"**, in favore delle Camere di commercio, **di quote** possedute da Unioncamere in alcune delle società, alla luce degli orientamenti e delle posizioni che verranno assumendosi sul tema dell'**in house providing**
4. Razionalizzazione, mediante **fusione, incorporazione o eventuale messa in liquidazione** di alcune delle società in questione,

assecondando comunque logiche di più efficace sinergia operativa, tenendo conto degli obiettivi di sistema, delle competenze attribuite alle Regioni e dei nuovi strumenti operativi messi in campo dalle stesse e delle nuove esigenze di relazione e coordinamento che si avvertono nei rapporti con le Istituzioni nazionali ed europee.

5. Mantenimento della **"partecipazione"** Unioncamere nelle realtà a più forte valenza **"strategica"**.
6. Le risorse che si libereranno gradualmente dai **risparmi ottenuti**, grazie ai processi di efficienza che si avvieranno, come indicato nei punti precedenti, consentiranno in parte di **ridurre l'aliquota** del Fondo ed in parte potranno **alimentare il Fondo** stesso per finanziare azioni di sviluppo, la cui definizione sarà affidata ogni anno agli organi dell'Unione.

"Statuto Unioncamere", coordinato dal Presidente Renato Viale

Per la revisione dello Statuto, dalla riflessione della Gruppo di lavoro sono emersi come prioritari alcuni obiettivi:

1. Sotto il profilo esterno:
 - a) valorizzare il ruolo propositivo e consultivo nei confronti degli organi di governo;
 - b) precisare il ruolo di direttiva nei confronti degli organismi partecipati (anche coerentemente con la nuova normativa degli affidamenti in house);
 - c) sottolineare il ruolo di rappresentanza e di coordinamento dell'Unioncamere nei confronti delle amministrazioni centrali attraverso accordi e protocolli;
 - d) sottolineare la partecipazione delle unioni regionali, delle Camere di commercio italiane all'estero e delle Camere miste ad un unico sistema camerale;
 - e) prevedere l'assise dei consiglieri camerali (che non è un organo) con funzioni di consultazione, confronto ed orientamento.

2) Sotto il profilo interno:

- a) far crescere la partecipazione dei presidenti delle Camere di commercio alla vita del sistema attraverso la partecipazione all'Unioncamere;
- b) sottolineare la centralità delle singole Camere di commercio ma anche delle unioni regionali nell'attuale fase di organizzazione dei poteri pubblici rispetto alle Regioni;
- c) accrescere l'efficienza decisionale, ripartendo diversamente le competenze tra gli organi;
- d) ipotizzare un contenimento del numero dei componenti degli organi.

Il testo del nuovo statuto contiene le novità elencate nei punti precedenti d'analisi e sarà sottoposto all'approvazione dell'Assemblea del 12 luglio 2007, insieme al regolamento elettorale.

Si sottolineano i punti salienti del nuovo statuto:

1. nell'ambito degli scopi perseguiti dall'Unione è introdotto un ruolo propositivo e consultivo nei confronti del governo; un ruolo di coordinamento attraverso accordi e protocolli con le Amministrazioni centrali; un ruolo di orientamento nei confronti delle società partecipate; un ruolo più accentuato di servizio alle Camere di commercio e alle unioni regionali;
2. è prevista l'assise dei consiglieri camerali che non costituisce un nuovo organo, ma un momento di coinvolgimento e di partecipazione di tutti gli amministratori delle Camere di commercio. L'assise rappresenta un cardine fondamentale intorno al quale costruire una programmazione condivisa. E' composta dai membri del consiglio generale dell'Unioncamere, dai presidenti delle unioni regionali, dai componenti delle giunte e dei consigli camerali nonché dai presidenti delle Camere di commercio italiane all'estero e delle Camere miste. E' coinvolta sulle questioni strategiche del sistema camerale e dell'economia italiana;

3. gli organi sono così individuati: il consiglio generale, il comitato esecutivo, l'ufficio di presidenza (ove costituito), il presidente oltre al collegio dei revisori.

Il consiglio generale è l'organo dove i presidenti possono confrontarsi tra loro su politiche e iniziative; sono di sua competenza gli atti fondamentali della vita associativa.

Il comitato esecutivo è l'organo di governo dell'Unioncamere e può delegare all'ufficio di presidenza alcune competenze.

L'ufficio di presidenza, che può essere costituito dal comitato esecutivo, è l'organo di impulso e di guida politica dell'Unioncamere e svolge le funzioni delegate dal comitato esecutivo.

Il presidente è un organo a sé stante che presiede tutti gli organi collegiali ed anche l'assise degli amministratori.

Tutti gli organi durano in carica 3 anni e i componenti eletti sono rinnovabili. Il presidente può essere rieletto una sola volta;

4. è richiamato nello statuto il regolamento elettorale che costituisce un documento distinto contenente le modalità per l'elezione del presidente, dei vice presidenti e dei componenti degli organi collegiali.

Il lavoro di questo gruppo è quello che per primo ha condotto a realizzazioni concrete: lo Statuto dell'Unioncamere è stato infatti modificato dall'Assemblea del giugno 2007, adeguato ad alcune richieste del ministero vigilante nel dicembre 2007 e il DPCM di approvazione dello Statuto è stato firmato il 21 aprile 2008, registrato dalla Corte dei conti il 5 maggio 2008.

Dal confronto e dalle riflessioni sono emerse in definitiva quattro linee fondamentali che hanno ispirato le proposte complessive della Commissione Riforma.

1. PIÙ SISTEMA La prima linea è quella di mettere per la prima volta a sistema servizi e funzioni delle Camere di commercio, finora gestiti solo localmente, creando anche nuovi strumenti (ne è un esempio la proposta del nuovo strumento finanziario di sistema). L'obiettivo è quello di

pervenire ad un assetto più moderno e più coeso del sistema camerale, concentrando le risorse su grandi direttrici di sviluppo.

2. PIÙ "PRIVATO" In questa prospettiva, la maggiore efficienza del sistema va ricercata perseguendo un approccio più privato all'organizzazione di alcune grandi funzioni nazionali. Su questo terreno, le riflessioni riguardanti la natura giuridica dell'Unioncamere, oltre che delle sue funzioni, potrebbero eventualmente richiedere un ulteriore approfondimento.
3. MENO COSTI Un grande obiettivo del Sistema camerale è quello di partecipare in modo visibile e significativo alla riduzione del peso della Pubblica Amministrazione a carico di cittadini e imprese: attraverso una riduzione dei costi, un recupero di efficacia ed una ricerca di sempre maggiore efficienza delle nostre strutture. Un percorso nell'ambito del quale si inserisce anche una profonda rimodulazione del Fondo Perequativo.
4. PIÙ PARTECIPAZIONE La revisione dello Statuto è orientata all'obiettivo di favorire una maggiore partecipazione dei Presidenti, degli Amministratori e dei Segretari Generali. Alla stessa logica di ricercare più partecipazione e più trasparenza si ispirano, altresì, le regole elettorali proposte.

In via generale, la complessità degli scenari con i quali il Sistema camerale è chiamato a confrontarsi e l'importanza dei temi individuati, suggerisce l'opportunità che la Commissione continui ad operare anche in futuro.

L'analisi dell'attività finanziaria e gestionale

Le note caratteristiche dell'esercizio 2007 devono essere analizzate da due differenti prospettive: da un lato, le realizzazioni del programma di attività; dall'altro, le ulteriori e importanti linee di lavoro e le iniziative decise dagli organi dell'Unioncamere per sostenere la linea politica del sistema camerale e delle Camere di commercio.

Sotto il primo punto di vista, appare indubbio il consolidamento delle linee di azione decise dall'Assemblea e dal Consiglio dell'Unioncamere.

Il positivo andamento dell'azione dell'Unioncamere nell'interesse del sistema trova riscontro da un lato, nella Relazione del Nucleo di Valutazione che viene consegnato all'Assemblea come elemento ulteriore di informazione, segnando ormai una scelta strutturale di trasparenza nei confronti delle Camere di commercio; dall'altro lato, la stabilità organizzativa e l'accorpamento di funzioni omogenee sulla dirigenza dell'ente hanno continuato a dare risultati vantaggiosi dal punto di vista dell'azione politica.

Dal punto di vista gestionale, l'anno 2007 ha invece evidenziato con chiarezza che le richieste di supporto a tutti i livelli che le Camere rivolgono alla loro associazione nazionale sono sempre maggiori e maggiormente impegnative; la risposta che l'Unioncamere fornisce è funzione anche della dimensione organizzativa, la cui flessibilità e capacità di adeguarsi anche come dimensioni alle esigenze del sistema si scontrano ormai con i limiti imposti dalla politica di finanza pubblica verso tutte le pubbliche amministrazioni, anche quelle come le Camere di commercio e l'Unioncamere che non gravano in alcun modo sul bilancio statale.

Anche l'Unioncamere, quindi, è soggetta alle riduzioni degli stanziamenti per le spese, alle limitazioni delle assunzioni a tempo indeterminato, ai limiti di impegno per contratti di lavoro e prestazioni "flessibili".

La Relazione del Nucleo di Valutazione ha confermato quanto emerso già negli anni passati: le decisioni degli organi dell'Unioncamere richiedono alla struttura uno sforzo operativo notevole e un livello di impegno anche finanziario superiore alle risorse di competenza.

Come si vede dalla relazione del Nucleo di Valutazione, la struttura ha governato al meglio i costi e le entrate proprie, raggiungendo i risultati prefissati in base agli indicatori decisi dal Nucleo di valutazione e dal Comitato di presidenza; ma è apparso chiaro agli organi di governo dell'Unione che – perdurando la sottoposizione dell'Unioncamere alle logiche di risparmio e di

riduzione delle attività per le pubbliche amministrazioni – ogni sforzo per acquisire nuove risorse è destinato a scontrarsi con i limiti alla crescita dimensionale dell'Ente, imposti dalle leggi finanziarie. L'esclusione per le pubbliche amministrazioni del ricorso alle forme di lavoro flessibile a disposizione del settore privato, poi, rende inevitabile un intervento di riflessione sulle priorità per il sistema camerale e per l'Unioncamere, in modo da definire dimensione e tipologia professionale della struttura. Sembra pertanto necessario, perdurando questa situazione di contesto, che l'Unioncamere provveda a dotarsi di una struttura tecnica di supporto nelle forme della società "in house".

Quanto invece deve far riflettere è che un Ente come l'Unioncamere non dispone di attività proprie in grado di produrre autonomamente ricchezza da investire nelle attività di cura e rappresentanza degli interessi e del ruolo delle Camere di commercio e del sistema camerale. Non è del resto questa la missione politica e statutaria dell'Unioncamere. Anche la politica di reperimento di risorse presso gli organismi comunitari, recentemente trasferita peraltro quasi interamente su società del sistema, ha sempre comportato la distribuzione di risorse sulle Camere di commercio e le aziende speciali, più che aumentare sensibilmente le risorse a disposizione dell'Unioncamere in se'. Sempre secondo questa logica, il provento straordinario della cessione delle azioni della Borsa Italiana S.p.A. è stato dall'assemblea destinato alla creazione dello strumento finanziario di sistema proposto dalla Commissione delle riforme, su proposta del gruppo di lavoro coordinato da Giancarlo Sangalli.

Il confronto tra i dati previsionali iniziali e finali

L'illustrazione dei dati di un conto consuntivo finanziario, come del resto la descrizione dei bilanci finali di esercizio nella contabilità economica, deve seguire alcune regole formali e porre a confronto i dati di fine anno dell'esercizio trascorso con quelli omologhi dell'anno precedente, al fine di poter valutare le situazioni economiche di partenza e di arrivo.