

quali – per tale motivo – le Camere sono chiamate dallo Statuto (cfr. art. 2 comma 2) a relazionare l’Unioncamere. Tra queste il regolamento individua espressamente gli atti del contenzioso avviato e deciso innanzi ai Giudici del Registro delle imprese, nonché del contenzioso in tema di diritto annuale, controversie di lavoro, composizione e funzionamento degli organi camerali.

Al riguardo, non si può non rilevare che, come più volte portato all’attenzione degli organi di direzione e di amministrazione dell’ente, non sembra che siffatta disposizione normativa sia adeguatamente rispettata dalle Camere. Al riguardo, molto rilevanti sono state le conseguenze di alcune mancate segnalazioni di contenziosi innanzi alle Commissioni tributarie in tema di diritto camerale dovuto dalle imprese, nell’ambito del quale si sono verificate sia decisioni di disapplicazione dell’obbligatorietà del diritto annuale per applicazione diretta della Direttiva n. 2008/7/CE in data 12 febbraio 2008, sia ordinanze di rimessione di giudizio d’interpretazione innanzi agli organi di giustizia comunitaria, senza che l’Unioncamere – non essendo stata posta in condizioni di costituirsi innanzi al giudice “a quo” – potesse costituirsi dinanzi ai giudici europei al fine di provvedere, nell’interesse di tutto il sistema camerale, all’organizzazione di una difesa tecnicamente adeguata a siffatta giurisdizione. E’ appena il caso di prospettare gli effetti gravissimi che su tutto il sistema camerale potrebbero avere decisioni comunitarie non del tutto favorevoli in tema di debenza del diritto annuale, la cui natura fiscale è, infatti, controversa in molti Paesi dell’Unione europea, dove le Camere costituiscono nulla più che associazioni volontarie tra imprenditori.

1.4 – Il regolamento di organizzazione degli uffici

Nell’esercizio 2010 sono rimaste immutate le norme del regolamento di organizzazione degli uffici, quale approvato – ai sensi dell’articolo 6 comma 3, lettera d), dello Statuto – con la deliberazione n. 175 del 21 novembre 2007. Infatti, soltanto in data 29 giugno 2011 l’ufficio di presidenza, allo scopo delegato dal comitato esecutivo, ha approvato in via definitiva la revisione del regolamento in questione.

Mediante le suddette modificazioni approvate l’ente, dopo la profonda riorganizzazione alla fine del 2009, si è adeguato sia alle rilevanti innovazioni legislative recate dalla riforma del sistema camerale, di cui al richiamato decreto legislativo n. 23/2010, che ai principi del decreto legislativo n. 150/2009, noto come “decreto Brunetta” di riforma della Pubblica Amministrazione, nonché alle disposizioni applicabili contenute nel decreto legislativo n. 165/2011. Il processo di approvazione è stato alquanto laborioso, anche perché si è ritenuto di sottoporre il nuovo testo al

Ministero della Funzione pubblica oltre che, come di consueto, alle organizzazioni sindacali.

La revisione, tuttavia, non ha investito gli aspetti fondanti del precedente regolamento, essendovi infatti la conferma dei seguenti principi:

- distinzione tra atti organizzativi delle competenze e attività dell’ente e atti di gestione del rapporto di lavoro, le prime essendo ripartite tra i vari organi e dirigenti e le seconde rientranti nelle attribuzioni del segretario generale, oltre che dai dirigenti e dai quadri, ovviamente nell’ambito delle aree e degli uffici cui sono preposti.
- sulla base di deliberazioni programmatiche, articolazione della struttura organizzativa dell’ente in aree dirigenziali (da affidare alla responsabilità di un dirigente e) e, all’interno di queste, ripartizione di attività effettuata dal dirigente, ovviamente rispettando le mansioni che risultano dall’inquadramento del personale. Le aree in questione sono istituite, nei limiti della dotazione organica dei dirigenti, dal comitato esecutivo su proposta del segretario generale, mentre, con provvedimento del segretario generale, possono essere istituiti servizi e uffici speciali con autonomia gestionale, nonché unità operative di “staff” o di progetto, alle quali sono preposti i cd. “quadri”, vale a dire funzionari non di livello dirigenziale.

Al vertice della struttura organizzativa di Unioncamere è posto il segretario generale, che sovrintende alla gestione complessiva dell’ente per attuare gli indirizzi e gli obiettivi posti dagli organi di direzione e di amministrazione ed esercita, altresì, poteri di coordinamento, verifica e controllo dell’attività dei dirigenti responsabili delle aree e uffici a essi affidati.

Nell’ambito delle rispettive aree, assegnate per un periodo congruo (non inferiore comunque a 3 anni), i dirigenti rispondono non soltanto della legalità degli atti adottati e della qualità dei servizi erogati, ma anche del perseguimento degli obiettivi assegnati e “dell’allocazione delle risorse in funzione di essi”, aspetto questo che, autonomi essendo i poteri di spesa e di organizzazione delle risorse umane e strumentali di ciascuna area, molto opportunamente il nuovo regolamento di organizzazione ha ritenuto di dover specificare.

Nel regolamento in questione una sua individualità acquista, tra il personale, la categoria dei “quadri”, cui viene riconosciuta una limitata autonomia gestionale e la possibilità di ordinare spese nei settori di attività affidati dal dirigente, ovviamente secondo le direttive di questi e nei limiti del “budget” direzionale.

La dotazione organica del personale è determinata dal comitato esecutivo sulla proposta del segretario generale con deliberazione sottoposta all'approvazione del Ministero dello sviluppo economico, salvo quelle che non comportano aumenti di spesa, di tal che le riduzioni di organico non vanno approvate dal Ministero vigilante.

Le assunzioni del personale avvengono mediante contratto individuale di lavoro a seguito di selezione pubblica per esami e/o per titoli o, per le posizioni di minore livello, anche per avviamento o chiamata diretta degli iscritti nelle liste di collocamento. I dirigenti possono essere assunti soltanto in esito a procedure di accertamento delle professionalità richieste, che possono effettuarsi o per titoli ed esami o soltanto per esami, nonché con "chiamata diretta" di persone di particolare professionalità (in tal caso però soltanto a tempo determinato). I quadri possono essere assunti tramite concorsi per esami ovvero per titoli ed esami.

I distacchi del personale dell'Unioncamere presso organismi del sistema camerale o presso altre amministrazioni, come anche i comandi presso l'ente di personale proveniente da altre amministrazioni, sono possibili sulla base di accordi con l'ente di destinazione o di provenienza e vanno disposti dal comitato esecutivo su proposta del segretario generale.

Ulteriori norme di organizzazione degli uffici e per la gestione dei rapporti di lavoro possono essere emanate, secondo le rispettive competenze, dal comitato esecutivo, dal segretario generale, rispettando le norme generali, i contratti collettivi applicabili e i principi del regolamento.

1.5 – Il regolamento per la disciplina della gestione patrimoniale e finanziaria

Anche a seguito del passaggio delle camere di commercio a un sistema di contabilità unica economico-patrimoniale, prevista e disciplinata dal D.P.R. 2 novembre 2005 n. 254, l'Unioncamere ha provveduto, con la delibera n. 3 del 23 aprile 2008 (approvata dal Ministero vigilante il 18 giugno 2008), all'adozione di un nuovo regolamento per la disciplina della gestione patrimoniale e finanziaria, operante pienamente dal 2009, esercizio a partire dal quale sono utilizzati i nuovi modelli di preventivo economico, di conto economico e di stato patrimoniale, ovviamente nel rispetto dei principi e criteri di cui agli articoli da 13 a 19 del nuovo regolamento. Si tratta delle norme contabili in tema di bilancio già operanti per le Camere ai sensi del richiamato decreto presidenziale n. 254 del 2005.

Nell'essenziale, il regolamento in questione prevede per ogni esercizio una decorrenza dal 1 gennaio al 31 dicembre dell'anno e la redazione di un preventivo economico, predisposto dal comitato esecutivo, deliberato dal consiglio generale e

approvato dal Ministero vigilante. Sulla base di tale preventivo, il comitato esecutivo definisce le risorse destinate alle linee di attività dell'ente e, in esecuzione di tale deliberato, il segretario generale assegna il "budget" di area ai dirigenti che vi sono preposti.

Entro il mese di luglio successivo alla chiusura dell'esercizio annuale deve essere approvato il bilancio d'esercizio, formato dal conto economico, dallo stato patrimoniale e da una nota integrativa. Detto bilancio deve rispettare i principi posti dal codice civile per i bilanci delle società per azioni, in quanto compatibili con la natura pubblicistica dell'ente. In particolare, vanno rispettati l'articolo 2426 sui criteri di valutazione delle voci dello stato patrimoniale e l'articolo 2427 sulle indicazioni che deve contenere la nota integrativa. Il bilancio d'esercizio è accompagnato da una relazione del comitato esecutivo sull'andamento della gestione.

Le competenze del collegio dei revisori si incentrano sul parere obbligatorio per le deliberazioni di bilancio e su pareri facoltativi per le altre deliberazioni degli organi dell'ente, a tale riguardo – come pure sull'obbligo di periodiche verifiche di cassa – essendo confermate le abituali competenze proprie di organi simili.

Il controllo di gestione, affidato ad un organismo denominato "nucleo di valutazione", attiene alla verifica dei risultati della gestione in termini di efficienza, economicità e rispetto agli indirizzi ed obiettivi dei deliberati di programmazione.

I titoli da VI a XII del regolamento disciplinano:

- la gestione patrimoniale e il servizio di cassa
- la fornitura di beni e servizi e la realizzazione di lavori
- lavori, servizi e forniture in economia
- la concessione di contributi
- l'affidamento d'incarichi professionali
- l'erogazione di compensi, gettoni di presenza e rimborsi di spese in favore di organi collegiali, commissioni e gruppi di lavoro
- le spese di rappresentanza e di funzionamento, quali colazioni di lavoro, piccole consumazioni e simili.

Le norme contenute nei summenzionati titoli – va puntualizzato – sono conformi ai principi generalmente vigenti per gli enti pubblici e, in particolare, quelle relative ai lavori e ai contratti per l'acquisto di beni e servizi sono conformi al decreto legislativo n. 163/2006, recante il nuovo "codice" dei contratti pubblici, emanato in attuazione di norme comunitarie.

2 – GLI ORGANI DELL’ENTE

2.1 – Premessa

Nel giugno del 2009 i componenti degli organi dell’Unioncamere sono stati rinnovati, alla stregua del nuovo Statuto, con il metodo dell’elezione a scrutinio segreto del presidente, dei vice-presidenti e dei componenti del comitato esecutivo. Immutata, per contro, è rimasta la composizione del collegio dei revisori, il cui rinnovo era previsto al momento della deliberazione del bilancio di esercizio 2009 ed è in concreto avvenuta nella seduta del Consiglio generale in data 22 giugno 2010.

In tale circostanza, l’organo di revisione è stato rinnovato nella composizione ridotta (3 invece che 5 revisori) imposta dall’articolo 6, comma 5, del decreto legge 31 maggio 2010 n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010 n. 122.

Ciò premesso, può porsi in evidenza che le denominazioni, la composizione e le competenze degli organi non presentano innovazioni rispetto a quanto riferito nella precedente Relazione di questa Corte per gli anni 2008 e 2009.

2.2 – Il consiglio generale

Organo centrale dell’ente deve ritenersi il consiglio generale, composto dai presidenti delle Camere di commercio e della Camera della Valle d’Aosta, dagli ex-presidenti di Unioncamere, dal presidente dell’associazione delle Camere estere e da quello della sezione delle 37 Camere miste riconosciute (questi ultimi due sono senza diritto di voto e, per espressa previsione dell’art. 8 comma 2 del regolamento di funzionamento degli organi, non sono neppure componenti, di tal che non possono essere computati ai fini del numero legale nelle riunioni del consiglio generale).

Il consiglio:

- a) definisce su base triennale le strategie e le linee di sviluppo del sistema camerale
- b) esprime il parere sulle misure e le aliquote del diritto annuale dovuto dalle imprese alle camere di commercio
- c) definisce le linee programmatiche annuali di Unioncamere, ne approva i bilanci di previsione e i bilanci consuntivi
- d) determina l’aliquota associativa delle camere di commercio
- e) delibera sulle modifiche statutarie
- f) approva il regolamento elettorale
- g) approva il regolamento di funzionamento degli organi, il regolamento di gestione del Fondo perequativo e il regolamento del Fondo intercamerale

- h) delibera sugli atti di disposizione del patrimonio immobiliare
- i) impedisce indirizzi, direttive e orientamenti agli organismi partecipati
- j) disciplina i compensi e il trattamento di missione dei componenti degli organi di Unioncamere
- k) individua i principi cui gli statuti delle Unioni regionali si devono attenere
- l) elegge il presidente e i vicepresidenti di Unioncamere, i componenti del comitato esecutivo e i revisori di estrazione camerale.

2.3 - Il comitato esecutivo

Il comitato esecutivo dell'ente, nella composizione rinnovata nel giugno 2009, ai sensi dello Statuto entrato in vigore del giugno 2008, è attualmente composto dal presidente, dagli 8 vicepresidenti, da 19 presidenti di Unioni regionali, dal presidente della camera di Aosta e da 11 presidenti delle camere di commercio eletti dal consiglio generale (in applicazione della norma statutaria che fissa il numero di tale componente elettiva tra un minimo di 9 e un massimo di 11 componenti). In totale, in detto organo siedono 40 componenti.

Si tratta di un dato che, se comprensibile in ragione della spiccata struttura associativa dell'ente, nondimeno rende tale organo pletonico e non molto idoneo ad assolvere alle funzioni proprie di un consiglio di amministrazione: basti considerare le difficoltà di stabilire un "calendario" di riunioni che possano ottenere la presenza del numero legale dei componenti. Non a caso, infatti, lo Statuto ha previsto, sia pure come organo eventuale costituito dallo stesso comitato esecutivo, un ufficio di presidenza che, a composizione più ridotta (il presidente e gli 8 vice-presidenti), è competente, su delega del comitato esecutivo, sia per l'approvazione di taluni provvedimenti, sia – in altri casi – per l'esame in via preventiva degli atti da portare successivamente allo stesso comitato. In tal modo, in buona sostanza, l'esercizio della funzione "esecutiva" dell'ente viene ad essere ripartita tra l'ufficio di presidenza e il comitato esecutivo, quest'ultimo essendo chiamato a deliberare (di fatto, a ratificare) i provvedimenti già "passati" al vaglio dell'ufficio di presidenza.

Il comitato:

- predisponde il bilancio preventivo e consuntivo e ne approva le necessarie modifiche
- delibera in merito alle partecipazioni in società, all'adesione a enti, fondazioni, associazioni e simili
- nomina il presidente dell'Organismo indipendente di valutazione
- definisce gli obiettivi e verifica i risultati della gestione, in base al regolamento di

organizzazione degli uffici

- delibera sulle nomine e sulla designazioni dei rappresentanti in organismi partecipati da Unioncamere
- nomina, su proposta del presidente, il segretario generale e, su proposta di quest'ultimo, i vicesegretari generali
- impedisce le direttive per la stipula del contratto collettivo del personale di Unioncamere e definisce gli indirizzi per la stipula del contratto collettivo del personale delle camere di commercio
- approva il regolamento di organizzazione e il regolamento di amministrazione e contabilità
- delibera la costituzione in giudizio e la promozione o la resistenza alle liti con potere di conciliare e transigere
- esercita le attribuzioni delegate dal consiglio generale
- delibera su ogni materia non attribuita ad altri organi dell'ente o non riservata, per legge, alla dirigenza.

2.4 – L'ufficio di presidenza

Il comitato esecutivo, esercitando i poteri ad esso riconosciuti dallo Statuto, ha costituito un ufficio di presidenza che, composto dal presidente e dagli otto vice-presidenti, esercita le funzioni delegate dallo stesso comitato, a seconda dei casi approvando direttamente gli atti ovvero le proposte da portare poi all'approvazione del Comitato esecutivo. Dell'ufficio di presidenza non possono far parte i presidenti e gli amministratori degli enti, società e organismi costituiti o partecipati dall'Unioncamere, al fine di evitare la coincidenza “controllore/controllato”.

2.5 – Il presidente

Il presidente è il rappresentante legale di Unioncamere nei confronti delle camere di commercio, delle istituzioni pubbliche, degli organi di Governo, delle associazioni di categoria e degli organismi comunitari e internazionali.

Il presidente (che, in caso di assenza o d'impedimento, è sostituito dal vice-presidente vicario e, se del caso, dal vice-presidente più anziano per età):

- convoca e presiede l'assise dei consiglieri camerale (che esercita funzioni consultive per gli organi dell'ente), il consiglio generale, il comitato esecutivo e l'ufficio di presidenza
- adotta in caso d'urgenza provvedimenti di spettanza di tutti gli altri organi di governo dell'ente, salvo loro successiva ratifica

2.6 – Il collegio dei revisori

Sino al 22 giugno del 2010, data di approvazione del bilancio 2009, il collegio dei revisori ha operato nella precedente composizione di cinque componenti effettivi: tra questi, tre erano di designazione camerale, uno designato dal Ministero dell'economia e finanze e uno designato – con funzioni di presidente – dal Ministero dello sviluppo economico.

Per contro, dalla predetta data – con deliberazione n. 4 del Consiglio generale – il collegio è stato rinnovato nell'attuale composizione di tre componenti, dei quali uno soltanto di designazione camerale e gli altri due di designazione ministeriale, l'uno da parte del Ministero dell'economia e finanze e l'altro, con funzioni di presidente, da parte del Ministero dello sviluppo economico.

Si è, in tal modo, rispettato quanto disposto 6, comma 5, del decreto legge 31 maggio 2010 n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010 n. 122, che ebbe a ridurre a 3 il numero dei componenti degli organi collegiali di controllo e di revisione presso gli enti pubblici.

Ai sensi del vigente Statuto, il collegio:

- esercita in via esclusiva il controllo di regolarità amministrativa e contabile e vigila sull'osservanza della legge.
- accerta la regolare tenuta della contabilità, controllando i servizi di cassa e di economato dell'ente e svolgendo, a tal fine, verifiche di cassa con cadenza almeno trimestrale.
- riferisce annualmente al consiglio generale sul bilancio preventivo e su quello consuntivo.
- esercita altri compiti specifici fissati nel Regolamento di amministrazione e di contabilità.

Al fine di esercitare le loro funzioni, i componenti del collegio hanno diritto di accesso agli atti e ai documenti dell'ente, e di intervento alle sedute degli organi collegiali di direzione e amministrazione, ivi compreso il consiglio generale.

Nell'anno 2010 il collegio dei revisori ha vigilato correttamente sull'osservanza della legge, nonché dello statuto e regolamenti dell'ente. Ha, del pari, espletato le periodiche verifiche di cassa, utilizzando le modalità del controllo "a campione" sulle risultanze contabili e riscontrando, quindi, analiticamente la consistenza della cassa e dei depositi bancari.

Il collegio ha svolto altresì la vigilanza contabile sull'INDIS, assistendo alle riunioni del competente Consiglio direttivo.

Il collegio ha tenuto complessivamente 26 riunioni ed ha sempre assistito a tutte le riunioni degli organi di direzione e di amministrazione, il cui dettaglio emerge dalla seguente tabella:

Organo	riunioni nel 2010
ufficio di Presidenza	20
comitato esecutivo	15
consiglio generale	4
Totale	39

2.7 – Le assise dei consiglieri camerali

Le assise dei consiglieri camerali sono composte dai consiglieri camerali, oltre che dai componenti del consiglio generale dell’Unione. Possono altresì partecipare i presidenti delle camere di commercio italiane all'estero e delle camere estero-italiane in Italia, nonché i presidenti delle Unioni regionali delle camere di commercio.

Le assise, che possono essere generali ovvero riunite sulla base dei settori rappresentati, hanno funzioni soltanto consultive.

Detto organo, pur previsto dallo Statuto, è convocato alquanto raramente, anche perché la preparazione di riunioni con molte centinaia di potenziali partecipanti comporta il dispiego di rilevanti attività organizzative, oltre che di risorse finanziarie. Non sorprende, quindi, che, nell’anno sul quale si riferisce, l’organo in questione è stato convocato una sola volta nel giugno 2010 per solennizzare, con la presenza di tutti i consiglieri camerali, l’approvazione della riforma del sistema camerale di cui al citato decreto legislativo n. 23 del 2010.

2.8 – Il controllo di gestione

Ai sensi dell’art. 19 del vigente Regolamento di organizzazione degli uffici, il controllo di gestione è inteso quale verifica “della rispondenza dei risultati della gestione agli indirizzi generali” nonché “dell’efficienza e dell’economicità dell’azione amministrativa, al fine di ottimizzare il rapporto tra costi e risultati e di conseguire il miglioramento dell’organizzazione”.

Tale controllo, che deve essere effettuato sulla base di “reports” redatti dagli uffici, è intestato, alquanto genericamente, alla stessa Unione, ed è stato concretamente svolto dall’Organismo indipendente di valutazione, di cui si dirà più diffusamente al paragrafo seguente.

2.9 – L’organismo indipendente di valutazione

Va osservato, in primo luogo, che con deliberazione in data 11 dicembre 2009 – e quindi sostanzialmente con effetti a decorrere dal 2010 – la previgente composizione collegiale del nucleo di valutazione è stata modificata in monocratica, assumendo la denominazione di “organismo indipendente di valutazione” (in acronimo OIV) ai sensi del cd. decreto Brunetta (cfr. art. 14 del decreto legislativo 27 ottobre 2009 n. 150).

E’ degno di nota che la riduzione della composizione di siffatto organismo ha consentito di contenerne il costo, come in dettaglio emerge da quanto si espone nel prossimo paragrafo n. 5.2.3.

Il presidente dell’organismo indipendente di valutazione dell’Unioncamere, nella riunione del 23 marzo 2011, ha presentato al comitato esecutivo la propria relazione concernente il raggiungimento degli obiettivi gestionali assegnati – per l’anno 2010 - al segretario generale con deliberazione dello stesso comitato in data 11 dicembre 2009. In tale riunione erano stati fissati i seguenti obiettivi di efficienza, economicità ed efficacia:

1. risultato del conto economico in pareggio
2. contenimento a 30 giorni dei tempi medi di pagamento di fatture e documenti di spesa per prestazioni ricevute e ordinativi eseguiti
3. modi di attuazione del ciclo della “performance” previsto dalla riforma Brunetta (cfr. artt. da 4 a 7 del decreto legislativo n. 150 del 2009)
4. adeguamento del sistema di valutazione del personale ai principi di cui agli artt. 18 e 19 del richiamato decreto n. 150/09.

Il primo obiettivo è stato pienamente raggiunto, in quanto, come meglio si vedrà nel capitolo 5 di questa Relazione, è stato conseguito un avanzo economico complessivo, nonché, un avanzo della gestione corrente.

Di particolare rilevanza è stato il conseguimento del secondo obiettivo. In concreto, si è raggiunta un’ulteriore riduzione – sino a 26 giorni - dei tempi medi occorrenti per il pagamento delle fatture e documenti di spesa. In tal modo, l’attività dell’ente, che raggiunge tempi medi di lavorazione al di sotto del limite di 30 giorni posto dall’obiettivo, come sopra proposto dal comitato esecutivo, va particolarmente apprezzata, in ragione del fatto che gli adempimenti amministrativi obbligatori nel procedimento di liquidazione delle fatture sono stati aumentati e resi più onerosi, dovendosi ora – ai sensi della vigente legislazione – ottemperare a controlli preventivi sia sulla tracciabilità dei flussi finanziari, mediante l’apposizione sullo strumento di pagamento per ciascuna transazione del CIG (codice identificativo di gara) e del CUP (codice identificativo di progetto), sia sull’adempimento, da parte del percettore, degli

obblighi di versamento dei contributi e ritenute previdenziali (cd. DURC: documento unico di regolarità contributiva) e delle imposte (mediante la certificazione dei carichi pendenti fiscali risultanti al sistema informativo dell'anagrafe tributaria rilasciato, resa obbligatoria dall'art. 38 comma 1 lettera g) del decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163).

Va, peraltro, considerato che trattasi di tempi medi, il che non esclude quindi che, come rilevato dal collegio dei revisori nella seduta del 7 giugno 2010, essi possono essere superati in casi concreti.

Per quanto concerne il terzo obiettivo, va anzitutto considerato che l'ente, pur essendo tenuto a rispettare soltanto i principi generali del decreto legislativo n. 150/09 (così come consentito dall'art. 7 comma 8 della legge n. 580/93, nel testo novellato dal decreto legislativo n. 23 del 15 febbraio 2010), ha ritenuto correttamente di adeguarvi la gestione del ciclo della cd. "performance", intesa come rapporto tra modalità e mezzi impiegati e i risultati complessivi conseguiti dall'ente rispetto alle esigenze della propria utenza. Infatti, in data 12 gennaio 2010 l'ufficio di presidenza ebbe a deliberare il piano della "performance", constatandone quindi, nella riunione del 26 gennaio 2011, la corretta applicazione e altresì deliberando, nella stessa data, la definizione degli obiettivi delle singole Aree di attività, nonché gli indicatori necessari per misurare i risultati e valutare la "performance".

Inoltre, in ossequio ai doveri di trasparenza posti dal decreto n. 150/09 alle Pubbliche Amministrazioni, l'ente nel 2010 ha pubblicato sul proprio sito WEB i tassi di assenteismo del personale, i tempi medi di pagamento dei fornitori, i "curricula" e le retribuzioni dei dirigenti, nonché gli incarichi conferiti ed i relativi compensi. In tal modo, si sono indicati gli elementi fondamentali sui quali basare una valutazione di "performance".

Per quanto attiene al quarto obiettivo – va infine posto in evidenza – l'ente ha definito nell'anno i parametri di valutazione dell'attività sia dei dirigenti che del personale, attribuendo rilevanza non soltanto all'operosità e professionalità individuali, ma anche alla "performance" complessiva dell'area nell'ambito della quale si è svolta l'attività dell'interessato.

3 – L’ORGANIZZAZIONE DELL’ENTE

3.1 – Il segretario generale

Con poteri di coordinamento e di verifica sull’attività dei dirigenti, il segretario generale è collocato dallo Statuto al vertice amministrativo dell’ente, verso i cui organi risponde della complessiva gestione operativa, assicurando comunque la trasparenza dell’attività amministrativa.

I poteri che gli sono attribuiti dallo Statuto e dal conseguente regolamento sull’organizzazione degli uffici sono i seguenti:

- traduzione degli indirizzi fissati dalla “governance” dell’ente in obbiettivi, piani e programmi di attività, la cui realizzazione egli affida ai dirigenti responsabili delle varie aree
- determinazione, nell’ambito del “budget” complessivo definito dal comitato esecutivo, del valore economico di ciascuna posizione dirigenziale
- controllo e valutazione degli stati di avanzamento dei programmi e di realizzazione degli obbiettivi
- ordinazione delle spese nei limiti delle previsioni programmatiche approvate dagli organi collegiali e fissazione dei limiti di spesa per i dirigenti responsabili delle varie aree di attività
- coordinamento e vigilanza sullo svolgimento delle funzioni dirigenziali, all’occorrenza provvedendo in via sostituiva
- gestione, nelle linee generali, del personale e cura dei rapporti con i sindacati
- sottoscrizione dei contratti individuali di lavoro.

Il segretario generale, che può affidare a un vice-segretario generale lo svolgimento di funzioni vicarie in caso di sua assenza, coadiuva i processi decisionali degli organi dell’ente.

3.2 – La consulta dei segretari generali delle Camere di commercio

Si tratta di un organo previsto dall’art. 13 dello Statuto e composto da 1 segretario generale camerale per Regione, dai segretari generali delle Unioni regionali con almeno 6 camere associate, da 5 segretari generali cooptati, da 1 segretario generale in rappresentanza delle piccole camere e dai segretari generali delle camere di Milano, Napoli e Roma.

Si tratta di un organo meramente consultivo, giacché i suoi pareri non sono né obbligatori né vincolanti. Detto organo, istituito nel 2007, ha tenuto qualche riunione all’anno, ma non può dirsi effettivamente incidente sull’andamento dell’ente.

3.3 – La dirigenza

La dirigenza, alla fine del 2010 prevista in pianta organica in ragione di 8 unità, a fine esercizio risulta coperta per 7 posizioni, delle quali però soltanto 6 effettivamente operanti presso l'ente, in quanto uno dei dirigenti è in posizione di fuori-ruolo senza assegni, come pubblicato sul sito WEB dell'Unioncamere. Va segnalato che un dirigente ha operato in posizione di distacco parziale presso l'Unione regionale delle camere dell'Emilia Romagna.

Nel 2010, va inoltre rilevato, non vi sono state assunzioni di dirigenti, essendosi anche revocata la selezione per il reperimento di due dirigenti a tempo determinato.

La pianta organica della dirigenza assume, a norma del regolamento di organizzazione degli uffici, una peculiare rilevanza, in quanto, proprio tenendo conto della consistenza di tale dotazione, l'ente è tenuto a individuare aree di attività corrispondenti al numero dei dirigenti (dedotto dal computo il dirigente investito delle funzioni di segretario generale), sicché ciascuna area dovrebbe essere affidata – in linea di principio – alla responsabilità, per così dire “primaria”, di un dirigente, distinte restando le funzioni di coordinamento intestate al segretario generale.

Ciò posto, deve essere rilevato che, come già si ebbe a riferire nella Relazione della Corte dei conti per gli esercizi 2008 e 2009, anche nel 2010 si è verificato il fenomeno della preposizione di alcuni dirigenti a più aree programmatiche. Ciò è avvenuto sia per il segretario generale, preposto “ad interim” anche all’Area “sviluppo risorse umane” e all’Area “qualità, territori e filiere del made in Italy”, sia per altri tre vice-segretari generali, che si sono avvicendati nel reggere ad interim l’Area “risorse finanziarie e contabilità”, l’Area “sviluppo territoriale della rete camerale” e la direzione dell’INDIS (Istituto Nazionale per la Distribuzione, sul quale si riferisce nel paragrafo n. 4.13).

Sembra opportuno riportare l’elenco delle Aree costituite nel 2010 (cui vanno, però aggiunti gli Uffici dipendenti dalla Segreteria generale e l’Ufficio speciale “comunicazione e stampa). Le Aree in questione risultano così denominate:

1. INDIS (Istituto nazionale per la distribuzione)
2. Politiche per la qualità, i territori e le filiere del “made in Italy”
3. Promozione servizi alle imprese
4. Regolazione del mercato, tutela della concorrenza e innovazione
5. Risorse finanziarie e contabilità per il sistema camerale
6. Sportello Unico e Registro delle Imprese
7. Sviluppo delle risorse umane e processi organizzativi per il sistema camerale
8. Sviluppo territoriale della rete camerale

Oltre a queste funzioni, per così dire “primarie”, i dirigenti effettivamente in servizio nell’ente hanno assolto a funzioni di supporto della “governance” e al funzionamento dei servizi amministrativi, così individuati:

supporto alla “governance”	supporto al funzionamento
1. relazioni istituzionali e parlamentari 2. centro-studi 3. comunicazione e rapporti con la stampa 4. fondo perequativo 5. coordinamento strategico e controllo analogo sulle società in “house” 6. gestione e rapporti col Nucleo di valutazione 7. pianificazione operativa e controllo di gestione	1. ufficio legale 2. segreteria degli organi collegiali 3. rapporti col Collegio dei revisori dei conti 4. bilancio, contabilità e patrimonio 5. contratti, economato e cassa 6. servizi interni e sistema informatico 7. protocollo informatico e biblioteca 8. gestione del personale

Nell’ambito della segreteria generale, va inoltre considerato, opera un’unità di “staff” per le risorse umane, competente a:

- rilevare presenze e assenze, nonché il trattamento economico del personale.
- istruire i procedimenti amministrativi in tema di personale e redigere i conseguenti provvedimenti conclusivi del procedimento
- curare gli adempimenti obbligatori in tema di lavoro (assunzioni obbligatorie di categorie protette, visite periodiche ai sensi della legge “626” e simili)
- predisporre gli atti occorrenti per attuare istituti di lavoro “flessibile” a contratto o a progetto e simili
- organizzare il lavoro (ordini di servizio, postazioni di lavoro e simili)
- selezionare le candidature del personale, gestendone la formazione e il “turn over”.

Come pubblicato nel sito WEB dell’ente, la struttura della retribuzione dei 6 dirigenti, effettivamente in servizio presso l’ente nel 2010, emerge dalla seguente tabella.

Dirigenti	Retribuzione tabellare (parte fissa)	Retribuzione di posizione (parte variabile)	Retribuzione di risultato
Segretario generale	133.851	50.000	Sino al 19% retr. totale
Dirigenti (5)	591.209	94.000	Sino al 15% retr. totale
Totale	725.060	144.000	

3.4 – Le dotazioni organiche del personale

Il ruolo organico dell’ente, rivisto dall’ente già alla fine del 2007, è stato ulteriormente rideterminato nel 2008, nel corso del quale è entrato in vigore il decreto

legge 25 giugno 2008 n. 112, convertito con modificazioni nella L. 6 agosto 2008 n. 133, il cui articolo 74 ha imposto ad alcune Pubbliche Amministrazioni, tra le quali l'Unioncamere, di ridurre, entro il novembre dello stesso anno, le piante organiche del personale, anche di livello dirigenziale. Un'ulteriore riduzione del 10% (sia come spesa che come numero di unità) è stata prevista dall'art. 2 comma 8-bis del decreto legge 30 dicembre 2009 n. 194, convertito dalla legge 26 febbraio 2010 n. 25. Questa riduzione è stata attuata con la deliberazione del comitato esecutivo n. 103 del 2010.

Più precisamente, mentre il decreto n. 112/08 ha obbligato gli enti pubblici a rivedere gli assetti organizzativi secondo criteri di economicità ed efficienza, riducendo le piante organiche di almeno il 15% per gli uffici di livello dirigenziale e del 10% per personale non dirigenziale, nonché per il personale addetto a compiti logistico-strumentali e di supporto, il decreto legge n. 194/09 ha previsto l'ulteriore riduzione del 10% sia per le unità in pianta organica sia per la spesa correlata.

L'ente si è prontamente conformato agli obblighi posti dal decreto legge n. 112/08 e a quelli ulteriori previsti dal decreto legge n. 194/09, attuando, nel periodo 2008-2010, complessivamente una riduzione della pianta organica di oltre il 30%, come emerge dalla tabella seguente:

Qualifica	Organico ante D.L. 112/08	Riduzione ex D.L. 112/08	Riduzione ex D.L. 194/09 (-10%)	Organico al 31.12.2010	Posti coperti al 31.12.2010
Dirigenti	11	2	1	8	7
Quadri	14	1	2	11	9
Area C	34	6	1	27	25
Area B	44	3	5	36	30
Area A	3	0	1	2	3
Totale	106	12	10	76	74

Va poi rilevato che alla fine del 2010 sono cessati i contratti di lavoro flessibile posti in essere dall'ente e che a inizio dell'esercizio risultavano essere i seguenti:

- 1 contratto semestrale a tempo determinato per area C
- 1 contratto semestrale di somministrazione di lavoro per area B
- 1 contratto semestrale di somministrazione di lavoro per area C

Negli esercizi considerati, per quanto specificamente riferito dall'ente, i tassi di assenteismo del personale, ivi compreso il personale dirigente, non hanno manifestato particolari criticità. Infatti, esclusi i periodi di "ferie" e le assenze giustificate per legge, l'assenteismo vero e proprio ha fatto registrare nel 2010 un percentuale che,

aggirandosi attorno ad una percentuale media del 6% (5,89%) in ragione di anno, può ritenersi non eccessivo.

3.5 – Il trattamento normativo ed economico del personale

In linea generale, quanto al trattamento normativo del personale occorre osservare che l'Unioncamere risulta essere soggetto non alle disposizioni di cui all'art. 19 del D. Leg.vo n. 165 del 2001, ma soltanto alle disposizioni contenute nel titolo I° dello stesso Decreto, giusta quanto disposto dal successivo art. 73 comma 4, alla stregua del quale alcuni enti, tra i quali l'Unioncamere, sono tenuti all'adeguamento del proprio ordinamento soltanto ai principi del suddetto titolo primo, per il resto restando i rapporti di lavoro disciplinati da contratti individuali e collettivi di natura privatistica (cfr. al riguardo C.d.S., Sez. VI, n. 183 del 20 febbraio 1998). Tale assetto organizzativo è stato confermato dall'art. 7 comma 8 del Decreto Legislativo n. 23 del 15 febbraio 2010, recante attuazione della delega di cui all'art. 53 L. n. 99/09, il quale ha sottratto la disciplina del rapporto d'impiego dell'Unioncamere alle norme generali, ancor prima che potessero essere applicate le disposizioni del cd. decreto Brunetta (D. Leg.vo n. 150/09), la cui piena operatività al riguardo decorre soltanto dal 1 gennaio 2011 (cfr. art. 65 del decreto Brunetta).

Ciò premesso, va rilevato che, a partire dal 2008 l'ente applica alla dirigenza il CCNL dei dirigenti di aziende del "terziario" stipulato il 27 maggio 2004, rinnovato in data 23 gennaio 2008 e recepito in Unioncamere con la deliberazione n. 28 del 5 marzo 2008. Il richiamo a tale comparto contrattuale – va, peraltro, considerato – è ora sancito dal dianzi menzionato comma 8 dell'articolo 7 del recente decreto legislativo n. 23/2010.

Per l'ammontare di tale trattamento economico nel 2010 si rinvia alla tabella riportata al precedente paragrafo n. 3.3.

Quanto al trattamento del personale non dirigente, va puntualizzato che in data 4 agosto 2010 l'ente ha rinnovato il CCNL per il quadriennio normativo 2006/2009, nonché per i due bienni economici 2006-2007 e 2008-2009. Alle disposizioni summenzionate vanno poi aggiunte le disposizioni – già in vigore - del contratto integrativo sottoscritto in data 11 dicembre 2008, nonché, quanto all'utilizzo delle risorse decentrate per l'anno 2010, un ulteriore Accordo sottoscritto in data 22 dicembre 2010.

Mentre gli effetti economici di detto Accordo 22 dicembre 2010 potranno evidentemente dispiegarsi soltanto nel prossimo esercizio 2011, i contenuti del CCI 2008 hanno invece trovato piena applicazione nell'esercizio considerato.