

5.3 – Lo stato patrimoniale**5.3.1 – Lo stato patrimoniale attivo**

L'attivo dello stato patrimoniale emerge dalla seguente tabella:

Voci	2009	2010	Variaz. assoluta
A) Immobilizzazioni	20.831.952	21.117.697	285.745
• Immateriali	63.947	121.390	57.443
• Materiali	6.705.782	6.924.446	218.664
• Finanziarie	14.062.222	14.071.861	9.639
B) Attivo circolante	171.494.584	157.866.225	-13.628.359
• Rimanenze	157.778	191.026	33.248
• Crediti di funzionamento	55.021.980	40.812.350	-14.209.630
• Disponibilità liquide	116.314.824	116.862.849	548.025
C) Ratei e risconti attivi	5.397		-5.397
D) Conti d'ordine			
TOTALE ATTIVO	192.331.933	178.983.923	-13.348.010

La più rilevante voce ricompresa nelle "immobilizzazioni" (escluse quelle finanziarie) è costituita da terreni e fabbricati, i cui valori sono passati, nell'esercizio 2010, da 5,998 a 6,253 milioni. Dette immobilizzazioni sono iscritte nello stato patrimoniale al prezzo di acquisto maggiorato dei correlati oneri accessori. Riguardo alle quote di ammortamento, esse sono state mantenute in termini di ragionevolezza e vanno da un'aliquota del 3% per i fabbricati al 20% per attrezzature informatiche e software e al 25/30% per veicoli e impianti.

Non risulta completato il procedimento di trasmissione dell'elenco identificativo dei beni immobili dell'ente al Ministero dell'economia, in ottemperanza di quanto disposto dal comma 222 dell'art. 2 della legge n. 191 del 23 dicembre 2009, i cui obblighi sono stati estesi dall'art. 8 comma 2 del decreto legge 31 maggio 2010 n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010 n. 122 a tutti gli enti pubblici ricompresi nell'elenco tenuto dall'ISTAT ai fini della redazione del conto consolidato della Pubblica Amministrazione. Va, tuttavia, rilevato che, come riferito dall'ente, tale adempimento, predisposto dall'Unioncamere, non ha potuto essere effettuato a causa di disguidi informatici legati al mancato funzionamento delle chiavi di accesso al sistema informatico del Ministero.

Nell'ambito delle immobilizzazioni finanziarie non si registrano mutamenti sostanziali. La modesta variazione nel valore di tali partecipazioni – va rilevato – è

ascrivibile alla cessione di alcune quote nelle società Retecamere e Mondimpresa. Va puntualizzato ancora che il valore in questione è valutato, ovviamente in una percentuale conforme alla quota di capitale posseduto dall'ente, sulla base del patrimonio netto risultante dall'ultimo bilancio approvato dalla società.

Quanto alla composizione del dato, va precisato che è rimasto ancora preponderante il valore delle partecipazioni azionarie nelle società controllate e collegate (da 13,179 a 13,189 milioni di euro), mentre contenute (€ 168.809) sono le partecipazioni ai fondi di dotazione di alcune fondazioni. Per queste ultime, va ancora precisato, l'iscrizione nello stato patrimoniale è stata correttamente effettuata al costo di acquisto o di sottoscrizione.

Il dato relativo all'attivo circolante, e in particolare quanto ai crediti di funzionamento, risulta diminuito del 25,8% e corrisponde, per la maggior parte, all'ingente recupero (ben 9,779 milioni di euro) a valere sulla gestione del Fondo Perequativo, nonché di crediti vantati verso le Camere per quote associative e, in parte pur sempre rilevante, alla diminuzione dell'ammontare dei crediti verso l'Albo dei gestori ambientali, conseguente alla chiusura dei conti dal 2002 al 2008 e al recupero di 4,654 milioni di euro.

Con specifico riferimento alla gestione dell'Albo dei gestori ambientali (generalmente indicato come "albo-smaltitori"), va puntualizzato che le Sezioni regionali di tale Albo funzionano presso le Camere dei capoluoghi di Regione, nonché presso le Camere di Trento e Bolzano, avvalendosi di personale e strutture camerale.

Gli aspetti finanziari di tale servizio che le Camere rendono alle Sezioni regionali sono, da tempo, regolati dal decreto interministeriale (Ambiente, Sviluppo economico, Infrastrutture, Salute e Interno) adottato in data 29 dicembre 1993, alla stregua del quale i costi del servizio sono coperti, in linea di principio, dalle entrate costituite dal gettito dei diritti annuali di registrazione previsti dagli artt. 212 comma 8 e 216 del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152 (cd. codice ambientale) e, qualora le entrate in questione non coprano i costi effettivi, dall'intervento di un Fondo costituito presso l'Unioncamere e alimentato dalle Sezioni "smaltitori" in attivo. I saldi attivi di tale Fondo vanno versati in conto entrata al Ministero dell'economia ed è quello che si è verificato, nell'esercizio considerato, a seguito della chiusura delle gestioni delle Sezioni regionali "smaltitori" dal 2002 al 2008.

5.3.2 – Lo stato patrimoniale passivo

Il passivo dello stato patrimoniale è esposto nella tabella riportata alla pagina seguente.

Stato patrimoniale passivo

Voci	2009	2010	Variaz. assoluta
E) Patrimonio netto	49.463.644	50.285.075	821.431
• Patrimonio netto esercizi precedenti	40.475.176	41.445.876	970.700
• Avanzo economico esercizio	970.699	798.784	-171.915
• Riserve da partecipazione	8.017.768	8.040.414	22.646
F) Debiti di finanziamento			
• Mutui passivi	-	-	-
• Prestiti e anticipazioni passive funzionamento	-	-	-
• Anticipazioni di cassa	-	-	-
G) TFR (Fondo del)	3.256.475	3.414.846	158.371
H) Debiti di funzion.to verso	60.672.153	74.125.898	13.453.745
• Fornitori	7.828.794	8.626.726	797.932
• Società del sistema	1.702.550	3.465.372	1.762.822
• CCIAA	3.633.201	3.828.341	195.140
• Dipendenti	205.809	264.171	58.362
• Organi istituzionali	115.500		
• Debiti diversi	770.310	694.864	-75.446
• Unioncamere Bruxelles			
• Fornitori attività commerciale	281.396	576.135	294.739
• Servizi in c.terzi	22.304.330	20.598.426	-1.705.904
• Clienti/anticipi	144		
• Camere (per Fondo Perequativo)	23.830.115	36.071.860	12.241.745
I) Fondi rischi e oneri per	78.939.660	51.158.103	-27.781.557
• Oneri spese future	664.296	42.837	-621.459
• Oneri spese "perequativo"	78.275.364	51.115.265	-27.160.099
L) Ratei e risconti passivi			
• Ratei passivi	-	-	-
• Risconti passivi	-	-	-
M) Conti d'ordine			
TOTALE PASSIVO	192.331.933	178.983.923	-13.348.010

Rilevante è il dato del patrimonio netto, intesa come somma algebrica tra il patrimonio netto risultante dall'esercizio precedente, l'avanzo/disavanzo economico e le eventuali riserve da partecipazione.

L'andamento di tali risultati negli ultimi 5 anni pone in evidenza le crescenti capacità di autofinanziamento dell'ente, come emerge dalla tabella seguente:

anno	Patrimonio netto
2006	24.059.895
2007	47.690.923
2008	48.338.345
2009	49.463.645
2010	50.285.075

Del resto, come emerge dai dati in questione, il margine primario di struttura (patrimonio netto - immobilizzazioni), vale a dire la misura delle capacità di autofinanziamento dell'ente, si attesta a più di 29,167 milioni di euro con un quoziente pari a 2,38 quale risultante da patrimonio netto/immobilizzazioni.

5.3.2.1 - Lo stato patrimoniale passivo - I debiti di funzionamento

Tra i debiti di funzionamento il peso maggiore va individuato nei debiti per servizi in conto-terzi (20,598 milioni di euro) e nei debiti assunti verso le Camere nell'ambito della gestione del Fondo perequativo (36,071 milioni di euro).

Attese le rilevanti dimensioni del dato relativo ai debiti assunti verso le Camere nell'ambito della gestione del Fondo perequativo nel 2010, è necessaria un'ulteriore disaggregazione, che però viene effettuata, con apposite tabelle, nell'ambito della trattazione dedicata alle varie gestioni del Fondo perequativo (vedi precedente paragrafo n. 4.12.4).

Quanto alla voce "debiti per servizi in conto-terzi", è opportuno disagregarne i dati, anche al fine di individuare la natura di siffatti servizi:

- € 3.171 per diritti doganali da rimborsare all'Agenzia delle Dogane
- € 16.068.638 per rimborsi verso le Camere e al Ministero dell'Economia per la gestione degli Albi-smaltitori a livello provinciale
- € 2.300.383 per versamenti del diritto annuale riscosso per conto dell'Agenzia delle Entrate
- € 1.552.037 per debiti verso il Fondo perequativo per i Balcani
- € 164.618 per debiti per progetti comunitari
- € 509.577 per anticipazioni e rimborsi diversi.

6 – I MODI GESTORI DI ATTUAZIONE DELLE NORME DI CONTENIMENTO DELLA SPESA

6.1 – Gli obiettivi di contenimento della spesa. La legislazione operante nel 2010

La legislazione in questione può essere raggruppata in 5 categorie di spese da contenere per:

1. consumi intermedi (tagliacarta, risparmio energetico, sistema degli acquisti e beni, spese postali e telefoniche, manutenzione di immobili, acquisto e manutenzione di autovetture)
2. collaborazioni e consulenze
3. organi collegiali e altri organismi
4. costi di personale
5. altre tipologie (relazioni pubbliche, convegni e mostre; sponsorizzazioni).

6.1.1 – Contenimento delle spese per consumi intermedi

Con riferimento alle norme di contenimento della spesa dei consumi per la stampa di rapporti, relazioni e in genere di ogni altra pubblicazione prevista da leggi e regolamenti (cd. taglia carta in vigore dal 2009, ai sensi dell'art. 27 del decreto legge 25 giugno 2008 n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008 n. 133), consta che l'Unioncamere si è adeguata, pubblicando in formato elettronico sia i bilanci annuali di previsione e di esercizio che il cd. bilancio sociale, questo consultabile "on line" sul sito ufficiale dell'ente in ragione delle sue finalità promozionali e divulgative delle attività svolte dal sistema camerale. Consta, del pari, che i verbali attestanti i lavori e le deliberazioni assunte dagli organi di amministrazione e di revisione sono inoltrati in formato elettronico ai soggetti legittimati.

Il legislatore, in tema di "risparmio energetico" (vedi l'art. 48 del D.L. n. 112/08) e di "sistema degli acquisti e dei beni" cfr. gli artt. 1 commi 449, 455 e 456 della legge 27 dicembre 2006 n. 296 e 3 comma 15 della legge 24 dicembre 2007 n. 244), ha previsto che le pubbliche amministrazioni diverse da quelle centrali utilizzino, come "tetto", i parametri "prezzo-qualità" praticati dalla CONSIP. Al riguardo, si può ritenere che detti limiti di legge siano stati rispettati, avendone il collegio dei revisori attestato per l'anno 2010 il rispetto "*per tutte le tipologie di spesa*".

L'ente si avvale normalmente del sistema di posta elettronica certificata, anche se al riguardo non consta l'effettuazione, da parte del CNIPA, né delle verifiche previste dall'articolo 47 del codice dell'amministrazione digitale (decreto legislativo 7

marzo 2005 n. 82) in riferimento al grado di utilizzazione della posta elettronica né delle verifiche previste dall'articolo 78 commi 2-bis e 2-ter dello stesso decreto n. 82/05 per i servizi di fonìa. Al riguardo può essere rilevato che le spese postali sono ammontate nel 2010 a 17.033 euro (- 33,5% rispetto all'omologo dato del 2009) e che anche le spese telefoniche risultano diminuite rispetto al 2009 (- 20,9%, essendo passate da 110.276 a 87,212 euro). Tali dati – va tuttavia considerato – non sembrano essere in violazione con le vigenti disposizioni di contenimento che, riguardo a tali tipi di spesa, sono state poste dal comma 593 dell'articolo 2 della legge finanziaria 2008 (legge 24 dicembre 2007 n. 244). Ed invero, l'Unioncamere, in quanto ente non a finanza derivata, non sembra destinatario di siffatte norme che, invero, obbligano gli enti diversi dalle amministrazioni statali a realizzare, mediante il contenimento delle loro spese postali e telefoniche, non risparmi da riversare al bilancio dello Stato, ma soltanto a pena di corrispondenti riduzioni nei trasferimenti provenienti dal bilancio statale, diminuzioni del loro indebitamento netto.

In tema di spesa per manutenzione di immobili, l'Unioncamere, in quanto ente inserito nel conto consolidato della pubblica amministrazione, è tenuto, ai sensi dei commi da 618 a 623 dell'art. 2 della legge finanziaria 2008 (legge 24 dicembre 2007 n. 244), a ridurre l'ammontare entro il "tetto" del 3% del valore degli immobili in proprietà o dell'1% di tale valore, se si tratti di immobili condotti in locazione. Ciò con l'ulteriore obbligo di versare al bilancio dello Stato i risparmi in tal modo ottenuti rispetto all'omologa spesa relativa al 2007. Al riguardo, va osservato che la spesa a titolo di manutenzione ordinaria per la sede istituzionale di Piazza Sallustio in Roma (che l'ente conduce in locazione) ha toccato nel 2010 68.595 euro, molto inferiore ai limiti di legge, ove si consideri che le rendite catastali degli immobili posseduti o condotti in locazione dall'ente sono, rispettivamente, € 21.663.431 per la sede di Piazza Sallustio 21, condotta in locazione, € 787.468 e 2.896.789 per i locali di proprietà siti al quarto piano del civico 9 di Piazza Sallustio. Ciò posto, può ritenersi che il "tetto" delle spese di manutenzione sia stato rispettato, come d'altra parte riconosce anche il collegio dei revisori nel citato verbale n. 12 del 24 maggio 2011.

In tema di acquisto e gestione delle autovetture di servizio il legislatore ha previsto che gli enti ricompresi, come l'Unioncamere, nel conto consolidato della pubblica amministrazione non possono effettuare – a partire dal 2006 – spese superiori al 50% della spesa sostenuta, allo stesso titolo, nel 2004 (cfr. artt. 1 commi 11 e 12 della legge 23 dicembre 2005 n. n. 266 e 1 comma 505 della legge 27 dicembre 2005 n. 127). Al riguardo, va fatto riferimento all'indagine effettuata dal collegio dei revisori (cfr. verbale n. 12 del 24 maggio 2011) che ha accertato una

spesa di € 26.160 nel 2010, vale a dire entro il richiamato "tetto".

6.1.2 – Collaborazioni e consulenze

Il legislatore si è ripetutamente impegnato nel tentativo di ridurre le spese in questione vuoi aumentando il livello dei requisiti oggettivi e soggettivi che consentono all'amministrazione pubblica di conferire incarichi del genere vuoi ponendo dei limiti alla spesa complessiva: per il 2008 il 40%, poi ridotto al 30% per il 2009, rispetto alla spesa "storica" registrata, allo stesso titolo, nel 2004. Ulteriori riduzioni, ma con effetto dal 2011, sono state infine previste dal più volte citato decreto legge n. 78/10.

Il legislatore ha poi inteso rendere più rigoroso il meccanismo procedimentale di conferimento degli incarichi di consulenza, obbligando gli enti pubblici a pubblicare "on line" sul proprio sito ufficiale l'elenco di tutti gli incarichi conferiti (ivi compresi sia quelli di natura occasionale che quelli di collaborazione coordinata e continuativa) e prevedendo, altresì la sanzione dell'inefficacia del conferimento in caso di mancata pubblicazione dell'incarico (vedi al riguardo l'art. 3 comma 18 della legge finanziaria n. 244/07).

L'ente si è adeguato alle summenzionate norme di contenimento della spesa, costruendo – con riferimento al bilancio 2004 – una base di calcolo (€ 384.007) comprensiva di tutte le spese latamente "consulenziali", anche se diffuse nelle varie poste contabili, fissando – di conseguenza – per il 2009 un "tetto" pari a € 115.202 (corrispondente al 30% della summenzionata spesa complessiva nel 2004).

Nel 2010 il "tetto" in questione è rimasto immutato e la spesa complessiva a titolo di consulenze, collaborazioni ed incarichi è ammontata a € 101.735, in tal modo restando ampiamente entro i limiti di legge, come attestato in dettaglio dal Collegio dei revisori (cfr. il citato verbale n. 12/2011).

6.1.3 – Organi collegiali e altri organismi

Nel 2010 la spesa per il funzionamento degli organi di direzione, amministrazione e revisione dell'ente è passata da 1,332 a 1,044 milioni di euro, con una riduzione del 21,6% rispetto al precedente esercizio, come emerge dalla tabella indicata nel paragrafo n. 5.2.3. Di conseguenza, si deve ritenere raggiunta la riduzione prevista dall'art. 6 comma 3 del decreto legge n. 78/2010, convertito dalla legge n. 122 del 30 luglio 2010. Inoltre, va ancora rilevato, il collegio dei revisori rinnovato dopo l'entrata in vigore della suddetta legislazione d'urgenza è stato contenuto, quanto alla sua composizione, nel limite di tre componenti, previsto dal comma 5 del summenzionato articolo 6. Del pari, come previsto dal comma 6 di detto articolo, sono stati ridotti i

compensi complessivi dei componenti degli organi di revisione. A tale specifico riguardo si rinvia, per maggiori dettagli, al paragrafo 2.6.

Ancora riguardo ai contenimenti delle spese per gli organi collegiali va puntualizzato che all'Unioncamere, in quanto ente non destinatario o beneficiario di contributi a carico delle finanze pubbliche, non si applica né la disposizione del comma 2 del citato art. 6 del decreto legge n. 78/10, nella parte in cui – con effetti dal 31 maggio 2010 - rende onorifica la partecipazione agli organi collegiali, né la disposizione di cui al comma 4 dello stesso articolo, nella parte in cui dispone – con effetti dalla stessa data – che vanno versati direttamente all'amministrazione di appartenenza i compensi spettanti ai dipendenti pubblici autorizzati dal Consiglio dei Ministri ad assumere cariche in organi, anche collegiali, di direzione, amministrazione o revisione in società ed enti partecipati dallo Stato, destinatari di contributi statali, concessionari o comunque vigilati da parte della stessa amministrazione cui appartengono i funzionari. Ciò perché negli organi collegiali dell'Unioncamere non sono stati nominati pubblici dipendenti su autorizzazione del Consiglio dei Ministri.

Infine, come rileva il collegio dei revisori, l'ente ha proceduto a una ricognizione degli organismi diversi da quelli dianzi indicati, riportandone l'eventuale compenso complessivo a un gettone di 30 euro per seduta, ove già in precedenza previsto. In tal modo, l'ente ha ottemperato alle disposizioni del comma 1 del citato articolo 1.

I risparmi, in tal modo realizzati, sono stati versati al bilancio dello Stato, come attesta il collegio dei revisori.

6.1.4 – Costi di personale

Si è già riferito sul trattamento economico e normativo del personale dirigente e non dirigente (cfr. paragrafi da n. 3.3 a 3.5), nonché sul complessivo costo del lavoro nell'esercizio considerato (cfr. paragrafo 5.2.4).

Avendo ora specifico riguardo ai meccanismi di contenimento della spesa, va precisato che soltanto dal 2011 avranno effetto le ulteriori riduzioni di spesa disposte in tema di costi personale dal decreto legge n. 78/10, convertito dalla legge n. 122 del 30 luglio 2010.

Per l'esercizio considerato gli obblighi dell'ente in tema di riduzione della spesa per il personale possono essere così riassunti:

A) Assunzioni (salvo quelle concernenti le categorie "protette"):

- la spesa conseguente a nuove assunzioni a tempo indeterminato nell'esercizio non può superare né il tetto del 20% della spesa complessiva per il personale

cessato nel 2009, né il limite di 1/5 delle unità di personale cessato (cfr. art. 66 comma 7 del decreto legge n. 112/08, convertito dalla legge 6 agosto 2008 n. 112)

- le assunzioni a tempo indeterminato vanno autorizzate con d.p.c.m. su proposta del Ministero della Funzione pubblica di concerto con il Ministero dell'Economia (cfr. il comma 10 del suddetto articolo 66 del decreto n. 112/08, nonché art. 35 comma 4 del decreto legislativo n. 165/01).

B) Riduzione degli organici

Oltre alle riduzioni di pianta organica previste dall'art. 74 del decreto legge 25 giugno 2008 n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008 n. 133, già attuate nel precedente esercizio dall'ente, l'art. 2 comma 8-bis del decreto legge n. 194/09, convertito dalla legge 26 febbraio 2010 n. 25 (cd. "mille proroghe"), ha previsto ulteriori riduzioni di organico. Queste nuove disposizioni, come già quelle poste dal citato decreto legge n. 112/08, aggiungono al contenimento delle unità di personale in ragione del 10% l'obiettivo di risparmiare una somma pari al 10% della spesa relativa alla stessa percentuale di unità di personale.

E, infatti, nell'esercizio considerato, non si sono avute assunzioni di nuovo personale e, riguardo all'obbligo di riduzione degli organici e dei correlati costi, va evidenziato che a fine 2010 la pianta organica dei dirigenti è passata da 9 a 8, mentre i funzionari effettivamente in servizio sono rimasti 7, dei quali uno in posizione di "fuori ruolo senza assegni". Nello stesso periodo, la dotazione organica del restante personale è passata da 85 a 76, ma soltanto 67 sono stati i posti effettivamente coperti, come meglio emerge dalle tabelle riportate sub paragrafi n. 3.3 e n. 3.4.

C) Incrementi retributivi

Poiché soltanto nel 2010 è stata chiusa la contrattazione collettiva dell'ente per gli anni dal 2006 al 2009, va puntualizzato che negli anni in questione gli incrementi retributivi in tema d'impiego pubblico sono stati limitati a percentuali sul monte-salari degli anni precedenti, come meglio riassunto nella tabella seguente:

Anno	Tetto % d'incremento	Monte-salari	Fonte normativa
2006-2007	4,46	2005	Circ. RGS 40/07 pag.6
2008-2009	3,20	2007	Circ. RGS 31/08 pag.9

Va poi precisato che, come chiarito nella circolare RGS n. 31 del 2008, il monte-salari annuo va calcolato in base alle retribuzioni fisse e alle retribuzioni accessorie, ivi comprese quelle incentivanti ed escluse altre "voci" di carattere contingente, quali

assegni familiari, buoni-pasto, indennità per equo indennizzo, rimborsi e indennità di trasferimento e simili.

D) Contrattazione integrativa

Per l'anno 2010 i fondi destinati alla contrattazione integrativa vanno ridotti del 10% rispetto a quelli che, certificati per l'anno 2004, la legge finanziaria 2006 aveva "congelato" per gli anni dal 2006 al 2010 (cfr. art. 67 del decreto legge n. 112/08, convertito dalla legge 2008 n. 133).

Nello stesso periodo, il costo "teorico" della dotazione organica del personale è stato ridotto di 421.000 euro, passando da 4.118.081 a 3.706.273, realizzando un risparmio lievemente superiore alla riduzione del 10%, disposta dalla summenzionata normativa (vedi deliberazione del comitato esecutivo del 17 novembre 2010).

Nel 2010 sono stati stipulati, come si è detto, i contratti collettivi nazionali del lavoro per il quadriennio normativo 2006-2009 e per il biennio economico 2006-2007, nonché per il successivo biennio 2008-2009. Per i contenuti normativi di siffatta contrattazione sul piano normativo si rinvia al paragrafo n. 3.5 e, per quanto attiene ai contenimenti di spesa, si rileva che i trattamenti economici del personale sono stati contenuti nei limiti di legge (cfr. deliberazione n. 47/2009 del comitato esecutivo).

Quanto al contenimento delle spese conseguenti alla contrattazione integrativa, va puntualizzato – anzitutto – che soltanto in data 10 dicembre 2010 il Comitato esecutivo ha autorizzato la sottoscrizione definitiva dell'Accordo integrativo per il personale non dirigente, la legittimità del quale è stata verificata con il parere (previsto dall'art. 4 comma 7 del CCNL 4.3.2003) espresso dal collegio dei revisori in data 9 dicembre 2010. Ciò premesso, va rilevato che nell'esercizio 2004 l'importo complessivo destinato alla contrattazione integrativa era pari a 407.736 euro, alla qual somma va applicata l'ulteriore riduzione del 10% prevista dal citato art. 67 del decreto legge n. 112/08. Tale ridotto ammontare (€ 366.962) va però incrementato delle risorse previste nelle contrattazioni collettive per gli anni successivi al 2006 (come previsto dal menzionato art. 1 comma 191 della L.F. 2006) e, quindi, diminuito, della somma di 31.059, da destinare alla copertura di particolari situazioni relative al 2009. Ne risultano – per il 2010 - risorse disponibili pari a 400.725, così ripartite:

- gratifiche per il personale: € 365.475
- sviluppi economici: 18.155
- indennità di cassa: 1.017
- compensi per oneri e disagi rilevanti: 16.076.

6.1.5 - Altre tipologie di spese (mostre, convegni, relazioni pubbliche, pubblicità e rappresentanza)

Con effetto dal 2008 gli enti inseriti, come l'Unioncamere, nel conto consolidato delle pubbliche amministrazioni sono stati obbligati a non superare il 40% dell'omologa spesa sostenuta nel 2004 (cfr. al riguardo gli articoli 1 commi 9 e 10 della legge 23 dicembre 2005 n. 266 (L.F. 2006) e 27 del decreto legge 4 luglio 2006 n. 223, convertito dalla legge 4 agosto 2006 n. 248.

Per il 2009, la legge (art. 61 commi 5 e 6 del decreto legge n. 112/08, convertito dalla legge n. 133/08) ha rafforzato gli obblighi di contenimento delle spese in questione. In dettaglio, per il 2009 (e sino al 31 maggio 2010, data di entrata in vigore del decreto legge n. 78/10) le summenzionate spese vanno ulteriormente ridotte:

1. del 50% la spesa complessiva sostenuta nel 2007 per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza.
2. del 30% la spesa complessiva sostenuta nel 2007 per sponsorizzazioni.

Dal 1 luglio 2010, data di entrata in vigore delle norme inserite dalla legge di conversione n. 122/2010 nel decreto legge n. 78/2010, il Ministero vigilante deve autorizzare l'effettuazione delle spese in questione, successivamente (con effetto dal 1 gennaio 2011) ulteriormente "tagliate" o anche vietate in qualche caso (come nel caso delle sponsorizzazioni).

Va però considerato che, come ebbe a ritenere lo stesso Ministero dell'Economia nella circolare n. 40 del 2007, *"i limiti predeterminati dalla normativa non trovano applicazione laddove l'organizzazione di mostre e convegni concretizzi l'espletamento dell'attività istituzionale degli enti interessati"*.

Al riguardo, occorre tenere conto del fatto che l'Unioncamere cura e rappresenta gli interessi del sistema camerale e delle Camere di commercio (art. 7 L. n. 580/93 e successive modificazioni), cui in particolare spetta la cura di compiti rilevanti sul piano dell'organizzazione economica e produttiva, quali, ai sensi dell'art. 1 del recente decreto legislativo n. 23/2010, la *"promozione del territorio e delle economie locali"*, la *"realizzazione di osservatori dell'economia locale e diffusione dell'informazione economica"*, il *"supporto all'internazionalizzazione per la promozione del sistema italiano delle imprese all'estero"*, la *"promozione dell'innovazione e del trasferimento tecnologico per le imprese"*, la promozione di meccanismi di conciliazione tra le imprese e nelle controversie con i consumatori, la cooperazione con gli organismi scolastici per l'orientamento al lavoro e alle professioni.

Ciò posto, è da ritenere che lo svolgimento di mostre, convegni, fiere e simili costituiscano, per l'Unioncamere, un modo ordinario e ragionevole - e, in buona sostanza, obbligato - di espletare le attività istituzionali ad essa demandate dalla legge, sicché la loro riduzione alla stregua dei meccanismi di contenimento immaginati - con tutta evidenza - per altra tipologia di enti, comporterebbe necessariamente un restringimento delle attività istituzionali della stessa Unione. Può, quindi, ritenersi che, come consentito dallo stesso Ministero dell'Economia (vedi circolari n. 40/07 e n. 36/08 della Ragioneria Generale dello Stato), non operino i suddetti contenimenti per tali specifici tipi di spesa.

Confrontando i dati del conto economico negli anni 2009 e 2010, risultano le seguenti differenze:

- spese di rappresentanza, pubblicità, convegni mostre e rappresentanza passate da € 138.259 a € 22.018 nel 2010
- sponsorizzazioni da € 27.000 nel € 6.000 nel 2010.

Di conseguenza, come attesta anche il collegio dei revisori nel citato verbale del 24 maggio 2010, i limiti di spesa possono ritenersi rispettati nel 2010.

7 – LE PARTECIPAZIONI

7.1 - In genere. Quadro d'insieme delle partecipazioni

Sin dagli anni "90" le Camere di commercio e l'Unioncamere hanno preferito gestire i servizi per le imprese attraverso la costituzione e la partecipazione in società di diritto privato, secondo scelte effettuate al fine di corrispondere alle nuove necessità poste dall'affidamento, al sistema camerale, di nuovi compiti, anche in conseguenza della programmata "riduzione" dell'area di attività delle amministrazioni statali.

Sul piano normativo tali linee di sviluppo hanno trovato base nella stessa legge n. 580/93 sulle camere di commercio, il cui art. 2 comma 2 (rimasto inalterato anche dopo la riforma di cui al decreto legislativo n. 23 del 2010), dispone che le camere di commercio "per il raggiungimento dei propri scopi ... promuovono, realizzano e gestiscono strutture e infrastrutture d'interesse economico generale a livello locale, regionale e nazionale, direttamente o mediante la partecipazione, secondo le norme del codice civile, con altri soggetti pubblici e privati, a organismi anche associativi, a enti, a consorzi e società".

Tale principio è stato attuato dall'ente, affidando prevalentemente la gestione dei servizi per le imprese a società costituite, come si è detto, secondo il diritto privato, ma operanti sostanzialmente come un elemento dell'articolazione amministrativa dell'ente medesimo (trattasi delle cd. società "in house providing"). Tali esigenze possono essere così riassunte:

- fornitura di beni e prestazioni di servizi, senza fini di lucro, nell'interesse sia dell'Unioncamere che dei soggetti appartenenti al sistema camerale.
- gestione comune di alcuni progetti speciali e di convenzioni e accordi stipulati con altri soggetti pubblici, nonché svolgimento in comune di funzioni ed erogazione di servizi istituzionali propri delle camere di commercio, al fine di lucrare economie di scala nell'interesse di tutto il sistema camerale e, in definitiva, nell'interesse del modo produttivo.

In qualche caso, la scelta dello strumento societario per assicurare la gestione di servizi per le imprese va ricondotta allo stesso legislatore. Così è avvenuto per Infocamere, società prevista dal D.P.R. n. 581 del 1995 per la gestione telematica del Registro delle imprese. In qualche altro caso la stessa autorità amministrativa ha proceduto alla costituzione di società di sistema camerale: è stato il caso di BMTI (Borsa merci telematica italiana), società consortile costituita sulla base del D.M. n. 174 del 2006.

Nell'esercizio considerato l'Unioncamere, come rilevato dal collegio dei revisori, non ha redatto il proprio bilancio consolidato, obbligo questo posto dall'art. 2 comma 2 della legge 31 dicembre 2009 n. 196 per tutti gli enti pubblici (diversi, però, dagli enti locali, nei confronti dei quali il conto consolidato, già facoltativo ai sensi del T.U.E.L. n. 267/2000, è divenuto un obbligo in forza della precedente legge n. 42/2009).

L'esigenza di tale bilancio – va evidenziato – era già stata puntualmente rilevata sia dal collegio dei revisori nella relazione al bilancio 2009 sia da questa Corte nella propria relazione per lo scorso anno. In tale occasione si era argomentato che, a parte la sussistenza di siffatto indefettibile obbligo legale, il bilancio consolidato doveva comunque ritenersi necessario, quanto meno per le società "in house": ciò perché, essendo l'ente titolare, per definizione, di "attività di direzione e coordinamento" sulle società in questione, un'eventuale gestione di queste in "violazione dei principi di corretta gestione societaria e imprenditoriale delle società medesime" avrebbe potuto comportare una diretta responsabilità dell'ente stesso, giusta quanto disposto dal novellato articolo 2497 Cod. civile. Inoltre, si era considerato che un bilancio consolidato è necessario per l'esercizio del cd. "controllo analogo" di cui si è dianzi detto, nell'ottica di consentire al socio, che di tale potere sia investito, l'individuazione di economie di scala di tipo funzionale tra le diverse strutture societarie partecipate, evitando al contempo sovrapposizioni di attività e le correlate diseconomie.

Nella presente Relazione non si può che richiamare quanto si ebbe a rilevare per il 2009, ribadire il carattere imperativo di tale obbligo e auspicare che l'ente vi ottemperi al più presto.

Pur in assenza di tale tipo di bilancio, è nondimeno possibile tentare – per il periodo considerato – la costruzione di un quadro d'insieme, sia pur parziale, delle principali partecipazioni dell'ente. Ne emerge un aggregato alquanto complesso che si può riassumere distinguendo tra società controllate in house (contr. H), altre società in house (altre H) e altre società partecipate (altre P).

Nell'ambito del bilancio d'esercizio per l'anno considerato (cfr. 4° volume della versione elettronica) l'ente fornisce, per alcune società, informazioni piuttosto ampie, che sono riportate, nell'essenziale, anche nella versione stampata del bilancio in questione. E' quindi possibile, in questa sede, esporre un quadro d'insieme delle partecipazioni mediante la tabella riportata alla pagina seguente.

SOCIETÀ	TIPO DI CONTROLLO	VALORE NOMINALE DELLA QUOTA NEL CAPITALE SOCIALE	PERCENTUALE NEL CAPITALE SOCIALE	PATRIMONIO NETTO DELLA SOCIETÀ AL 2009	PATRIMONIO NETTO DELLA SOCIETÀ AL 2010
RETECAMERE	CONTR. H	682.125	75,79	1.667.820	1.672.762
MONDIMPRESA	CONTR. H	407.525	90,87	479.424	505.378
DINTEC	CONTR. H	255.000	51,12	934.105	994.292
UNIONTRASPORTI	CONTR. H	193.559	22,33	577.886	547.403
UNIVERSITAS MERCATORUM	CONTR. H	125.000	38,57	520.755	675.442
IS.NA.R.T.	ALTRE H	112.063	11,40	1.041.446	1.076.420
INFOCAMERE	ALTRE H	205.997	3,61	41.067.535	42.143.604
ECOCERVED	ALTRE H	181.369	7,25	3.417.119	3.537.161
TECNOSERVICE	ALTRE H	148.883	11,28	2.110.121	2.655.032
BORSA MERCI TELEMATICA ITALIANA	ALTRE P	79.099	3,31	2.396.827	2.408.529

L'area delle partecipazioni di Unioncamere è però molto più ampia dell'elenco dianzi indicato. Infatti, mentre (a differenza di quanto contenuto nel bilancio d'esercizio 2009) per alcune partecipazioni (Jobcamere e Tecnocamere) non è fornito alcun dato, per altre ancora (IC Out Sourcing, Tecnoholding, Buonitalia, Agroqualità, Tecnoborsa e ISF Istituto di certificazione dei dati fieristici) l'ente fornisce, per l'esercizio 2010, soltanto il dato delle variazioni di valore delle partecipazioni, indicate nello stato patrimoniale sub voce "immobilizzazioni finanziarie - partecipazioni azionarie".

Oltre alle summenzionate partecipazioni societarie in senso stretto, l'ente partecipa anche ad associazioni, quali quelle detenute nell'Istituto Guglielmo Tagliacarne e nell'IFOA (Istituto per la formazione di operatori aziendali).

Stante la rilevata incompletezza dei dati messi a disposizione dall'ente in riferimento al complesso delle proprie partecipazioni, non è possibile dettagliare maggiormente un quadro affidabile dell'insieme di dette partecipazioni.

Ne emerge, anche sotto il profilo di un indebito "deficit" d'informazione, l'assoluta necessità, come già detto, della consolidazione dei bilanci. Soltanto in questo modo sarà possibile adempiere alle necessità informative e di rendicontazione sulla gestione dell'ente e permettere, al contempo, agli stessi amministratori di porre in essere avvertite attività di programmazione e di controllo, offrendo una visione globale delle consistenze e solidità patrimoniali, economiche e finanziarie dell'ente.

Va, tuttavia, riconosciuto che soltanto nel 2011 il Governo ha varato il decreto legislativo n. 91 del 31 maggio 2011, recante attuazione, quanto ai conti consolidati

delle pubbliche amministrazioni, della delega conferita dalla legge n. 196. Peraltro, dato l'insorgere di insuperabili difficoltà tecniche, il Governo ha ritenuto di rispettare soltanto formalmente il termine – 31 maggio 2011 – della delega, demandando (cfr. art. 18 del detto decreto n.91) il dettaglio della disciplina dei conti consolidati a un regolamento che il Ministero dell'economia dovrà emanare 180 giorni dopo l'entrata in vigore del decreto legislativo. Per parte sua, l'ente non è però rimasto inerte, ma ha avviato gli studi (unitamente all'Universitas Mercatorum) per la realizzazione di un bilancio consolidato in riferimento sia alle società partecipate che alle rispettive aziende speciali, a tale scopo promuovendo un progetto di sistema finanziato dal Fondo perequativo, di tal che è auspicabile che nell'anno prossimo sarà possibile redigere il bilancio consolidato dell'Unione e quello, egualmente allo studio, dell'intero sistema camerale.

7.2 – Le società "in house providing"

7.2.1 – La problematica delle società "in house"

Anche se molto parziale, il quadro delle partecipazioni azionarie prospettato nel paragrafo che precede è tuttavia tale da indicare quanto ampie siano le dimensioni del fenomeno della costituzione – da parte di Unioncamere - di società di diritto privato al fine dello svolgimento delle sue finalità istituzionali. Per la verità, anche se si ha riguardo a un più vasto panorama di enti e soggetti pubblici, è agevole rendersi conto di quanto sia esteso il fenomeno della costituzione di società civilistiche per prestazione di servizi pubblici ed anche per lo svolgimento di pubbliche funzioni.

Le ragioni dichiarate dai soggetti pubblici per giustificare la loro propensione ad avvalersi di strumenti privatistici risiedono nella necessità di abbattere i costi di gestione e produzione dei servizi, sfuggendo ai formalismi del diritto amministrativo. Ma, proprio al fine di salvaguardare un corretto equilibrio concorrenziale, nonché l'economicità, efficienza e imparzialità di strutture privatistiche finalizzate alla fornitura di servizi pubblici (spesso con esercizio di poteri autoritativi), il legislatore è ripetutamente intervenuto nel senso di porre regole imperative per i descritti processi di "esternalizzazione" verso società di diritto privato, essenzialmente nel senso di assicurare l'esclusività dell'oggetto sociale di siffatte società.

In concreto, il legislatore è intervenuto, disponendo (art. 13 del decreto legge 4 luglio 2006 n. 223, convertito dalla legge 4 agosto 2006 n. 248) che le società a capitale interamente pubblico o misto, costituite da amministrazioni regionali o locali, non possono svolgere prestazioni a favore di soggetti pubblici o privati diversi dai soci,