

Determinazione e relazione sul risultato del controllo
eseguito sulla gestione finanziaria dell'Unione Italiana delle
Camere di commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura
(UNIONCAMERE) per l'esercizio 2013

Relatore: Consigliere Paola Briguori

Ha collaborato per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati il funzionario M. Paola Consoli

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 118/2015**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 24 novembre 2015;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

vista la legge n. 68 in data 19 marzo 1993, con la quale l'Unione italiana delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura (UNIONCAMERE) è stata sottoposta al controllo della Corte dei conti;

visto il bilancio dell'Ente suddetto relativo all'esercizio finanziario 2013, nonché le annesse relazioni del Consiglio e del Collegio dei revisori, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere Paola Briguori e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Unione italiana delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura (UNIONCAMERE) per l'esercizio 2013;

ritenuto che dall'analisi dei bilanci e dalla documentazione acquisita è emerso che:

1) l'avanzo economico per il 2013, registra un aumento di euro 142.554 rispetto al precedente esercizio, essendo passato da euro 210.059 nel 2012 a euro 352.613 nel 2013, dopo il forte decremento subito nel 2012 (-85,69 per cento) a causa della svalutazione della partecipazione nella società «*in house*» Retecamere;

2) il patrimonio netto, è passato da euro 50,904 milioni di euro nel 2012 ad euro 51,288 nel 2013;

3) i dati gestionali dell'Istituto Nazionale per la Distribuzione (Indis) – organismo tecnico di Unioncamere – confluiscono nel conto economico dell'Unione e dei relativi valori vanno dati nei documenti di bilancio più puntuali indicazioni, come del resto previsto dalla stessa disciplina regolamentare dell'ente;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che

del bilancio – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante.

P. Q. M.

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il bilancio per l'esercizio 2013 – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Unione italiana delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura (UNIONCAMERE), l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'ente stesso.

L'ESTENSORE

f.to Paola Briguori

IL PRESIDENTE

f.to Luigi Gallucci

*RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA
GESTIONE FINANZIARIA DELL'UNIONE ITALIANA DELLE CAMERE DI
COMMERCIO, INDUSTRIA, ARTIGIANATO E AGRICOLTURA (UNIONCAMERE)
PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2013*

SOMMARIO

PREMESSA. – 1. Il Quadro Normativo. - 1.1 I compiti e le funzioni fondamentali. - 1.2 Lo Statuto dell'Unioncamere. - 1.3 L'esercizio del potere regolamentare. – 2. Gli Organi Dell'ente. – 3. L'organizzazione amministrativa dell'Ente. - 3.1 Le dotazioni di personale. - 3.2 Il trattamento normativo ed economico del personale dirigente e non dirigente. - 3.3 L'Istituto Nazionale per la Distribuzione (INDIS). – 4. Attuazione e gestione delle Politiche Istituzionali. - 4.1 Linee programmatiche e risorse impiegate. - 4.2 Il Fondo perequativo. - 4.2.1 Contributi del Fondo perequativo per l'equilibrio economico (annualità 2012 – 2013). - 4.2.2 Contributi del Fondo perequativo per i progetti del sistema camerale. - 4.2.3 Gli interventi del Fondo di perequazione in occasione di calamità naturali. - 4.3 Il Fondo intercamerale d'intervento. – 5. I risultati contabili della gestione – Esercizio 2013. - 5.1 Premessa. - 5.2 Il conto economico. I dati complessivi. - 5.3 I proventi ordinari. - 5.4 Gli oneri ordinari. - 5.4.1 La spesa per il personale. Il costo del lavoro. - 5.4.2 La spesa per il funzionamento degli organi. - 5.4.3 Le altre spese per il funzionamento della struttura. - 5.4.4 La spesa per i programmi di sviluppo del sistema camerale. - 5.5 La gestione finanziaria e la gestione straordinaria. - 5.6 Lo stato patrimoniale. - 5.7 Attuazione delle norme statali di contenimento della spesa. – 6. Le partecipazioni societarie. - 6.1 Il quadro d'insieme delle partecipazioni societarie. - 6.2 Stato di attuazione dell'obbligo di bilancio consolidato. – 7. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE.

PAGINA BIANCA

PREMESSA

Con la presente relazione la Corte dei conti riferisce sul risultato del controllo eseguito, a norma dell'articolo 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259, sulla gestione finanziaria dell'Unioncamere relativa all'esercizio 2013, nonché sulle più significative vicende intervenute fino alla data odierna.

Con determinazione n. 89 del 25 ottobre 2013 la Corte dei conti ha riferito al Parlamento sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Unioncamere relativamente all'esercizio 2012, pubblicata in atti parlamentari XVII Legislatura, Doc. XV, n. 78.

I IL QUADRO NORMATIVO

1.1 I compiti e le funzioni fondamentali.

L'Unione italiana delle camere di commercio, industria, artigianato ed agricoltura, denominata Unioncamere, è un ente pubblico istituito con D.P.R. 30 giugno 1954, n. 709; cura e rappresenta, ai sensi dell'art. 7 della legge 29 dicembre 1993, n. 580, come novellata dal decreto legislativo 15 febbraio 2010 n. 23, gli interessi generali delle Camere di commercio e promuove, realizza e gestisce servizi ed attività di interesse comune alle anzidette Camere e delle categorie economiche che vi sono rappresentate.

La “mission” dell'Ente è stata, come dianzi precisato, ridisegnata dal summenzionato decreto legislativo n. 23/2010. Nell'anno considerato dalla presente relazione non si sono verificate modificazioni sostanziali nelle finalità istituzionali dell'ente.

L'Unione provvede alla cura e alla rappresentanza degli interessi generali delle camere di commercio, ricomprese nel c.d. sistema camerale, che, come disposto espressamente nella riforma di cui al D.lgs. n. 23/2010, è costituito dall'Unione nazionale e dalle singole Camere di commercio, nonché dalle rispettive Unioni regionali, competenti sia per l'esercizio congiunto di funzioni e compiti delle camere operanti nella Regione, sia per la cura dei loro interessi comuni, anzitutto nell'ambito regionale e poi anche nell'ambito dell'Unione nazionale.

Del sistema camerale fanno parte le camere di commercio italiane all'estero e, se associate, le camere di commercio estere riconosciute dal Governo come operanti in Italia, nonché le società, i consorzi, e gli enti costituiti per lo svolgimento di attività o per la prestazione di servizi nell'interesse delle categorie economiche associate e rappresentate nelle camere di commercio.

La legge di riforma colloca il sistema camerale nella posizione istituzionale di autonomia funzionale, già ravvisata dalla Corte Costituzionale¹ nello svolgimento dei propri compiti. Infatti, alla stregua del principio di sussidiarietà la riforma ha inteso riservare al sistema camerale lo svolgimento di funzioni e la prestazione di servizi in favore delle imprese, salvo quanto deve essere svolto dallo Stato, dalle Regioni e/o dagli enti locali.

¹ Cfr. Corte Costituzionale decisione n. 374 del 15 novembre 2007. Nella sentenza le camere di commercio sono definite come enti pubblici dotati di autonomia funzionale in rappresentanza delle imprese operanti sul territorio, ancorché articolati come una “rete” operante a livello nazionale.

La tradizionale strutturazione delle Camere di commercio come enti necessari a livello provinciale è stata superata con la richiamata riforma del 2010 sia prevedendo, quale condizione per l'istituzione di nuove Camere, l'associazione di almeno 40.000 imprese, sia obbligando le Camere già istituite, ma con meno di 40.000 imprese iscritte, ad associarsi per lo svolgimento delle funzioni, sia consentendo alle Camere già istituite o di accorpate le relative circoscrizioni o di organizzare i propri uffici in forma associata.

Sul fronte della razionalizzazione logistica, sono in corso di avanzata definizione le trattative con l'Inail per l'acquisizione in locazione del palazzo di fronte alla sede Unioncamere, da adibire a sede unica delle società interessate dal riassetto generale, che può determinare una riduzione pari al 20 per cento dei costi di locazione attualmente sostenuti.

1.2 Lo Statuto dell'Unioncamere

L'entrata in vigore della riforma ha reso necessario un aggiornamento del precedente Statuto che è stato deliberato in data 5 luglio 2012 ed approvato dal Ministero vigilante con decreto del 25 luglio 2012.² Con esso, l'organo assembleare è tornato ad assumere la tradizionale denominazione di "assemblea generale dei presidenti delle camere di commercio", dismettendo la denominazione di "consiglio generale", mentre all'organo di revisione è stata attribuita la più precisa denominazione di "collegio dei revisori dei conti". Immutate sono invece le denominazioni degli organi di direzione e di amministrazione (il Presidente, l'Ufficio di presidenza e il Comitato esecutivo).

Le più rilevanti disposizioni recate dal nuovo Statuto attengono alla previsione di decadenza per i componenti elettivi del comitato esecutivo che risultino assenti ingiustificati per più di tre riunioni, nonché la possibilità che i presidenti camerali impossibilitati a partecipare alle assemblee si facciano rappresentare dai loro vice-presidenti nelle deliberazioni diverse da quelle di elezione dei componenti di organi. Di un qualche rilievo anche la previsione dell'inclusione, nel regolamento per il funzionamento degli organi, di tutte le norme procedurali in tema di elezione dei loro componenti.

² Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 221 del 21 settembre 2012.

E' inoltre prevista, quale organismo con funzioni consultive, l'assise dei consiglieri camerali che può essere generale ovvero settoriale in base alle categorie economiche rappresentate nei consigli delle camere di commercio.

La dotazione finanziaria dell'ente è assicurata dall'aliquota contributiva, parametrata sulle entrate realizzate dalle camere di commercio a titolo di imposte e diritti, nonché a titolo di contributi e trasferimenti statali o regionali, al netto degli oneri di riscossione e di eventuali rimborsi. L'aliquota in questione è annualmente fissata dall'organo assembleare e, quindi, approvata dal Ministero vigilante. Per il 2013, come per i due anni precedenti, tale aliquota contributiva è rimasta al 2,5 per cento delle entrate nette, con scansione temporale dei versamenti in due "tranches", la prima in ragione del 40 per cento entro il 31 marzo e la seconda in ragione del restante 60 per cento entro il 30 settembre.

Deve, peraltro, rilevarsi che la legge n.114 dell'11 agosto 2014, riformulando l'articolo 28 ("riduzione del diritto annuale delle camere di commercio e determinazione del criterio di calcolo delle tariffe e dei diritti di segreteria") del decreto-legge n. 90/2014, ha previsto, nelle more del riordino del sistema delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura la riduzione del diritto annuale nelle seguenti misure:

- per l'anno 2015, riduzione del 35 per cento;
- per l'anno 2016, riduzione del 40 per cento;
- a decorrere dall'anno 2017, riduzione del 50 per cento.

Fino all'anno 2014 sono rimasti in vigore gli importi stabiliti con il decreto del Ministero dello Sviluppo Economico del 21 aprile 2011.

1.3 – L'esercizio del potere regolamentare

Nell'esercizio 2013 è rimasto immutato il regolamento di organizzazione degli uffici, quale a suo tempo approvato con deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del 29 giugno 2011 e di cui si è dato ampio riscontro nelle precedenti relazioni alle quali si fa rinvio. In questa ci si limiterà ad alcune considerazioni essenziali.

L'organizzazione amministrativa dell'ente si articola per aree dirigenziali istituite in attuazione di deliberazioni programmatiche predisposte dal comitato esecutivo e approvate dall'assemblea.

Con provvedimento del segretario generale, possono essere istituiti servizi e uffici speciali con autonomia gestionale, nonché unità operative di "staff" o di progetto. Ad essi sono preposti funzionari dell'area Quadri.

Vertice della struttura organizzativa di Unioncamere è 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 e che esercita, altresì, poteri di coordinamento, verifica e controllo dell'attività dei dirigenti responsabili delle aree e uffici a essi affidati.

La dotazione organica del personale è determinata dal comitato esecutivo sulla proposta del segretario generale con deliberazione che, se comportante un aumento di spesa, è sottoposta all'approvazione del Ministero dello sviluppo economico.

Le assunzioni del personale, anche di livello dirigenziale, 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. Per i soli dirigenti, con riguardo a specifiche professionalità, sono previste assunzioni a tempo determinato con "chiamata diretta".

Il vigente regolamento per la disciplina della gestione patrimoniale e finanziaria dell'Unioncamere, è stato approvato dal Comitato esecutivo con delibera del 7 marzo 2012, a seguito dell'entrata in vigore del D.lgs. 31 maggio 2011 n. 91, recante "disposizioni di attuazione dell'articolo 2 della legge 31 dicembre 2009 n. 196 in materia di adeguamento e armonizzazione dei sistemi contabili".

Il regolamento per l'acquisizione di forniture, servizi e per l'esecuzione di lavori in economia è stato emanato dal Comitato esecutivo con deliberazione del 7 giugno 2011 e, quindi, ulteriormente modificato con la richiamata deliberazione del 7 marzo 2012.

Al riguardo, va segnalato che con le deliberazioni di che trattasi l'ente si è adeguato alle disposizioni che hanno modificato il codice degli appalti pubblici e il relativo regolamento di attuazione (cfr. decreto legge 13 maggio 2011 n. 70, convertito dalla legge 12 luglio 2011 n. 106). In particolare, nel nuovo regolamento dell'Unioncamere è previsto l'innalzamento della "soglia" – da venti a quarantamila euro – per gli affidamenti diretti di beni e servizi a cottimo fiduciario, in tal modo uniformata alla "soglia" prevista per i lavori in economia.

Il comitato esecutivo ha approvato, con deliberazione del 27 febbraio 2013, il regolamento sui procedimenti amministrativi in attuazione della legge n. 241/1990 e successive modificazioni.

Di detta regolamentazione, che invero segue di molti anni la legge n. 241, è emersa la necessità alla fine del 2012, in quanto il legislatore ha imposto, con la legge n. 190 del 6 novembre 2012, la pubblicazione – sul sito *WEB* istituzionale – dell'avvio e dell'iter dei procedimenti amministrativi, non pochi dei quali sono ora caratterizzati da rilevanza esterna: basti pensare ai procedimenti per l'erogazione di finanziamenti alle imprese e per la segnalazione certificata dell'avvio di attività imprenditoriali (cd. SCIA).

Il nuovo regolamento disciplina:

- la decorrenza ed i termini conclusivi dei procedimenti, gli obblighi di riservatezza e il diritto di accesso;
- l'individuazione e i compiti del responsabile del procedimento, la partecipazione degli interessati al procedimento, i poteri sostitutivi e il procedimento telematico;
- la conferenza dei servizi, quale "modus operandi" preferenziale, nei rapporti tra i vari uffici ed aree di Unioncamere e con le altre Amministrazioni pubbliche.