



Corte dei Conti

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

**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 2016

Relatore: Consigliere Ugo Montella

Ha collaborato

per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati

il funzionario Maria Paola Consoli

Determinazione n. 102/2017



La

Corte dei Conti

in

Sezione del controllo sugli enti

nell'adunanza del 14 novembre 2017;

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 2016, nonché l'annessa relazione del Comitato esecutivo sull'andamento della gestione e del Collegio dei revisori, trasmessi alla Corte in adempimento dell'art. 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere Ugo Montella 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 2016;

ritenuto che dall'analisi del bilancio e dalla documentazione acquisita è emerso che:

- l'esercizio 2016 chiude con un avanzo economico di euro 1.556.240 (più che doppio rispetto al 2015). Sia la gestione ordinaria che la gestione straordinaria presentano avanzi rispettivamente pari ad euro 345.472 e ad euro 1.082.165 e un disavanzo per rettifiche patrimoniali di euro 134.031. La gestione finanziaria espone un avanzo di euro 262.634;
- la gestione patrimoniale 2016 chiude con un patrimonio netto pari ad euro 56.019.251 (+4 per cento rispetto al 2015). In particolare, le attività ammontano ad euro 215.998.786 (+14,48 per cento rispetto al 2015); le passività ad euro 159.979.535 (+18,66 per cento rispetto al 2015);

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'art. 7 della citata legge

MODULARIO
C. C. - 2

MOD. 2



Corte dei Conti

n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che del bilancio - corredato della relazione del Comitato esecutivo e degli organi di revisione - della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

P. Q. M.

comunica, a norma dell'art. 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il bilancio per l'esercizio 2016 – corredato della relazione del Comitato esecutivo e degli organi 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.

ESTENSORE

Ugo Montella

PRESIDENTE

Enrica Laterza

Depositata in segreteria il 27 novembre 2017

SOMMARIO

PREMESSA	7
1. IL QUADRO NORMATIVO.....	8
2. GLI ORGANI DELL'ENTE.....	11
3. L'ORGANIZZAZIONE AMMINISTRATIVA DELL'ENTE	14
3.1 Il Segretario generale	14
3.2 La dotazione di personale.....	16
3.3 Il trattamento normativo ed economico del personale dirigente e non dirigente	18
4. ATTUAZIONE E GESTIONE DELLE POLITICHE ISTITUZIONALI.....	21
4.1 Missioni, programmi e risorse impiegate.....	21
4.2 Il Fondo perequativo	22
4.3 Il Fondo intercamerale d'intervento	25
5. I RISULTATI CONTABILI DELLA GESTIONE.....	26
5.1 Premessa	26
5.2 Il conto economico. I dati complessivi.....	27
5.3 I proventi della gestione ordinaria	29
5.4 Gli oneri della gestione ordinaria	29
5.5 La gestione finanziaria e la gestione straordinaria	34
5.6 Il conto economico riclassificato.....	36
5.7 Lo stato patrimoniale	39
5.8 Il rendiconto finanziario	41
5.9 Attuazione delle norme statali di contenimento della spesa	43
6. L'ATTIVITÀ CONTRATTUALE.....	44
7. LE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE.....	46
7.1 L'iscrizione in bilancio	46
7.2 Le società in house ed il controllo analogo.....	47
7.3 I piani di razionalizzazione delle partecipazioni societarie	48
8. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE	50

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Retribuzione organi	12
Tabella 2 - Retribuzione del Segretario generale anno 2016	14
Tabella 3 - Consistenza del personale a tempo indeterminato per inquadramento professionale e per genere – in servizio al 31 dicembre 2016.....	17
Tabella 4 - Ripartizione del personale per tipologia contrattuale	17
Tabella 5 - Dotazione organica del personale come da d.p.c.m. 22.1.2013	17
Tabella 6 - Retribuzione annua lorda dirigenti in servizio al 31.12.2016.....	19
Tabella 7 - Retribuzioni annue complessive del personale non dirigente – Es. 2016.....	20
Tabella 8 - Missioni e programmi anno 2016.....	22
Tabella 9 - Fondo perequativo 2016 – parte progettuale.....	24
Tabella 10 - Conto economico 2016.....	28
Tabella 11 - Costo del personale anno 2016.....	30
Tabella 12 - Spesa per gli organi	31
Tabella 13 - Oneri per programmi di sviluppo del sistema camerale.....	33
Tabella 14 - Gestione finanziaria	34
Tabella 15 - Gestione straordinaria.....	35
Tabella 16 - Rettifiche stato patrimoniale	36
Tabella 17 - Il conto economico riclassificato.....	37
Tabella 18 - Stato patrimoniale 2015-2016	39
Tabella 19 – Andamento del patrimonio netto.....	41
Tabella 20 - Il rendiconto finanziario.....	42
Tabella 21 - Versamenti previsti dalle norme statali di contenimento della spesa.....	43
Tabella 22 - Dati di sintesi dell'attività contrattuale 2016	45
Tabella 23 - Partecipazioni societarie al 31.12.2016	46

PREMESSA

Con la presente relazione la Corte dei conti riferisce al Parlamento, a norma dell'articolo 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, sul risultato del controllo eseguito con le modalità di cui all'art. 12, sulla gestione finanziaria dell'Unioncamere relativa all'esercizio 2016, nonché sulle più significative vicende intervenute fino alla data odierna.

La precedente relazione relativa agli esercizi 2014 e 2015 è stata approvata con determinazione n. 113 del 15 novembre 2016 e pubblicata in Atti parlamentari Doc. XV, Legislatura XVII, n. 459.

1. IL QUADRO NORMATIVO

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 che cura e rappresenta, ai sensi dell'art. 7 della legge 29 dicembre 1993, n. 580, come modificata dal decreto legislativo 15 febbraio 2010 n. 23 e più di recente dal d.lgs. n. 219 del 25 novembre 2016, gli interessi generali delle camere di commercio ricomprese nel c.d. "sistema camerale", per le quali realizza e gestisce servizi ed attività di interesse comune.

Il sistema camerale è costituito dall'Unione nazionale e dalle singole camere di commercio, nonché dalle rispettive Unioni regionali; di esso fanno parte altresì 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.

In tale ottica le camere di commercio e il sistema camerale nel suo complesso possono essere qualificati quali enti pubblici dotati di autonomia funzionale in rappresentanza delle imprese operanti sul territorio, ancorché articolati come una "rete" operante a livello nazionale (Corte cost. n. 374 del 15 novembre 2007).

La legge 7 agosto 2015, n. 124, recante "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche" (c.d. riforma Madia) ha previsto un profondo riordino del sistema camerale incentrato sulla ridefinizione del numero delle camere di commercio (massimo 60 camere rispetto alle 106 di cui al precedente regime), sulla revisione delle competenze istituzionali (ferma restando la funzione di gestione del registro imprese), per arrivare ad un riassetto organizzativo interno agli enti stessi, finalizzato ad ottenere riduzioni di costi e maggiore efficienza.

A seguito della legge delega è stato emanato il Decreto legislativo n.219 del 25 novembre 2016¹. La novella è composta da 6 articoli; con il primo vengono modificate talune disposizioni della legge n.580/93 relative alle funzioni e all'organizzazione interna delle camere di commercio. In particolare si segnalano le seguenti nuove funzioni:

- orientamento al lavoro e inserimento occupazionale dei giovani;

¹ Pubblicato nella G.U. n.267 del 25 novembre 2016.

- individuazione delle camere di commercio come punto di raccordo tra imprese e PA;
- valorizzazione del patrimonio culturale e promozione del turismo;
- supporto alle PMI per i mercati esteri;
- digitalizzazione delle imprese.

I restanti 5 articoli contengono le procedure di riordino del sistema camerale da attuarsi mediante:

- un piano di accorpamenti tra le camere di commercio (al fine del raggiungimento del numero massimo di 60);
- un piano di razionalizzazione organizzativa degli uffici e di rideterminazione delle piante organiche;
- un piano complessivo di razionalizzazione e riduzione delle Aziende speciali;
- un piano di razionalizzazione delle sedi delle camere di commercio e delle Unioni regionali.

Nella riunione del 30 maggio 2017, l'Assemblea dell'Unioncamere ha approvato i suddetti piani che sono stati trasmessi, il successivo 8 giugno, al Ministero dello sviluppo economico.

Con decreto Mise dell'8 agosto 2017, registrato alla Corte dei conti il 31 agosto e pubblicato sulla Gazzetta ufficiale il 19 settembre 2017, sono state rideterminate le circoscrizioni territoriali delle camere di commercio, costituite le nuove camere e dettate le regole per la successione sia degli organi, sia nei rapporti giuridici, finanziari e patrimoniali tra i vecchi ed i nuovi Enti.

Il vigente Statuto dell'Ente, deliberato in data 5 luglio 2012 ed approvato dal Ministero vigilante con decreto del 25 luglio 2012², non ha subito modifiche nel corso dell'esercizio.

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 (Ministero dello sviluppo economico).

Come già evidenziato nel referto relativo agli anni 2014 e 2015, con l'art. 28 del d.l. 24 giugno 2014, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, nelle more del riordino del sistema delle camere di commercio, è stata prevista 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;

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

— a decorrere dall'anno 2017, riduzione del 50 per cento.

In attuazione di tali disposizioni l'Assemblea di Unioncamere, in data 28 ottobre 2015, ha rideterminato l'aliquota per l'anno 2016 nella misura dell'1,50 per cento.

Il regolamento di organizzazione degli uffici, è rimasto immutato rispetto a quello 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.

La gestione patrimoniale e finanziaria dell'Unioncamere trova la propria disciplina nell'omonimo regolamento approvato dal Comitato esecutivo con delibera del 7 marzo 2012, anch'esso rimasto immutato.

I procedimenti amministrativi trovano la loro disciplina nel regolamento adottato nel 2013 in attuazione della legge n. 241/1990 con delibera n. 19 del 27 febbraio 2013.

Le relazioni della Corte vengono regolarmente pubblicate sul sito istituzionale a norma dell'art. 31, comma 1, del d.lgs. n. 33/2013.

2. GLI ORGANI DELL'ENTE

A norma dell'art. 4 dello Statuto sono organi dell'Unioncamere:

- l'Assemblea generale dei Presidenti delle camere di commercio;
- il Comitato esecutivo;
- l'Ufficio di presidenza;
- il Presidente;
- il Collegio dei revisori dei conti.

Nel corso dell'anno 2015 sono stati eletti, per un periodo temporale di un triennio, l'attuale Presidente nonché i membri dell'Ufficio di presidenza e del Comitato esecutivo.

Il Collegio dei revisori, viceversa, nominato nel 2013 e scaduto a giugno 2016, è cambiato nella composizione nel secondo semestre del medesimo anno.

L'assemblea generale è l'organo decisionale dell'Unione ed è composta dai presidenti delle camere di commercio. Il numero dei suoi componenti, man mano che si realizzeranno gli accorpamenti tra camere di commercio previsti dalla riforma di cui alla citata legge n. 124/2015 e al connesso decreto di attuazione n. 219/2016, è destinato a diminuire progressivamente. Al momento della redazione della Relazione, i Presidenti di camere di commercio, in origine previsti nel numero di 105, sono complessivamente 95 e, come già detto, si ridurranno progressivamente fino al numero massimo di 60.

Per le riunioni dell'organo in questione sono convocati, senza diritto di voto, anche il Presidente dell'associazione delle camere estere e il Presidente della sezione delle camere miste (italo-estere) riconosciute in Italia, i quali hanno facoltà di delegare un proprio rappresentante.

Il Presidente è il rappresentante legale dell'Unioncamere. Convoca e presiede:

- l'assemblea;
- il comitato esecutivo;
- l'ufficio di presidenza, ove costituito.

Esercita il potere di proposta per i relativi provvedimenti. In caso d'urgenza, adotta i provvedimenti di spettanza di tutti gli altri organi. Può inoltre invitare alle riunioni di ciascuno dei citati organi – senza diritto di voto – rappresentanti del sistema camerale ed esperti. Può indire riunioni con i vicepresidenti per discutere questioni attinenti alle proprie attribuzioni.

Il Comitato esecutivo, composto da 35 membri, è l'organo amministrativo e di indirizzo politico

dell'Ente. Oltre che dal Presidente, è composto dai vicepresidenti, dai presidenti delle unioni regionali delle camere di commercio, dal Presidente della *Chambre* della Valle d'Aosta nonché dai componenti eletti dall'Assemblea³.

L'Ufficio di presidenza, che è un organo non necessario, è stato costituito dal Comitato esecutivo ed è composto dal Presidente e da otto vice-presidenti. Dell'Ufficio di presidenza non possono far parte i presidenti e gli amministratori degli enti, società e organismi costituiti o partecipati dall'Unioncamere. Anche nel presente referto, come già nel precedente, si rimarca la peculiare posizione istituzionale dell'ufficio di presidenza, che opera come organo di direzione quando svolge la funzione di supporto nell'esercizio delle competenze del Presidente e come organo di amministrazione quando assolve alle competenze che gli sono delegate da parte del Comitato esecutivo.

L'entità dei compensi previsti per gli incarichi di indirizzo politico amministrativo non è variata rispetto a quella riportata nel precedente referto e viene rappresentata nella tabella che segue. Per questi non sono previsti gettoni di presenza.

Tabella 1 - Retribuzione organi

ORGANI UNIONCAMERE		COMPENSO ANNUO LORDO*
Comitato esecutivo e Ufficio di presidenza	Presidente	da € 14.400 (min.) a € 72.000 (max.)
	Vicepresidente vicario	da € 5.400 (min.) a € 27.000 (max.)
	Vicepresidente	da € 4.500 (min.) a € 22.500 (max.)
	Componente Comitato esecutivo	da € 1.170 (min.) a € 5.850 (max.)
Collegio dei revisori	Presidente	€ 12.960
	Membri	€ 8.370

Fonte: Unioncamere

*Gli importi della tabella tengono conto della riduzione del 10 % prevista dal d. l. 78/2010.

I compensi dei componenti del comitato esecutivo sono soggetti a riduzioni in caso di assenza dalle sedute degli organi⁴.

³ Tra i 35 presidenti camerali che compongono il Comitato esecutivo, 6 sono eletti dall'organo assembleare dell'Ente e 29 sono componenti di diritto: il Presidente, gli otto vice-presidenti e i venti presidenti delle Unioni regionali.

⁴ I criteri delle riduzioni sono i seguenti: a) compenso annuo intero con presenza ad almeno l'80 per cento delle sedute; b) riduzione al 60 per cento del compenso massimo con presenza dal 60 cento al 79 per cento delle sedute; c) riduzione al 40 cento del compenso massimo con presenza dal 30 per cento al 59 per cento delle sedute; d) riduzione al 20 per cento del compenso massimo con presenza a meno del 30 per cento delle sedute.

La spesa sostenuta per il funzionamento degli organi è invece dettagliatamente esposta nel paragrafo 5.4.2 a cui si rimanda.

Organi di controllo sono il Collegio dei revisori dei conti e l'Organismo indipendente di valutazione. L'attuale composizione del Collegio dei revisori dei conti di tre componenti rispetta le riduzioni numeriche disposte dall'art. 6 comma 5, del decreto legge n. 78/2010, convertito in legge n. 122/2010. Nel 2016 il Collegio dei revisori ha partecipato a 24 riunioni dell'Ufficio di presidenza e 13 riunioni del Comitato esecutivo. Nel medesimo anno risultano corrisposti gettoni di presenza per euro 4.662. Il gettone è pari ad euro 126 per seduta.

L'Organismo indipendente di valutazione ha una composizione monocratica secondo quanto previsto dall'art. 14 del d.lgs. n. 150/2009.

La Relazione sulla *performance* 2016 è stata approvata dall'Amministrazione con delibera del Comitato esecutivo n. 71 del 15 dicembre 2016; la stessa è in corso di validazione da parte dell'OIV alla data di redazione del presente referto.

L'indennità prevista per il componente dell'OIV è variata in diminuzione rispetto a quella riportata nel precedente referto e ammonta a euro 6.750 annui lordi (dai 9.000 previsti in precedenza).

3. L'ORGANIZZAZIONE AMMINISTRATIVA DELL'ENTE

3.1 Il Segretario generale

Al vertice della struttura organizzativa di Unioncamere si pone 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.

Il segretario generale propone al Comitato esecutivo, ai fini dell'approvazione, il regolamento di organizzazione e quello di amministrazione e contabilità; su sua proposta vengono nominati i vicesegretari generali; adotta tutti gli atti di organizzazione riservati dalla legge all'ambito d'autonomia della dirigenza di vertice, proponendo all'organo competente la ripartizione delle competenze tra la dirigenza e disponendo sulle procedure per la gestione dell'attività, sui limiti di valore delle spese che i dirigenti possono impegnare e sull'adozione delle misure inerenti la costituzione e la gestione del rapporto di lavoro (art. 11 Statuto).

In data 1 gennaio 2016 ha avuto inizio il mandato effettivo del segretario generale attualmente in carica, la cui nomina è stata deliberata dall'Assemblea dei Presidenti nella seduta del 24 novembre 2015.

La retribuzione del segretario generale per l'anno 2016 è riportata nella seguente tabella.

Tabella 2 - Retribuzione del Segretario generale anno 2016

INCARICO	Retribuzione tabellare, integrativo aziendale, retribuzione individuale di anzianità e retribuzione di posizione (parte fissa-Apna)	Retribuzione di posizione (parte variabile)	Retribuzione di risultato a seguito della valutazione annuale ANNO 2016
Segretario generale (incarico conferito con deliberazione dell'Assemblea n. 16 del 24/11/2015)	149.344	52.000	11.678

Fonte: Unioncamere

Gli importi sono determinati in applicazione del CCNL dei dirigenti del settore terziario.

La Consulta dei segretari generali delle camere di commercio è organismo meramente consultivo composto, ai sensi dello Statuto, da non più di 35 componenti.

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.

La gestione finanziaria, tecnica e amministrativa dell'Ente spetta, per norma statutaria, alla dirigenza, che risponde sia della gestione che dei risultati.

Nell'anno 2016, con deliberazione del 31 maggio, il Comitato esecutivo ha approvato un nuovo assetto organizzativo dell'Unioncamere ridefinendo denominazione e competenze delle Aree dirigenziali, come di seguito indicato:

1. Agenda digitale, Registro imprese
2. Regolazione del mercato
3. Politiche attive del lavoro
4. Legale ed amministrativa
5. Organizzazione e personale

Con successivo ordine di servizio del segretario generale del 14 luglio 2016, l'Ente ha provveduto a incardinare i Servizi⁵ all'interno delle sopraelencate Aree dirigenziali e, quindi, ad assegnare il personale alle Aree ed ai Servizi, in funzione delle attribuzioni e delle competenze delle nuove strutture organizzative.

⁵ I Servizi sono:

1. Affari giuridici
2. Nuove imprese, formazione e orientamento al lavoro
3. Programmi e attività per l'integrazione e la cooperazione internazionale
4. Promozione e qualificazione delle filiere del made in Italy
5. Sviluppo nuove iniziative e progetti nazionali e internazionali
6. Finanza e amministrazione
7. Innovazione e proprietà industriale
8. Registro imprese e anagrafi camerali

3.2 La dotazione di personale

La dotazione organica del personale è determinata dal Comitato esecutivo su proposta del segretario generale con deliberazione che, se comporta aumento di spesa, è sottoposta all'approvazione del Mise.

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 mediante 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”.

A seguito dei ricorrenti interventi legislativi finalizzati alla razionalizzazione della spesa pubblica, e nello specifico della spesa per il pubblico impiego, l'Ente ha operato successive riduzioni della consistenza del proprio personale a partire dal 2010.

Nelle tabelle che seguono è riportata la situazione dell'anno 2016 in rapporto con quella dell'esercizio precedente.