

Premessa

La presente relazione per l'anno 2014, relativa agli interventi ed ai programmi del sistema camerale realizzati nell'anno 2013, ha lo scopo di informare il Parlamento sui contenuti dell'attività del sistema camerale, con particolare rilievo agli aspetti economici e ai problemi evidenziati dagli enti camerali nella promozione del territorio, anche in relazione agli importatnti sviluppi che coinvolgono ipotesi di riforma del sistema camerale, nel contesto generale segnato dalla crisi che ha interessato in questi anni il sistema economico nazionale e internazionale. La redazione del documento si basa anche sui dati forniti dall'Unione italiana delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura (Unioncamere), come previsto dall'articolo 5-bis della legge 29 dicembre 1993, n. 580, così come modificata dal decreto legislativo 15 febbraio 2010, n. 23.

Inoltre si segnala che il medesimo articolo 5-bis prevede, altresì, al comma 2, la presentazione alle singole Regioni, da parte delle Unioni regionali, della relazione annuale sulle attività svolte dalle Camere di commercio aventi sede in ciascuna circoscrizione regionale con particolare riferimento a quelle in favore dell'economia locale.

La precedente relazione per l'anno 2013, concernente i dati relativi all'anno 2012, è stata presentata al Parlamento nel mese di settembre 2014.

I riferimenti normativi

Il citato decreto legislativo n. 23/2010 recante una importante riforma della legge n. 580/93, ha sistematizzato un quadro giuridico-amministrativo partendo da elementi che si sono consolidati dall'ultima riforma del 1993 ed ha inserito, come si è illustrato già nelle relazioni degli ultimi due anni, disposizioni per un ulteriore rafforzamento del sistema delle Camere di commercio e della loro capacità di azione quali soggetti di promozione e sviluppo delle economie locali.

Punti principali del decreto legislativo n.23/2010 sono:

- Ruolo di autonomie funzionali delle Camere di commercio con conseguenti compiti e funzioni;
- Ricorso all'esercizio associato per attività comuni;
- sistema elezione organi;
- rafforzamento ruolo segretario generale.

Dei primi tre punti sono stati forniti dati già nelle precedenti relazioni relative agli anni 2011 e 2012.

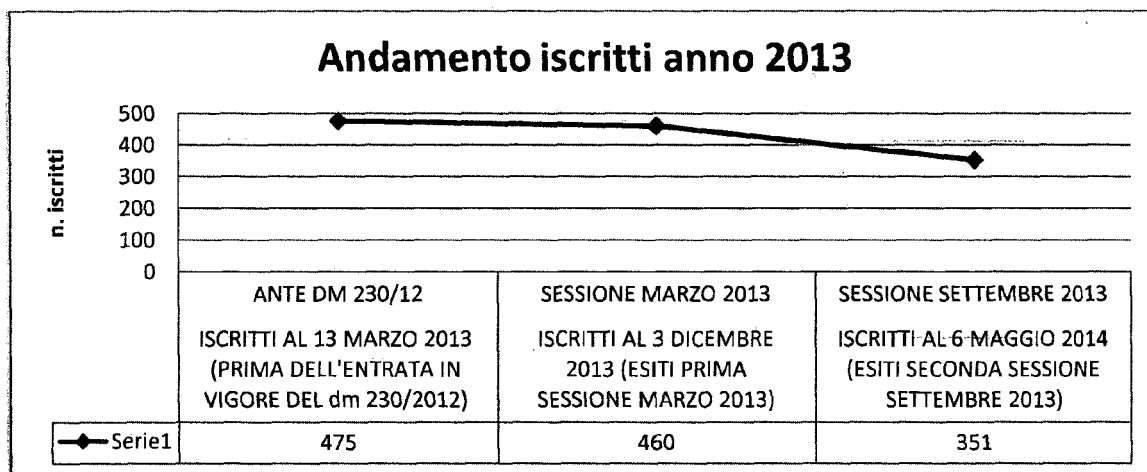
Le nuove norme sulla selezione degli aspiranti segretari generali

La presente relazione è la prima occasione in cui poter fornire i primi dati applicativi della nuova disciplina per l'iscrizione nell'elenco degli aspiranti Segretari generali delle Camere di commercio. Nel 2012, infatti, si è concluso l'iter di adozione del regolamento ministeriale relativo alla definizione dei criteri di professionalità, dei criteri per l'iscrizione nell'elenco nazionale tenuto presso il Ministero dello Sviluppo economico, ai fini della scelta dei segretari generali delle Camere di commercio (articolo 20, legge n. 580/1993) - decreto del Ministro dello sviluppo economico 26 ottobre 2012, n. 230, rispetto alla previgente normativa (decreto del Ministro dell'industria del commercio e dell'artigianato 19 giugno 1995, n. 422) le novità introdotte dal decreto del Ministro dello sviluppo economico n. 230/2012 riguardano:

- migliore precisazione dei requisiti minimi di iscrizione all'elenco;
- maggiore garanzia di una più accurata selettività dell'iscrizione che consenta alle Camere di commercio, per la scelta del proprio segretario generale, di potersi avvalere di un elenco ampio di soggetti comunque in possesso di una qualificazione elevata ed idonea all'importante ruolo che andranno a svolgere sul territorio.

Nel 2013 il predetto decreto del Ministro dello sviluppo economico n. 230/2012 è entrato in vigore (17 gennaio 2013) e ha trovato piena applicazione dal 17 aprile 2013. Da tale data il successivo grafico mostra come il numero di soggetti iscritti al suddetto elenco, selezionati secondo i nuovi criteri, abbia subito una notevole diminuzione. E' evidente che tale decremento degli iscritti, già soltanto nel primo anno di applicazione della nuova disciplina, sia il segno che l'introduzione di una commissione di valutazione e di una soglia minima di punteggio per l'acquisizione dell'idoneità all'iscrizione, nonché l'onere per gli interessati di dover produrre a tale titolo a corredo della domanda un curriculum vitae dettagliato e documentato, siano di per sé elementi selettivi, ancor prima della valutazione delle singole domande da parte della Commissione preposta.

Si tenga conto a questo riguardo che l'effetto maggiormente selettivo per i nuovi segretari generali è stato immediato, mentre, poiché il riesame degli iscritti all'elenco ministeriale interviene in prossimità della scadenze per ciascuno di essi del termine della propria revisione di iscrizione nell'elenco, è solo nei primi mesi del 2016 che il processo di riqualificazione selettiva dell'intero elenco potrà ritenersi completato.



L'UNIONCAMERE E IL SISTEMA CAMERALE

Il Sistema camerale è costituito da una rete di istituzioni e di strutture specializzate, integrate tra loro e con le forze produttive e sociali del Paese.

I numeri del Sistema camerale al 31 dicembre 2013	
105	Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura
19	Unioni regionali delle Camere di commercio
	Unioncamere
	Eurochambres
81	Camere di commercio italiane all'estero
38	Camere di commercio italo-estere
9	Centri Estero regionali
2.708	Consiglieri espressione delle strutture produttive locali
136	Sedi distaccate per l'erogazione di servizi sul territorio
127	Aziende speciali per la gestione di servizi promozionali e infrastrutture
	<i>di cui 2 Aziende speciali intercamerali</i>
19	Strutture di sistema
105	Camere di conciliazione
69	Camere arbitrali
46	Borse merci e Sale di contrattazione
9	Borse immobiliari
26	Laboratori di analisi chimico-merceologica
41	Strutture congressuali

Le Camere di commercio con le proprie strutture "di sistema", offrono alle imprese molteplici servizi di tipo amministrativo, anagrafico, certificativo, informativo, promozionale e di regolazione e tutela del mercato. Servizi garantiti sia presso le sedi centrali che presso le sedi distaccate (136 nel 2013), collocate nelle aree a maggiore densità imprenditoriale o di particolare interesse socio-economico per il territorio di riferimento.

Tutti i predetti dati, finora presentati semplicemente come indice di articolazione e presenza del sistema sul territorio, possono costituire la base di riferimento per le successive valutazioni dell'effetto dell'efficacia della successiva fase di riordino basata, invece, sull'accorpamento e la razionalizzazione della struttura, pur nella salvaguardia dei servizi alle imprese.

Camere di commercio italo-estere ed estere in Italia – camere di commercio italiane all'estero

La riforma del sistema camerale attuata attraverso il decreto legislativo 25 febbraio 2010, n.23, nella ridefinizione di principi organizzativi, di compiti e di strutture, ha rafforzato il ruolo svolto dalle camere di commercio italiane all'estero e dalle camere italo-estere e estere in Italia, riconosciute e iscritte all'albo, come indicato all'art.22 della legge n.580/1993

Attraverso lo strumento delle Conferenze di servizi che valutano i requisiti per l'iscrizione, nonché per le conferme o le eventuali revoche, con il supporto degli uffici competenti che svolgono l'attività istruttoria, si garantisce l'uniformità di criteri per la valutazione di azioni efficaci per quanto riguarda l'internazionalizzazione, l'attività di promozione e di commercializzazione, in particolare per il made in Italy.

Camere miste (30 iscrizioni) e estere in Italia (9 iscrizioni)

Nel 2013 sono state esaminate le richieste di iscrizione da parte di 3 soggetti:

- Italian Turkish Association;
- l'associazione italo-georgiana;
- l'associazione per il commercio italo-albanese;

Nessuna delle organizzazioni richiedenti ha ottenuto l'iscrizione in mancanza dei requisiti necessari.

Le camere iscritte potevano presentare domanda di co-finanziamento delle spese sostenute per la realizzazione di attività promozionali di rilievo nazionale nonché per attività di internazionalizzazione delle piccole e medie imprese, come disciplinato dalla legge n. 1083/54 (fino alla sua abrogazione disposta con il decreto-legge n. 83/2012). Con decreto ministeriale 26 aprile 2013 sono stati definiti criteri e modalità di erogazione dei contributi; il provvedimento prevede la possibilità di co-finanziamenti delle iniziative fino ad un massimo del 50% dei costi sostenuti per la realizzazione di programmi promozionali approvati. Attualmente però le risorse stanziare dal Bilancio dello Stato per tale finalità non consentono di raggiungere tale valore massimo.

Le richieste per il 2013 sono state presentate da 6 camere di commercio; il cui esame dei progetti ha portato all'ammissione al contributo di due camere. L'erogazione dei contributi, tenuto conto delle limitate disponibilità presenti sul capitolo di spesa, si dovrebbe attestare, a completamento delle procedure per l'erogazione dei contributi, circa al 31% delle spese rendicontate.

Camera di commercio italiane all'estero (76 iscrizioni)

Le camere di commercio italiane all'estero, disciplinate dalla legge 518/70 "Riordinamento delle camere di commercio italiane all'estero", riconosciute tali, possono richiedere un contributo per il programma promozionale annuale presentato e approvato dal Ministero dello sviluppo economico.

Come già indicato per le altre camere sopra richiamate, il limite di co-finanziamento del 50% può difficilmente essere raggiunto tenuto conto degli stanziamenti limitati. Nell'ultimo biennio il co-finanziamento pubblico è stato pari al 12,76% nel 2010 e al 18,92% nel 2011; il contributo relativo al programma 2013 è stato liquidato nel mese di luglio 2014 con una percentuale di cofinanziamento pari al 18,58%.

Malgrado l'esiguità della percentuale di co-finanziamento, le istanze presentate dalle associazioni di imprenditori sottolineano l'importanza di potersi presentare nel paese di riferimento con la denominazione di "camera di commercio italiana all'estero" riconosciuta dal Governo italiano.

Nel 2013 la Conferenza di servizi si è riunita due volte (luglio e dicembre). Nella prima è stata riesaminata la richiesta dell'associazione di imprenditori attiva in Corea, il cui esito è stato positivo con il riconoscimento della stessa associazione come Camera di commercio italiana all'estero. Nel mese di dicembre la Conferenza ha esaminato 9 richieste di riconoscimento da parte di associazioni operanti in Brasile, Guatemala, Malesia, Pakistan, Qatar, Stati Uniti, Ucraina (2 associazioni) e Vietnam; il riconoscimento è stato concesso alle organizzazioni in Guatemala, Qatar e Vietnam, che hanno documentato il possesso dei requisiti richiesti.

GLI SNODI TERRITORIALI: UNIONCAMERE, LE AZIENDE SPECIALI, LE UNIONI REGIONALI, LA PRESENZA A BRUXELLES

Unioncamere: è l'ente pubblico che cura e rappresenta istituzionalmente gli interessi generali di tutto il Sistema camerale, promuovendone lo sviluppo con attività di assistenza diretta volta al miglioramento continuo della qualità dei servizi e dell'efficienza organizzativa delle diverse strutture, anche mediante convenzioni, accordi e protocolli d'intesa siglati in nome e per conto delle Camere di commercio per l'avvio di partnership istituzionali finalizzate alla promozione della crescita economica, dello sviluppo e della coesione territoriale.

Nel corso del 2013, in un contesto segnato da forti discontinuità, Unioncamere ha operato prevalentemente per: la regolamentazione del mercato in nome della trasparenza e dell'equità, la riduzione e semplificazione degli adempimenti, l'agenda digitale, l'accesso ai mercati internazionali con il sostegno e l'accompagnamento delle rete camerale, l'agevolazione dell'accesso al credito, la valorizzazione e promozione delle diverse realtà territoriali, la riduzione dei tanti ostacoli che allontanano imprese e giovani e il sistema scolastico dal mercato del lavoro e quelli dello sviluppo economico, le misure per le nuove imprese e per le start up innovative.

Aziende speciali: a supporto dell'azione locale delle singole Camere si affianca un insieme di strutture quali le Aziende speciali, "strumento operativo" che la singola Camera può costituire per gestire in modo efficiente attività innovative ad alto valore aggiunto sul versante della promozione delle economie locali e del supporto allo sviluppo delle imprese in coerenza con la domanda di sviluppo del territorio e in collaborazione con i principali stakeholder. Diversi i settori di competenza, tra cui formazione e orientamento alle professioni, internazionalizzazione, valorizzazione delle filiere, innovazione e trasferimento tecnologico, laboratori e servizi per la regolazione del mercato.

Al 31 dicembre 2013 sono 127 le Aziende speciali attive sul territorio (di cui 2 intercamerali), una numerosità più contenuta rispetto al 2012, in linea con il trend di calo registrato anche nel 2011, che evidenzia gli effetti della riflessione in merito a una razionalizzazione delle strutture esistenti.

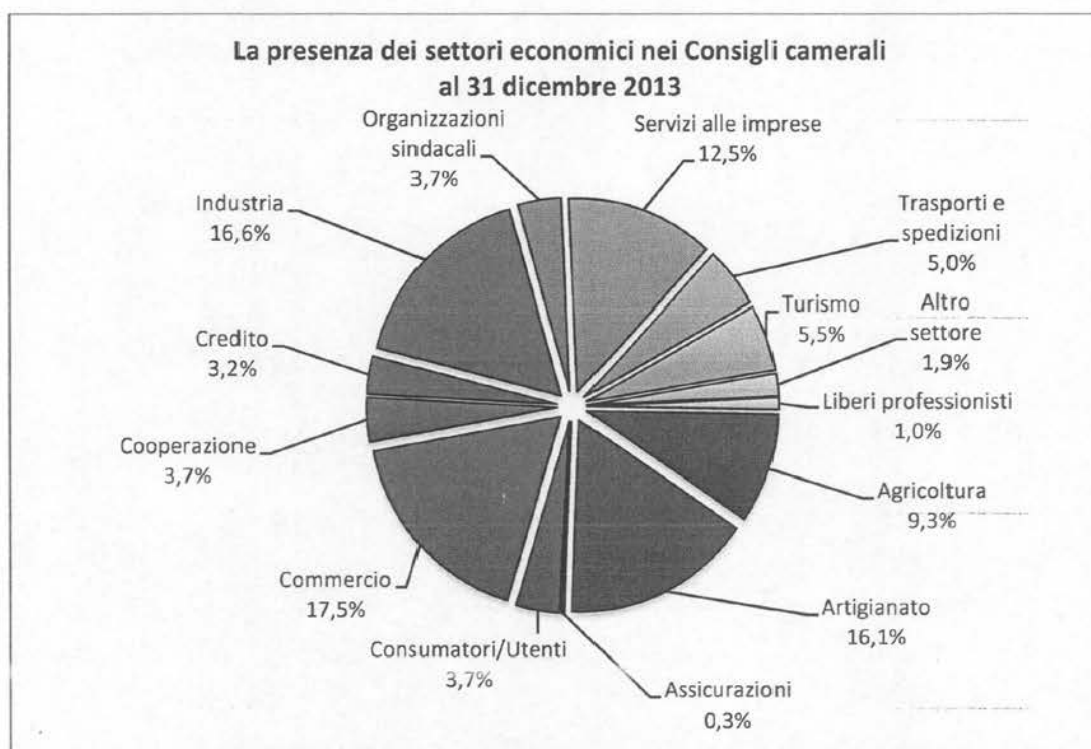
Unioni regionali: Completano il quadro le 19 Unioni regionali diffuse sul territorio, organismi che assicurano sia la rappresentanza delle Camere di commercio nei confronti delle Regioni e degli altri enti pubblici, sia il perseguimento di obiettivi comuni del Sistema camerale.

Inoltre, la promozione del Sistema camerale italiano verso l'Europa riguarda l'attività della Staff Services in Bruxelles, la struttura di Unioncamere che opera per assicurare il raccordo delle attività del Sistema camerale italiano con i corrispondenti Sistemi d'Europa, fornire assistenza alle Camere italiane nella presentazione di progetti a valenza europea e curare la realizzazione di studi su temi rilevanti per le politiche europee.

LA GOVERNANCE

Al 31 dicembre 2013 gli amministratori delle Camere di commercio ammontano a **2.708**, dato in leggera flessione rispetto all'anno precedente (dato al 31.12.2012: 2.741).

Il grafico fornisce un quadro visivo immediato della composizione del tessuto produttivo italiano, scomposto per settori, così come emerge dall'articolazione delle rappresentanze all'interno dei Consigli camerali.



LE RISORSE UMANE

Il quadro sulle risorse umane fornisce una serie di conferme all'andamento registrato negli ultimi anni, in risposta agli impulsi legislativi di contenimento della spesa per il personale delle Pubbliche Amministrazioni. La consistenza del personale a tempo indeterminato, segna un lieve decremento prevalentemente per effetto delle cessazioni con accesso ai trattamenti pensionistici e non reintegrate a causa degli stringenti vincoli al turn-over, fermo al 20% anche per l'annualità 2013. Ulteriori conferme dello status quo si hanno anche a livello di distribuzione degli enti camerati rispetto alla loro consistenza di personale (il 60% delle Camere impiega tra le 30 e le 70 unità di personale) e nella ripartizione del personale tra le categorie di inquadramento contrattuale (oltre il 50% delle risorse impiegate è inquadrato nella categoria C). Il dato sull'elevata presenza di laureati in tale categoria (per la quale il titolo accademico non è richiesto) contribuisce a spiegarne l'elevata consistenza, configurando un bacino di competenze evidentemente elevate con costi retributivi contenuti. Ciò è verosimilmente anche alla base del dinamismo di entrate/uscite per mobilità che contraddistingue tale categoria, che fa registrare la movimentazione più elevata nel mercato interno alla Pubblica Amministrazione, con il 64% circa sul totale degli accessi per mobilità e il 77% delle uscite per tale causale. Va comunque precisato che il saldo complessivo sul turn-over per mobilità segna un delta fortemente positivo (47 ingressi a fronte di 22 uscite).

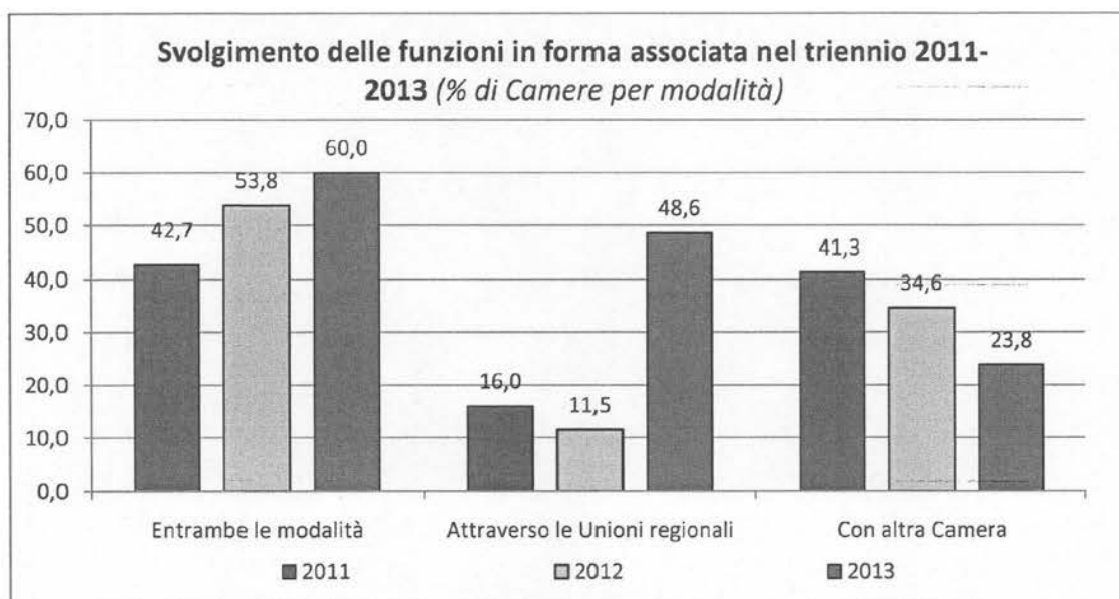
L'invecchiamento della popolazione camerale è un naturale riflesso delle restrizioni imposte alle assunzioni da un lato e all'accesso al pensionamento dall'altro. Supera il 45% la concentrazione del personale con età tra i 45 e i 54 anni, che rappresenta la classe più popolosa, e segnano incrementi positivi tutte le classi di età successive, mentre decrescono le classi più giovani. Analoga la dinamica della concentrazione del personale per classi di anzianità di servizio, che evidenzia uno scorrimento verso i valori più alti a partire dai 16 anni, alimentato dalle pur esiguamente popolate classi professionalmente più "giovani". A tale riguardo, va comunque ricordato che il dato secondo cui il 13% di personale è presente in Camera di commercio da non oltre 5 anni va prevalentemente imputato al numero di soggetti neo-assunti nelle Camere per effetto della mobilità, come già accennato sopra, che dunque non configurano un ricambio generazionale. L'effetto dei tagli alla spesa di cui si è fatto cenno si mostra nel 2013 ancora più incisivo in tema di lavoro flessibile. Nettissimo il calo nel ricorso alla somministrazione di lavoro, che segna un meno 40% rispetto all'anno precedente (e meno 61% rispetto al 2011); si attesta a un significativo 23% la diminuzione dei contratti a tempo determinato, con un ulteriore contenimento rispetto agli effetti già scontati nei due anni precedenti, immediatamente successivi all'estensione alle Camere delle disposizioni del d.l. 78/2010; riprendono a calare, infine, le collaborazioni coordinate continuative che, dopo un assestamento qualitativo in risposta ai vincoli di qualificazione professionali ridisciplinati per legge, sconta comunque la generale diminuzione di disponibilità di spesa per l'aggregato del lavoro flessibile.

LE FUNZIONI ASSOCIATE

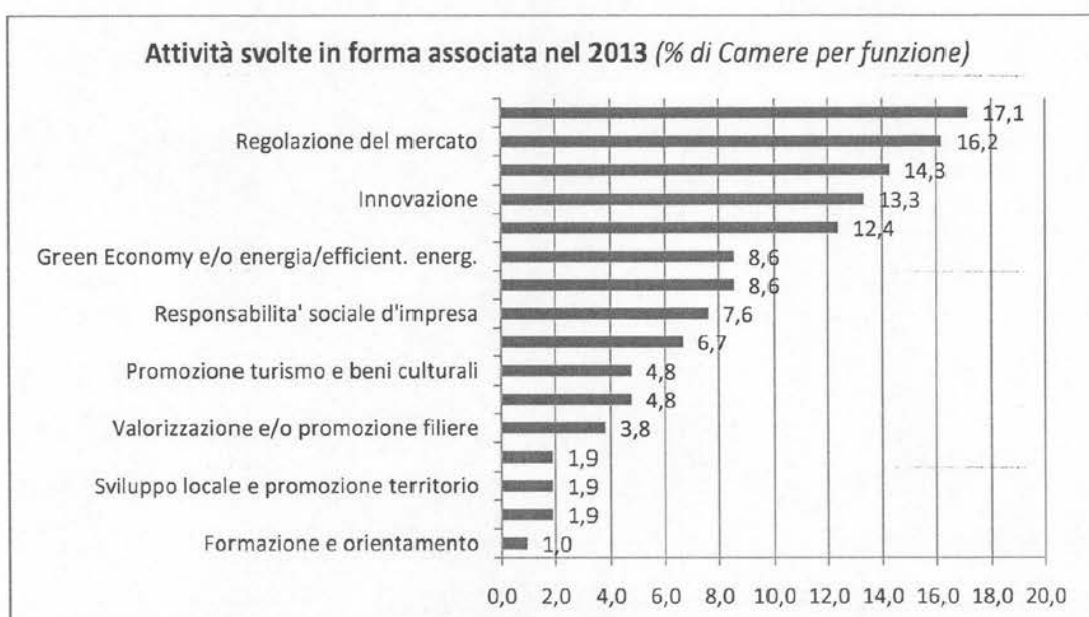
Il sistema camerale ha maturato esperienze significative nella gestione associata di funzioni, ancor prima che intervenisse il Dlgs 23/2010, cercando di utilizzare il potenziale offerto dall'essere una rete per rispondere alla riduzione degli uffici e delle posizioni organizzative e, al contempo, mantenere un elevato standard qualitativo dei servizi erogati alle imprese.

La scelta organizzativa della gestione associata – successivamente imposta dalla riforma del 2010 per le realtà locali di minore dimensione – ha permesso di porre le basi per una profonda rivisitazione del modello di produzione ed erogazione dei servizi per le imprese ispirata alla razionalizzazione, a una più efficace allocazione delle risorse, al conseguimento di economie di scala e di efficienza.

L'analisi sullo stadio di attuazione del progetto dimostra che la scelta di associazione di funzioni sta riguardando un numero sempre crescente di Camere: al 31 dicembre 2013 il 60% di esse ha fatto propria tale soluzione organizzativa, contro il 53,8% del 2012 e il 42,7% del 2011. La formula maggiormente utilizzata risulta essere quella che concentra a livello regionale - ove possibile e secondo coerenza territoriale - lo svolgimento della funzione stessa, con un progresso al 48,6% rispetto all'11,5% del 2012, mentre la scelta "one-to-one", con altra Camera, registra una sensibile diminuzione (23,8% dei casi, più di dieci punti percentuali in meno rispetto al 2012).



La distribuzione per tipologia delle funzioni oggetto di tale "scelta gestionale" conferma, ancora una volta, la omnicomprensività dell'investimento delle Camere di commercio in materia; l'ipotesi di esercizio in forma associata non si limita, infatti, alle sole funzioni di statistica e studi e regolazione del mercato, che la riforma del 2010 ha reso obbligatorio per le Camere di minori dimensioni e che restano, comunque, quelle di prevalente diffusione, andando ad interessare tutto l'insieme delle competenze camerali quali la legalità, l'innovazione, la semplificazione, il sostegno alla competitività dei territori e lo sviluppo economico, l'internazionalizzazione, il turismo, il trasferimento tecnologico e l'innovazione e le nuove imprese femminili.



IL CICLO DI GESTIONE DELLA PERFORMANCE: IL LIVELLO DI ATTUAZIONE NELLE CAMERE DI COMMERCIO

Anche nel corso del 2013 le Camere di commercio hanno provveduto all'adozione degli strumenti previsti dal d.lgs. n. 150/2009 in materia di pianificazione, monitoraggio e rendicontazione della performance.

Ad oggi risulta che l'81% del totale degli enti camerali ha provveduto ad adottare (e pubblicare sul proprio sito) il documento sul Sistema di misurazione e valutazione della performance (il 5% in più rispetto all'anno precedente). Le Camere che hanno adottato il Piano della performance 2013-2015 risultano essere 96 (il 91,4% del totale).

Per quanto riguarda i Programmi triennali per la trasparenza e l'integrità 2013-2015, si riscontra una significativa flessione rispetto al 2012 (il 64,8% rispetto al 79% dello scorso anno); molto probabilmente questo dato è riconducibile alle novità introdotte a fine 2012 dalla legge n. 190, che ha introdotto per le Pubbliche Amministrazioni l'obbligo di predisporre un Piano triennale di prevenzione della corruzione e contestualmente ha previsto l'adozione di un decreto legislativo che riordinasse la disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte delle P.A., che ha visto la luce nel marzo del 2013 (d.lgs. 33/2013). Le Camere si sono trovate, probabilmente, in una fase di incertezza che le ha portate ad orientare sforzi e attenzione verso le nuove disposizioni normative in tema di anticorruzione.

Per quel che riguarda le Relazioni sulla performance 2013, documento di rendicontazione che le Camere sono tenute a predisporre entro il 30 giugno dell'anno successivo a quello di riferimento (quindi, in questo caso, entro il 30 giugno 2014) le Camere che ad oggi hanno provveduto all'adozione e pubblicazione sono 69 (pari al 65,7% del totale).

IL REGISTRO DELLE IMPRESE

Come ogni anno ai fini della verifica del livello e della qualità delle procedure previste dalla normativa di settore, è sottoposto a tutte le camere un questionario per il monitoraggio di dati riguardanti i seguenti aspetti:

- dati a carattere informativo in materia di consistenza dell'attività di tenuta del registro e di servizi forniti all'utenza;
- dati relativi all'utilizzo degli strumenti telematici;
- dati relativi al grado di efficienza dell'attività svolta, con particolare riferimento a funzioni specifiche attribuite dalla normativa al Registro delle imprese;
- dati che consentono la costruzione di un osservatorio nazionale per la valutazione degli effetti prodotti da nuove normative nel settore imprenditoriale, ad esempio l'obbligo della comunicazione della PEC.