



SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE

RIORDINO DELLE FUNZIONI E DEL

FINANZIAMENTO DELLE CAMERE DI

COMMERCIO, INDUSTRIA, ARTIGIANATO E

AGRICOLTURA

Atto del Governo n. 327

Senato – Commissione 10°

21/09/2016

Audizione dell'Alleanza delle Cooperative Italiane

1. La questione delle Camere di Commercio si inserisce nel quadro complessivo del riordino, della semplificazione, dell'ammodernamento della Pubblica Amministrazione e degli Enti pubblici in genere.

Riduzione di costi per i cittadini e le imprese, sfortimento di adempimenti, accelerazione nel disbrigo di pratiche e nell'accesso a informazioni e a servizi, eliminazione di sprechi e di ridondanze istituzionali: sono queste le esigenze che devono guidare questo riordino, anche e soprattutto nel caso delle Camere di commercio.

L'Alleanza esprime dunque una valutazione generale positiva sul provvedimento in esame, stabilendo questo in maniera sufficientemente chiara:

- l'obbligo di accorpamento delle Camere di commercio al fine di ridurre il numero (ad un massimo di 60);
- la delimitazione delle competenze camerali evitando duplicazioni e sovrapposizioni con competenze di altri enti;
- la riduzione delle unioni regionali;
- la previsione di una gratuità delle cariche degli organi diversi da revisori dei conti.

2. La vitalità delle Camere, e insomma il fatto che esse debbano persistere attraverso una riforma, non può basarsi solo sulla attualità di funzioni già svolte, come quella, certamente di grande rilievo, della tenuta del Registro delle Imprese.

La missione delle Camere oggi deve concretizzarsi in compiti che rispondono alle nuove esigenze delle imprese, proporsi di contribuire a sciogliere i nodi che impediscono o frenano la ripresa dello sviluppo nei territori!

La missione delle Camere è attuale se si posizionano in modo evidente e inequivocabile come attori di innovazione.

Entro questa prospettiva giudichiamo le conferme e le novità in tema di **attribuzioni e compiti**.

Le strategie di promozione economica e i concreti interventi non devono discriminare e vanno configurati per massimizzare la efficacia tenendo conto delle esigenze e delle caratteristiche degli attori economici del territorio e del loro pluralismo di dimensioni, settori, tipologie.

Ben vengano dunque i compiti in tema di digitalizzazione delle imprese, qualificazione aziendale e dei prodotti (certificazione, tracciabilità, valorizzazione delle produzioni), mediazione e arbitrato (forme di giustizia alternativa di risoluzione delle controversie).

In merito, invece, ai profili dell'internazionalizzazione, lo schema di decreto precisa che le Camere di commercio possano svolgere attività di informazione, formazione, supporto organizzativo e assistenza alle PMI per la preparazione ai mercati internazionali. Vengono però escluse tutte le attività promozionali direttamente svolte all'estero.

Ma il decreto si spinge oltre, prevedendo che le Camere di commercio possano svolgere, a determinate condizioni, attività di supporto e assistenza alle imprese in regime di libero mercato. Tuttavia lo svolgimento di tali attività è limitato solo a quelle strettamente indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali.

Ciò nondimeno, riteniamo che tutte le attribuzioni non tradizionali debbano essere temperate non solo dal criterio della stretta necessità, ma anche dal principio di **sussidiarietà**: le Camere non devono sovrapporsi alle attività di servizi e di rappresentanza che le imprese autoorganizzano, anche attraverso l'associazionismo imprenditoriale. Sotto questo profilo sarebbe dunque opportuna una formulazione espressa del principio di sussidiarietà anche in riferimento ai compiti in materia di internazionalizzazione e attività a mercato libero.

3. Quanto alle funzioni tradizionali, il testo originario della delega, contenuto nel disegno di legge presentato in Parlamento dal Governo,

prevedeva l'affidamento della tenuta del registro delle imprese al Ministero dello sviluppo economico. Il testo della legge delega è stato successivamente – e opportunamente – modificato nel corso dell'esame parlamentare, con la previsione che la tenuta del registro continui a permanere in capo alle Camere di commercio.

Coerentemente con i principi della delega, quindi, lo schema di decreto legislativo ribadisce tra le funzioni delle Camere quella della **tenuta del registro delle imprese**.

In proposito, tuttavia, riteniamo che la riforma non colga l'occasione per ulteriormente razionalizzare e valorizzare il registro delle imprese, ipotizzando anche interventi modificativi in tema di **cancellazione**, sì da rendere l'anagrafe delle imprese più semplice, veridica ed aggiornata.

4. Dal punto di vista del **numero** e della **distribuzione delle Camere di commercio sul territorio**, il numero massimo delle Camere è certamente – e fortemente – ridotto: 60 Camere sono meno della metà delle Camere francesi, $\frac{3}{4}$ delle Camere tedesche e $\frac{2}{3}$ di quelle spagnole!

Tale drastico ridimensionamento condurrà ad esiti positivi solo se i nuovi ambiti territoriali si raccorderanno alla **geografia economica del Paese**: evidentemente non coincidente con la geografia amministrativa!

Si apprezza pertanto l'opzione di fondo della riforma che ha emancipato la mappa delle Cameredalle circoscrizioni provinciali, senza perciò addivenire ad una "regionalizzazione" radicale del sistema, che sarebbe risultata egualmente "astratta" dalla realtà economica.

Beninteso, il dovere di presenza in ogni realtà economica dovrà bilanciarsi con la necessità che le Camere abbiano risorse e dimensioni adeguate per una azione promozionale consistente, incisiva, fortemente propulsiva dello sviluppo locale (in tal senso, i principi di equilibrio economico e finanziario contenuti nel provvedimento rappresentano una garanzia adeguata).

Si auspica infine che tale ridisegno, saggiamente ispirato al principio di sussidiarietà, possa altresì fungere da modello ed orientare i processi di riorganizzazione e ridisegno sul territorio della presenza delle organizzazioni imprenditoriali.

5.Il panorama delle aziende speciali va conseguentemente semplificato e riorganizzato con una forte riduzione nel numero delle società, secondo le logiche del disegno strategico complessivo: una evoluzione che assicuri maggiore appropriatezza ed efficacia di funzioni, riduzione progressiva dei costi di gestione, smobilizzo di risorse patrimoniali.

Si confida, in proposito, che il potere autorizzatorio che lo schema di decreto intende attribuire al Ministero dello Sviluppo economico in tema di costituzione di aziende speciali possa prevenire una proliferazione irragionevole ed inappropriata delle aziende speciali.

6. Le Camere, ente pubblico non controllato dalla politica ma affidato all'autogoverno della comunità delle imprese (secondo regole che la politica deve dare), sono una realtà originale da non disperdere. Camere che intendano sussistere come enti pubblici autofinanziati e autogovernati devono aprire la loro governance con larghezza e coerenza di visione alle novità avvenute e alle evoluzioni incorso nel sistema imprenditoriale.

A partire dal rifiuto di ogni tentazione restaurativa e dalla esclusione di ogni rendita corporativa, occorre basare la governance su una forte dimensione di pluralismo imprenditoriale (di forme giuridiche, di settori, di finalità dell'intraprendere).

Ebbene, sotto questo profilo, per un ovvio principio generale, tutte le categorie di imprese che concorrono al finanziamento delle Camere hanno diritto di partecipare a deciderne le sorti e a costituirne la governance.

Il punto di vista delle cooperative è quello di imprese che partecipano alla governance con molte limitazioni e condizionamenti e che beneficiano in misura del tutto insoddisfacente della azione promozionale delle Camere.

Ora, la **riduzione dei componenti degli organi**, disposta dallo schema di decreto in esame, potrebbe ulteriormente pregiudicare la posizione del movimento delle imprese cooperative. Ciò nondimeno l'Alleanza rifugge da una posizione rivendicativa rispetto alla riduzione dei componenti degli organi, confidando che la razionalizzazione – segnatamente la sua saggia attuazione nei territori – giovi alle imprese cooperative e non ne pregiudichi oltremodo il diritto di essere rappresentate negli organi Camerali.

7. Per quanto concerne le fasi di costituzione del consiglio viene stabilito come parametro, al fine del calcolo della **rappresentatività delle organizzazioni di categoria**, il numero delle imprese che risultano iscritte alla data del 31 dicembre dell'anno che precede la pubblicazione dell'avviso di costituzione del nuovo consiglio, a condizione che le imprese in questione abbiano pagato nell'ultimo biennio almeno una quota annuale di adesione.

Sul tema, sempre nell'ottica preventiva di comportamenti abusivi o comunque inquinanti la rappresentatività delle associazioni, si sollecita l'introduzione di criteri specifici per le adesioni plurime a più organizzazioni.

8. Tutti gli incarichi negli organi diversi dai collegi dei revisori dei conti debbono essere svolti a titolo gratuito.

In questa parte lo schema di decreto dà attuazione ad un espresso principio contenuto nella legge delega, già avanzato dall'Alleanza.

Si auspica, tuttavia, che il decreto interministeriale attuativo individui adeguatamente i criteri di rimborso delle spese sostenute per lo svolgimento dell'incarico per i componenti di tutti gli organi, sì da non ridurre il principio di gratuità ad una sostanziale mortificazione delle funzioni di rappresentanza.

9. In tema di risorse finanziarie destinate alle Camere, si condivide la politica di contenimento dei costi di funzionamento e di riduzione degli oneri gravanti sulle imprese.

Si ritiene tuttavia che tali principi possano equamente bilanciarsi con l'economicità, l'efficienza e l'efficacia della gestione e dell'azione delle Camere.

A tal proposito, anche attraverso la riqualificazione della spesa, resta aperto il tema del reperimento delle risorse per garantire la realizzazione di programmi di sviluppo per il miglioramento delle condizioni economiche del territorio, sì da venire incontro alle difficoltà finanziarie collegate a programmi ed iniziative assunte su base pluriennale in cofinanziamento con altre amministrazioni.

Parimenti, si aderisce alla richiesta avanzata dal sistema di sottrazione delle Camere di commercio – qualientiascrivibili alla pubblica amministrazione ed inseriti nel cd elenco Istat – agli obblighi di *spending review* cui sono tenute tutte le PA in base alla normativa vigente: obblighi alla luce dei quali il sistema Camerale versa al bilancio dello Stato circa 40 milioni di euro l'anno! I tagli in parola appaiono ormai ingiustificati ed eccessivi in considerazione del risparmio ingente del costo del sistema determinato dalle riduzioni strutturali del diritto annuale, degli enti (da 105 a 60!) e dei componenti degli organi, nonché dall'introduzione del principio di gratuità.

In ultimo, si ritiene che sia compatibile con la delega – e dunque se ne propone la modifica – anche la sostituzione della regola del taglio secco del 50 per cento del diritto annuale con una riduzione ragguagliata alla base di calcolo del fabbisogno, decisa ogni anno con DPCM, ma correlata alla valutazione di efficienza delle Camere.

10. In ultimo, in punto di diritto transitorio, si propone di rendere obbligatoria l'applicazione della nuova disciplina sugli accorpamenti ai processi in corso, sì da prevenire comportamenti discriminatori e difficilmente giustificabili, al fine di garantire l'applicazione uniforme delle nuove regole.