

SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO DI ATTUAZIONE DELLA DELEGA DI CUI ALL'ARTICOLO 10 DELLA LEGGE 7 AGOSTO 2015, N. 124, PER LA RIFORMA DELLA DISCIPLINA IN MATERIA DI CAMERE DI COMMERCIO, INDUSTRIA, ARTIGIANATO E AGRICOLTURA.

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Il provvedimento dà attuazione alla delega legislativa contenuta nell'art. 10 della legge 7 agosto 2015, n. 124 (legge delega), finalizzata ad una riforma complessiva delle camere di commercio, volta a ridefinirne le funzioni e a riformarne il sistema di finanziamento, attraverso la razionalizzazione e riduzione dei costi del sistema camerale e riducendo conseguentemente il contributo obbligatorio delle imprese. In particolare, si prevede la ridefinizione delle circoscrizioni territoriali, con conseguente riduzione del numero delle Camere di commercio entro il limite di 60, la limitazione degli ambiti di svolgimento della funzione di promozione del territorio e dell'economia locale, l'eliminazione delle duplicazioni di compiti e funzioni rispetto ad altre amministrazioni pubbliche, la limitazione delle partecipazioni societarie, la riduzione del numero dei componenti degli organi e, salvo che per i revisori, l'eliminazione dei relativi compensi. In tale rinnovato quadro normativo le funzioni della Camere di commercio dovranno risultare più efficaci per le imprese, assicurando al tempo stesso la sostenibilità finanziaria e il mantenimento dei livelli occupazionali.

Il decreto delegato attua in un unico contesto il generale obiettivo della delega, come individuato all'alinea dell'articolo 10, comma 1, della legge di delega, apportando alla legge 29 dicembre 1993, n. 580 ed al decreto legislativo 15 febbraio 2010, n. 23, tutte le modifiche ritenute indispensabili e funzionali alla riforma dell'organizzazione, delle funzioni e del finanziamento delle camere di commercio, con conseguente riordino, aggiornamento e coordinamento delle disposizioni che oggi regolano la materia, nonché gli specifici ulteriori obiettivi individuati nei principi e criteri direttivi della delega contenuti nelle singole lettere del medesimo comma 1.

Il decreto delegato interviene pertanto sulle norme vigenti mediante la tecnica della novella legislativa al testo della legge 29 dicembre 1993, n. 580, così come modificata in particolare dal decreto legislativo 15 febbraio 2010, n. 23, che aveva in precedenza riordinato le camere di commercio, e contiene altre autonome disposizioni con particolare riferimento a quelle transitorie necessarie a pervenire a tale nuovo assetto.

Il provvedimento consta di sei articoli.

Con l'articolo 1 sono stati novellati una serie di articoli della legge n. 580/93 di seguito indicati.

*Art.1. (Natura e sede)*

Si stabilisce che le camere di commercio operano nelle circoscrizioni territoriali definite a seguito del processo di accorpamento effettuato in attuazione della legge delega ed eventualmente in quelle circoscrizioni ridefinite a seguito di modifiche delle stesse effettuate dopo il processo di riforma nei limiti comunque delle 60 camere e garantendo l'equilibrio economico delle nuove camere di commercio.

Si assicura la neutralità fiscale a tutti i processi di accorpamenti e di modifiche delle circoscrizioni territoriali nonché alle operazioni di accorpamento delle aziende speciali.

Per le camere oggetto di accorpamento, si stabilisce che le eventuali procedure di rinnovo degli organi, già in corso, sono sospese o comunque non avviate per evitare l'inutile svolgimento di

procedure di nomina di nuovi organi destinate comunque a non concludersi o ad essere vanificate dalla successiva nomina del nuovo Consiglio della camera accorpata e si dispone la proroga degli organi in carica fino al momento dell'insediamento del nuovo consiglio.

#### *Art.2. (Compiti e funzioni)*

Si prevede una ridefinizione dei compiti attribuiti alle camere.

In particolare sono stati confermati i compiti in materia di pubblicità legale e di settore mediante la tenuta del registro delle imprese, e tutte le funzioni specificatamente previste dalla legge in materia di tutela del consumatore e della fede pubblica, vigilanza e controllo sulla sicurezza e conformità dei prodotti e sugli strumenti soggetti alla disciplina della metrologia legale, nonché le competenze in materia di rilevazione dei prezzi e delle tariffe, il rilascio dei certificati di origine delle merci e documenti per l'esportazione. E' stata rafforzata la competenza relativa alla formazione e gestione del fascicolo informatico di impresa, all'avvio ed all'esercizio delle attività dell'impresa, nonché funzioni di punto unico di accesso telematico in relazione alle vicende amministrative riguardanti l'attività d'impresa, ove a ciò delegate su base legale o convenzionale. Viene prevista la competenza delle Camere per la valorizzazione del patrimonio culturale nonché sviluppo e promozione del turismo, in collaborazione con gli enti e organismi competenti.

E' stata, altresì, rafforzata confermata e meglio precisata la competenza in tema di orientamento al lavoro, alle professioni e anche mediante collaborazione con i soggetti pubblici e privati competenti, in coordinamento con il Governo le regioni e l'Anpal, tenuta del registro alternanza scuola-lavoro, collaborazione per la realizzazione del sistema di certificazione delle competenze acquisite in contesti non formali e informali e nell'ambito dei percorsi di alternanza scuola-lavoro, supporto all'incontro domanda-offerta di lavoro e sostegno alla transizione dalla scuola e dall'università al mondo del lavoro.

Le camere di commercio possono, altresì, svolgere attività di informazione, formazione, supporto organizzativo e assistenza alle piccole e medie imprese per la preparazione ai mercati internazionali; sono in ogni caso escluse dai compiti delle Camere di commercio le attività promozionali direttamente svolte all'estero.

Rimane la possibilità per le camere di commercio di svolgere funzioni di assistenza e supporto alle imprese ma in regime di libero mercato e la possibilità di svolgere attività oggetto di convenzioni con le regioni e altri soggetti pubblici e privati, in particolare nell'ambito digitalizzazione, della qualificazione aziendale e dei prodotti, del supporto al *placement* e all'orientamento, della risoluzione alternativa delle controversie. Sono fatte salve le convenzioni in corso o da completare.

Le attività in convenzione possono essere coperte con il diritto annuale esclusivamente se cofinanziate.

Le camere di commercio non possono richiedere alle imprese oneri aggiuntivi al di fuori dei diritti di segreteria per tutte le attività svolte ad eccezione di quelle di cui alla lett. d) del testo.

Lo svolgimento da parte delle camere delle attività che possono essere svolte in regime di concorrenza sono limitate solo a quelle strettamente indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali e devono essere progressivamente eliminate le partecipazioni societarie non essenziali e gestibili secondi criteri di efficienza da soggetti privati secondo le disposizioni di cui al decreto legislativo adottato ai sensi dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124.

Inoltre le decisioni di partecipazione delle camere a società e di costituzione di aziende speciali sono sottoposte all'approvazione da parte del Ministero dello sviluppo economico.

*Art. 3 (Potestà statutaria e regolamentare)*

E' stata espressamente prevista la competenza del consiglio camerale ad adottare i regolamenti per l'esercizio delle funzioni e dei compiti amministrativi e quelli relativi alle materie disciplinate dallo statuto. Tale potestà regolamentare è stata finora esercitata in attuazione del comma 2-bis) dell'articolo 2 della legge 15 marzo 1997, n. 59, che è stato espressamente abrogato dal comma 3 dell'articolo 7 del decreto legislativo.

*Art.4-bis. (Vigilanza amministrativo-contabile )*

Con l'introduzione dell'articolo 2-bis) si prevede che siano definiti con un decreto di natura non regolamentare del Ministro dello Sviluppo Economico emanato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze le indennità spettanti ai componenti dei collegi dei revisori dei conti delle camere di commercio, delle loro aziende speciali e delle unioni regionali, i criteri di rimborso delle spese sostenute per lo svolgimento dell'incarico per i componenti di tutti gli organi nonché i limiti al trattamento economico dei vertici amministrativi e dei dipendenti delle aziende speciali, delle unioni regionali , comunque entro il limite di cui all'articolo 23-ter del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni nella legge 22 dicembre 2011, n. 214, e viene ribadita la gratuità degli incarichi per i componenti degli altri organi diversi dai revisori delle camere di commercio, delle unioni regionali e delle aziende speciali in conformità a quanto espressamente previsto già dai principi di delega. Per le cause di incompatibilità ed inconfiribilità si rinvia alla vigente normativa e quindi precisamente alle disposizioni di cui al decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39.

Sono stati aggiunti i commi 2-ter. 2-quater. 2-quinquies e 2-sexies che disciplinano l'istituzione di un Comitato indipendente di valutazione delle performance del sistema camerale composto da cinque membri con elevata professionalità con comprovate esperienze sia nel settore pubblico che in quello privato in tema di valutazione dell'impatto dei servizi pubblici e misurazione della performance. Il comitato ha sede presso il Ministero dello sviluppo economico , senza oneri e costi aggiuntivi per la finanza pubblica.

Tale comitato provvede alla valutazione e misurazione annuale, sulla base di criteri definiti dal Ministro dello Sviluppo economico, delle condizioni di equilibrio economico finanziario delle singole Camere e dell'efficacia delle azioni adottate per il suo perseguimento dal sistema camerale, dell'efficacia dei programmi e delle attività svolte anche in forma associata e attraverso enti e organismi comuni.

Il Comitato redige annualmente un rapporto sui risultati dell'attività e, sulla base delle valutazioni effettuate, individua le Camere di commercio che raggiungono livelli di eccellenza ai fini del riconoscimento delle premialità previste dal comma 9 dell'articolo 18.

*Art. 5. (Scioglimento dei consigli)*

Il comma 4 è stato modificato prevedendo che il commissario straordinario non possa essere scelto tra dirigenti pubblici in quiescenza.

*Art.6. (Unioni regionali)*

Si rendono, in ossequio allo specifico principio di delega, le unioni regionali non più enti obbligatori; tenendo conto, però, che la legge attribuisce comunque alle unioni costituite compiti obbligatori riguardanti la cura e la rappresentanza degli interessi comuni delle camere di commercio associate e la garanzia di coordinamento dei rapporti con le Regioni territorialmente competenti

e che lo svolgimento di tali compiti perderebbe di significato nel caso in cui alle unioni regionali, una volta che le stesse siano eventualmente istituite, non aderissero tutte le camere appartenenti alla medesima regione.

Si prevede che l'unione regionale può essere costituita solo in regioni in cui sono presenti almeno tre camere di commercio e nel solo caso in cui tutte le camere aderiscono alla medesima associazione.

Nel caso di assenza di Unioni regionali ed in presenza di più camere le funzioni di rappresentanza nei confronti della regione e gli altri compiti normalmente attribuiti alle Unioni regionali sono svolti dalla camera di commercio del comune capoluogo di regione. Eventuali compiti operativi per la gestione dei servizi comuni già attribuiti alle Unioni regionali possono essere svolti comunque in forma associata ovvero possono essere attribuiti ad Aziende speciali nel contesto del riordino delle stesse.

#### *Art. 7. (Unioncamere)*

Si introduce per la partecipazione a società da parte di Unioncamere ai criteri e alle disposizioni al di cui al decreto legislativo adottato ai sensi dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124.

Si prevede, tra le funzioni, il compito di supportare il Ministero dello sviluppo economico per la definizione di standard nazionali di qualità delle prestazioni e di curare la predisposizione di un sistema di monitoraggio di cui si avvale il medesimo Ministero.

#### *Art.8. (Registro delle imprese)*

Si ribadisce la vigilanza posta in capo al Ministero allo sviluppo economico attraverso anche l'emanazione di direttive sulla tenuta del registro delle imprese.

Gli uffici delle Camere di commercio della circoscrizione territoriale su cui ha competenza il tribunale delle imprese sono retti da un unico conservatore nominato dal Ministero dello sviluppo economico su proposta dell'Unioncamere, sentiti i presidenti delle camere di commercio operanti nell'ambito della stessa circoscrizione, tra i dirigenti delle camere di commercio in possesso dei requisiti definiti con il decreto di cui al comma 5 dell'articolo 20. Il conservatore può delegare parte dei propri compiti a dirigenti delle altre camere di commercio della circoscrizione territoriale. L'atto di nomina del conservatore è pubblicato sul sito istituzionale di tutte le camere di commercio interessate e del Ministero dello sviluppo economico. Il ruolo di conservatore costituisce o integra il contenuto dell'incarico dirigenziale conferito dalla camere di commercio di appartenenza.

che il giudice del registro è nominato non più dal presidente del tribunale del capoluogo di provincia ma dal presidente del tribunale delle imprese competente per il territorio dove ha sede la camera di commercio.

Si prevede, altresì, che gli uffici del registro delle imprese su cui ha competenza il tribunale delle imprese sono retti da un unico conservatore nominato dal Ministero dello sviluppo economico su proposta dell'Unioncamere, sentiti i presidenti delle camere di commercio operanti nell'ambito della stessa circoscrizione.

Al comma 6 si rafforza la presenza di un unico sistema informatico nazionale che garantisce il funzionamento del registro delle imprese.

Infine, tenuto conto che il decreto legislativo 15 febbraio 2010, n. 23, modificando la legge 29 dicembre 1993, n. 580 aveva eliminato la previsione di adozione del regolamento governativo di attuazione dell'articolo in esame, nel presupposto che tale regolamento era già stato adottato, al fine

di evitare che tale modifica fosse interpretata come abrogativa dei regolamenti vigenti (decreto del Presidente della Repubblica 7 dicembre 1995, n. 581, come modificato dal decreto del Presidente della Repubblica 14 dicembre 1999, n. 588) o che fosse messa in dubbio la possibilità di modificarne ed integrarne le norme con la stessa procedura, sono stati aggiunti i commi 6-bis e 6-ter rendendo esplicita la fonte di tale potere regolamentare.

#### *Art.10. (Consiglio)*

Le modifiche apportate al comma 1 comportano la riduzione del numero dei componenti del consiglio, mentre al comma 7 è stato introdotto per gli stessi un limite al rinnovo dei mandati che nel testo attuale è previsto solo per i componenti della Giunta e per il Presidente, prevedendo per tutti la possibilità di essere rinnovati per una sola volta.

Quanto alla riduzione dei consiglieri si evidenzia che essa risulta particolarmente rilevante per la riduzione del numero delle Camere da 105 a 60, con totale eliminazione dei relativi consigli e consiglieri, e che le esigenze di contenimento della spesa sono già garantite dalla totale gratuità di tale incarico.

Nel pieno ed ulteriore rispetto del criterio di delega a tal fine previsto sono state comunque ridefinite le fasce di imprese che devono essere prese a riferimento per individuare il numero dei consiglieri delle singole camere di commercio passando dalle attuali tre fasce a due e, precisamente, fino a 80.000 imprese e oltre le 80.000 imprese.

Si evidenzia che la previsione comporta una riduzione del numero dei componenti del Consiglio complessivamente da circa 3.000 a circa 1.600 tenendo anche conto che nel caso delle camere di commercio accorpate il numero dei consiglieri è più che dimezzato.

#### *Art.11. (Funzioni del Consiglio)*

E' stata prevista la competenza del consiglio a deliberare in merito ai regolamenti per l'esercizio delle funzioni e dei compiti amministrativi e quelli relativi alle materie disciplinate dallo statuto.

È stata eliminata la competenza del Consiglio di determinazione degli emolumenti per i componenti degli organi della Camera di commercio e delle aziende speciali, attesa la gratuità degli stessi e la previsione, inserita all'articolo 4-bis, di determinazione con decreto ministeriale dei compensi per i componenti dei collegi dei revisori.

Con la modifica della lettera c) dell'articolo 11, comma 1, prevedendo la consultazione delle imprese al momento della determinazione da parte del Consiglio degli indirizzi generali e programmatici ai quali si deve uniformare l'attività della camera di commercio, si dà attuazione allo specifico criterio di delega introdotto in tal senso nel corso dell'esame parlamentare del disegno di legge di delega. Tale consultazione potrebbe ad esempio essere attuata ponendo in pubblica consultazione, tramite pubblicazione sul sito istituzionale della camera di commercio, gli schemi dei predetti documenti programmatici al fine di acquisire osservazioni, proposte ed esigenze delle stesse imprese.

#### *Art.12. (Costituzione del Consiglio)*

Al fine del calcolo della rappresentatività delle organizzazioni di categoria che intendono partecipare al procedimento di rinnovo del consiglio camerale è considerato, tra gli altri, quale parametro il numero delle imprese che risultano iscritte, a norma del proprio statuto, alla data del 31 dicembre dell'anno precedente a quello di pubblicazione dell'avviso, purché nell'ultimo biennio abbiano pagato almeno una quota annuale di adesione.

Nel corso dei procedimenti di rinnovi degli organi camerali è emersa la necessità di evitare che l'effettivo prescritto pagamento delle quote sociali, fosse sostanzialmente eluso attraverso l'acquisizione di iscritti con quote irrisorie o solo simboliche. Le indicazioni interpretative al riguardo formulate dal Ministero dello sviluppo economico hanno recentemente trovato conferma in sede di giudizio amministrativo.

Con la modifica apportata al comma 2 dell'articolo 12, pertanto, si ritiene necessario introdurre direttamente in norma tale specifica previsione rinviando al decreto attuativo la definizione, per ciascun settore economico, delle soglie al di sotto delle quali le medesime quote associative sono considerate meramente simboliche, oltre che a prevedere la tracciabilità dei dati necessari ai fini della composizione degli organi che vengono quindi presentati con modalità esclusivamente telematiche.

Anche la modifica al comma 3 si rende necessaria per rafforzare la rappresentatività del consiglio rispetto alle imprese del territorio di riferimento ed evitare fenomeni distorsivi della rappresentanza. A tal fine si è previsto di considerare, con un peso proporzionalmente ridotto, le imprese iscritte a più organizzazioni e che sono prese in considerazione ai fini del calcolo della rappresentatività di tutte le organizzazioni alle quali sono associate.

L'applicazione del principio di delega che prevede la necessità di garantire la rappresentanza equilibrata nei consigli delle camere di commercio accorpate delle rispettive basi associative, essendo la materia della costituzione dei consigli già attualmente disciplinata a livello di regolamento ministeriale e non essendo né previsti né opportuni interventi di rilegificazione, troverà completa attuazione nel decreto attuativo dell'articolo 12. Nel testo del presente decreto legislativo è comunque precisato, dopo aver ribadito il criterio cui il regolamento attuativo deve uniformarsi, che tale rappresentanza equilibrata deve essere assicurata almeno nei settori che nel consiglio camerale hanno più di un rappresentante.

#### *Art. 14. (Giunta)*

Il numero dei componenti di Giunta sono previsti in 5 e 7, per le due fasce dimensionali in cui sono suddivise le Camere, mentre il numero delle attuali Giunte nella loro misura massima, nel limite di un terzo dei componenti del consiglio, sono pari a 11 componenti.

Viene ridotto, di conseguenza, il numero dei componenti che può richiedere la convocazione straordinaria della Giunta che da quattro componenti passa a tre. Resta fermo che l'elezione della giunta è disciplinata in sede di regolamento ministeriale di attuazione e che in tale sede potrà procedersi, in coerenza con i criteri di delega già richiamati, a individuare le soluzioni idonee per migliorare la rappresentatività della giunta stessa rispetto alle imprese dei territori di riferimento e la capacità della giunta stessa di esprimere in termini unitari ed attuare gli indirizzi del Consiglio.

La previsione comporta una riduzione complessivamente da circa 1.000 a circa 300 del numero dei componenti di giunta.

Il limite al rinnovo dei mandati per i componenti della Giunta viene ridotto da due volte a una volta.

#### *Art. 15. (Riunioni e deliberazioni)*

La modifica al comma 1 si rende necessaria per adeguare il termine per l'approvazione, da parte del Consiglio, del bilancio d'esercizio al disposto dell'articolo 24, comma 1, del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91.

#### *Art. 16. (Presidente)*

Il limite al rinnovo dei mandati per il Presidente viene ridotto da due volte a una volta.

*Art.17. (Collegio dei Revisori dei Conti)*

Si prevede che le modalità per garantire la costituzione ed il funzionamento del collegio anche in caso di ritardo di nomina di qualche componente si applicano anche alle unioni regionali.

*Art.18. (Finanziamento delle Camere di commercio)*

Con la modifica della lett. f) del comma 1 dell'articolo si qualifica il contenuto della vigente lettera ritenuta troppo generica; sono quindi state individuate le altre entrate quali quelle derivanti da prestazioni e controlli da eseguire ai fini dell'attuazione delle disposizioni dell'Unione europea secondo tariffe predeterminate e pubbliche poste a carico dei soggetti interessati, ove ciò non risulti in contrasto con la disciplina dell'Unione europea e determinate sulla base del costo effettivo del servizio reso.

Con la modifica al comma 3 si recepisce il disposto del comma 2, dell'articolo 28 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni nella legge 11 agosto 2014, n. 114, che prevede la determinazione degli importi dei diritti di segreteria sulla base dei costi standard e non più sui costi medi.

Le modifiche apportate al comma 4 consentono che l'individuazione del fabbisogno del sistema camerale delle funzioni amministrative ed economiche che la legge attribuisce alle camere di commercio avviene tenendo conto dei costi standard determinati ai sensi del comma 2, dell'articolo 28 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90 convertito con modificazioni nella legge 11 agosto 2014, n. 114, mentre il fabbisogno relativo allo svolgimento delle funzioni promozionali è valutato non tenendo conto dei costi storici, bensì dell'individuazione degli ambiti prioritari di intervento da parte del Ministero dello sviluppo economico in sede di valutazione annuale del fabbisogno, contemperando le esigenze dello sviluppo economico con quelle delle imprese le cui associazioni rappresentative sono consultate proprio ai fini della determinazione di tale fabbisogno.

Essendo stati introdotti quale criterio di individuazione del fabbisogno i costi standard, che già scontano criteri di efficienza, è stata naturalmente eliminata la previsione di detrazione dal fabbisogno di una quota destinata a correggere l'aumento tendenziale secondo criteri di efficienza del sistema camerale e sostituita con l'esplicitazione della detrazione dal medesimo fabbisogno delle altre entrate previste dal medesimo articolo.

Si prevede, altresì, che le modalità di applicazione delle sanzioni per l'omesso o tardivo pagamento del diritto annuale sono disciplinate tenendo conto delle disposizioni contenute nel decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 472 e successive modificazioni e integrazioni e nell'articolo 13 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471 e successive modificazioni e integrazioni. In tal modo si consente il totale allineamento delle disposizioni in materia relative al diritto annuale rispetto alle generali disposizioni vigenti in materia di omesso e tardivo pagamento di imposte e tributi, con evidenti vantaggi di chiarezza ed uniformità della disciplina per le imprese interessate e per le stesse Camere.

Con la modifica del comma 9 si prevede che una quota parte del fondo perequativo sostenga la realizzazione dei programmi del sistema camerale riconoscendo quote di premialità alle camere di commercio che raggiungono livelli di eccellenza riconosciuti ai sensi del comma 2-ter) dell'articolo 4.bis.

Viene inoltre eliminata, con l'abrogazione del comma 10, la possibilità per le camere di commercio di aumentare le misure del diritto annuale nel limite del 20% per il cofinanziamento di specifici

progetti aventi per scopo l'aumento della produzione e il miglioramento delle condizioni economiche della circoscrizione territoriale di competenza.

*Art. 19 (Personale delle camere di commercio)*

Si è provveduto all'aggiornamento dei riferimenti normativi ivi inclusi.

*Art.20. (Segretario Generale)*

Si definisce la disciplina relativa all'attribuzione dell'incarico di segretario generale in coerenza con quella vigente per gli incarichi dirigenziali delle pubbliche amministrazioni, salve le specifiche peculiarità di tale figura.

Il trattamento economico dei segretari generali, fermo restando il limite retributivo di cui all'articolo 23-ter del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni nella legge 22 dicembre 2011, n. 214, è definito nell'ambito delle fasce economiche e criteri di applicazione individuati con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, sentita Unioncamere, in conformità con le disposizioni di cui al CCNL applicabile ai dirigenti delle camere di commercio.

*Art. 21. (Disposizioni in materia di responsabilità)*

L'articolo, che a suo tempo aveva anticipato in questo settore disposizioni poi generalizzate, è abrogato uniformando totalmente, in tal modo, la disciplina con quella già vigente a carattere generale.

*Art.22 (Uso della denominazione "camera di commercio")*

Le modifiche apportate consentono di rispondere ad esigenze manifestatesi nel tempo di contrastare in modo adeguato l'uso ingannevole e truffaldino di riferimenti indebiti alle Camere di commercio ed ai loro registri ed albi, per ottenere dalle imprese pagamenti non dovuti a favore di soggetti privati estranei al sistema camerale.

*Art. 23. (Riordinamento di uffici)*

L'articolo è interamente abrogato in quanto contiene deleghe regolamentari mai attuate e superate dal trasferimento degli Uffici provinciali industria, commercio ed artigianato (U.P.I.C.A) alle camere di commercio ai sensi dell'articolo 20 del d.l.gs. 3 marzo 1998, n. 112.

*Art. 24. (Disposizioni finali e transitorie)*

Tale articolo della legge n. 580 del 1993 è interamente abrogato in quanto ha esaurito i propri effetti.

Con l'articolo 2 è stato fissato in sessanta giorni il termine per l'adozione del decreto di cui all'articolo 4-bis, comma 2-bis, della legge 29 dicembre 1993, n.580

Con l'articolo 3 sono state introdotte nuove disposizioni transitorie che costituiscono la parte centrale e probabilmente più rilevante dell'attuazione della delega in quanto disciplinano il processo di accorpamento che dovrà portare, in primo luogo, le camere di commercio dalle attuali 105 al numero di 60 previsto dalla norma di delega, e dovrà consentire la razionalizzazione del patrimonio immobiliare, delle aziende speciali e la riduzione del personale.



Entro 180 giorni dall'entrata in vigore del presente decreto legislativo Unioncamere trasmette al Ministero dello sviluppo economico una proposta di rideterminazioni delle circoscrizioni territoriali al fine di ricondurre le camere di commercio entro il limite di 60.

Tale proposta deve contenere anche:

- a) un piano complessivo di razionalizzazione delle sedi delle singole camere di commercio nonché delle unioni regionali con individuazione di criteri che comportano una sola sede per ciascuna nuova camera di commercio. Il piano individua altresì tempi e modi di dismissione o locazione a terzi, mediante procedura ad evidenza pubblica, delle parti di patrimonio immobiliare non più ritenuto essenziale alle finalità istituzionali, nel rispetto dell'articolo 12 del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111 e successive modificazioni;
- b) un piano complessivo di razionalizzazione e riduzione delle aziende speciali mediante accorpamento, in particolare per le camere accorpate, di tutte le aziende che svolgono compiti simili o che comunque possono essere svolti in modo coordinato ed efficace da un'unica azienda. Si prevede altresì il divieto di istituzione di nuove aziende speciali, salvo quelle eventualmente derivanti da accorpamenti di aziende esistenti o dalla soppressione di unioni regionali.

Entro i 60 giorni successivi al termine previsto dal comma 1 il Ministro dello sviluppo economico provvede, con proprio decreto e tenendo conto della proposta sopra citata, sentita Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato le Regioni e le provincie autonome di Trento e Bolzano, alla rideterminazione delle circoscrizioni territoriali e all'istituzione delle nuove camere di commercio e alle altre determinazioni conseguenti ai piani sopra richiamati. Il Ministro dello sviluppo economico provvede anche in caso di assenza di tale proposta ovvero trascorso inutilmente il termine sopra indicato.

I criteri e le deroghe previsti nella legge di delega sono stati meglio specificati e interpretati al fine di consentire il raggiungimento della riduzione del numero delle Camere entro la soglia di sessanta camere di commercio normativamente prevista dai medesimi criteri di delega come criterio ed obiettivo di carattere generale unitamente al vincolo, parimenti inderogabile, del mantenimento di un sufficiente equilibrio economico finanziario.

Agli accorpamenti si applicano le disposizioni relative al commissario ad acta, alla neutralità fiscale, alla sospensione delle procedure di rinnovo e alla proroga della scadenza degli organi previsti dalle disposizioni a regime contestualmente introdotte dall'articolo 1 del presente decreto legislativo ai commi 5-bis, 5-ter e 5-quater, dell'articolo 1 della legge n. 580 del 1993.

Si prevede che la medesima proposta deve contenere un piano complessivo di razionalizzazione organizzativa.

A seguito di tale riorganizzazione deve essere proposta una razionale distribuzione del personale dipendente delle camere di commercio, con possibilità di realizzare processi di mobilità tra le medesime camere, e devono essere fissati i criteri per individuare il personale soggetto ai suddetti processi di mobilità, nonché l'eventuale personale soprannumerario non ricollocabile nell'ambito delle camere di commercio.

Si prevede, altresì, per le unità di personale eventualmente risultanti in soprannumero all'esito delle riduzioni effettuate, il ricorso alle ordinarie procedure di cui agli articoli 30 e seguenti del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni e integrazioni.

E' previsto, infine, fino al completamento delle procedure di mobilità, il divieto l'assunzione di nuovo personale a qualunque titolo.

All'esito di tale piano complessivo di razionalizzazione le camere di commercio comunicano l'elenco dell'eventuale personale in soprannumero al Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri e al Ministero dello sviluppo economico.

Per tale personale è previsto un meccanismo di mobilità tra pubbliche amministrazioni con priorità alle sedi periferiche e alle esigenze occupazionali del Ministero della giustizia.

Il personale in soprannumero è ricollocato, nel rispetto dei criteri e delle modalità previste dal decreto 14 settembre 2015 (decreto adottato ai sensi del comma 423 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190), a valere sul dieci per cento delle facoltà assunzionali previste dalla normativa vigente per gli anni 2017 e 2018.

Al personale trasferito si applica il trattamento giuridico ed economico, compreso quello accessorio, previsto nei contratti collettivi vigenti nelle amministrazioni di destinazione.

Al personale in soprannumero non è ricollocato alla data del 31.12.2019 si applicano le disposizioni di cui 33, commi 7 e 8 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

L'Articolo 4 prevede ulteriori norme transitorie che consentono il passaggio dal precedente sistema all'applicazione dei nuovi criteri definiti dal decreto attuativo.

In particolare al comma 1 è dettata una disciplina transitoria che consente di contemperare l'esigenza di garantire la sostenibilità finanziaria, anche con riguardo ai progetti in corso per la promozione dell'attività economica all'estero e il mantenimento dei livelli occupazionali, chiaramente affermata dai criteri di delega, con l'esigenza di riduzione degli oneri per diritto annuale che, nelle more del riordino del sistema, erano stati puntualmente previsti dall'articolo 28, comma 1, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni nella legge 11 agosto 2014, n. 114, di cui i criteri di delega affermano pure la necessità di tener conto. A tal fine la riduzione del diritto annuale del 50% prevista a decorrere dal 2017, è espressamente confermata in termini medi ponderati quale soglia minima di riduzione, mentre la compatibilità con i predetti obiettivi di sostenibilità e le eventuali ulteriori riduzioni oltre la conferma della riduzione del 50% per gli anni successivi, che resta comunque obiettivo fermo e fondamentale, è affidata al mancato adeguamento all'inflazione di tale limite ed alla progressiva ed effettiva realizzazione dei risparmi di spesa derivanti dell'insieme delle misure di razionalizzazione ed efficientamento previste che potranno a regime consentire l'eventuale ulteriore riduzione degli oneri per le imprese in termini compatibili con il mantenimento dell'equilibrio economico finanziario del sistema e la salvaguardia dei livelli occupazionali nel breve e medio periodo.

Al comma 2 si prevede, ai fini del riassorbimento del personale delle unioni regionali e delle aziende speciali accorpate o soppresse, che risulti eccedente all'esito del relativo processo di riorganizzazione, fino al 31 dicembre 2020, è vietata l'assunzione o l'impiego di nuovo personale o il conferimento di incarichi, a qualunque titolo e con qualsiasi tipologia contrattuale, da parte di unioni regionali ed aziende speciali, fatta eccezione per il suddetto personale eccedente.

Con il comma 3 si prevede che i termini e i principi di cui alle disposizioni di coordinamento e transitorie contenute nell'articolo 2 e nell'articolo 3, commi 1, 2, 3, 4 e 5 del decreto legislativo n.

23 del 2010 sono applicabili anche alle modifiche statutarie, ai rinnovi degli organi e all'adozione dei regolamenti necessari a seguito dell'entrata in vigore del presente decreto legislativo.

Il comma 4 prevede che la riduzione del numero dei consiglieri definita dal comma 1 dell'articolo 10 della legge n. 580/1993 come modificato dal presente decreto legislativo, nei confronti delle nuove camere di commercio costituite per effetto delle operazioni di accorpamento, si applica dal primo rinnovo successivo alla costituzione della medesima nuova camera di commercio. Ciò per facilitare i processi di accorpamento lasciando lo spazio per rappresentare adeguatamente almeno nella prima fase transitoria le specificità settoriali e produttive dei territori così accorpati in un'unica e più grande circoscrizione camerale.

Il comma 5 prevede che i provvedimenti di razionalizzazione delle partecipazioni societarie adottate dalle camere di commercio in applicazione dei criteri e delle procedure che saranno stabiliti nel decreto di cui all'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124 devono essere inviati, oltre che alle amministrazioni ivi previste, anche al Ministero dello sviluppo economico che dovrà verificare la rispondenza dei medesimi anche ai criteri individuati dalla legge n. 580/1993. E' previsto, infine, un potere sostitutivo del Ministero dello sviluppo economico nel caso di un piano non adeguato.

Il comma 6 prevede l'obbligo per tutti gli enti, titolari di procedimenti amministrativi concernenti attività d'impresa, di comunicarne in via telematica le determinazioni conclusive alla camera di commercio ai fini dell'inserimento nel fascicolo informatico d'impresa. I termini e le modalità operative di attuazione dell'obbligo sono definite con decreto del Ministro dello sviluppo economico, sentite le amministrazioni interessate.

L'Articolo 5 prevede l'espressa abrogazione di alcune disposizioni legislative e regolamentari nella parti in cui attribuiscono compiti alle camere di commercio che non si ritiene più che le medesime debbano svolgere, trattandosi di compiti non essenziali o comunque svolti anche da altre pubbliche amministrazioni.

L'Articolo 6 prevede la clausola di invarianza di spesa.

## RELAZIONE TECNICO FINANZIARIA

Il presente decreto legislativo disegna una riforma volta a ridefinire le funzioni e il sistema di finanziamento delle camere di commercio attraverso la razionalizzazione e riduzione dei costi del sistema camerale e la conseguente riduzione del contributo obbligatorio annuale da parte delle imprese.

Il decreto legislativo risponde alle esigenze soprarichiamate in particolare attraverso la previsione di:

1. una sensibile riduzione del numero delle camere di commercio e degli organismi ad esse collegati (Aziende speciali e unioni regionali);
2. la ridefinizione dei compiti e delle funzioni assegnati alle camere di commercio, eliminando duplicazioni di funzioni con altre amministrazioni ed enti pubblici. Tale ridefinizione interessa anche le partecipazioni societarie che sono a loro volta limitate a quelle strettamente funzionali;
3. il contenimento dei costi, oltre che per effetto delle predette riorganizzazioni di compiti e strutture, razionalizzando la governance degli enti (con la riduzione dei componenti degli organi), prevedendo la gratuità degli incarichi degli organi diversi da quelli dei collegi dei revisori dei conti, e la determinazione di limiti al trattamento economico dei vertici amministrativi delle medesime camere.

In primo luogo si deve rappresentare che dal punto di vista della spesa annua l'intervento regolatorio non incide sul bilancio dello Stato, non determinando alcuna nuova spesa né minori entrate, né è destinato a copertura delle esigenze del bilancio dello Stato, su cui gli enti in questione non gravano. I risparmi per i bilanci degli enti del sistema camerale che ne derivano vanno a beneficio delle imprese attraverso il consolidamento delle conseguenti riduzioni del diritto annuale a loro carico transitoriamente già previsto, nelle more della realizzazione del processo di riforma, dall'articolo 28, comma 1, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni nella legge 11 agosto 2014, n. 114. L'intervento, infatti, è destinato ad incidere direttamente sulle finanze delle camere di commercio, riducendone le spese in modo da rendere sostenibile la diminuzione delle entrate delle camere di commercio avutasi a seguito della riduzione del diritto annuale. Tale riduzione del diritto annuale, infatti, viene sostanzialmente confermata.

In secondo luogo si deve evidenziare che il fabbisogno del sistema camerale delle funzioni amministrative ed economiche che la legge attribuisce alle camere di commercio è definito tenendo conto dei costi standard determinati ai sensi del comma 2, dell'articolo 28 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni nella legge 11 agosto 2014, n. 114, mentre il fabbisogno relativo allo svolgimento delle residue funzioni promozionali è valutato non tenendo conto dei costi storici, bensì dell'individuazione degli ambiti prioritari di intervento da parte del Ministero dello sviluppo economico in sede di valutazione annuale del fabbisogno,



contemperando le esigenze dello sviluppo economico con quelle delle imprese le cui associazioni rappresentative sono consultate proprio ai fini della determinazione di tale fabbisogno. In tale modo le attività camerali saranno coordinate e concentrate, con una maggiore valenza dell'indirizzo centrale, su obiettivi strategici individuati a livello nazionale che evitano la dispersione di risorse per singoli limitati interventi esclusivamente locali.

La medesima norma di delega prevede che, comunque, dovrà essere assicurata la sostenibilità finanziaria del processo di riforma e il mantenimento dei livelli occupazionali.

La disciplina transitoria prevista consente di contemperare l'esigenza di garantire la sostenibilità finanziaria e il mantenimento dei livelli occupazionali, chiaramente affermata dai criteri di delega, con l'esigenza di riduzione degli oneri per diritto annuale che, nelle more del riordino del sistema, erano stati puntualmente previsti dall'articolo 28, comma 1, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni nella legge 11 agosto 2014, n. 114, di cui i criteri di delega affermano pure la necessità di tener conto.

A tal fine, essendo già state attuate in sede amministrativa la riduzione del 35% e del 40% del diritto annuale, previste da tale norma, rispettivamente, per l'anno 2015 e per l'anno 2016, è ora espressamente confermata quella del 50% prevista a decorrere dal 2017, mentre le eventuali ulteriori riduzioni oltre la conferma della riduzione del 50%, per gli anni successivi, e che resta comunque obiettivo fermo e fondamentale, sono affidate al mancato adeguamento all'inflazione di tale limite ed alla progressiva ed effettiva realizzazione dei risparmi di spesa derivanti dell'insieme delle misure di razionalizzazione ed efficientamento previste che potranno a regime consentire l'eventuale ulteriore riduzione degli oneri per le imprese in termini compatibili con il mantenimento dell'equilibrio economico finanziario del sistema e la salvaguardia dei livelli occupazionali nel breve e medio periodo.

Relativamente alle singole disposizioni del decreto legislativo si evidenzia quanto segue limitatamente alle norme che non hanno carattere meramente ordinamentale e che hanno incidenza diretta o indiretta su aspetti finanziari.

Con l'articolo 1 sono stati novellati una serie di articoli della legge n. 580/93 di seguito sommariamente indicati.

*Art. 1. (Natura e sede)*

Si stabilisce che le camere di commercio operano nelle circoscrizioni territoriali definite a seguito del processo di accorpamento effettuato in attuazione della legge delega ed eventualmente in quelle circoscrizioni ridefinite a seguito di modifiche



delle stesse effettuate dopo il processo di riforma nei limiti comunque delle 60 camere e garantendo un sufficiente equilibrio economico delle nuove camere di commercio. La riduzione del numero delle camere con conseguente riduzione dei loro organi e riduzione e razionalizzazione delle spese di funzionamento per sedi e per il personale, ottenuta quest'ultima a seguito del processo di razionalizzazione, è la principale misura di contenimento della spesa recata dall'intervento.

Nello stesso articolo novellato si assicura la neutralità fiscale a tutti i processi di accorpamenti e di modifiche delle circoscrizioni territoriali nonché alle operazioni di accorpamento delle aziende speciali. Tale disposizione, mutuata da una disposizione già in vigore per le fusioni di associazioni politiche e di categoria, non comporta minori entrate in quanto riferita ad entrate solo potenziali, non previste in bilancio, e che peraltro non si sarebbero comunque realizzate in assenza del processo di accorpamento attivato dalla riforma.

#### *Art.2. (Compiti e funzioni)*

Si prevede una ridefinizione e individuazione specifica di alcuni compiti attribuiti alle camere.

In particolare sono meglio ridefiniti i perimetri delle diverse attività e sono individuati i criteri per lo svolgimento da parte delle camere delle attività che le camere possono svolgere in regime di concorrenza prevedendo che le medesime attività sono limitate solo a quelle strettamente indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali e, nel caso in cui possono essere svolte in regime di concorrenza, sono eliminate progressivamente le partecipazioni societarie non essenziali e gestibili secondo criteri di efficienza da soggetti privati, secondo le disposizioni del decreto legislativo adottato ai sensi dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124.”;

Circoscrivendo le attività ed evitando duplicazioni con altre pubbliche amministrazioni si contribuisce al contenimento della spesa degli enti.

Si evidenzia che nell'indicare le funzioni che vengono mantenute in capo alle Camere di commercio si coglie l'occasione per precisare che la tenuta e la gestione del registro nazionale per l'alternanza scuola-lavoro di cui all'art. 1 comma 41 della legge 13 luglio 2015 n. 107, avviene senza oneri a carico dei soggetti tenuti all'iscrizione, ivi compresi i diritti di segreteria a carico delle imprese. Si precisa al riguardo che tale disposizione non comporta minori entrate per l'erario, potendo ragionevolmente interpretarsi che tali iscrizioni siano già esenti dall'imposta di bollo per il richiamo contenuto nella norma vigente alle agevolazioni in materia previste per le PMI innovative, né problemi di mancata copertura finanziaria per le relative attività svolte da parte delle Camere, avendo le stesse in più occasioni espresso il loro interesse e la loro disponibilità a svolgere a titolo del tutto gratuito tale funzione di



particolare importanza per l'integrazione fra mondo dell'istruzione e mondo delle imprese, utilizzando gli spazi di economia, razionalizzazione e sinergia connessi all'integrazione con le altre attività di iscrizione e tenuta dei registri camerali.

*Art.4-bis- Vigilanza amministrativo-contabile*

L'articolo, fermo restando la gratuità degli incarichi agli componenti degli altri organi stabilita dai principi di delega, prevede che le indennità spettanti ai componenti dei collegi dei revisori dei conti delle camere di commercio, delle loro aziende speciali e delle unioni regionali e interregionali, i criteri di rimborso delle spese sostenute per lo svolgimento dell'incarico per i componenti di tutti gli organi nonché nel rispetto di quanto disposto dall'articolo 23-ter del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni nella legge 22 dicembre 2011, n. 214, i limiti al trattamento economico degli amministratori, dei dirigenti e dei dipendenti delle aziende speciali e delle unioni regionali, comunque siano definiti con un decreto del Ministro dello Sviluppo Economico emanato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Restano ferme le eventuali incompatibilità e inconfiribilità degli incarichi previsti dalla legge.

Nuova è la competenza attribuita dal comma 2-ter ad un Comitato di esperti di elevata professionalità con comprovate esperienze sia nel settore pubblico che in quello privato in tema di valutazione dell'impatto dei servizi pubblici e misurazione della performance e che ha sede presso il Ministero dello sviluppo economico, per la valutazione e misurazione annuale delle condizioni di equilibrio economico finanziario delle singole camere di commercio, nonché dell'efficacia delle azioni adottate dal sistema camerale e dei programmi e delle attività svolte anche in forma associata e attraverso enti e organismi comuni.

Si tratta comunque di una competenza che è svolta senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e che può essere svolta con il supporto delle strutture ministeriali nell'ambito delle risorse già oggi disponibili e nel contesto delle attività già svolte ai fini della relazione annuale sul sistema camerale, avvalendosi della collaborazione normalmente garantita da Unioncamere anche in tale circostanza. In ogni caso, ai componenti del Comitato non spettano indennità, gettoni di presenza, rimborsi spese e altri emolumenti comunque denominati.

*Art.6. (Unioni regionali)*

Si rendono, in ossequio allo specifico principio di delega, le Unioni regionali non più enti obbligatori, contenendo per il resto disposizioni ordinarie volte a garantire lo svolgimento dei compiti che la legge attribuisce comunque alle unioni costituite e



riguardanti la cura e la rappresentanza degli interessi comuni delle camere di commercio associate e la garanzia di coordinamento dei rapporti con le Regioni territorialmente competenti.

La riduzione del numero delle unioni con conseguente riduzione della spesa è assicurata dalla previsione secondo cui le stesse possono essere costituite solo in regioni in cui sono presenti almeno tre camere di commercio e nel solo caso in cui tutte le camere aderiscono alla medesima associazione. Il principio di delega prevede anche la definizione delle condizioni per le quali possono essere costituite unioni interregionali; in tal caso la scelta del legislatore delegato è stata quella di non formulare alcuna previsione espressa privilegiando di fatto l'opzione zero e cioè che le stesse non possano essere mai istituite.

Si prevede, altresì, una relazione programmatica che dimostri l'economicità della struttura e gli effetti di risparmio rispetto alle altre possibili soluzioni di svolgimento delle relative attività.

In ogni caso lo svolgimento degli incarichi anche nelle Unioni avviene a titolo gratuito come previsto espressamente dal comma 2-bis) dell'articolo 4-bis) della legge n. 580 come modificata dal decreto legislativo in esame e la riduzione complessiva degli incarichi deriva in primo luogo dalla drastica riduzione delle unioni che possono essere istituite.

*Art. 7 (Unioncamere) e Art. 8. (Registro delle imprese)*

Si prevedono solo limitate modifiche ordinamentali prive di incidenza su aspetti di spesa.

Il comma 4 prevede che Unioncamere supporta il Ministero dello sviluppo economico per la definizione di standard nazionali di qualità delle prestazioni delle camere di commercio e la cura di un sistema di monitoraggio di cui si avvale il Ministero dello Sviluppo Economico ai fini delle attività di competenza. A tal proposito si precisa che non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e tale attività verrà svolta nell'ambito delle risorse umane e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

*Art. 10. (Consiglio)*

Le modifiche apportate al comma 1 comportano la riduzione del numero dei componenti del consiglio.

Quanto alla riduzione dei consiglieri si evidenzia che essa risulta particolarmente rilevante per la riduzione del numero delle Camere da 105 a 60, con totale eliminazione dei relativi consigli e consiglieri, e che le esigenze di contenimento della spesa sono già garantite dalla totale gratuità di tale incarico.





Nel pieno ed ulteriore rispetto del criterio di delega a tal fine previsto sono state comunque ridefinite le fasce di imprese che devono essere prese a riferimento per individuare il numero dei consiglieri delle singole camere di commercio passando dalle attuali tre fasce a due e, precisamente, fino a 80.000 imprese e oltre le 80.000 imprese.

Si evidenzia che la previsione comporta una riduzione del numero dei componenti del Consiglio complessivamente da circa 3.000 a circa 1.600 tenendo anche conto che nel caso delle camere di commercio accorpate il numero dei consiglieri è più che dimezzato.

*Art. 11. (Funzioni del Consiglio)*

È stata in particolare eliminata la competenza del Consiglio di determinazione degli emolumenti per i componenti degli organi della Camera di commercio e delle aziende speciali, attesa la gratuità degli stessi e la previsione, inserita all'articolo 4-bis, di determinazione con decreto ministeriale dei compensi per i componenti dei collegi dei revisori.

E' stata prevista la competenza del consiglio a deliberare in merito ai regolamenti per l'esercizio delle funzioni e dei compiti amministrativi e quelli relativi alle materie disciplinate dallo statuto.

*Art. 12. (Costituzione del Consiglio)*

Contiene solo modifiche ordinamentali prive di effetti di spesa e finanziari.

*Art. 14. (Giunta)*

Il numero dei componenti di Giunta sono previsti in 5 o 7 con riferimento alle due fasce di imprese introdotte, mentre il numero delle attuali Giunte nella loro misura massima, nel limite di un terzo dei componenti del consiglio, sono pari a 11 componenti.

La previsione comporta una riduzione complessivamente da circa 1.000 a circa 300 del numero dei componenti di giunta.

Il limite al rinnovo dei mandati per i componenti della Giunta viene ridotto da due volte a una volta.

*Art. 15 (Riunioni e deliberazioni) e Art. 17. (Collegio dei Revisori dei Conti)*

Entrambi gli articoli sono oggetto solo di modifiche ordinamentali prive di effetti di spesa e finanziari.



*Art. 18. (Finanziamento delle Camere di commercio)*

L'articolo è oggetto solo di modifiche ordinamentali prive di effetti di spesa e finanziari.

Con la modifica al comma 3 si recepisce il disposto del comma 2, dell'articolo 28 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90 convertito con modificazioni nella legge 11 agosto 2014, n. 114, che prevede la determinazione degli importi dei diritti di segreteria sulla base dei costi standard e non più sui costi medi.

Le modifiche apportate al comma 4 consentono che l'individuazione del fabbisogno del sistema camerale delle funzioni amministrative ed economiche che la legge attribuisce alle camere di commercio avvenga tenendo conto dei costi standard determinati ai sensi del comma 2 dell'articolo 28 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni nella legge 11 agosto 2014, n. 114, mentre il fabbisogno relativo allo svolgimento delle residue funzioni promozionali è valutato non tenendo conto dei costi storici, bensì dell'individuazione degli ambiti prioritari di intervento da parte del Ministero dello sviluppo economico in sede di valutazione annuale del fabbisogno, contemperando le esigenze dello sviluppo economico con quelle delle imprese le cui associazioni rappresentative sono consultate proprio ai fini della determinazione di tale fabbisogno.

Essendo stati introdotti quale criterio di individuazione del fabbisogno i costi standard, che già scontano criteri di efficienza, è stata naturalmente eliminata la previsione di detrazione dal fabbisogno di una quota destinata a correggere l'aumento tendenziale secondo criteri di efficienza del sistema camerale e sostituita con l'esplicitazione della detrazione dal medesimo fabbisogno delle altre entrate previste dal medesimo articolo.

Si prevede, altresì, che le modalità di applicazione delle sanzioni per l'omesso o tardivo pagamento del diritto annuale sono disciplinate tenendo conto delle disposizioni contenute nel decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 472 e successive modificazioni e integrazioni e nell'articolo 13 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471 e successive modificazioni e integrazioni. In tal modo si consente il totale allineamento delle disposizioni in materia relative al diritto annuale rispetto alle generali disposizioni vigenti in materia di omesso e tardivo pagamento di imposte e tributi, con evidenti vantaggi di chiarezza ed uniformità della disciplina per le imprese interessate e per le stesse Camere.

*Art. 19 (Personale delle camere di commercio)*



Contiene solo modifiche ai riferimenti normativi prive di effetti di spesa e finanziari.

*Art. 20. (Segretario Generale)*

Si definisce la disciplina relativa all'attribuzione dell'incarico di segretario generale in coerenza con quella vigente per gli incarichi dirigenziali delle pubbliche amministrazioni, salve le specifiche peculiarità di tale figura.

Il trattamento economico dei segretari generali, fermo restando il limite retributivo di cui all'articolo 23-ter del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni nella legge 22 dicembre 2011, n. 214, è definito nell'ambito delle fasce economiche e criteri di applicazione individuati con provvedimento del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, sentita Unioncamere, in conformità con le disposizioni di cui al CCNL applicabile ai dirigenti delle camere di commercio.

Anche in questo caso si prefigurano quindi risparmi di spesa per gli enti camerali che vanno ad aggiungersi a quelli derivanti dalla riduzione del numero complessivo dei segretari generali per effetto della riduzione del numero delle Camere.

*Art. 21. (Disposizioni in materia di responsabilità)*

L'abrogazione di tale articolo uniforma totalmente la disciplina con quella già vigente a carattere generale e è pertanto priva di effetti di spesa e finanziari.

*Art. 22 (Uso della denominazione "camera di commercio"), Art. 23. (Riordinamento di uffici) e Art. 24. (Disposizioni finali e transitorie)*

Anche per questi articoli si tratta solo di abrogazioni e modifiche ordinamentali prive di effetti di spesa e finanziari.

Con l'**articolo 2** è stato novellato l'articolo 3 del decreto legislativo 15 febbraio 2010, n. 23 abrogando i commi 6 e 7 di tali disposizioni transitorie, in quanto hanno già esaurito completamente i propri effetti. Anche per questo articolo si tratta solo di abrogazioni prive di effetti di spesa e finanziari

Con l'**articolo 3** sono state introdotte nuove disposizioni transitorie che costituiscono la parte centrale e probabilmente più rilevante dell'attuazione della delega in quanto disciplinano il processo di accorpamento che dovrà portare, in primo luogo, le camere di commercio dalle attuali 105 al numero di 60 previsto dalla norma di delega, e dovrà consentire la razionalizzazione del patrimonio immobiliare, delle aziende speciali e delle unioni regionali e la riduzione del personale.



Entro 180 giorni dall'entrata in vigore del presente decreto legislativo Unioncamere trasmette al Ministero dello sviluppo economico una proposta di rideterminazioni delle circoscrizioni territoriali al fine di ricondurre le camere di commercio entro il limite di 60.

Tale proposta deve contenere anche:

a) un piano complessivo di razionalizzazione delle sedi delle singole camere di commercio nonché delle unioni regionali. Il piano individua altresì tempi e modi di dismissione o locazione a terzi, mediante procedura ad evidenza pubblica, delle parti di patrimonio immobiliare non più ritenuto essenziale alle finalità istituzionali, nel rispetto dell'articolo 12 del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n.111 e successive modificazioni;

b) un piano complessivo di razionalizzazione e riduzione delle aziende speciali mediante accorpamento, in particolare per le camere accorpate, di tutte le aziende che svolgono compiti simili o che comunque possono essere svolti in modo coordinato ed efficace da un'unica azienda.

Si prevede che la medesima proposta deve contenere un piano complessivo di razionalizzazione organizzativa relativamente alla razionalizzazione degli uffici che svolgono funzioni di supporto e strumentali e l'eliminazione di quelli che evidenziano duplicazioni o sovrapposizioni di compiti e alla conseguente rideterminazione delle dotazioni organiche del personale dirigente e non dirigente.

A seguito di tale riorganizzazione deve essere proposta una razionale distribuzione del personale dipendente delle camere di commercio, con possibilità di realizzare processi di mobilità tra le medesime camere, e devono essere fissati i criteri per individuare il personale soggetto ai suddetti processi di mobilità, nonché l'eventuale personale soprannumerario non ricollocabile nell'ambito delle camere di commercio.

Si prevede, altresì, per le unità di personale eventualmente risultanti in soprannumero all'esito delle riduzioni effettuate, il ricorso alle ordinarie procedure di cui agli articoli 30 e seguenti del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni e integrazioni.

E' previsto, infine, fino al completamento delle procedure di mobilità, il divieto l'assunzione di nuovo personale a qualunque titolo.

All'esito di tale piano complessivo di razionalizzazione le camere di commercio comunicano l'elenco dell'eventuale personale in soprannumero al Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri e al Ministero dello sviluppo economico.



Per tale personale è previsto un meccanismo di mobilità tra pubbliche amministrazioni con priorità alle sedi periferiche e alle esigenze occupazionali del Ministero della giustizia.

Il personale in soprannumero è ricollocato, nel rispetto dei criteri e delle modalità previste dal decreto 14 settembre 2015 (decreto adottato ai sensi del comma 423 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190), a valere sul dieci per cento delle facoltà assunzionali previste dalla normativa vigente per gli anni 2017 e 2018.

Al personale in soprannumero non ricollocato alla data del 31.12.2019 si applicano le disposizioni di cui 33, commi 7 e 8 del decreto legislativo 30.03.2001, n. 165.

Entro i 60 giorni successivi al termine previsto dal comma 1 il Ministro dello sviluppo economico provvede, con proprio decreto e tenendo conto della proposta sopra citata, sentita Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato le Regioni e le provincie autonome di Trento e Bolzano, alla rideterminazione delle circoscrizioni territoriali e all'istituzione delle nuove camere di commercio e alle altre determinazioni conseguenti ai piani sopra richiamati. Il Ministro dello sviluppo economico provvede anche in caso di assenza di tale proposta ovvero trascorso inutilmente il termine sopra indicato.

I criteri e le deroghe previsti nella legge di delega sono stati meglio specificati e interpretati al fine di consentire il raggiungimento della riduzione del numero delle Camere entro la soglia di sessanta camere di commercio normativamente prevista dai medesimi criteri di delega come criterio ed obiettivo di carattere generale unitamente al vincolo, parimenti inderogabile, del mantenimento di un sufficiente equilibrio economico finanziario.

Agli accorpamenti si applicano le disposizioni relative al commissario ad acta, alla neutralità fiscale, alla sospensione delle procedure di rinnovo e alla proroga della scadenza degli organi previsti dalle disposizioni a regime contestualmente introdotte dall'articolo 1 del presente decreto legislativo ai commi 5-bis, 5-ter e 5-quater, dell'articolo 1 della legge n. 580 del 1993.

Gli effetti di riduzione di spesa sono riferibili innanzitutto alla riduzione del numero delle sedi, delle aziende speciali e delle unioni regionali, per la riduzione degli organi e dei loro componenti (in particolare per la riduzione dei collegi dei revisori che sono gli unici organi che, per la professionalità della funzione, mantengono il compenso anche nel nuovo assetto), per la riduzione del numero dei segretari generali, e, nel tempo, per le riduzioni di spese di personale e altre spese di funzionamento.

L'Articolo 4 prevede ulteriori norme transitorie che consentono il passaggio dal precedente sistema all'applicazione dei nuovi criteri definiti dal decreto attuativo.



In particolare al **comma 1** è dettata una disciplina transitoria che consente di contemperare l'esigenza di garantire la sostenibilità finanziaria, anche con riguardo ai progetti in corso per la promozione dell'attività economica all'estero e il mantenimento dei livelli occupazionali, chiaramente affermata dai criteri di delega, con l'esigenza di riduzione degli oneri per diritto annuale che, nelle more del riordino del sistema, erano stati puntualmente previsti dall'articolo 28, comma 1, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni nella legge 11 agosto 2014, n. 114, di cui i criteri di delega affermano pure la necessità di tener conto.

A tal fine la riduzione del diritto annuale del 50% prevista a decorrere dal 2017, è espressamente confermata in termini medi ponderati quale soglia minima di riduzione, mentre la compatibilità con i predetti obiettivi di sostenibilità e le eventuali ulteriori riduzioni oltre la conferma della riduzione del 50% per gli anni successivi, e che resta comunque obiettivo fermo e fondamentale, è affidata al mancato adeguamento all'inflazione di tale limite ed alla progressiva ed effettiva realizzazione dei risparmi di spesa derivanti dell'insieme delle misure di razionalizzazione ed efficientamento previste che potranno a regime consentire l'eventuale ulteriore riduzione degli oneri per le imprese in termini compatibili con il mantenimento dell'equilibrio economico finanziario del sistema e la salvaguardia dei livelli occupazionali nel breve e medio periodo.

Al **comma 2** si prevede che ai fini del riassorbimento del personale delle unioni regionali ed aziende speciali soppresse che risulti eccedente all'esito del processo di riorganizzazione, tale personale può essere trasferito ad eventuali residue unioni regionali, ad aziende speciali. E' in ogni caso vietata l'assunzione di nuovo personale a qualunque titolo fino al 31 dicembre 2020.

Il **comma 3**, contiene solo modifiche ordinamentali prive di effetti di spesa e finanziari.

Il **comma 4** prevede che la riduzione del numero dei consiglieri definita dal comma 1 dell'articolo 10 della legge n. 580/1993 come modificato dal presente decreto legislativo si applica nei confronti delle nuove camere di commercio costituite per effetto delle operazioni di accorpamento, dal primo rinnovo successivo alla costituzione della medesima nuova camera di commercio. Ciò per facilitare i processi di accorpamento lasciando lo spazio per rappresentare adeguatamente almeno nella prima fase transitoria le specificità settoriali e produttive dei territori così accorpati in un'unica e più grande circoscrizione camerale. Gli effetti di risparmio rinviati nel tempo sono minimi, considerato che l'incarico di consigliere è comunque gratuito e che la gran parte della riduzione complessiva del numero dei consiglieri è connessa invece agli accorpamenti ed alla connessa riduzione del numero dei consiglieri.



Il **comma 5** prevede che i provvedimenti di razionalizzazione delle partecipazioni societarie adottate dalle camere di commercio in applicazione dei criteri e delle procedure che saranno stabiliti nel decreto di cui all'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124 devono essere inviati, oltre che alle amministrazioni ivi previste, anche al Ministero dello sviluppo economico che dovrà verificare la rispondenza dei medesimi anche ai criteri individuati dalla legge n. 580/1993. E' previsto, infine, un potere sostitutivo del Ministero dello sviluppo economico nel caso di un piano non adeguato.

Il **comma 6** contiene solo modifiche ordinamentali prive di effetti di spesa e finanziari.

L'**Articolo 5** contiene solo modifiche ordinamentali prive di effetti di spesa e finanziari.

L'**Articolo 6** prevede la clausola generale di invarianza di spesa. L'equilibrio economico finanziario del sistema e quindi una sostanziale invarianza di spesa è garantito dalla progressiva ed effettiva realizzazione dei risparmi di spesa derivanti dall'insieme delle misure di razionalizzazione ed efficientamento previste dal decreto in esame, quindi razionalizzazione delle sedi, razionalizzazione e riduzione delle aziende speciali e delle unioni regionali con conseguente riduzione e redistribuzione del personale che andranno a compensare, a regime, la riduzione e razionalizzazione delle fonti di finanziamento e consentiranno una ulteriore eventuale riduzione degli oneri per le imprese.

Più in generale si stima come risparmio derivante dall'applicazione del presente decreto legislativo la riduzione del numero delle camere di commercio e degli organismi ad esse collegate (Aziende speciali e Unioni regionali), gli effetti della ridefinizione delle funzioni assegnate alle camere di commercio e della razionalizzazione delle partecipazioni societarie; per effetto delle predette riorganizzazioni di compiti e strutture, è possibile prevedere un contenimento generale di costi che produrrà i suoi effetti sulla valutazione del fabbisogno complessivo del sistema camerale e quindi sull'onere che grava sulle imprese a titolo di diritto annuale.

Si ritiene necessario evidenziare che gli importi del diritto annuale non hanno visto variazioni da alcuni anni in relazione agli importi fissati (che variano fra 88 euro e 200 euro per le imprese individuali e per le società con fatturato inferiore a centomila euro), mentre appare in calo il gettito complessivo – pari a circa 822 milioni nel 2014 (dato risultante dai conti economici delle camere di commercio al 31 dicembre 2014 al netto del fondo svalutazione crediti).



Il decreto legislativo in questione consente, altresì, di computare nel complesso dei risparmi di spesa le eventuali misure di razionalizzazione degli *assets* patrimoniali. La previsione di tale entrata sarà, ovviamente conseguenza del piano di razionalizzazione che verrà presentato da Unioncamere e approvato dal Ministero dello sviluppo economico.

Le tipologie di spese da considerare, nel medio-lungo periodo, ai fini della stima dei possibili risparmi derivante dall'applicazione del presente decreto legislativo sono quelle per gli organi istituzionali, le spese di funzionamento, le spese per gli emolumenti dei segretari generali e più in generale le spese per il personale.

La spesa per il personale è destinata a ridursi sia per i processi di mobilità che verranno attuati a seguito della riorganizzazione che del blocco del *turnover* vigente. Il personale camerale al 31.12.2015 è pari a 7.062 unità, cui si aggiungono 168 unità a tempo determinato. Per i risparmi derivanti dalla mobilità che verrà attuata tra amministrazioni sarà necessario, dopo la predisposizione del relativo piano di razionalizzazione, definire il numero complessivo del personale che risulterà eccedentario.

In merito alle altre tipologie di spese sopra citate occorre rappresentare che dall'analisi dei dati bilancio risultanti al 31 dicembre 2014 sono stati tratti i seguenti dati:

- a) Spese per organi istituzionali: € 17.659.010,04;
- b) Spese di funzionamento: € 147.088.160,46;
- c) Spese per segretari generali: € 13.500.000,00.

In merito alle spese per organi istituzionali la stima del risparmio deve tener conto della prevista gratuità degli incarichi negli organi delle camere, ad eccezione degli incarichi nei collegi dei revisori e della necessità di mantenere costi per rimborsi spese per tutti gli organi, i compensi all'OIV e alle commissioni camerale. Si potrebbe, pertanto, stimare un risparmio di quasi l'ottanta cento della somma delle lettera a) per circa € 12 mln di euro.

Le spese connesse ai segretari generali potranno subire una riduzione che dovrà essere stimata tenendo conto che circa 70 di essi, attualmente in carica, sono comunque dirigenti di ruolo delle camere di commercio e che, ove non confermati nella funzione apicale, determinerebbero il mutamento della relativa indennità di posizione. Il risparmio stimato calcolato, tenendo conto del costo medio per camera di commercio, risulterebbe pari a circa 5 milioni.

Le spese di funzionamento saranno meglio definite all'esito del piano di razionalizzazione.

La verità della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 1, della legge 11 dicembre 2000 n. 3300 è attestata dal sottoscritto

POSITIVO

NEGATIVO

Il Ragioniere Generale dello Stato

13



26 AGO. 2016



## RELAZIONE TECNICO NORMATIVA

redatta ai sensi della Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 settembre 2008

**Oggetto:** Decreto legislativo recante “Riordino delle funzioni e del finanziamento delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, in attuazione dell’articolo 10 della legge 7 agosto 2015, n. 124”

**Amministrazione proponente:** Ministero dello sviluppo economico

**Referente:** Direzione generale per il mercato, la concorrenza, il consumatore, la vigilanza e normativa tecnica

### PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

*1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.*

In piena coerenza con il programma di Governo che richiede in generale, proprio per favorire la ripresa economica, una pubblica amministrazione più vicina ai cittadini e con oneri minori e maggiore utilità ed efficienza, una pubblica amministrazione più allineata con il contesto europeo ed internazionale ed in grado di contribuire fattivamente allo sviluppo economico contrastando i gravi effetti sociali della crisi, l'intervento si pone l'obiettivo di riordinare profondamente il sistema delle Camere di commercio ed è necessario a garantire tale rinnovata efficienza del sistema camerale.

Tale obiettivo è finalizzato al conseguimento, attraverso la riduzione degli oneri per le imprese ed una maggiore efficacia dell'azione amministrativa e degli specifici interventi del sistema camerale ,di significativi miglioramenti nell'andamento economico delle diverse aree territoriali interessate contribuendo al recupero ed al sostegno della ripresa economica ed in particolare del sistema produttivo.

L'articolazione dell'obiettivo generale sarà, quindi, rappresentato da una serie di interventi che in misura graduale incideranno su organizzazione, costi e servizi alle imprese.

In particolare, l'avvio di tale processo sarà rappresentato dalla riorganizzazione dell'assetto territoriale del sistema camerale, che riducendo e razionalizzando, in funzione delle reali esigenze, l'articolazione in enti, aziende, unioni, e società partecipate del sistema camerale, a partire dalla riduzione del numero delle camere di commercio, avrà come primo risultato importanti risparmi derivanti dalla riduzione del numero dei vertici amministrativi degli enti, nonché del numero dei componenti degli organi.

Ulteriore obiettivo sarà rappresentato dalla riduzione dei costi strutturali di personale e di funzionamento che, pur in presenza della riduzione del diritto annuale, fonte di finanziamento delle camere, che sostanzialmente sarà riequilibrata attraverso le misure

descritte, accompagnata dal riordino della normativa relativa ai compiti ed all'organizzazione comporterà una maggiore efficienza nell'operatività del sistema camerale contribuendo al conseguimento di più ampi obiettivi di crescita, sviluppo e competitività del Sistema Paese.

L'obiettivo centrale della riforma resta quello di pervenire ad un accrescimento del ruolo del sistema camerale, attraverso una migliore qualificazione dei propri compiti, e ad una maggiore fiducia delle stesse imprese rispetto a tale ruolo, in connessione, da un lato, alla riduzione degli oneri tributari generali, e, dall'altro, al recupero di efficienza connesso alla razionalizzazione delle strutture organizzative e ai migliori risultati esterni connessi alla opportunità di concentrare sui compiti essenziali, anche di nuova attribuzione, le minori risorse disponibili.

Pertanto, la necessità dell'intervento normativo si inserisce compiutamente nel più generale programma di Governo attraverso la proposta che dà attuazione alla delega del Governo, di cui all'articolo 10 della legge 7 agosto 2015, n. 124, per il riordino delle funzioni e del finanziamento delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura.

Lo stesso articolo detta i criteri e i principi direttivi ai quali la riforma deve uniformarsi ed in particolare:

- 1) la ridefinizione delle circoscrizioni territoriali, con conseguente riduzione del numero delle Camere di commercio entro il limite di 60;
- 2) la limitazione degli ambiti di svolgimento della funzione di promozione del territorio e dell'economia locale;
- 3) l'eliminazione delle duplicazioni di compiti e funzioni rispetto ad altre amministrazioni pubbliche;
- 4) la limitazione delle partecipazioni societarie e la riduzione del numero dei componenti degli organi e, salvo che per i revisori, l'eliminazione dei relativi compensi.

## *2) Analisi del quadro normativo nazionale.*

La disciplina della Camere di commercio è attualmente regolata dalla legge 29 dicembre 1993, n. 580, come modificata in particolare dal decreto legislativo 15 febbraio 2010, n. 23.

L'articolo 10 della legge 7 agosto 2015, n. 124, prevede, ai fini dell'attuazione della delega, la predisposizione di un decreto legislativo emanato, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione e con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa acquisizione del parere della Conferenza Unificata ai sensi dell'articolo 8 del decreto legislativo 18 agosto 1997, n. 281 e del parere del Consiglio di Stato.

La bozza di provvedimento dà attuazione alla delega mediante la tecnica della novella legislativa al testo della legge 29 dicembre 1993, n. 580, così come modificata in particolare dal decreto legislativo 15 febbraio 2010, n. 23, che aveva in precedenza riordinato le camere di commercio.

La bozza di provvedimento apporta alla legge n. 580 del 1993 ed allo stesso decreto legislativo n. 23 del 2010 tutte le modifiche ritenute indispensabili e funzionali alla riforma dell'organizzazione, delle funzioni e del finanziamento delle camere di

commercio, con conseguente riordino, aggiornamento e coordinamento delle disposizioni che oggi regolano la materia, nonché gli specifici ulteriori obiettivi individuati nei principi e criteri direttivi della delega contenuti nelle singole lettere del medesimo comma 1.

*3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.*

La bozza di decreto legislativo incide direttamente sulla legge n. 580 del 1993 e sullo stesso decreto legislativo n. 23 del 2010 ed inoltre rende necessario modificare i connessi regolamenti attuativi, oggi in vigore, ed in particolare:

- decreto ministeriale 4 agosto 2011, n. 156, concernente la designazione e nomina dei componenti del consiglio ed all'elezione dei membri della giunta delle camere di commercio;
- decreto del Presidente della Repubblica 2 novembre 2005, n. 254 "Regolamento per la disciplina della gestione patrimoniale e finanziaria delle camere di commercio";
- decreto ministeriale 11 maggio 2001, n. 359 "Regolamento per l'attuazione dell'articolo 17 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, in materia di accertamento, riscossione e liquidazione del diritto annuale versato dalle imprese in favore delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura;
- decreto ministeriale 27 gennaio 2005, n. 54 "Regolamento relativo all'applicazione delle sanzioni amministrative in caso di tardivo o omesso pagamento del diritto annuale da parte delle imprese a favore delle camere di commercio, emanato ai sensi dell'articolo 5-quater, comma 2, della legge 21 febbraio 2003, n. 27."

La bozza di decreto legislativo prevede, inoltre, all'articolo 5, l'espressa abrogazione di alcune disposizioni legislative e regolamentari, nelle parti in cui attribuiscono funzioni amministrative alle camere di commercio che si ritiene che le medesime non debbano più svolgere.

*4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.*

In merito a questo argomento non vi è nulla da riferire in quanto l'intervento non confligge con alcuna disposizione costituzionale ed è coerente con l'assetto costituzionale delle materie riservate alla legge e dei diversi livelli delle competenze.

*5) Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.*

Il proposto provvedimento non confligge con le competenze delle regioni ordinarie e quelle a statuto speciale e degli enti locali, mantenendo immutate per le Regioni e Province autonome le competenze anche di vigilanza sulle Camere di commercio nel medesimo quadro già delineato a suo tempo con il decreto legislativo n. 23 del 2010. Rispetta altresì i principi di leale collaborazione prevedendo la partecipazione delle Regioni e degli enti locali territoriali alla sua definizione attraverso l'acquisizione del parere della Conferenza Unificata.

*6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall' articolo 118, primo comma, della Costituzione .*

Tale verifica è stata effettuata in sede di predisposizione del testo normativo.

7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.*

Tale verifica è stata effettuata in sede di predisposizione del testo normativo. Il problema della rilegificazione non si pone in quanto il decreto legislativo interviene su materia attualmente regolata a livello di fonte normativa primaria, e in tutti i casi in cui la norma legislativa vigente rinvia per la sua attuazione di dettaglio a fonti regolamentari o amministrative tale impianto viene mantenuto e, quando occorre, esplicitamente richiamato.

8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.*

Non risultano progetti di legge sulla materia all'esame del Parlamento

9) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano in corso giudizi di costituzionalità sulla materia.

Negli interventi relativi alla valutazione di rappresentatività delle associazioni di categoria ai fini della composizione degli organi delle camere di commercio si è tenuto conto della più recente giurisprudenza amministrativa in materia.

## **PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE**

10) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.*

Tale verifica è stata effettuata in sede di predisposizione del testo normativo. Non vi sono nell'intervento profili che interferiscono con materie regolate a livello di norme europee.

11) *Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano in corso procedure di infrazione sulla materia.

12) *Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.*

Tale verifica è stata effettuata in sede di predisposizione del testo normativo. Non vi sono nell'intervento profili che interferiscono con convenzioni o obblighi internazionali.

13) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte di Giustizia sulla materia.

14) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte Europea dei diritti dell'uomo sulla materia.

15) *Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.*

Nulla da riferire al riguardo. Il sistema della Camere di commercio non è regolato in modo uniforme nei diversi paesi europei.

### **PARTE III. ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO**

1) *Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.*

La materia è già disciplinata dalla legge 29 dicembre 1993, n. 580 e s.i.m. e non è stato necessario introdurre alcuna nuova definizione.

2) *Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.*

Tale verifica è stata effettuata in sede di predisposizione e di definitiva stesura del testo di decreto legislativo.

3) *Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.*

Il testo di decreto legislativo adotta largamente la tecnica della novella legislativa e sostituisce e integra numerose disposizioni della legge 29 dicembre 1993, n. 580 e anche del decreto legislativo 15 febbraio 2010, n. 23.

4) *Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.*

Il testo di decreto legislativo non implica abrogazioni implicite di altre disposizioni, prevedendo invece limitate abrogazioni espresse di norme e soprattutto l'abrogazione della precedente formulazione delle disposizioni novellate o integralmente sostituite. Con l'entrata in vigore del provvedimento cessa naturalmente di avere diretta applicazione l'articolo 28, comma 1, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni nella legge 11 agosto 2014, n. 114, espressamente destinato a trovare applicazione solo nelle more della presente riforma, ma dei cui effetti sostanziali di riduzione degli oneri del diritto annuale si è tenuto conto nell'esercizio della delega salvaguardandoli per gli anni successivi con le nuove disposizioni introdotte in materia di finanziamento e di riduzione a regime degli oneri di funzionamento degli enti del sistema per effetto del processo di razionalizzazione e riordino della loro articolazione ed organizzazione e delle relative funzioni.

5) *Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.*

Nulla da segnalare al riguardo.

6) *Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.*

Tale verifica è stata effettuata in sede di predisposizione e di definitiva stesura del testo di decreto legislativo. Non sussistono altre deleghe legislative aperte sulla medesima materia e la delega a carattere correttivo è prevista entro i dodici mesi successivi all'esercizio della delega principale in questione.

*7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.*

I regolamenti attuativi che saranno oggetto di modifica sono stati indicati al punto 3) della sezione I; si ritiene che i termini previsti per l'adozione dei nuovi regolamenti, prevalentemente mediante richiamo di quelli originari, siano comunque congrui.

*8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.*

Nulla da riferire al riguardo. Il provvedimento non ha richiesto né richiede per la sua attuazione che sia commissionata alcuna apposita elaborazione statistica.

RELAZIONE PRELIMINARE DI  
**ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)**  
(all. alla direttiva P.C.M. 16 gennaio 2013 – G.U.12 aprile 2013, n. 86)

**Oggetto:** Decreto legislativo recante “Riordino delle funzioni e del finanziamento delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, in attuazione dell’articolo 10 della legge 7 agosto 2015, n. 124.”

**Amministrazione proponente:** Ministero dello sviluppo economico

**Referente:** Direzione generale per il mercato, la concorrenza, il consumatore, la vigilanza e normativa tecnica

**Sezione 1 - Contesto e obiettivi dell’intervento di regolamentazione**

*A) la rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate;*

Le criticità rilevate già negli anni successivi all’attuazione dell’ultimo intervento normativo riguardante il sistema camerale, il decreto legislativo n. 23 del 2010, hanno fatto emergere sostanzialmente una insufficienza di tale precedente intervento di riforma ed una riflessione in ordine all’assetto territoriale dell’intero sistema, composto da 105 camere e loro enti collegati, la cui articolazione e le cui funzioni si è ritenuto non fossero più adeguate ai mutamenti intervenuti nello scenario economico sociale e alle esigenze manifestate dal mondo produttivo.

Il connesso problema da risolvere va in particolare riferito alla domanda da parte delle imprese di servizi più efficienti ed a costi minori, in un contesto che richiede in generale, proprio per favorire la ripresa economica, una pubblica amministrazione più vicina ai cittadini e con oneri minori dell’utilità conseguita, e che non può che vedere le Camere di commercio, espressione del mondo delle imprese, in prima fila in tale processo di cambiamento. L’obiettivo di una pubblica amministrazione più allineata con il contesto europeo ed internazionale ed in grado di contribuire fattivamente allo sviluppo economico contrastando i gravi effetti sociali della crisi, non può prescindere tuttavia, anche con riferimento al sistema camerale, dall’esigenza di gradualità volta ad evitare che lo stesso processo di riforma nel breve periodo possa invece determinare problemi occupazionali e sociali.

La criticità più rilevante emersa già in precedenza, nel contesto europeo ed internazionale degli anni di crisi e di recessione che hanno interessato anche il nostro Paese, è connessa al diffuso malessere da parte delle imprese e nella crescente insofferenza a sostenere gli oneri rilevanti del diritto annuale, vissuto come un tributo non sempre giustificato da ritorni di utilità all’economia locale in termini di effettivi servizi ed utili interventi economici, ma

anzi in alcuni casi percepito come piuttosto connesso al mantenimento di un apparato che poteva per qualche aspetto apparire ipertrofico ed eccessivamente costoso e, in molti casi, di enti di dimensioni eccessivamente ridotte i cui costi interni amministrativi assorbono inevitabilmente tutte le risorse che dovrebbero essere destinate alle attività esterne essenziali degli enti stessi.

Sempre ai fini di una precisazione della situazione di contesto e di partenza del sistema su cui si interviene, si ritiene utile riportare i seguenti dati **al 31 dicembre 2014**:

Camere di commercio:

- **105** Camere di commercio, di cui 45 con meno di 70 unità di personale (fra queste, 15 con meno di 30 unità di personale);
- quanto all'ulteriore indicatore dimensionale del numero delle imprese ed unità locali iscritte nel registro delle imprese di ciascuna Camera di commercio, 83 camere hanno meno di 75.000 imprese ed unità locali (fra queste, 41 con meno di 40.000 imprese ed unità locali);
- complessivamente i consiglieri effettivamente presenti negli organi camerali a quella data erano 2.765, di cui circa un terzo sono anche componenti di giunta;
- complessivamente il personale in servizio presso le camere di commercio alla predetta data, già scontando una riduzione del 4% circa dal 2011, era di 7329 unità di personale a tempo indeterminato e di 406 unità di personale a tempo determinato o in servizio con altre forme di lavoro flessibile;
- fabbisogno complessivo di più di 1.230.000.000 euro, che trovava copertura in circa 822.000.000 di euro di entrate per diritto annuale e per il resto in altre entrate proprie di cui oltre 250.000.000 euro per diritti di segreteria;

Unioni regionali:

- **19** Unioni regionali con personale in servizio complessivamente pari a 244 unità a tempo indeterminato e 105 unità a tempo determinato o in servizio con altre forme di lavoro flessibile;

Aziende speciali:

- **111** Aziende speciali attive (ivi compresi 13 laboratori chimico merceologici e 3 stazioni sperimentali per l'industria) con personale in servizio complessivamente pari a 1272 unità a tempo indeterminato e 252 unità a tempo determinato o in servizio con altre forme di lavoro flessibile, nonché 107 unità di personale in distacco totale o parziale dalle camere di commercio associate;

principali Società partecipate:

- **19** società di sistema, con oltre 950 dipendenti complessivi e 90 società con partecipazione superiore al 40% con circa ulteriori 900 dipendenti complessivi.

Quanto al quadro attuale delle funzioni degli enti si evidenzia che la norma vigente, accanto all'elencazione puntuale di funzioni e compiti delle camere di commercio, alcuni fra l'altro ormai non più attuali o essenziali, e quasi prioritariamente rispetto a tali funzioni, in cui pure è già compresa la "promozione del territorio e delle economie locali",



prevede genericamente “funzioni di supporto e di promozione degli interessi generali delle imprese e delle economie locali” che talora hanno giustificato interventi anche frammentari e non sempre efficienti o effettivamente necessari, e fatto rientrare nell’ambito dei compiti istituzionali partecipazioni societarie non chiaramente definite nei loro obiettivi.

Una prima risposta a tale criticità dell’elevato livello degli oneri per diritto annuale a carico delle imprese è in realtà già intervenuta con il taglio del diritto annuale, a regime dal 2017 del 50%, già disposto, nelle more dell’attuazione di un più complessivo processo di riforma, con l’articolo 28, comma 1, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114. L’esigenza che ne consegue ora è pertanto quella di stabilizzare questa prima risposta alla criticità rilevata, dando seguito al processo di riforma in modo da determinare un contenimento delle spese coerente e compatibile con tale riduzione della principale fonte di entrata per i bilanci delle Camere di commercio e, al tempo stesso, di concentrare tali più limitate risorse sulle funzioni necessarie e opportunamente razionalizzate.

Lo schema di decreto legislativo, oggetto della relazione, dà pertanto attuazione alla delega legislativa, contenuta nell’art. 10 della legge 7 agosto 2015, n. 124, finalizzata ad una riforma complessiva delle camere di commercio, volta a ridefinirne le funzioni e a riformarne il sistema di finanziamento, attraverso la razionalizzazione e riduzione dei costi del e riducendo conseguentemente il contributo obbligatorio delle imprese.

In particolare, si prevede:

- 1) la ridefinizione delle circoscrizioni territoriali, con conseguente riduzione del numero delle Camere di commercio entro il limite di 60;
- 2) la limitazione degli ambiti di svolgimento della funzione di promozione del territorio e dell’economia locale;
- 3) l’eliminazione delle duplicazioni di compiti e funzioni rispetto ad altre amministrazioni pubbliche;
- 4) la limitazione delle partecipazioni societarie e la riduzione del numero dei componenti degli organi e, salvo che per i revisori, l’eliminazione dei relativi compensi.

In tale rinnovato quadro normativo le funzioni della Camere di commercio dovranno risultare più efficaci per le imprese, assicurando al tempo stesso la sostenibilità finanziaria e il mantenimento dei livelli occupazionali.

Il decreto delegato attua in un unico contesto il generale obiettivo della delega, come individuato all’alinea dell’articolo 10, comma 1, della citata legge n. 124 del 2015 - apportando alla legge n. 580 del 1993 ed allo stesso decreto legislativo n. 23 del 2010 tutte le modifiche ritenute indispensabili e funzionali alla riforma dell’organizzazione, delle funzioni e del finanziamento delle camere di commercio, con conseguente riordino, aggiornamento e coordinamento delle disposizioni che oggi regolano la materia -, nonché gli specifici ulteriori obiettivi individuati nei principi e criteri direttivi della delega contenuti nelle singole lettere del medesimo comma 1.

Il decreto delegato interviene pertanto sulle norme vigenti mediante la tecnica della novella legislativa al testo della legge 29 dicembre 1993, n. 580, così come modificata in particolare dal decreto legislativo 15 febbraio 2010, n. 23, che aveva in precedenza riordinato le camere di commercio, e contiene altre autonome disposizioni con particolare riferimento a quelle transitorie necessarie a pervenire a tale nuovo assetto.

*B) l'indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo;*

Nel breve periodo la riforma disposta dal decreto legislativo in esame ha l'obiettivo innanzitutto di avviare un processo di riorganizzazione che riduca e razionalizzi, in funzione delle reali esigenze, l'articolazione in enti, aziende, unioni, e società partecipate del sistema camerale, a partire dalla riduzione da 105 a 60 del numero delle camere di commercio con conseguenti immediati risparmi derivanti dalla corrispondente riduzione del numero delle posizioni di vertice amministrativo degli enti, e della relativa spesa per retribuzioni, nonché con la riduzione complessiva e specifica del numero dei componenti degli organi e, salvo che per i revisori, l'eliminazione dei relativi compensi. Strumentale al conseguimento di tali obiettivi di breve periodo di immediato contenimento dei costi del sistema e di immediato avvio della riorganizzazione è anche il blocco delle assunzioni di personale nelle more dell'attuazione dei processi di mobilità che potranno poi, senza sostanziali effetti occupazionali, stabilizzare e razionalizzare la riduzione della spesa per il personale.

Inoltre la consultazione delle imprese prevista al momento della determinazione da parte del Consiglio degli indirizzi generali e programmatici, ai quali si deve uniformare l'attività della camera di commercio, consentirà una maggiore trasparenza e lo svolgimento da parte della camera di commercio di un'attività più aderente alle proposte e alle esigenze delle stesse imprese. Fra gli altri effetti immediati delle innovazioni normative che si intende introdurre si evidenzia che, l'individuazione di criteri per lo svolgimento delle attività che le camere possono svolgere in regime di concorrenza consentirà di ridurre al minimo indispensabile lo svolgimento di attività che possono essere svolte secondo criteri di efficienza da soggetti privati, evitando una distorta concorrenza sul mercato.

Nel medio-lungo periodo la riduzione dei costi strutturali di personale e di funzionamento consentirà di stabilizzare la riduzione del 50% diritto annuale senza rilevanti effetti di riduzione dell'equilibrio finanziario e della capacità di efficace azione amministrativa ed intervento delle camere. Tale riduzione dei costi strutturali eviterà inoltre che alla riduzione delle entrate per le camere e dei costi a carico delle imprese relativamente al diritto annuale possa corrispondere almeno in parte un aumento degli oneri per diritti di segreteria, con il rischio che parte del beneficio per le imprese si traduca piuttosto che in una totale riduzione in assoluto degli oneri, almeno in parte in uno certamente positivo spostamento da oneri tributari generali ad oneri per servizi fruiti in modo differenziato e, in particolare, in oneri per servizi facoltativi a domanda individuale.

Il passaggio dal riferimento ai costi storici a quello ai costi standard, previsto in particolare per la rideterminazione dei diritti di segreteria, mentre certamente evita di determinare premi all'inefficienza e favorisce un allineamento degli oneri rispetto a livelli ottimali ed efficienti di costo, non è di per sé idoneo a determinare una riduzione dei diritti di segreteria o almeno una stabilizzazione dei relativi oneri, considerato che tali diritti ormai da molti anni non vengono aggiornati rispetto a tali costi. Tale auspicato effetto di riduzione effettiva degli oneri complessivi per le imprese in misura almeno pari a quella disposta relativamente al diritto annuale potrà invece determinarsi con il miglioramento degli standard complessivi connesso alla riorganizzazione e razionalizzazione del sistema e dei suoi costi.

Inoltre, il riordino della normativa relativa ai compiti ed all'organizzazione, con la riduzione di generiche attività promozionali, non sempre efficienti, ed una più precisa

individuazione di quelle prioritarie, comporterà una maggiore efficienza nell'operatività del sistema camerale contribuendo al conseguimento di più ampi obiettivi di crescita, sviluppo e competitività del Sistema Paese. L'obiettivo resta quello di pervenire ad un accrescimento del ruolo del sistema camerale (si vedano a titolo esemplificativo ma non esaustivo le nuove funzioni introdotte o precisate in materia di orientamento al lavoro), e ad una maggiore fiducia delle stesse imprese rispetto a tale ruolo, in connessione, da un lato, alla riduzione degli oneri tributari generali, e, dall'altro, al recupero di efficienza connesso alla razionalizzazione delle strutture organizzative e ai migliori risultati esterni connessi alla opportunità di concentrare sui compiti essenziali anche nuovi le minori risorse disponibili.

L'obiettivo generale ultimo resta naturalmente quello di conseguire, attraverso la riduzione degli oneri sulle imprese e la maggiore efficacia dell'azione amministrativa e degli interventi del sistema camerale, significativi miglioramenti nell'andamento economico delle relative aree territoriali interessate.

*C) la descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR;*

Per la misurazione degli effetti del processo di riforma, sarà utilizzabile una pluralità di indicatori e strumenti, fra quelli già esistenti e quelli introdotti dal provvedimento stesso.

Fra quelli esistenti, ad esempio si potrà fare riferimento al cosiddetto indice di rigidità di bilancio delle Camere, già oggi utilizzato per dare priorità all'accesso al fondo perequativo per le Camere di commercio che, anche in ragione delle piccole dimensioni e dello scarso numero di imprese contribuenti, vedono parte prevalente del loro bilancio assorbita da spese strutturali e di funzionamento non comprimibili. Tale indice, naturalmente, ha subito per tutte le Camere un drastico transitorio peggioramento in relazione al taglio del diritto annuale che ha ridotto le risorse complessivamente utilizzabili e, quindi, stante la relativa rigidità a norme vigenti delle spese di funzionamento e strutturali, ha ridotto in particolare la quota di risorse destinabili ad interventi a favore delle economie locali. I risparmi di spese strutturali e di funzionamento conseguibili attraverso il processo di riforma ed il raggiungimento, attraverso i processi di accorpamento, di economie di scala e dimensioni organizzative più adeguate e proporzionate ai compiti da svolgere, dovrebbe riportare tale indice a livelli accettabili per la generalità delle camere e ridurre le esigenze di accesso al fondo perequativo per sanare situazioni di squilibrio strutturale. In tal modo potrà essere verificata sia la riduzione dei costi di funzionamento e strutturali, sia il recupero dell'equilibrio di bilancio e finanziario degli enti e di un adeguato rapporto fra costi strutturali e di funzionamento e costi di interventi promozionali, nonostante il taglio del diritto annuale.

Fra i nuovi strumenti ed indicatori di valutazione dell'impatto dell'intervento regolatorio, oltre all'evidente possibilità di rilevare le variazioni percentuali della misura media ponderata del diritto annuale e dei diritti di segreteria e dell'entità complessiva delle relative entrate (e, correlativamente, dei relativi oneri a carico delle imprese) si segnala la valutazione e misurazione annuale da parte dell'istituendo comitato indipendente di

valutazione delle performance, sulla base dei criteri definiti con decreto del Ministro dello sviluppo economico, delle condizioni di equilibrio economico finanziario delle singole camere di commercio e dell'efficacia delle azioni adottate dal sistema camerale nonché dei programmi e delle attività svolti anche in forma associata e attraverso enti e organismi comuni. Tale misurazione consente di individuare le camera di commercio che raggiungono livello di eccellenza e che accedono alla quota di premialità prevista a carico del fondo di perequazione. In questo caso, pertanto, l'individuazione di criteri, e quindi dei relativi indicatori, è rimessa ad un successivo atto attuativo.

Per verificare gli effetti dell'intervento sul piano amministrativo e procedurale si può inoltre fare riferimento ai normali indicatori ed ai normali strumenti già in uso nel sistema camerale, attraverso periodiche rilevazioni, attività di monitoraggio e relazioni di sistema, ivi compresa quella annualmente presentata al parlamento, monitorando innanzitutto gli indicatori procedurali amministrativi costituiti dal rispetto dei tempi di attuazione previsti dal provvedimento stesso in particolare per l'adozione dei provvedimenti attuativi e la presentazione, l'approvazione e l'attuazione dei piani di riorganizzazione, e poi monitorando i conseguenti indicatori quantitativi circa la riduzione del numero delle Camere, del numero delle Unioni regionali, del numero delle aziende speciali, del numero e dell'entità finanziaria delle partecipazioni societarie, del numero del personale complessivo e, in particolare, di quello utilizzato per attività di supporto amministrativo interno in proporzione a quello destinato allo svolgimento di compiti finali ed esterni, o ricorrendo ad indagini apposite sul grado di soddisfazione delle imprese relativamente ai servizi erogati dalle camere.

Più in generale, per quanto la riforma del sistema camerale sia solo uno dei molteplici strumenti e fattori utili al rilancio dell'economia locale, gli effetti nel medio lungo periodo della riforma sul sistema economico locale possono essere misurati indirettamente anche attraverso indicatori economici generali quali il rapporto fra nuove imprese ed imprese cessate, le variazioni percentuali ed assolute degli occupati e del valore aggiunto prodotto, ecc.

Si tenga conto che il raffronto fra indicatori pre e post riforma deve opportunamente essere effettuato anche con riferimento agli anni immediatamente anteriori non solo all'approvazione del decreto legislativo in argomento, ma anche all'approvazione della stessa delega legislativa e dello stesso provvedimento legislativo urgente di riduzione del diritto annuale, che va considerato integrato in tale complessivo intervento di riassetto del sistema. Infatti, non solo alcuni effetti della riforma, ed in particolare le prime riduzioni degli oneri per diritto annuale a carico delle imprese, decorrono da tale primo intervento, ma sin da allora il processo di definizione della riforma è stato accompagnato da iniziative di autoriforma del sistema che vanno nello stesso senso di quelle ora prescritte con lo schema di decreto legislativo in questione, e già alcune camere hanno ad esempio avviato ed in alcuni casi completato processi di accorpamento su base volontaria e secondo le modalità già possibili a legislazione vigente.

*D) l'indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.*

Destinatari diretti dell'intervento sono le camere di commercio, l'Unioncamere, nonché i loro organismi strumentali (Aziende speciali e società partecipate) e le unioni regionali delle camere di commercio, nonché, quali destinatari indiretti, il personale in servizio presso i diversi enti del sistema camerale. Fra i principali destinatari diretti possono inoltre essere considerate le stesse imprese beneficiarie degli effetti di riduzione degli oneri per diritto annuale ed utenti dei servizi delle Camere di commercio.

Ulteriori destinatari sono le organizzazioni rappresentative delle categorie coinvolte del procedimento di assegnazione dei seggi dei consigli camerali e rappresentate nei consigli stessi e, quali destinatari indiretti, le stesse imprese da loro rappresentate, interessate sia agli aspetti di miglioramento della trasparenza e della democrazia economica, sia agli aspetti di miglioramento della situazione delle economie locali potenzialmente connessa ai minori costi e alla maggior efficienza dei servizi e degli interventi curati dal sistema camerale a vantaggio dell'economia locale.

## **Sezione 2 - Procedure di consultazione precedenti l'intervento**

La predisposizione della bozza di decreto legislativo ha visto il coinvolgimento delle amministrazioni coinvolte per gli aspetti di competenza ed anche del sistema camerale, mediante Unioncamere, attraverso una serie di riunioni, formali e informali, tenutesi presso il Ministero e anche in tal modo, indirettamente, la costante consultazione con le associazioni di categoria largamente rappresentate nel sistema camerale e l'acquisizione di osservazioni ed elementi di valutazione da parte di tutti gli altri soggetti interessati, ivi comprese le organizzazioni sindacali rappresentative del personale degli enti del sistema camerale, che nel corso della lunga gestazione del provvedimento hanno avuto modo di far pervenire autonomamente e in più occasioni le proprie osservazioni.

Quanto alla consultazione più formalizzata con Unioncamere e con gli enti ed organismi del sistema camerale, la stessa è stata essenzialmente centrata sull'esigenza di approfondire congiuntamente le esigenze di sostenibilità e copertura amministrativa e finanziaria dell'intervento e le esigenze di rideterminazione delle funzioni per far fronte anche alla nuova domanda di sostegno che proviene dalle imprese in particolare piccole e medie.

Si segnala che nei diversi incontri cui hanno preso parte rappresentanti di Unioncamere sono state illustrate le posizioni del sistema rispetto alle proposte governative sui temi di maggior rilevanza quale la definizione dell'assetto territoriale, il ruolo degli enti camerali, la revisione del sistema di finanziamento e soprattutto il personale. In particolare sulle funzioni e sui compiti da assegnare agli enti camerali sono state recepite alcune osservazioni riguardanti la ridefinizione del ruolo delle camere in materia di internazionalizzazione, perimetrando lo spazio di intervento alla formazione e preparazione delle piccole e medie imprese all'accesso ai mercati internazionali in collaborazione con gli enti competenti in materia, nonché in materia di orientamento al lavoro, rafforzandone i compiti in collaborazione con soggetti pubblici e privati.

Quanto alla consultazione con le associazioni di impresa, in parte intermediata attraverso

Unioncamere e i diversi enti del sistema camerale, in parte svolta direttamente presso il Ministero dello sviluppo economico a latere delle consultazioni annuali con le medesime associazioni previste per la valutazione del fabbisogno del sistema camerale ai fini della determinazione del diritto annuale, le consultazioni stesse hanno fatto emergere, da un lato, la generalizzata esigenza di riduzione degli oneri gravanti sulle imprese per il diritto annuale e di una ancora maggiore efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa e promozionale di questo particolare segmento dell'organizzazione pubblica, dall'altro la preoccupazione, soprattutto da parte delle associazioni di imprese rappresentative delle PMI del commercio e dell'artigianato, che l'intervento normativo non sia tale comunque da far venir meno il sostegno all'economia locale che molte delle iniziative virtuose del mondo camerale oggi garantiscono.

Quanto alle consultazioni con le organizzazioni sindacali rappresentative del personale che opera nell'ambito degli enti del sistema camerale, svoltasi solo attraverso l'attento esame delle sollecitazioni, segnalazioni ed osservazioni da parte delle stesse ricevute, né è emersa una generale preoccupazione che la combinazione fra riduzione delle entrate per diritto annuale e riduzione delle funzioni camerali non abbia conseguenze negative in termini occupazionali e di perdita di professionalità specializzate nelle attività di sostegno ed assistenza alle imprese.

Il risultato di tali consultazioni ha consentito una maggiore focalizzazione dei problemi e delle necessità rilevanti.

### **Sezione 3 - Valutazione dell'opzione di non intervento di regolamentazione (opzione zero)**

L'opzione di non intervento è stata sostanzialmente già scartata al momento di proposta della delega da parte del Governo e poi di approvazione della stessa da parte del Parlamento, risultando ora l'emanazione del decreto legislativo un atto dovuto. In mancanza di un intervento di riordino e di riforma del sistema, la razionalizzazione delle attività e la riduzione dei costi del sistema camerale non potrebbero essere conseguiti e, pertanto, neppure sarebbero garantiti il miglioramento e l'efficienza degli interventi e dei servizi a favore delle imprese e la riduzione conseguentemente del contributo obbligatorio delle imprese stesse.

### **Sezione 4 - Opzioni alternative all'intervento regolatorio**

La scelta di adottare un decreto legislativo è stata fatta dallo stesso articolo 10 della legge n. 124 del 2015, contenente la delega che si va ad attuare, non permettendo la valutazione di ulteriori alternative in merito allo strumento normativo da adottare.

Quanto al merito delle scelte effettuate nel decreto delegato, le possibili opzioni alternative di intervento regolatorio sono state scartate o perché incompatibili con gli specifici criteri direttivi della delega, o perché l'opzione prescelta nei singoli casi (ad esempio, relativamente al numero dei componenti dei nuovi consigli, o ai criteri di determinazione a regime del fabbisogno annuale del sistema e dei conseguenti diritti a carico delle imprese) è apparsa quella più adeguata a garantire il necessario equilibrio fra esigenze di riduzione

dei costi ed esigenze di salvaguardia della rappresentatività degli enti, delle loro capacità di intervento, dei livelli occupazionali, ecc. In conclusione si è ritenuto, per la specificità della materia e sulla base delle consultazioni effettuate con i principali destinatari diretti, che le opzioni prescelte, anche quando non totalmente vincolate dai criteri direttivi della delega, siano le più idonee al raggiungimento degli obiettivi indicati.

A titolo esemplificativo e non esaustivo, considerata la molteplicità di aspetti in cui si articola l'intervento, si precisa che:

- relativamente alla riorganizzazione ed alle riduzioni di enti e personale, si è optato, almeno in prima fase e fatti salvi i poteri sostitutivi necessari a garantire i risultati del processo, di affidare l'intera operazione non alla fissazione in sede legislativa di rigidi obiettivi predefiniti e uniformi (fatto salvo il numero massimo di 60 camere, che naturalmente resta fermo) bensì a determinazioni successive, potenzialmente più approfondite, articolate ed efficienti in quanto basate su attente valutazioni delle singole situazioni amministrative ed economiche anche locali, da svolgersi in sede amministrativa sulla base dell'analisi e delle proposte formulate dal medesimo sistema Camerale attraverso Unioncamere nazionale;
- relativamente al riordino delle funzioni si è optato per una elencazione più puntuale ed articolata, superando in particolare il generico riferimento a compiti di "promozione del territorio e delle economie locali", e la generale previsione di "funzioni di supporto e di promozione degli interessi generali delle imprese e delle economie locali", mettendo al primo posto le funzioni amministrative fondamentali in materia di pubblicità legale e tenuta del registro delle imprese, ora valorizzate anche riguardo alla formazione e gestione del fascicolo informatico di impresa, confermando fra l'altro le funzioni specificamente previste dalla legge in materia di tutela del consumatore, sicurezza e conformità dei prodotti, metrologia e rilevazione dei prezzi, precisando relativamente alle attività di supporto ed assistenza alle imprese per l'accesso ai mercati internazionali, l'esclusione delle attività promozionali direttamente all'estero, ed infine precisando e valorizzando le attività connesse all'orientamento al lavoro. È stato altresì precisato che rientrano fra le attività delle Camere la valorizzazione del patrimonio culturale nonché sviluppo e promozione del turismo, in collaborazione con gli enti e organismi competenti.
- relativamente alle esigenze di valutazione dei risultati della riforma e del grado di efficienza raggiunto dai singoli enti si è optato per l'affiancamento alla struttura amministrativa di un comitato di esperti che collaborerà in modo qualificato ed a titolo gratuito a tale attività di valutazione, per conciliare tale nuova insopprimibile esigenza di monitoraggio con la relativa debolezza della struttura ministeriale incaricata della vigilanza, in termini di dotazioni di personale e di risorse finanziarie;
- relativamente alla riorganizzazione delle partecipazioni societarie si è optato, ritenuta l'inopportunità di una sovrapposizione di regole eccessivamente differenziate, di fare ampio riferimento alla disciplina generale di riesame e

riorganizzazione delle partecipazioni pubbliche, oggetto di altra parallela delega legislativa in più avanzata fase di attuazione.

## **Sezione 5 - Giustificazione dell'opzione regolatoria proposta e valutazione degli oneri amministrativi e dell'impatto sulle PMI**

*A) gli svantaggi e i vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a medio-lungo termine, adeguatamente misurati e quantificati, anche con riferimento alla possibile incidenza sulla organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni, evidenziando i relativi vantaggi collettivi netti e le relative fonti di informazione;*

Trattandosi di un decreto legislativo di riforma e riordino dell'organizzazione e del funzionamento degli enti del sistema camerale, l'impatto sull'organizzazione degli enti destinatari dell'intervento è proprio quello, certamente positivo e di efficientamento, voluto dal legislatore delegante e sopra descritto negli obiettivi dell'intervento.

Anche relativamente agli altri destinatari diretti ed indiretti l'impatto è sicuramente positivo, trattandosi di previsioni connesse alla riduzione e razionalizzazione dei costi del sistema camerale ed alla maggiore efficienza dei servizi offerti alle imprese.

Più nello specifico, ed anche in questo caso necessariamente in termini esemplificativi e non esaustivi, appare evidente che la riduzione delle risorse disponibili per effetto del taglio del diritto annuale anticipato già negli interventi legislativi urgenti anteriori e confermato nel presente schema di decreto legislativo, determina necessariamente nel breve periodo difficoltà e svantaggi per gli enti interessati e, potenzialmente, difficoltà e svantaggi per le stesse imprese tradizionalmente destinatarie degli interventi promozionali, di assistenza e supporto svolti con tali risorse dai medesimi enti. Tuttavia l'intervento valutato nel suo complesso, tenuto conto dell'effetto positivo di riorganizzazione amministrativa e di riduzione di costi da inefficienza, di riorganizzazione delle funzioni concentrandole su quelle ritenute prioritarie e più utili per le imprese, di ripensamento degli strumenti di finanziamento attraverso il passaggio dal finanziamento di costi storici al finanziamento di costi standard determinati secondo criteri di efficienza e l'introduzione di strumenti premiali dell'efficienza, riduce l'assorbimento di risorse da parte degli enti che fanno meno sforzi di efficienza e mantengono immutate eventuali situazioni di diseconomia, e si traduce alla fine in un vantaggio complessivo per gli enti più virtuosi o comunque con difficoltà non attribuibili a responsabilità proprie, e, in ultima analisi, in vantaggi per le stesse imprese destinatarie dell'azione degli enti camerali, che a costi complessivamente minori dovrebbero ottenere servizi più utili ed efficienti.

*B) l'individuazione e la stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese;*

La riduzione del contributo obbligatorio a carico delle imprese implica minori costi che risultano proporzionalmente più rilevanti proprio per le PMI, considerato che già oggi gli importi del diritto annuale a carico delle singole imprese, per la parte collegata al fatturato,



sono sostanzialmente regressivi in relazione alla dimensione dell'impresa. La circostanza che i tagli del diritto annuale vengono stabilizzati in termini medi proporzionali consente di mantenere e ove occorra rafforzare tale regressività dei costi per le PMI in linea con quanto previsto dallo Statuto delle imprese e dallo SBA.

Anche la maggiore efficienza che il sistema camerale raggiungerà comporterà un innegabile vantaggio per le medesime piccole e medie imprese, che per ragioni dimensionali hanno maggior bisogno dei servizi pubblici (ad esempio per il sostegno all'innovazione e la digitalizzazione) potendo contare meno delle grandi imprese su risorse interne di monitoraggio e progettazione delle innovazioni e per l'acquisizione di servizi privati equivalenti.

*C) l'indicazione e la stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese. Per onere informativo si intende qualunque adempimento comportante raccolta, elaborazione, trasmissione, conservazione e produzione di informazioni e documenti alla pubblica amministrazione;*

L'opzione regolatoria proposta non prevede nuovi o ulteriori obblighi informativi per i destinatari diretti ed indiretti dell'intervento ed in particolare consente di escludere nuovi oneri regolatori a carico delle imprese.

*D) le condizioni e i fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio, di cui comunque occorre tener conto per l'attuazione (misure di politica economica ed aspetti economici e finanziari suscettibili di incidere in modo significativo sull'attuazione dell'opzione regolatoria prescelta; disponibilità di adeguate risorse amministrative e gestionali; tecnologie utilizzabili, situazioni ambientali e aspetti socio-culturali da considerare per quanto concerne l'attuazione della norma prescelta, ecc.).*

Al riguardo si deve evidenziare il grado di complessità che l'attuazione del provvedimento comporta, sul piano organizzativo, sul piano del rispetto dei tempi per l'adozione dei vari provvedimenti attuativi previsti in particolare in fase di prima attuazione e transitoria, sul piano dell'aggiornamento professionale richiesto per l'efficiente svolgimento dei compiti previsti nel nuovo quadro delle competenze riorganizzate e per gli effetti dei processi di mobilità del personale all'interno degli enti, fra funzioni di supporto e funzioni finali, e fra i diversi enti del sistema.

Mentre è certa, infatti, la complessiva riduzione dei costi può far escludere il rischio di nuovi o maggiori oneri finanziari a carico delle imprese nei confronti delle Camere, non può infatti essere in astratto del tutto escluso il rischio che eventuali criticità nell'attuazione della riforma che facciano venir meno la capacità delle camere di offrire servizi di sostegno e supporto alle imprese non obbligatori, ma gratuiti o comunque poco costosi, possano marginalmente determinare per le stesse imprese nuovi oneri per procurarsi analoghi servizi da soggetti privati a costi di mercato.

Si tratta di condizioni, fattori e criticità che sarà indispensabile monitorare durante tutto il processo attuativo, anche al fine di poter valutare tempestivamente eventuali interventi correttivi.

## **Sezione 6 - Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese**

L'accrescimento del ruolo del sistema camerale e la maggiore efficienza che ne deriva consentirà un ulteriore sostegno, a livello territoriale, al sistema delle imprese, rafforzando lo sviluppo economico e la competitività internazionale.

L'opzione regolatoria proposta migliora, con le modifiche apportate in particolare ai compiti degli enti, il corretto funzionamento concorrenziale dei mercati. Particolare rilievo ha a questo riguardo la limitazione degli interventi promozionali e la limitazione delle partecipazioni societarie, che in linea con le indicazioni anche europee relativamente ad appalti e servizi pubblici, lasciano maggiore spazio all'iniziativa imprenditoriale ed alla normale concorrenza di mercato quando gli interventi non siano indispensabili alla realizzazione dell'interesse pubblico e non siano strettamente connessi alle finalità istituzionali degli enti del sistema camerale.

Significativo è anche a questo riguardo che la generica funzione di assistenza e supporto alle imprese, che pure viene mantenuta alle Camere, debba essere svolta in regime di libero mercato, cioè senza che le Camere possano subsidiare in maniera indiretta tale funzione con le entrate derivanti da altri tributi e servizi obbligatori e quindi senza che, da un lato, possano falsare la concorrenza rispetto alle imprese private che possono offrire analoghi servizi di assistenza e supporto alle imprese, e, dall'altro, senza potersi sovrapporre all'eventuale attività di altri enti pubblici che abbiano in tal senso propri specifici compiti istituzionali svolti invece gratuitamente o a costi non di mercato.

Il modello di intervento in regime di libero mercato non pone d'altronde problematiche a livello concorrenziale.

Per il diritto comunitario la proprietà pubblica dell'impresa costituisce, di per sé, un fattore neutro rispetto al dispiegarsi della concorrenza (art. 295 del Trattato). In questo quadro le attività non espressamente ricomprese fra quelle attribuite alle Camere (le quali sono finanziate in tutto o in parte con i diritti camerali) ma comunque riconducibili alla funzione di assistenza e supporto alle imprese, potranno essere svolte in concorrenza con altri soggetti operanti sul mercato, in piena coerenza con quanto statuito dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea (sentenza 18 dicembre 2014, causa c- 568/13).

## **Sezione 7 - Modalità attuative dell'intervento di regolamentazione**

### *A) i soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio;*

I soggetti responsabili dell'attuazione sono il Ministero dello sviluppo economico, le Regioni e il sistema camerale.

### *B) le azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento (con esclusione delle forme di pubblicità legale degli atti già previste dall'ordinamento);*

Del decreto legislativo e dei suoi provvedimenti attuativi verrà data ampia notizia e informazione utilizzando innanzitutto i siti internet istituzionali del Ministero dello sviluppo economico e di tutti gli enti del sistema camerale interessati e anche, eventualmente, attraverso la stampa e incontri dedicati.

*C) strumenti e modalità per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio;*

Il controllo dell'attuazione e dei risultati dell'intervento è attribuito in via prioritaria, per il suo carattere necessariamente nazionale, alla responsabilità unitaria ed al coordinamento del sistema di controllo e delle attività di monitoraggio da parte del Ministero dello sviluppo economico, quale soggetto promotore della VIR.

Tale controllo e monitoraggio avverrà sul piano generale attraverso gli strumenti e con l'utilizzo degli indicatori già richiamati alla lettera C) della sezione 1, ed in particolare attraverso la valutazione effettuata dall'istituendo comitato indipendente di valutazione delle performance e degli indicatori di cui pure si è già fatto cenno alla medesima Sezione 1, lettera C). Sul piano amministrativo formale il controllo dell'attuazione e dei risultati per i singoli enti avverrà sia attraverso lo svolgimento dell'attività di monitoraggio connessa ai compiti di vigilanza da parte dello Stato e delle Regioni, sia attraverso i rappresentanti ministeriali in seno al collegio dei revisori delle camere di commercio, delle loro aziende speciali e delle unioni regionali.

Ulteriore strumento di monitoraggio dell'intervento regolatorio è costituito dalla Relazione annuale al Parlamento, predisposta dal Ministero dello sviluppo economico, sull'attività del sistema camerale sulla base dei dati forniti da Unioncamere e dalle Relazioni che le Unioni regionali devono presentare alle regioni con particolare riferimento agli interventi realizzati e ai programmi attuati nell'esercizio precedente.

*D) i meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio;*

La legge di delega prevede un meccanismo di revisione del presente decreto, nella forma di adozione entro un termine limitato di un possibile decreto correttivo, nel rispetto dei principi e dei criteri direttivi della medesima legge.

Peraltro il decreto legislativo prevede una serie di atti attuativi che a loro volta possono essere oggetto di revisione.

*E) gli aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerare ai fini della VIR.*

Nel rinviare per questo aspetto a quanto già precisato nella Sezione 1, lettera C), nonché nella lettera C) della presente sezione, si evidenzia fra gli aspetti prioritari cui prestare attenzione il rispetto dei termini previsti per i provvedimenti di riorganizzazione e riduzione degli enti e della spesa, ed il ripristino prima possibile di indici di rigidità di bilancio idonei a dimostrare la sostenibilità complessiva dell'intervento rispetto ai suoi obiettivi non solo di contenimento della spesa.