

inadeguato a soddisfare la gamma pressochè infinita di bisogni, richieste, progetti che il mondo camerale e quello delle imprese possono proporre.

In tale realtà sembra, quindi, preferibile evitare una eccessiva dispersione delle limitate risorse disponibili, concentrandole piuttosto - secondo una ponderata scala di priorità - sulle iniziative di maggior respiro e capaci di assicurare le più ampie ricadute sul sistema camerale e su quello delle imprese, specie piccole e medie.

La lettura dei bilanci mostra, invece, come una quota non irrilevante delle uscite risulti frazionata in una miriade di minuti impegni, per molti dei quali può dubitarsi che superino la soglia critica al di sotto della quale ogni spesa perde sostanziale giustificazione ed efficacia.

La Corte sottolinea, quindi, l'opportunità che l'Ente dedichi adeguate riflessioni sul punto, con l'obiettivo di accrescere il tasso di efficacia nell'impiego delle risorse, attraverso una rigorosa e mirata selezione delle iniziative da svolgere per la realizzazione degli indirizzi programmatici.

Spese in conto capitale - Il picco registrato da questo tipo di spese nel 1995 (8,3 miliardi), rispetto sia al '94 (2,7 mld.) che al '96 (2,4 mld.), è dovuto ad uno stanziamento di 2,8 miliardi per l'acquisto della sede, che si aggiunge a precedenti accantonamenti per oltre 6 miliardi, ed al consistente ammontare di anticipazioni in favore degli organismi camerali collegati per sopperire alle loro esigenze di cassa, connesse ai ritardi nella erogazione dei contributi per progetti a finanziamento comunitario (3,4 mld.). Sulla impropria contabilizzazione in bilancio di tali ultime spese, corretta nell'esercizio successivo, si rimanda a quanto detto a proposito delle corrispondenti entrate.

Contabilità speciali - Come già osservato, con il bilancio dell'esercizio 1996 in questa sezione sono stati ricompresi, oltre alle partite di giro, tutti quei flussi finanziari che pervengono ad Unioncamere con destinazione vincolata, per essere trasferiti, secondo regole e criteri predeterminati, ad altri soggetti: il Fondo di perequazione, i contributi comunitari e statali per progetti da realizzarsi da organismi del sistema camerale, gestioni speciali come quella relativa al contenzioso nell'utilizzo dei carnets ATA e TIR.

Per quanto riguarda l'analisi delle singole voci, si rinvia, oltre che alle relazioni dell'Ente, anche alle notazioni che, su specifici argomenti, sono state formulate in altre parti della presente relazione.

7.4 - LA SITUAZIONE AMMINISTRATIVA. LA GESTIONE DEI RESIDUI

Come mostra la successiva Tabella 13, è proseguita la crescita dell'avanzo di amministrazione, che era di 5 miliardi a fine '93 e si è più che raddoppiato nei successivi tre anni; negli esercizi 1995 e 1996, in particolare, il fatto si spiega con i risultati prodotti dal riaccertamento dei residui (rispettivamente: + 4.057 e + 837 milioni), che ha ampiamente compensato gli importi utilizzati per la copertura dei disavanzi di competenza (di 968 e 158 milioni).

SITUAZIONE AMMINISTRATIVA

TABELLA 13

(in milioni di lire)

	1994		1995		1996	
Consistenza di cassa all'1/1		22.352,1		22.641,9		23.623,5
Riscossioni in c/ competenza	35.735,6		37.605,2		43.223,6	
" in c/ residui	19.200,8		14.351,3		66.228,3	
		54.936,4		51.956,5		109.451,9
Pagamenti in c/ competenza	-29.872,0		-31.990,8		-33.965,7	
" in c/ residui	-24.773,6		-18.984,1		-51.260,0	
		-54.646,6		-50.974,9		-85.225,7
Consistenza di cassa al 31/12		22.641,9		23.623,5		47.849,7
Residui attivi - degli esercizi precedenti	62.218,4		58.198,0		48.436,8	
- dell'esercizio	22.640,5		66.741,4		77.064,9	
		84.858,9		124.939,4		125.501,7
Residui passivi - degli esercizi precedenti	-72.674,6		-65.160,2		-76.112,0	
- dell'esercizio	-27.836,6		-73.323,6		-86.481,4	
		-100.511,2		-138.483,8		-162.593,4
Avanzo di amministrazione		6.989,6		10.079,1		10.758,0

Ancora più vistoso l'incremento della consistenza di cassa, balzata dal già notevole ammontare di fine '95 (23,6 miliardi) ai 47,8 miliardi del 31 dicembre 1996; la ragione, come per il passato, è nell'accentuato divario fra la massa dei residui attivi e quella dei passivi: i primi pressochè stabili intorno ai 125 miliardi, i secondi passati da 138 a 162 miliardi (+ 17%).

In effetti, la situazione dei residui nel bilancio di Unioncamere ha sempre presentato aspetti peculiari e, in apparenza, fortemente anomali, come risulta anche dai seguenti indicatori:

	1995	1996
- Tasso di riscossione entrate	35,7%	35,9%
- Tasso di riscossione entrate correnti	89,0%	86,9%
- Tasso di pagamento uscite	30,4%	28,2%
- Tasso di pagamento uscite correnti	73,3%	65,6%
- Tasso smaltimento residui attivi	31,4%	61,2%
- Tasso smaltimento residui passivi	35,1%	45,0%
- Indice capacità di spesa (rapporto fra pagamenti totali e massa spendibile)	24,8%	32,9%

Peraltro, come chiarisce l'Ente nelle sue relazioni e come può dedursi dagli stessi indicatori, a determinare tale imponente fenomeno concorrono in larghissima misura i residui derivanti dalle gestioni del Fondo perequativo e dei contributi finalizzati comunitari e nazionali, entrambe soggette a procedure di riscossione e di pagamento estremamente laboriose.

Infatti, nel '95 la quota di tali residui sul totale era del 90,4%, per quelli attivi, e dell'84,5%, per i passivi; nel '96, rispettivamente, del 92,3% e dell'83,3%. E per quanto riguarda la consistenza dei residui derivanti dagli esercizi pregressi, al 31 dicembre 1996, il 93% di quelli attivi e l'84% dei passivi era imputabile alle due gestioni indicate.

Ove infine si consideri che tra i residui passivi figura anche la somma di 9 miliardi accantonata in previsione dell'acquisto della sede, può ritenersi che, per la generalità degli altri capitoli di entrata e di uscita, la quantità dei residui in essere e la loro velocità di smaltimento si presentino entro limiti fisiologici, anche se l'Ente va comunque invitato ad accelerare i procedimenti di spesa

relativi alle attività istituzionali, per alcune delle quali si registrano tassi di erogazione, in conto competenza, estremamente modesti.

7.5 - IL CONTO ECONOMICO E LA SITUAZIONE PATRIMONIALE

Con il bilancio dell'esercizio 1995 l'Ente, accogliendo le sollecitazioni della Corte dei conti e del Collegio dei revisori, ha proceduto alla redazione anche del conto economico; ciò ha consentito di correggere talune errate impostazioni del passato (come l'inserimento nel conto finanziario delle poste relative al TFR, alle anticipazioni al sistema camerale, ai prestiti ai dipendenti, agli ammortamenti), ma ha necessariamente comportato l'adozione di non marginali accorgimenti contabili per "recuperare" il pregresso e transitare così dal vecchio al nuovo sistema mantenendo esatta corrispondenza tra risultato economico dell'esercizio e variazione del netto patrimoniale.

Le radicali innovazioni - più volte ricordate - introdotte nella struttura del bilancio '96 non rendono possibile, secondo quanto dichiarato dallo stesso Ente, un omogeneo confronto fra i risultati economici dei due esercizi (positivo per 6.141 milioni nel '95, negativo per 1.262 milioni nel '96).

Per questi motivi, si omette di presentare il prospetto di tali conti e di esprimere osservazioni al riguardo, rimandando - per quanto interessa - ai documenti contabili ed alle relazioni dell'Ente.

Nella successiva Tabella 14 viene, invece, rappresentata la situazione patrimoniale dell'Unioncamere al 31 dicembre di ciascuno degli esercizi in esame.

TABELLA 14

SITUAZIONE PATRIMONIALE

(in miliardi di lire)

	AL 31/12/1994	AL 31/12/1995		AL 31/12/1996	
		IMPORTO	VARIAZ. % SU '94	IMPORTO	VARIAZ. % SU '95
<u>ATTIVO</u>					
A) INVESTIMENTI MATERIALI	<u>8,5</u>	<u>8,7</u>	<u>+ 2,3</u>	<u>8,9</u>	<u>+ 2,3</u>
- Immobili	3,8	3,8	=	3,8	=
- Mobili e biblioteca	4,7	4,9	+ 4,3	5,1	+ 4,1
B) INVESTIMENTI FINANZIARI	<u>1,9</u>	<u>2,9</u>	<u>+ 52,6</u>	<u>4,0</u>	<u>+ 37,9</u>
C) RESIDUI ATTIVI	<u>84,9</u>	<u>124,9</u>	<u>+ 47,1</u>	<u>125,5</u>	<u>+ 0,5</u>
D) CREDITI DIVERSI	=	<u>6,0</u>	=	<u>3,4</u>	<u>- 43,3</u>
- Anticipazioni	=	4,2	=	1,2	- 71,4
- Prestiti al personale	=	1,8	=	1,7	- 5,6
- Rimanenze commerciali	=	=	=	0,5	=
E) DISPONIBILITA' LIQUIDE	<u>22,6</u>	<u>23,6</u>	<u>+ 4,4</u>	<u>47,8</u>	<u>+ 102,5</u>
TOTALE ATTIVO	<u>117,9</u>	<u>166,1</u>	<u>+ 40,9</u>	<u>189,6</u>	<u>+ 14,1</u>
<u>PASSIVO</u>					
A) FONDI DIVERSI	<u>7,5</u>	<u>7,9</u>	<u>+ 5,3</u>	<u>8,5</u>	<u>+ 7,6</u>
- Fondo ammortamento mobili e macchine	3,9	4,2	+ 7,7	4,7	+ 11,9
- Fondo TFR	3,6	3,7	+ 2,8	3,8	+ 2,7
B) RESIDUI PASSIVI	<u>96,8 *</u>	<u>138,5</u>	<u>+ 43,1</u>	<u>162,6</u>	<u>+ 17,4</u>
TOTALE PASSIVO	<u>104,3</u>	<u>146,4</u>	<u>+ 40,4</u>	<u>171,1</u>	<u>+ 16,9</u>
PATRIMONIO NETTO	<u>13,6</u>	<u>19,7</u>	<u>+ 44,8</u>	<u>18,5</u>	<u>- 6,1</u>

* L'importo differisce da quello (mld. 100,5) della Tabella 13, essendo stata scorporata la somma relativa al Fondo TFR; e ciò, per rendere confrontabili i dati patrimoniali dei tre esercizi.

Per una corretta interpretazione dei dati del prospetto occorre tener presente che:

- nel bilancio dell'esercizio 1995 sono stati inseriti per la prima volta fra le poste dell'attivo le anticipazioni effettuate nei confronti delle strutture camerali collegate (senza peraltro ancora stralciarle dalla massa dei residui attivi), ed i prestiti al personale; si è proceduto inoltre alla esatta quantificazione del Fondo TFR, sulla base del debito maturato verso il personale al netto delle anticipazioni concesse, ed alla sua corretta imputazione contabile; ciò ha determinato il vistoso incremento (in buona parte, quindi, solo apparente) del netto patrimoniale;
- nel bilancio dell'esercizio 1996, egualmente per la prima volta, sono stati inseriti fra le poste dell'attivo il valore delle pubblicazioni acquisite alla biblioteca e l'ammontare delle giacenze finali dei documenti per il commercio estero;
- il decremento di 1,2 miliardi del patrimonio netto al 31 dicembre 1996 è frutto della disomogeneità dei criteri seguiti nella compilazione del conto economico nei due esercizi e, soprattutto, della definitiva sistemazione contabile della posta relativa alle anticipazioni, con effetti inversi a quelli positivamente prodottisi nell'esercizio precedente.

Ciò precisato, può osservarsi che la situazione patrimoniale di Unioncamere si presenta complessivamente solida e con liquidità elevata, comunque sufficiente a fronteggiare i previsti futuri impegni, anche se il programmato acquisto di un immobile per la sede richiederà presumibilmente risorse aggiuntive, da reperirsi sul mercato finanziario.

Sulle singole poste, ad integrazione delle notazioni svolte per molte di esse nelle pagine precedenti, si osserva:

- la posta "immobili" è costituita dalla sola Villa Massenzia, sull'Appia Antica, concessa in comodato gratuito decennale alla Fondazione "Tagliacarne"; non è previsto alcun fondo di ammortamento, ma il valore iscritto in bilancio è quello di acquisto;
- il complesso dei "beni mobili, macchine, automezzi" risulta complessivamente ammortizzato nella misura del 92 %;
- il valore delle partecipazioni societarie detenute dall'Unione è quello contabile, calcolato sulla scorta del capitale netto delle varie società, corrispondente al capitale sociale aumentato delle riserve legali e statutarie e degli utili conseguiti e diminuito delle perdite; nel '95 tale valore è risultato

superiore a quello nominale (2.923 milioni rispetto a 2.798 milioni), nel '96 inferiore (4.009 milioni rispetto a 4.255 milioni). Tale ultimo risultato è dovuto in larga misura alle consistenti perdite registrate da Itlrating, Mediacamere e Dintec, non adeguatamente compensate dagli utili di Tecnocamere, Infocamere e Cerved Holding.

8 - CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

8.1 - La ritardata attivazione del "Servizio per il controllo di gestione", la cui concreta istituzione è stata deliberata solo nel giugno 1997, e la non ancora intervenuta elaborazione - da parte dell'Ente - di parametri ed indici in grado di misurare efficienza, efficacia ed economicità della gestione, non consentono di procedere a puntuali valutazioni di costi e benefici dell'attività di Unioncamere; ciò tanto più in quanto trattasi di attività complessa e multiforme (di propulsione, indirizzo, coordinamento, assistenza, nei confronti delle varie strutture del sistema camerale), alla quale vanno applicati specifici e ben calibrati strumenti di misurazione.

Un primo importante passo verso l'obiettivo indicato è stato compiuto, in occasione del bilancio di previsione '96, con la predisposizione di un documento che, per ogni programma/progetto/iniziativa, raccoglie - in apposita scheda - indicazioni relative al centro di responsabilità all'interno della struttura organizzativa, agli obiettivi, alle modalità ed ai tempi di realizzazione, alle risorse finanziarie ed umane (in giorni/uomo) ritenute necessarie.

Tale documento costituisce certamente presupposto essenziale sia per l'esercizio del controllo di gestione che per la valutazione a consuntivo dei risultati conseguiti e dei costi sostenuti; ma, in assenza degli altri strumenti sopra ricordati, i rapporti dei responsabili delle strutture dell'Ente, sull'attività svolta nell'esercizio, si sono limitati, in prevalenza, alla mera esposizione delle iniziative attuate e della quantità di risorse finanziarie impiegate.

Tanto precisato, può conclusivamente osservarsi, sulla scorta dei dati di bilancio e delle informazioni tratte dalle relazioni dell'Ente o acquisite in via istruttoria, come nel biennio in esame la gestione di Unioncamere sia stata condotta secondo le linee di sviluppo del sistema camerale tracciate nei due piani triennali 1993/95 e 1996/98 (quest'ultimo approvato dall'Assemblea del dicembre 1995) ed abbia visto in buona misura realizzate le iniziative programmate nei bilanci preventivi.

In questa sede vanno poi particolarmente segnalati: l'impegno dell'Ente nel portare avanti il processo di piena attuazione della legge di riforma delle Camere di commercio, in vista dell'interesse generale delle imprese; e l'attivazione del nuovo Fondo di perequazione, i cui rilevanti flussi finanziari (circa 50 miliardi l'anno, pari al 40-45% del bilancio totale) e le complesse

regole di gestione hanno richiesto un notevole impegno aggiuntivo agli organi ed alle strutture di Unioncamere.

Sotto il profilo finanziario, i due esercizi si sono conclusi con risultati sostanzialmente positivi, considerato che il complessivo disavanzo di 1,2 miliardi è imputabile a contingenti squilibri dei movimenti in conto capitale e che le partite correnti hanno invece registrato avanzi per 5,2 miliardi nel biennio.

All'interno di queste ultime, va rimarcato il sensibile incremento, in termini assoluti e percentuali, delle entrate di natura non contributiva; la crescita moderata delle spese generali di funzionamento, comprese quelle di personale, che hanno ridotto dal 42% al 34% la loro incidenza sul totale delle uscite correnti; il consistente sviluppo delle spese per attività istituzionali e di supporto (+ 57% nel 1996 rispetto al 1994).

Nel biennio si è invece aggravata la situazione dei residui, sia attivi che passivi, il cui ammontare ha ormai superato il volume del bilancio di competenza; il fenomeno, peraltro, è imputabile soprattutto alle gestioni dei contributi del Fondo perequativo e di quelli comunitari e statali, le cui laboriose procedure ed i lunghi tempi tecnici di riscossione e pagamento solo in modesta misura sono governabili da parte dell'Ente.

Quanto alla situazione economico-patrimoniale essa si presenta complessivamente solida e con liquidità sufficiente a fronteggiare le previste occorrenze.

8.2 - Vengono infine succintamente richiamate le principali questioni che hanno formato oggetto di osservazioni e rilievi nel corso della relazione; e ciò, anche con riferimento a quanto previsto dall'art. 3.6 della legge n. 20/1994, ai sensi del quale le Amministrazioni interessate dalle osservazioni formulate dalla Corte nelle proprie relazioni sono tenute a comunicare alla Corte stessa le misure conseguenzialmente adottate:

- a) l'ancora inadeguata realizzazione del processo di trasferimento di competenze e poteri gestori dagli organi di governo dell'Ente alla dirigenza;
- b) la sottoposizione, anche del contratto di lavoro per il personale dirigente, alla procedura prevista dagli artt. 2.3 e 73.5 del D.Lvo n. 29/1993, ai sensi della legge n. 266/1988 e dello statuto;

- c) l'estensione della disciplina, recentemente adottata per la progressione in carriera del personale impiegatizio, anche al procedimento per la nomina a dirigente;
- d) l'adozione delle necessarie norme regolamentari per l'attuazione degli istituti della legge n. 241/1990 applicabili in Unioncamere;
- e) la sistematica osservanza degli indirizzi che l'Ente si è dato per l'assunzione e la gestione dei rapporti con gli organismi controllati o partecipati;
- f) i possibili profili di incompatibilità dei rapporti di committenza, che l'Unioncamere intrattiene con le proprie ex-agenzie, con la normativa comunitaria e nazionale in materia di appalti pubblici di servizi;
- g) l'introduzione di opportune rettifiche alle modalità di funzionamento ed ai criteri di ripartizione del Fondo di perequazione, in modo che l'obiettivo di accrescere l'efficienza del sistema camerale non pregiudichi il pieno conseguimento del fine previsto dalla legge;
- h) l'opportunità di riconsiderare le funzioni del Fondo intercamerale di intervento, in gran parte ormai di fatto coincidenti con quelle del Fondo di perequazione;
- i) l'eccessivo frazionamento delle risorse destinate ad attività istituzionali, che andrebbero invece più convenientemente concentrate su iniziative di vasto respiro, capaci di assicurare le più ampie ricadute sul sistema camerale e su quello delle imprese, specie piccole e medie;
- l) il riesame, da parte dei Ministeri del tesoro e dell'industria, della questione relativa ai criteri di corresponsione dei gettoni di presenza per la partecipazione alle riunioni degli organi collegiali dell'Ente; questione, in ordine alla quale la Corte non ravvisa profili di illegittimità.

PAGINA BIANCA