

TABELLA n.10

RILEVAZIONI SUGLI ORGANISMI PRINCIPALI

ORGANISMI	%dei contributi dell'Unione sul totale delle entrate delle partecipate			Distribuzione %tra le partecipate delle erogazioni dell'Unione			%del costo del personale sulle spese totali		
	1995	1996	1997	1995	1996	1997	1995	1996	1997
Istituto Tagliacarne	10,1	13,4	13,3	20,3	20,9	20,6	19,1	23,7	22,7
Mondimpresa	32,1	14,3	26,9	36,4	35,0	29,2	38,2	24,6	37,0
Mediacamere	47,6	54,6	57,5	16,6	21,8	25,9	18,0	20,2	16,8
Assocamere	50,6	37,0	36,6	10,0	8,2	7,5	37,6	40,8	43,6
Assefor	11,1	7,1	6,8	7,3	7,1	8,0	19,9	13,9	12,2
Isnart	56,6	64,2	54,4	3,8	4,3	3,4	7,2	23,0	30,3
Dintec	0	0	3,2	0	0	0,8	28,2	9,7	35,9
Uniontrasporti	15,8	18,4	12,6	3,0	2,7	1,6	23,3	28,3	36,5
Ecocerved	11,3	0	7,3	2,5	0	3,0	50,6	38,4	36,9
TOTALE	19,3	14,0	18,8	100	100	100	26,0	22,2	25,8

Tuttavia a tali importi corrispondono rispettivamente, il 18,8% e il 19,3% delle entrate delle partecipate provenienti dall'Unione, perchè nel triennio è stata forte la crescita (+38%) delle entrate provenienti da "altri soggetti", giunte nel 1997 al 50,5% del totale. In tale anno, in sintesi il 18,8% delle entrate di dette nove partecipate sono derivate dall'Unione, il 50,5% da "altri soggetti" e il residuo 30,7% (14 miliardi) da altri soggetti del sistema camerale.

Degli 8,55 miliardi erogati dall'Unione il 75,7% è stato destinato - per contributo o acquisti di servizi - a soli tre organismi: Mondimprese (29,2%), Mediacamere (25,9%) e Istituto Tagliacarne (20,6%).

Se l'incidenza media delle erogazioni dell'Unione sul totale delle entrate del 1997 dei cennati enti partecipati è stata del 18,8%, la disaggregazione di tale aliquota vede al primo posto Mediacamere (57,5%), seguita da ISNART (54,4%), Assocamere (36,6%) e Mondimpresa (26,9%).

Consegue un elevato grado di dipendenza di dette partecipate dall'Unione, cui si contrappone un'esigua dipendenza di cinque altri organismi (Dintec, Assefor, Ecocerved, Uniontrasporti e l'Istituto Tagliacarne): trattasi perciò di cinque organismi che rinvencono prevalentemente in altre fonti le proprie risorse e ciò va sottolineato positivamente specialmente in ordine all'ultimo di essi, trattandosi di fondazione sorta, come già accennato, con un fondo di dotazione costituito interamente dall'Unione, ma che opera in prevalente autonomia finanziaria.

La rilevazione curata dagli Uffici dell'Ente considera anche il rapporto tra costo del personale e spese complessive di dette partecipate, sottolineando una complessiva incidenza dell'indicato costo oscillante nel triennio tra il 22,2 e il 26%, ma con percentuali singole comprese tra 50,6% e 7,2%.

Dalla tabella n.11, emergono poi le fondamentali ripartizioni delle entrate e delle spese delle nove partecipate, tra le quali vanno sottolineate le percentuali massime (sul totale delle spese) di quelle relative all'attuazione di programmi e progetti, realizzati da ISNART (1995), Dintec (1996), Assefor (1997) e Tagliacarne (1995).

19.3.2 La successiva "Sessione sulle partecipate" si è svolta il 5 maggio 1999, durante la quale il Comitato di presidenza - cui peraltro non è stata presentata alcuna rilevazione aggiornata, analoga a quella ora esaminata, sugli organismi partecipati, sia pure incompleta - ha valutato il grado di osservanza nel biennio dei principi

Tabella n. 11

DATI DI BILANCIO DELLE PARTECIPATE NEGLI ANNI 1995, 1996, 1997									
ORGANISMI PARTECIPATI	ANNI	ENTRATE				USCITE			
		DA UNIONE	DAL SISTEMA	DA ALTRI SOGGETTI	TOTALE	PERSONALE	GENERALI FUNZION.	PROGRAM. E PROGETTI	TOTALE
ISTITUTO TAGLIACARNE	1995	10,1%	27,4%	62,5%	100,0%	19,1%	7,2%	73,7%	100,0%
	1996	13,4%	35,3%	51,3%	100,0%	23,7%	9,4%	66,9%	100,0%
	1997	13,3%	31,2%	55,5%	100,0%	22,7%	10,9%	66,4%	100,0%
MONDIMPRESA	1995	32,1%	25,0%	42,9%	100,0%	38,2%	6,4%	55,5%	100,0%
	1996	14,3%	14,2%	71,6%	100,0%	24,6%	7,2%	68,1%	100,0%
	1997	26,9%	23,6%	49,5%	100,0%	37,0%	4,7%	58,3%	100,0%
MEDIACAMERE	1995	47,6%	41,6%	10,8%	100,0%	18,0%	25,3%	56,7%	100,0%
	1996	54,6%	43,1%	2,3%	100,0%	20,2%	19,9%	59,9%	100,0%
	1997	57,5%	40,0%	2,5%	100,0%	16,8%	17,0%	66,1%	100,0%
ASSOCAMERE	1995	50,6%	10,4%	39,0%	100,0%	37,3%	19,2%	43,2%	100,0%
	1996	37,0%	45,6%	17,4%	100,0%	40,8%	16,5%	42,7%	100,0%
	1997	36,6%	44,4%	19,0%	100,0%	43,6%	17,0%	39,4%	100,0%
ASSEFOR	1995	11,1%	30,3%	58,5%	100,0%	19,9%	13,7%	66,4%	100,0%
	1996	7,1%	28,2%	64,7%	100,0%	13,9%	10,8%	75,3%	100,0%
	1997	6,8%	25,5%	67,8%	100,0%	12,2%	9,7%	78,1%	100,0%
ISNART	1995	56,6%	42,9%	0,4%	100,0%	7,2%	1,3%	91,5%	100,0%
	1996	64,2%	28,5%	7,3%	100,0%	23,0%	4,1%	72,9%	100,0%
	1997	54,4%	30,7%	14,9%	100,0%	30,3%	14,4%	55,3%	100,0%
DINTEC	1995	0,0%	93,5%	6,5%	100,0%	28,2%	20,8%	50,9%	100,0%
	1996	0,0%	21,6%	78,4%	100,0%	9,7%	6,7%	83,6%	100,0%
	1997	3,2%	67,0%	29,8%	100,0%	35,9%	20,0%	44,1%	100,0%
UNIONTRASPORTI	1995	15,8%	57,0%	27,2%	100,0%	23,3%	14,2%	62,5%	100,0%
	1996	18,4%	51,4%	30,2%	100,0%	28,3%	17,3%	54,4%	100,0%
	1997	12,6%	64,6%	22,9%	100,0%	36,5%	22,8%	40,7%	100,0%
ECOCERVED	1995	11,3%	38,7%	50,1%	100,0%	50,6%	16,3%	33,0%	100,0%
	1996	0,0%	21,8%	78,2%	100,0%	38,4%	13,4%	48,2%	100,0%
	1997	7,3%	14,0%	78,7%	100,0%	36,9%	11,9%	51,2%	100,0%
TOTALE	1995	19,3%	33,8%	46,9%	100,0%	28,0%	11,2%	62,8%	100,0%
	1996	14,0%	25,6%	60,4%	100,0%	22,2%	9,7%	68,1%	100,0%
	1997	18,8%	30,7%	50,5%	100,0%	25,8%	11,0%	63,3%	100,0%

generali per la gestione dei rapporti con le partecipate, fissati nella cennata deliberazione n.62 del 7 maggio 1996.

In tema di assunzioni di nuove partecipazioni da acquisire o costituire detto Collegio ha ricordato di aver assunto le relative decisioni in base a puntuali valutazioni delle quote da acquisire o a business-plan pluriennali; nella delibera n.62, peraltro, la competenza in materia era stata attribuita al Consiglio.

Anche in ordine alle designazioni di rappresentanti dell'Ente in organi di gestione e di controllo il Comitato ha preso atto dell'avvenuta applicazione dei cennati "Principi generali"; si osserva peraltro che solo talvolta tali designazioni sono state accompagnate con l'indicazione degli obiettivi cui i rappresentanti avrebbero dovuto orientare la loro attività e con l'invito ai medesimi ad operare in modo da assicurare che la partecipata coordinasse le azioni con le altre strutture del sistema camerale.

Proprio in relazione a tale argomento il Comitato nella indicata riunione del 5 maggio 1999 ha ravvisato l'esigenza di una integrazione dei cennati "principi generali", finalizzata a istituzionalizzare e rafforzare gli strumenti di coordinamento continuativo tra Comitato di presidenza e designati (alla rappresentanza dell'Ente negli organi delle partecipate).

Un puntuale nuovo criterio attiene alla garanzia di impegno e di presenza alle riunioni degli organi delle partecipate, al fine di evitare difficoltà nella gestione delle riunioni e alla riserva dell'Unione di disciplinare la decadenza in caso di assenze reiterate; la Corte ritiene che detta riserva sia da esercitare puntualmente, in modo che le designazioni non si configurino come investiture ad una sorta di "canonicato".

19.3.3 Se la decisa istituzionalizzazione delle partecipate risulta essenzialmente finalizzata alla valutazione complessiva dell'aderenza dei risultati gestionali di esse agli obiettivi sottesi ai motivi della partecipazione dell'Ente, va, purtroppo, evidenziato che tale traguardo è stato, solo in minima parte, raggiunto.

Si sottolinea infatti favorevolmente che un idoneo avvio al riguardo è stato compiuto dall'Ente in sede di sessione 1998, come innanzi ampiamente esposto.

La Corte tuttavia sollecita a reiterare annualmente le rilevazioni effettuate in tale anno, estendendole all'intera complessa mappa delle partecipate ed ampliando i profili di esame delle loro gestioni, ritenuti significativi con particolare riferimento alla eziopatogenesi relativa ad alcune di esse e alle conseguenti misure di contrasto.

A tal fine mentre, per un verso, va potenziato l'apparato dell'Ente preposto all'indicato preliminare monitoraggio, per altro verso, va sensibilizzata la maglia dei rappresentanti dell'Ente (negli organi amministrativi e di controllo) i quali devono fornire (ovvero stimolare gli uffici competenti delle rispettive partecipate a trasmettere) gli essenziali elementi indicati dall'Ente ai fini della elaborazione delle rilevazioni da sottoporre all'esame del Comitato in sede di Sessione.

Più in generale va perseguito un migliore collegamento tra gli amministratori dell'Unione e il Comitato di presidenza, come del resto è consapevole l'Ente, che inoltre si è ripromesso la formalizzazione (cfr. delibera del 5 maggio 1999) di un "tavolo dei direttori" delle strutture partecipate di sistema per la definizione delle stesse strategie dell'Unione.

E proprio quanto alle strategie va ricordato il passo della relazione amministrativa al consuntivo del 1998 (cfr. inizio del precedente paragrafo 19), concernente la scelta politica del Consiglio di accrescere le partecipazioni dell'Unione per favorire una più equa distribuzione delle stesse fra le camere di commercio.

Sebbene solo marginalmente sia emerso nel periodo in esame uno smobilizzo azionario da parte dell'Unione in favore di qualche ente camerale, pare alla Corte che tale strategia vada confermata e perseguita in concreto dall'Ente, essendo il sistema camerale il suo punto di riferimento e costituendo una politica di smobilizzo ("mirato") misura idonea a contenere in circoscritti confini l'area della immobilizzazione finanziaria.⁶⁰

Questa, invero, ad avviso della Corte, deve trovare essenziale collocazione nelle strutture partecipate "di sistema", rappresentative cioè delle aree prioritarie di servizio al sistema camerale, del resto recentemente individuate dall'Ente in sede di Conferenza organizzativa svoltasi a Roma il 7 luglio 1999⁶¹ e diretta all'approfondimento delle "strategie di rete per governare il sistema".

⁶⁰ Le partecipazioni azionarie dell'Ente alla fine del 1998 sono risultate il 4,9% dell'attivo patrimoniale (il 2,1% nel 1997).

⁶¹ Cfr. 1° Tema "Riassetto di società partecipate del sistema" (A.3). Esse sono Infocamere (per lo sviluppo di nuovi prodotti telematici), Mediacamere (per i servizi di sviluppo economico, di competitività delle imprese e di comunicazione degli organismi nazionali di sistema), Mondimpresa (per lo sviluppo dell'internazionalizzazione dell'impresa), Asseforcamere (per la formazione e il sostegno degli amministratori camerali e la gestione dei progetti comunitari di formazione e assistenza imprenditoriale), l'INDIS (per il settore distributivo).

Come già per l'adesione dell'Ente ad organismi mediante quote associative (cfr. paragrafo 16), anche sul versante delle immobilizzazioni finanziarie la Corte sollecita l'Unione a perseguire una razionalizzazione delle numerose sue partecipazioni, rendendo concreto l'orientamento espresso nella cennata Conferenza organizzativa.

19.4 Rapporti convenzionali dell'Unione con strutture partecipate e controllate

Nel precedente referto la Corte aveva espresso l'esigenza dell'approfondimento da parte dell'Ente - cfr. precedente paragrafo 2, lett. e - della correttezza dei rapporti convenzionali di fornitura di servizi che l'Unione ottiene dalle sue ex agenzie che hanno assunto la forma societaria (Mondimpresa, Mediacamere e ISNART) o di fondazione privata (Istituto Tagliacarne).

Veniva in rilievo, in particolare la compatibilità di detti rapporti con la disciplina dettata dalla direttiva n.92/50/CEE e dal D.L.vo di attuazione n.157/1995 in materia di appalti pubblici di servizi (del valore superiore a 200.000 ECU, IVA esclusa), con riguardo segnatamente all'obbligatoria osservanza delle procedure ad evidenza pubblica (gare o selezioni, preordinate agli appalti di servizi).

19.4.1 Con deliberazione n.4 del 13 gennaio 1998 il Comitato di presidenza - sulla base di parere espresso da consulente esterno - ha effettuato i richiesti approfondimenti ed ha stabilito che la citata normativa non trova applicazione nei rapporti instaurati dall'Ente, per la fornitura di determinati servizi, con gli organismi sopramenzionati, che pur essendo entità munite di autonoma soggettività giuridica di diritto privato sono tuttavia qualificabili organismi di diritto pubblico e in quanto tali esonerati dall'osservanza delle predette normative.

Il fondamento di tale conclusione risiede nel seguente iter argomentativo.

Ai fini della cennata disciplina (europea ed interna) il nomen iuris "organismo pubblico" identifica quei soggetti che, in forza della strumentalità rispetto ad organismi pubblici o in quanto fruitori di finanziamenti ed erogazioni da essi rimessi, vengono ad essere attratti secondo la normativa CEE dal regime proprio dei soggetti pubblici.

Quanto alla strumentalità, ne sono requisiti: l'avvenuta istituzione per soddisfare bisogni di interesse generale aventi carattere non industriale o commerciale; la personalità giuridica; almeno uno dei seguenti sub-requisiti: il prevalente finanziamento dell'attività da parte dello Stato o altri enti pubblici; il controllo esercitato da questi ultimi sulla gestione; l'avvenuta designazione da parte dei medesimi di oltre la metà dei componenti dell'organo di amministrazione.

Sulla base dell'analisi dell'assetto statutario dei quattro indicati organismi il Comitato ha riscontrato la rispondenza dello stesso agli esposti requisiti e, in sintesi, la sussistenza di un rapporto strumentale - funzionale tale da poterli qualificare non come soggetti terzi rispetto all'Unione; ma quale strumento mediante i quali la medesima realizza i propri fini istituzionali.

Detto Collegio ha perciò concluso che nelle ipotesi in cui l'Ente attribuisce a detti organismi incarichi mediante una serie di convenzioni e contratti, questi strumenti convenzionali non devono essere preceduti dall'espletamento di idonee procedure ad evidenza pubblica.

Tali procedure, per contro, dovranno essere osservate dai cennati organismi pubblici nell'espletamento della loro attività contrattuale verso terzi.

19.4.2 Alla stregua della esposta linea argomentativa l'Unione dovrebbe verificare se nell'ambito di tutte le strutture esterne di sistema ve ne siano altre: a) che assumano per convenzione o contratto incarichi di fornitura di servizi all'Unione;⁶² b) che siano qualificabili come strumenti attraverso i quali l'Ente realizza i propri fini istituzionali (e sussistano quindi i tre indicati requisiti).

Se tali rapporti convenzionali sono posti in essere, consegue l'obbligatorietà delle procedure proprie dell'evidenza pubblica in assenza dei tre ricordati requisiti.

Conclusivamente e a margine dell'analisi condotta dal Comitato di presidenza sulla linea espressa del consulente esterno, va rilevata la significatività della qualificazione attribuita alle indicate strutture esterne di organismi pubblici strumentali: ad esse, in quanto tali, non si applicano le garantistiche procedure ad evidenza pubblica; proprio per questo maggiore deve essere la cura nell'espletare l'attività strumentale e nell'evitare l'insorgere di danni all'Unione (specialmente per colpa grave o dolo) nell'esecuzione di detta attività strumentale.

⁶² Sotto tale riflesso andrebbe verificato in particolare se siano tali tutte le attività preordinate all'attuazione dei progetti finalizzati agli obiettivi strategici (cap.3002).

PARTE IV^

La contabilità

20. L'attivazione applicativa del nuovo regolamento di contabilità.

Nel precedente referto sono state poste in risalto le parti innovative del nuovo ordinamento contabile deliberato dal Consiglio il 29 aprile 1997, entrato in vigore con il 1998, e a quanto ivi esposto si fa rinvio.

Nella presente sede - richiamate le anticipazioni contenute all'inizio del precedente paragrafo 6 - si da contezza dell'avvenuta applicazione delle nuove disposizioni ed in particolare di quelle che prescrivono:

- la integrazione del conto finanziario con quello economico-patrimoniale (art.22);
- la redazione della situazione generale finanziaria come parte integrante del rendiconto finanziario (art.20);
- la relazione sulla gestione (art.19 e 25);
- l'introduzione del sistema di contabilità direzionale (art.29);
- la nota integrativa (art.24);
- la istituzione di apposite scritture contabili e fiscali relative alle operazioni commerciali e la predisposizione di apposito bilancio commerciale (art.30 e 31).

Si prescinde dalla situazione generale finanziaria - corrispondente sostanzialmente alla situazione amministrativa prevista dal D.P.R. n.696/1979 - e si segnala che nella relazione sulla gestione l'Ente ha privilegiato la trattazione, ai sensi dell'art. 25, c.2 del regolamento, degli obiettivi strategici e dei progetti ad essi finalizzati (che sono stati oggetto di analisi nei precedenti paragrafi 11 e 12); in avvenire peraltro dovrebbero risultare sistematicamente anche le indicazioni dei motivi attinenti agli scostamenti dei risultati raggiunti rispetto a quelli indicati in sede di bilancio preventivo, come prescrive il citato art.25.

La nota integrativa è stata articolata in cinque parti fondamentali costituite dalla indicazione dei principi generali di bilancio e dei criteri di valutazione delle poste patrimoniali, nonchè dell'analisi dello stato patrimoniale iniziale, del conto economico e dello stato patrimoniale finale.

Specifici cenni al riguardo saranno effettuati nelle successive competenti sedi del presente referto, cui si fa rinvio.

Quanto al sistema di contabilità direzionale, sono stati istituiti i prospetti informativi trimestrali atti a consentire il monitoraggio della graduale attuazione delle previsioni e degli scostamenti.

Si evidenzia inoltre che il documento costitutivo del bilancio commerciale, redatto a termini dell'art.31 del regolamento secondo gli schemi civilistici di cui agli articoli 2424 e 2425 del codice, andrebbe sottoposto all'esame del collegio dei revisori dei conti.

L'accertamento della "regolare tenuta della contabilità", affidato a detto collegio dall'art.8, c.3 dello statuto, è da ritenere invero comprensivo anche di quello sulle scritture contabili e fiscali - presupposte dal bilancio commerciale - ai fini, in particolare, dell'accertamento della loro "conformità al codice civile e al sistema della normativa tributaria", come specifica l'art.31, c.1 del regolamento.

20.1 Le novità in tema di residui

L'aspetto più significativo del nuovo ordinamento - che ha introdotto accanto alla tradizionale contabilità pubblica elementi della contabilità ordinaria - si è manifestato sul versante delle rilevazioni patrimoniali, segnatamente per effetto della nuova struttura assunta dalle poste denominate "residui" (attivi e passivi).

Come specificato nell'art. 17 del regolamento e secondo quanto già anticipato incidentalmente nei precedenti paragrafi, dette poste attengono ora esclusivamente alla parte, rispettivamente, della prestazione o della controprestazione non ancora eseguita (e perciò priva di riscossione o di pagamento) e non anche alla parte eseguita (e tuttavia ugualmente priva di riscossione o di pagamento).

In tale ultima ipotesi sotto il profilo economico le poste si qualificano, rispettivamente, come "crediti" o come "debiti" e sono perciò rilevanti patrimonialmente, a differenza dei residui (attivi e passivi) collocati tra i conti d'ordine e perciò fuori dalle poste patrimoniali, come più avanti sarà meglio evidenziato.

A tal riguardo, peraltro, costituisce motivo di perplessità la constatazione - derivante dai dati forniti dall'Ente - che il totale dei pregressi residui passivi del fondo

perequativo emerso alla fine del 1997 (82,3 miliardi) è stato considerato all'inizio del 1998 interamente come debito pregresso (e così il totale del titolo V della spesa, relativo alle contabilità speciali, costituito da 134 miliardi), il che significherebbe che i cennati importi erano rappresentativi di controprestazioni già effettuate.

In tale presupposto appare singolare che nel corso del 1998 non sia stata presentata dai creditori la documentazione per la liquidazione da parte dell'Unione dei loro pregressi crediti, che è avvenuta solo in ragione di 45,3 miliardi circa per quanto attiene al fondo perequativo e di 63,2 miliardi per le contabilità speciali.

Ciò induce a sottolineare che mentre i residui passivi presuppongono gli impegni così come i mandati presuppongono i relativi ordini di pagamento, per quanto attiene invece ai debiti il regolamento non ha previsto alcun tipico atto costitutivo dei medesimi e quindi accertativo dell'avvenuta controprestazione, il che rende - se non impraticabile - certamente difficoltosa la verifica dell'esattezza e correttezza da parte dell'organo di controllo delle varie situazioni debitorie.

Sul punto si segnala l'esigenza sia di una specifica riflessione da parte dell'Ente nella prospettiva di una integrazione regolamentare sia di una finalizzazione da parte del Collegio dei revisori dei conti di talune verifiche di sua competenza all'accertamento - ovviamente a campione - dell'esistenza del presupposto dell'insorta situazione debitoria dell'Ente in ordine alle singole fattispecie d'intervento (in base all'avvenuta controprestazione).

Una non corretta appostazione dei debiti, invero, finisce per alterare le risultanze patrimoniali, delle quali essi costituiscono una componente, a differenza dei residui, che sono collocati tra i conti d'ordine.

20.2 Notazioni sulla gestione dei pregressi crediti e debiti relativi ai vari capitoli

Costituisce significativa novità del consuntivo 1998 anche la avvenuta eliminazione (dal conto finanziario) dei dati attinenti alla gestione dei pregressi residui di ogni singolo capitolo, che pure svolgeva in passato un ruolo importante di monitoraggio, volto all'evidenziazione del tasso di smaltimento di detti residui di ciascun capitolo: si pensi all'utilità di tale monitoraggio in ordine ai capitoli della spesa 9901 (fondo perequativo) e 3001 - 3002 - 3003, concernenti i programmi ed interventi per lo sviluppo del sistema.

E' ben vero che in atto i residui tradizionali hanno subito la dicotomia dianzi illustrata con lo stralcio dalla loro massa di quelli muniti del requisito proprio del credito o del debito.

Tale innovazione peraltro non può essere assunta a giustificazione della indicata soppressione, ma, semmai, avrebbe potuto giustificare la introduzione dei dati attinenti alla gestione dei crediti o dei debiti pregressi relativi a ciascun capitolo (accanto a quella tradizionale relativa ai residui), risultando importante anche la evidenziazione in bilancio del tasso di smaltimento dei crediti-debiti ai fini di un adeguato giudizio sulla correttezza e sulle cause della lentezza delle procedure di entrata e di spesa dei vari capitoli.⁶³

In definitiva l'introduzione di elementi della contabilità ordinaria non comportava l'alterazione dei tratti fondamentali della contabilità finanziaria, propria degli enti pubblici, ai quali essi si sono affiancati e, tra questi, la contabilizzazione in bilancio della gestione dei residui pregressi di ciascun capitolo costituisce elemento significativo, anche ai fini della verifica della esattezza dei dati complessivi della situazione generale finanziaria (che si articola nei dati complessivi dei crediti e dei residui attivi, nonchè dei debiti e dei residui passivi, come meglio sarà posto in evidenza nel successivo paragrafo 24).

La Corte affida le considerazioni innanzi svolte alla riflessione dei competenti organi dell'Ente nella prospettiva di una maggiore trasparenza, conseguibile mediante un qualsivoglia adeguamento della disciplina contabile, (sarebbe sufficiente la corrispondente integrazione dell'allegato D al regolamento) nel presupposto che la medesima è nella assoluta disponibilità dell'Ente, stante la singolare assenza della previsione in sede statutaria di alcun tipo di controllo esterno al riguardo. (Sul punto si rinvia alle considerazioni svolte nel paragrafo 27).

⁶³ Tale esigenza di verifica della durata delle fasi dell'entrata e della spesa di ciascun capitolo è sempre rilevante, anche se i residui sono ora posti fuori del conto del patrimonio, venendo allocati tra i conti d'ordine.

21. La vigilanza sui bilanci

Nell'unita tabella n.12 è sintetizzato l'andamento delle fasi salienti in materia di bilanci, deliberati tutti entro i termini prescritti (il 30 novembre per i preventivi e il 30 giugno per i consuntivi), tranne il conto consuntivo del 1998 (ma il ritardo è stato di solo otto giorni).

Nel 1997 si è reso necessario il ricorso all'esercizio provvisorio (art.4) anche per l'avvenuta deliberazione del bilancio preventivo da parte dell'Ente a ridosso della scadenza del termine (30 novembre).

Occorre invero tenere conto in tale sede anche del termine di 60 giorni previsto dall'art.13, c.4° dello Statuto ai fini del silenzio-approvazione da parte del Ministero vigilante.

Questo, d'altra parte, prima dell'intervenuta esecutività della delibera di bilancio (alla scadenza di detto termine) si è avvalso del potere di sospensione del termine - mediante richiesta di chiarimento - cui l'Ente ha corrisposto.

Come già in passato, l'attività di vigilanza del Ministero in concreto ha continuato ad esplicarsi unicamente mediante le pronunce di approvazione dei bilanci, non sempre tempestive ma sempre omissive delle necessarie valutazioni sulla gestione nel suo complesso e sui risultati conseguiti.

In sede di relazione ai consuntivi dei due anni in esame il collegio dei revisori, come già effettuato in quella dell'anno precedente, ha esposto al Ministero dell'industria la necessità di predisporre la modulistica relativa al conto giudiziale.

Con sentenza n.41 del 1996 concernente il conto di tesoreria, la Sezione giurisdizionale del Lazio della Corte dei conti, ha infatti dichiarato la propria giurisdizione in ordine ai conti resi dalla banca esercente il servizio di cassa dell'Unione, demandando al Ministero vigilante la predisposizione, di concerto con quello del Tesoro, della necessaria modulistica, previa acquisizione del parere delle Sezioni Riunite della stessa Corte, "entro un anno dalla notifica della sentenza", avvenuta il 26 giugno 1996.

Si sollecita perciò il Ministero a porre in essere detto adempimento e si condivide l'invito rivolto dal collegio dei revisori all'Unione di trasmettere - come in effetti avviene - alla indicata Sezione della Corte l'estratto conto dell'Istituto cassiere, in attesa della indicata modulistica.

DELIBERE DI BILANCIO E RELATIVE APPROVAZIONI**TABELLA 12**

Bilancio Preventivo	1997	1998	1999
Delibera assemblea	27.11.96	27.10.97	26.11.98
Approvazione con riserva al MICA	3.4.97	15.12.97	
Chiarimenti Ente	30.5.97	3.2.98	
Approvazione MICA	3.7.97	16.2.98	22.2.98
Delibera 1a variazione		22.4.98	15.6.99
Approvazione MICA		19.6.98	
Delibera assestamento	17.9.97	15.7.98	
Osservazioni Ministero	14.11.97	22.9.98	
Risposta Ente	19.12.97	8.10.98	
Bilancio consuntivo			
Delibera assemblea	17.6.98	8.7.99	
Richiesta chiarimenti MICA	14.9.98		
Risposta Ente	8.10.98		
Approvazione MICA	11.12.98		

22. Dati complessivi della gestione contabile

Dalla tabella n.13 emerge, quale elemento di maggior rilievo, il miglioramento complessivo delle risultanze del 1998 rispetto a quelle dell'anno precedente, a cominciare dalla realizzazione di un avanzo economico, incrementativo, perciò, in corrispondente misura, del patrimonio netto, passato da 36 miliardi circa a 40,5 miliardi.

Vanno pure segnalati - per le opportune riflessioni - il maggior avanzo di amministrazione e l'incremento di oltre 4 miliardi della liquidità.

La gestione finanziaria in entrambi gli anni si è chiusa con un disavanzo, che, tuttavia, è passato dagli 8,2 miliardi del 1997 ai 996 milioni del 1998, in entrambi gli anni fronteggiato con l'avanzo di amministrazione precedente.

Il forte squilibrio del 1997 non concerne il saldo di parte corrente, che, come risulta dalla successiva tabella n.23, è stato (anche nel 1998) di segno positivo e perciò significativo di un quadro di sicurezza finanziaria.

Il disavanzo notevole di detto anno - coperto con la prevalente destinazione dell'avanzo di amministrazione del 1996 e non con la prevista assunzione di un mutuo- si ricollega alla decisione dell'Ente di destinare 4 miliardi ad investimenti immobiliari (acquisto di locali per la sede, peraltro non ancora effettuato), nonchè di incrementare le partecipazioni dell'Ente nel capitale delle società del sistema al fine di assicurare una più equilibrata ripartizione di quelle fra gli enti camerali (come già sottolineato nel paragrafo 19.2)⁶⁴

Quanto alle poste patrimoniali, si è resa necessaria la riclassificazione di quelle risultanti alla fine del 1997 per renderle comparabili con quelle emerse nell'anno successivo in base alla metodologia di redazione del consuntivo prevista dal nuovo regolamento.

Ne è derivata - come meglio sarà evidenziato nel successivo paragrafo 26 -, una diminuzione nel 1998 delle poste sia attive che passive, ma in misura più accentuata in ordine a queste ultime.

I valori da ultimo concernenti i conti d'ordine si riferiscono ai saldi dei residui.

⁶⁴ Tale ultima finalità è alla base anche del lieve saldo negativo finanziario delle voci in conto capitale del 1998.

TABELLA n. 13

DATI COMPLESSIVI DI GESTIONE

	in milioni di lire			
	31/12/96	31/12/97	01/01/98	31/12/98
ENTRATE	120.288	126.282		133.905
USCITE	120.447	134.559		134.901
AVANZO/DISAVANZO FINANZIARIO	-159	8.277		-996
AVANZO/DISAVANZO ECONOMICO	-1.262	-5.721		4.519
AVANZO/DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE	10.758	6.297		9.075
SALDO DI CASSA	47.850	83.749		87.887
ATTIVITA'	189.601	190.212	183.342	166.762
PASSIVITA'	171.116	177.448	147.354	126.255
PATRIMONIO NETTO	18.485	12.764	35.988	40.507
CONTI D'ORDINE			28.195	23.294

23. La contabilità finanziaria

23.1 La dinamica dei bilanci previsionali e gli scostamenti dei consuntivi

L'attendibilità delle entrate e la congruenza delle spese possono considerarsi complessivamente presenti nella impostazione data dall'Ente ai suoi bilanci previsionali, come è riscontrabile in base alla lettura dei dati contenuti nell'unità tabella n.14.

Tuttavia, se la dinamica in corso d'esercizio della previsione originaria è risultata incrementativa della stessa sia per le entrate che per le spese, ma in limiti da ritenersi fisiologici nel 1997, essa è stata, per contro, enormemente riduttiva della previsione originaria nel 1998, che perciò è venuta a configurarsi priva di solide basi prudenziali.

Interessata all'indicato drastico ridimensionamento è stata la previsione originaria delle poste in conto capitale, quantificate in oltre 68 miliardi per le entrate e 70 miliardi per le spese.

L'Ente aveva collocato in tali poste l'ammontare dei crediti e dei residui attivi, nonchè dei debiti e dei residui passivi attinenti ai precedenti esercizi che prevedeva di riscuotere o pagare nel 1998.

L'estraneità di tali somme alla competenza dell'esercizio ha poi suggerito l'opportuno drastico ridimensionamento delle poste contabili e in base a tale motivazione la Corte suggerisce all'Ente di sopprimere la disposizione dell'art.3, c.4 del regolamento, che era stata a fondamento della anomala prevista quantificazione delle poste in conto capitale, tanto più se viene integrato l'allegato D al regolamento dei dati concernenti i pregressi residui di ciascun capitolo, come proposto alla fine del precedente paragrafo 20.2.

Ove si prescinda da tali importi, anche la previsione originaria del 1998 ha registrato un trend incrementativo come quella dell'anno precedente in limiti accettabili, perchè compatibili con una stima sostanzialmente prudenziale dell'entrata e della spesa originaria e con una obiettiva imprevedibilità di talune voci di entrata e di spesa.