

L'andamento della gestione di cassa in conclusione deve indurre l'Ente a valutare ogni possibile tipologia d'intervento idonea a ridurre il volume delle liquidità, attesa segnatamente la provenienza delle sue risorse, che sono in maggior parte a carico delle imprese.

E' da prevenire, invero, il rischio che queste ultime - constatata la trasformazione di parte cospicua dei proventi dell'imposizione posta a loro carico in una progressiva estensione della liquidità dell'Unione - possano, sebbene erroneamente,⁷⁸ prospettare l'esigenza di un ridimensionamento dell'aliquota - da esse ritenuta non più di equilibrio - quantificativa dei flussi finanziari posti a loro carico e provenienti all'Ente per il tramite delle camere.

La gestione dei residui, da ultimo, conferma le risultanze di cassa.

All'inizio del 1997 dei 162,6 miliardi di residui passivi 66,8 miliardi (41 %) riguardano il fondo perequativo e dei 168,2 miliardi all'inizio del 1998, il 49 % (82,9 miliardi).

L'indicatore di smaltimento dei residui passivi del fondo perequativo è risultato nel 1997 dello 0,53 e nel 1998 dello 0,54.

25. La contabilità economica

Nell'unità tabella n.20 sono stati collocati i dati attinenti al biennio 1997-1998, ma nella relazione amministrativa al consuntivo 1998, cui si fa rinvio è precisato che il conto economico di tale anno ""è stato per la prima volta "costruito" sulla scorta dei dati degli effettivi costi e ricavi rilevabili dalla contabilità generale introdotta con l'anno 1998. Ciò rende privo di ogni significato il confronto con il "conto" del precedente esercizio, le cui cifre relative ai costi e ricavi erano derivate dagli importi impegnati ed accertati nella contabilità finanziaria"".

E tuttavia un qualche confronto risulta possibile, atteso che già nel consuntivo 1997 - nella consapevolezza della insufficiente rilevanza sotto il profilo strettamente

⁷⁸ La eccessiva liquidità non dipende da insufficiente dinamismo progettuale e impegnativo di risorse, imputabile all'Ente, ma specialmente da andamenti non celeri dell'attuazione da parte del sistema camerale di importanti interventi (quelli del fondo perequativo). decisi dall'Ente e all'uopo finanziati.

economico dei dati finanziari - erano state introdotte talune rilevazioni extra-contabili collocate nella Sezione E del conto economico.⁷⁹

Ad ogni modo anche nel conto del 1997 si evidenzia a titolo esemplificativo che la posta "proventi della gestione ordinaria", risulta quantificata nel conto finanziario in 44.532 milioni e nel conto economico in 41.587 milioni, al netto cioè fra i tanti costi di quelli attinenti alle entrate per servizi degli operatori commerciali con l'estero.

Tanto premesso, la risultanza preminente del 1998 è costituita dal conseguito saldo attivo di oltre 4,5 miliardi, che si contrappone al saldo negativo di oltre 5,7 miliardi dell'anno precedente.

In entrambi gli anni peraltro la gestione corrente si è chiusa con un saldo attivo, rispettivamente, di 3,8 miliardi e di soli 829 milioni nel 1997, determinante ai fini dell'esposto dato complessivo essendo risultato in tale ultimo anno specialmente l'accantonamento di 4 miliardi per il noto acquisto dell'immobile (non ancora effettuato).

Le dimensioni della gestione corrente del 1997 sono state maggiori sia nei proventi che negli oneri, rispetto a quelle del 1998, nel quale tuttavia è stato maggiore il saldo attivo, determinato dall'eccedenza dei ricavi -costituiti dai contributi associativi al netto dei rimborsi (il 74,2%) e dalle entrate per attività svolte dall'Ente (25,8%) - sui costi, formati dalle più contenute spese per servizi generali e per lo sviluppo del sistema camerale.

L'incremento poi della posta relativa agli accantonamenti⁸⁰ emerso nel 1998 rispetto all'anno precedente si è tradotto in un incremento dei costi, passati da 518 a 1.736 milioni, che però risulta adeguatamente fronteggiato dal saldo (attivo per 2,9 miliardi nel 1998, ma passivo per 5,3 miliardi nel 1997) delle rettifiche di valori attivi e passivi.

In particolare, la rivalutazione effettuata sulla base del patrimonio netto delle partecipazioni azionarie dell'Ente ha determinato nel 1998 una sopravvenienza attiva di 3.368 milioni (nel 1997 la sopravvenienza è stata passiva per 4.107,2 milioni).

⁷⁹ Cfr. relazione amministrativa al consuntivo 1997 (pag.11).

⁸⁰ I 1.736 milioni si ripartiscono in 886 milioni (fondo spese future), 568 milioni (fondo t.f.r.) e 282 milioni (fondo svalutazione crediti, ovvero fondo crediti di difficile riscossione).

TABELLA n. 20

CONTO ECONOMICO

in milioni di lire			
PROVENTI ED ONERI	1996	1997	1998
A) Proventi della gestione corrente			
Totale proventi della gestione corrente	36.895	41.587	39.673
B) Oneri della gestione corrente			
Totale spese per i servizi generali	16.274	18.550	18.315
Margine di contribuzione per la copertura delle spese destinate allo sviluppo del sistema camerale	20.621	23.037	
Totale spese per lo sviluppo del sistema camerale	19.029	22.208	17.536
Totale oneri della gestione corrente	35.303	40.758	35.851
Risultato della gestione corrente	1.592	829	3.822
C) Variazione dei residui			
Residui attivi	11.111	8.402	
Residui passivi	-10.274	-4.586	
Risultato della variazione dei residui	837	3.816	.
D) Ammortamenti e accantonamenti			
Quota ammortamento	-462	-532	-622
Quota accantonamento	-499	-518	-1.736
Totale ammortamenti e accantonamenti	-961	-1.050	-2.358
E) Rettifiche valori di voci dell'attivo e passivo patrimoniale conseguenti a movimentazioni non finanziarie			
Aumenti attivo	717	54	3.368
Diminuzioni attivo	-3.143	-5.470	-451
Aumenti passivo	-306	0	0
Diminuzioni passivo	2	100	19
Risultato rettifiche di valori dell'attivo e del passivo	-2.730	-5.316	2.936
Risultato economico dell'esercizio gestione ordinaria	-1.262	-1.721	4.400
Proventi ed oneri straordinari			3.202
			-3.083
Accantonamento acquisto immobile	0	-4.000	
Risultato economico complessivo	-1.262	-5.721	4.519

Quanto alle poste economiche di nuova denominazione, proprie del 1998, i proventi straordinari (3.202 milioni) derivano dai minori debiti verso le camere per minore attività rendicontata sui progetti di finanziamento statale e comunitario, mentre gli oneri straordinari (3.083 milioni) derivano dai minori crediti accertati per minori contributi da riscuotere, a motivo della diminuita attività delle Camere in ordine ai suindicati progetti.

26. La contabilità patrimoniale

La struttura dello stato patrimoniale ha avvertito le maggiori innovazioni introdotte dal nuovo regolamento di contabilità che lo ha improntato al modello privatistico.

Tra dette innovazioni vanno in particolare segnalate quella, già menzionata nei precedenti paragrafi, attinente allo scorporo dai residui dei crediti e dei debiti (art.17, c.3 e 4), nonché quelle relative alla iscrizione nello stato patrimoniale delle attività al netto delle relative poste rettificative (art.21,c.3), - donde deriva l'eliminazione del fondo di ammortamento - alla collocazione tra i conti d'ordine dei residui attivi e passivi (art.21, c.4), - mentre solo i crediti e i debiti sono ora collocati nello stato patrimoniale - e infine alla valutazione delle partecipazioni in società sulla base del patrimonio netto delle partecipate (art.23, lett.e).

Questa ed altre innovazioni hanno indotto l'Ente a rideterminare la quantificazione delle singole poste del conto del patrimonio 1997, dato che - secondo l'art. 21, c.1 del regolamento - il conto del patrimonio indica la consistenza degli elementi patrimoniali attivi e passivi al termine dell'esercizio, "raffrontata con quella al termine dell'esercizio precedente".

Detta rideterminazione ha interessato essenzialmente, per l'attivo, le immobilizzazioni materiali e quelle finanziarie, nonché i residui e per converso i crediti, portando il totale da 190 miliardi a 183,3 miliardi e, per il passivo ha riguardato il fondo ammortamento (azzerato), i residui e i risconti, riducendo il totale da 177,45 miliardi a 147,35 miliardi.

L'unita tabella n.21 riproduce la struttura del conto originario del 1997, mentre la tabella n.22 quella rideterminata di detto conto, nonché le poste relative al 1998.

Con riferimento alla prima tabella si evidenzia un incremento sia dell'attivo che del passivo assieme, peraltro, ad una riduzione del patrimonio netto da 18,48 a 12,76 miliardi, nonostante l'espansione delle disponibilità liquide da 47,8 a 83,7 miliardi,⁸¹ (compensativa della riduzione dei residui attivi da 125,5 a 90,7 miliardi) e ciò per l'aumento dei residui passivi da 162,9 a 168,2 miliardi.

I cennati 12,76 miliardi sono al netto dell'importo corrispondente al disavanzo economico d'esercizio (5,7 miliardi).

Per effetto però della rideterminazione dell'intero conto del 1997, detto patrimonio netto di 12,76 miliardi è asceso a 35,98 miliardi (+ 23,2 miliardi) e ciò segnatamente quale conseguenza della valutazione delle poste concernenti i residui alla luce dell'art.17 del nuovo regolamento e cioè in senso economico e non più finanziario e quindi distinguendo i crediti-debiti dai residui.

La valutazione poi della consistenza degli elementi patrimoniali finali del 1998 rapportati a quelli iniziali consente di sottolineare quale posta dell'attivo singolarmente più elevata alla fine del 1998 quella relativa alle disponibilità liquide (52,7%), seguita da quella relativa ai crediti di funzionamento (37,8%),⁸² poste queste che all'inizio dell'anno, erano risultate, rispettivamente, il 45,6% e il 48,2% dell'attivo.

L'esigenza che siffatto ulteriore accumulo di liquidità induca l'Ente ad impostare un idoneo piano di contrasto ha costituito oggetto di considerazioni espresse nel paragrafo 24 cui si fa rinvio.

Le immobilizzazioni sono passate dal 5,8% al 9,24% del totale dell'attivo ma l'aumento riguarda esclusivamente quelle finanziarie e va posto in relazione alla norma del citato art.23, lett.e) del regolamento, per la quale le partecipazioni societarie sono valutate sulla base del patrimonio netto della partecipata.

⁸¹ Dette disponibilità sono passate dal 25,2% dell'attivo patrimoniale del 1996 al 44% di quello relativo al 1997 con una forte impennata perciò della patrimonializzazione dell'Ente.

⁸² La parte preminente degli oltre 63 miliardi è costituita da crediti verso organismi nazionali e comunitari: 42,88 miliardi, a fronte dei 54,5 miliardi dell'inizio dell'anno, ciò che denota un miglioramento delle procedure di erogazione della spesa di detti organismi in favore dell'Unione e ciò vale anche per i crediti verso il sistema camerale, passati da 28,3 miliardi a 15,7 miliardi.

TABELLA n. 21

SITUAZIONE PATRIMONIALE

in milioni di lire			
	1996	1997	
	Importo	Importo	Variazione % su '96
<u>ATTIVO</u>			
A) IMMOBILIZZAZIONI MATERIALI			
Immobili	3.756	3.756	0,0
Mobili e Biblioteca	5.148	5.390	4,7
B) IMMOBILIZZAZIONI IMMATERIALI	0	102	
C) IMMOBILIZZAZIONI FINANZIARIE	4.009	4.470	11,5
D) RESIDUI ATTIVI	125.502	90.777	-27,7
E) CREDITI DIVERSI			
Anticipazioni	1.125	0	-100,0
Prestiti al personale	1.690	1.555	-8,0
Rimanenze commerciali	521	413	-20,7
F) DISPONIBILITA' LIQUIDE	47.850	83.749	75,0
TOTALE ATTIVO	189.601	190.212	0,3
<u>PASSIVO</u>			
A) FONDI DIVERSI			
Fondo amm.to	4.690	5.223	11,4
Fondo T.F.R.	3.833	3.997	4,3
B) RESIDUI PASSIVI	162.593	168.228	3,5
TOTALE PASSIVO	171.116	177.448	3,7
PATRIMONIO NETTO	19.747	18.485	
avanzo(+) disav.(-) economico es.	-1.262	-5.721	
	18.485	12.764	-30,9
TOTALE A PAREGGIO	189.601	190.212	0,3

TABELLA n. 22

STATO PATRIMONIALE

		in milioni di lire	
		01/01/98	31/12/98
<u>ATTIVO</u>			
IMMOBILIZZAZIONI			
Immateriali		86	121
Materiali		3.911	3.864
Finanziarie		6.737	11.306
TOTALE		10.734	15.291
ATTIVO CIRCOLANTE			
Rimanenze		413	432
Crediti di funzionamento		88.446	63.141
Disponibilità liquide		83.749	87.887
TOTALE		172.608	151.460
RATEI E RISCONTI		0	11
TOTALE		0	11
TOTALE ATTIVO		183.342	166.762
<u>PASSIVO</u>			
PATRIMONIO NETTO		38.987	40.507
TRATT. FINE RAPPORTO		3.997	4.112
DEBITI DI FUNZIONAMENTO		143.177	121.147
FONDO RISCHI ED ONERI		110	996
RATEI E RISCONTI		70	0
TOTALE PASSIVO		147.354	126.255
TOTALE PASSIVO E PATR. NETTO		186.341	166.762
CONTI D'ORDINE		28.195	23.294

Tale disposizione ha indotto l'Ente alla rivalutazione delle partecipazioni azionarie, ma si sottolinea che, se anche le risultanze esposte sono complessivamente positive, tuttavia va richiamata l'attenzione dell'Ente in ordine a quelle partecipazioni ad organismi in crisi, ai fini dell'adozione di interventi correttivi o, in extremis, risolutori ed al riguardo fa rinvio alla disamina contenuta nel paragrafo 19.

In relazione poi alle controllate, il nuovo regolamento, sebbene abbia introdotto elementi propri della contabilità ordinaria, non ha previsto anche un bilancio consolidato con riferimento alle società partecipate dall'Unione in misura superiore al 50% (trattasi in sostanza di Mediacamere e di Dintec, come risulta dalla precedente tabella n.8) e sull'eventuale-conforme integrabilità del vigente regolamento la Corte suggerisce una specifica riflessione da parte degli organi competenti dell'Ente.

Sul versante del passivo i debiti di funzionamento - corrispondenti agli impegni che allo scadere dell'esercizio risultano privi di pagamenti pur essendosi trasformati in costi per le eseguite controprestazioni - pari al 96% del passivo, si sono ridotti da 143,17 a 121,14 miliardi e ciò costituisce un miglioramento delle procedure di spesa dell'Ente, specialmente per la riduzione da 133,8 a 112 miliardi dei debiti verso gli enti camerali, dalla sollecitudine burocratica dei quali in definitiva dipende la chiusura da parte dell'Unione dell'iter di spesa mediante l'ordinazione di pagamento.

27. La nuova disciplina contabile: sintesi della prima esperienza

Come ricordato in precedenti paragrafi, l'Ente si è determinato alla introduzione della contabilità ordinaria, accanto a quella finanziaria propria degli enti pubblici, per la consapevolezza che lo strumento della contabilità finanziaria non permette, da solo, di rispondere all'esigenza del controllo dei costi e dell'individuazione dei risultati conseguiti.

Dopo la rassegna dei fatti di gestione e l'analisi delle poste contabili effettuata alla luce della nuova disciplina, è opportuna una breve ricognizione degli emersi aspetti più salienti della medesima.

Il più significativo scaturisce dall'accostamento dei differenti dati contenuti nelle tabelle n.21 e n.22, concernenti il conto del patrimonio dello stesso esercizio (il 1997, all'uopo riclassificato) e delle stesse poste e tra queste di quella più rilevante.

Il patrimonio netto, infatti, che era risultato di 12,7 miliardi secondo la pregressa disciplina, è asceso a quasi 36 miliardi secondo la nuova, pur essendo i due diversi dati entrambi corretti ma influenzati da differenti logiche contabili.

A fondamento di tale contrastante risultato va individuata prevalentemente la più realistica quantificazione delle attività e delle passività, grazie all'estromissione dal conto del patrimonio dei residui privi di rilevanza economica, perchè costituiti dal solo accertamento o dal solo impegno, cui non è seguita l'esecuzione, rispettivamente, della prestazione o della controprestazione.

Un altro importante riflesso concreto derivante da siffatta innovazione regolamentare è stato evidenziato - ex adverso - nel paragrafo 13, a proposito dei progetti finalizzati agli obiettivi strategici (capitoli 3001, 3002), in ordine di quali è essenziale verificare l'esatto grado di realizzazione (dei medesimi) avvenuta entro l'esercizio. L'attuazione dei progetti prima era riconducibile infatti alla stregua dei dati di bilancio solo all'importo degli avvenuti pagamenti risultanti dai consuntivi, importo ora integrato, in base al nuovo regolamento, dalle poste, pure risultanti dai consuntivi, relative ai debiti, che sono costituiti, come precisato nell'art. 17, c.4, dalla "parte di controprestazione eseguita".

Del resto, l'accertamento dell'esatto grado di attuazione in ciascun esercizio dei progetti è richiesto proprio dall'esigenza di verificare se sono stati conseguiti gli obiettivi strategici, e tale verifica poi assume valore anche pratico, ove si abbia riguardo ai vari istituti della contrattazione integrativa esaminati nel precedente paragrafo 9 (si pensi all'incentivo di professionalità), che sono correlati all'avvenuto o meno conseguimento degli obiettivi, al quale l'Ente e le rappresentanze sindacali cercano di correlare la politica del personale.

Quanto, peraltro, all'esigenza della regolare quantificazione dei vari debiti, espressiva dell'avvenuta controprestazione, si richiamano le considerazioni esposte nel paragrafo 20.1.

A fronte di siffatti nuovi traguardi consentiti dalla disciplina contabile ora vigente va ricordata peraltro la scomparsa di talune opportunità, necessitata non proprio dalla avvenuta introduzione di elementi della contabilità ordinaria, ma piuttosto da ricollegare a scelte finalizzate a verosimili intenti semplificatori.

La inesistenza nei nuovi consuntivi finanziari, in particolare, dei dati della gestione dei pregressi residui di ogni singolo capitolo non consente al livello ufficiale il riscontro immediato - in quanto fondato su precisi dati di bilancio (e non su informazioni da assumere presso il competente ufficio dell'Ente) - della durata dei tempi tecnici propri delle singole fasi dell'entrata e della spesa dei vari capitoli e non consente in definitiva di riscontrare la esistenza di talune ritardate acquisizioni di

risorse o dei prolungati iter realizzativi di taluni importanti interventi (si pensi a quelli del fondo intercamerale e specialmente di quello perequativo).

Invece di munire i consuntivi anche delle risultanze contabili inerenti alla gestione dei pregressi crediti e debiti dei vari capitoli, nell'allegato D (al regolamento) si è soppressa radicalmente la presenza di ogni elemento estraneo alla competenza, come già rilevato nel precedente paragrafo 20, alla fine del quale è stata prospettata l'esigenza di una riflessione da parte dell'Ente, nella prospettiva d'una integrazione del regolamento di contabilità.

Questa, del resto, sembra necessitata ad altri fini dalla disposizione introdotta dall'art.1, comma 3 della recente legge 25 giugno 1999, n.208, per la quale entro il 30 giugno 2000 gli enti e gli organismi pubblici di cui all'art.1, c.2 del D.Lvo n.29/1993 adeguano il sistema di contabilità ed i relativi bilanci ai principi contenuti nella legge n.94 del 3 aprile 1997.

Sia che tale disposizione abbia natura additiva rispetto all'art.12 del D.Lvo n.279/1997, emanato su delega sancita dalla citata legge n.94,⁸³ sia che abbia natura novativa rispetto allo stesso art.12,⁸⁴ l'Unioncamere appare destinataria di essa, in quanto pubblica amministrazione,⁸⁵ non rilevando lo ius singulare sancito nell'art.73, c.5 del D.Lvo n.29/1993 se non in tema di rapporto di lavoro dei dipendenti.

In tale presupposto quanto meno perciò l'Unione deve valutare se il recente regolamento di contabilità che si è dato possa considerarsi rispondente integralmente ai principi della legge n.94/1997.

Dall'art.5 della medesima risulta in particolare che la delega era finalizzata all'emanazione di norme individuative delle unità previsionali di base del bilancio;⁸⁶ alla identificazione dei centri di responsabilità amministrativa, cui va collegata la

⁸³ Il menzionato art.1, c.3 L.n.208/99 potrebbe essere interpretato come rivolto solo a porre un termine sollecitatorio (1 anno) agli adempimenti previsti nell'art.12, c.1 del D.L.vo n.279.

⁸⁴ In tal caso gli enti pubblici non sarebbero tenuti a mutuare (art.12 c.1 D.L. n.279) il sistema pubblico di contabilità economica delineato nell'art.10 in ordine alle amministrazioni statali, ma ad elaborare autonomamente un testo purchè coerente con i criteri direttivi e i principi fissati nella legge di delega n.94 (art.5).

⁸⁵ Tale qualificazione giuridica offre l'occasione per puntualizzare come de iure condito non sia consentito all'Ente di esercitare l'autonomia contabile riconosciutale dallo statuto in modo non coerente con detto status pubblico, indipendentemente, ad esempio, da un bilancio finanziario, sostituito in toto - e non integrato - dalla contabilità ordinaria.

⁸⁶ Per il bilancio dello Stato la individuazione è avvenuta con il più volte citato D.Lvo n.279/1997.

ripartizione delle risorse per funzioni; alla individuazione "in modo certo" del responsabile di ciascuna unità previsionale e dei relativi procedimenti; all'evidenziazione delle entrate realizzate e dei risultati conseguiti in relazione, tra l'altro, agli indicatori di efficacia e di efficienza; all'esclusione del criterio della spesa storica incrementale in sede di formazione del bilancio di previsione.

L'Ente perciò dovrà affrontare una verifica della congruità dell'attuale suo assetto normativo - contabile rispetto ai principi posti dalla legge n.94/1997, in base alla quale sono state emanate apposite norme delegate introduttive per le amministrazioni statali della contabilità economica per centri di costo: di questi non si rinviene una espressa disciplina nel suo regolamento, anche se in via di fatto sembra che essi siano stati ritenuti coincidenti con le aree dirigenziali.⁸⁷

L'occasione peraltro del probabile adeguamento del sistema di contabilità e dei relativi bilanci dell'Ente ai principi contenuti nella legge 3 aprile 1997, n.94 - come prescritto dal citato art.1, c.3 della L. n. 208/1999 - fa emergere il rischio - data la latitudine valutativa in ordine ai detti principi - di un non pertinente, o comunque non coordinato, adeguamento, che sarebbe superato, ove fosse presente nell'assetto statutario una norma prescrittiva dell'approvazione ministeriale (nel caso, dell'industria di concerto con il tesoro) del regolamento di contabilità, come in genere è stabilito negli statuti degli altri enti pubblici non economici.

Che l'esenzione approvativa del regolamento di contabilità dell'Unione non sia da correlare all'esercizio "in autonomia funzionale" delle sue attribuzioni trova conferma nella disciplina relativa agli enti camerali, pure essi abilitati - dalla legge e non dallo statuto - ad operare in regime di "autonomia funzionale".

Le camere di commercio infatti non hanno il potere non solo di darsi in via esclusiva le regole di contabilità, ma neppure di cooperare alla loro emanazione, che è configurata dalla legge n.580/1993 quale competenza esclusiva del Ministro dell'industria.

Sull'esigenza che si ponga rimedio comunque a tale carenza normativa si richiama perciò ancora l'attenzione degli organi responsabili dell'Ente e del Ministro dell'industria, del resto non risultando da nessun atto deliberativo le ragioni giustificative dell'esonero approvativo del regolamento di contabilità, implicito nel

⁸⁷ Si veda in ordine ai budget economici per l'anno 2000 delle amministrazioni centrali dello Stato la recente circolare n.32 del 26 maggio 1999 del Ministero del tesoro (Suppl. Ord. alla G.U. n.127 del 2 giugno 1999).

vigente statuto, deliberato dall'assemblea dell'Unione in data 27 ottobre 1997 ed approvato con decreto del Ministro vigilante il 17 marzo 1998.

E' appena infine da rilevare che anche per gli enti camerali va effettuata la verifica ex art. 1, c.3 della legge n.280/1999 della loro disciplina contabile, emanata con il D.M. n.287 del 23 luglio 1997, sebbene ispirata anch'essa alla introduzione di elementi della contabilità ordinaria.

PARTE VI

Considerazioni conclusive

1. Nei paragrafi che precedono sono stati sottolineati gli ulteriori riconoscimenti normativi acquisiti dal sistema camerale anche nel biennio in esame, giunti a lambire perfino il livello costituzionale con il recepimento della "autonomia funzionale" delle camere di commercio nel testo che era stato elaborato dall'apposita Commissione bicamerale per la riforma della Costituzione.

Vanno ricordati al riguardo prioritariamente il trasferimento a detti enti delle funzioni esercitate dallo Stato in materia di uffici metrici e di UPICA - nel quadro d'un ampio decentramento istituzionale attuato con il D.L.vo n.112/1998 - inoltre i previsti interventi camerali in materia di incentivi fiscali al commercio e di "rottamazione" delle licenze di commercio, nonché, da ultimo (D.L.vo n.300/1999), la dipendenza funzionale di detti enti rispetto al Ministero dell'economia e delle finanze che può avvalersi di essi in materia di programmazione, sviluppo economico e politiche di coesione.

Sul versante della "giustizia alternativa" è stato configurato come obbligatorio il tentativo di conciliazione presso gli enti camerali nelle controversie tra committenti e sub-fornitori e come facoltativo quello tra consumatori ed imprese.

Le camere di commercio inoltre, hanno assicurato - perchè divenute organismi del sistema statistico nazionale (SISTAN) - la rilevazione economica ai fini del censimento intermedio dell'industria e - grazie al collegamento, disposto legislativamente, del sistema informativo camerale e di quello del Ministro dell'interno - consentono ora una sostanziale semplificazione di procedure amministrative con il rilascio sollecito dei certificati di iscrizione al registro delle imprese integrati con il "nulla osta antimafia".

Agli enti camerali sono stati infine nell'ultimo documento di programmazione economica e finanziaria attribuiti i collegamenti a rete tra i diversi livelli territoriali - in tema di monitoraggio e valutazione degli interventi - nella prospettiva di una "buona amministrazione dei fondi" destinati allo sviluppo per il Mezzogiorno.

2. Dalla lettura dei documenti di bilancio e delle relazioni dell'Ente ai consuntivi emerge che il conseguimento dei cennati significativi traguardi si è reso possibile

anche perchè l'Unione ha finalizzato una complessiva azione propulsiva nei confronti degli enti camerali verso un nuovo modo di "amministrare" e di svolgere la cura degli interessi delle imprese.

3. Quale organo di rappresentanza del sistema camerale a livello nazionale l'Unioncamere ha infatti individuato essenziali obiettivi strategici della sua azione ed ha articolato specifici progetti ad essi finalizzati, la cui rassegna con riguardo alla avanzata loro attuazione e alle problematiche connesse è stata svolta nei paragrafi 12 e 13.

La Corte da atto della opportuna decisione dell'Ente di ridurre per il 1999 la complessiva area progettuale da 44 a 8 progetti, nella prospettiva d'una necessaria concentrazione delle risorse che valga ad assicurare concrete ricadute sul sistema camerale e su quello delle imprese.

4. Il ruolo dell'Unione volto ad assicurare un essenziale momento di unità del sistema camerale rinviene però la più emblematica estrinsecazione in sede di fondo perequativo, alimentato dalle singole camere con un apporto pari ad una aliquota del diritto annuale corrisposto dalle imprese a detti enti e ripartito dall'Unione in favore dei medesimi.

4.1. Il Ministero vigilante e la stessa Unione hanno ritenuto di finalizzare gli interventi a carico di detto fondo non solo alla omogeneizzazione su tutto il territorio nazionale dell'espletamento delle funzioni amministrative attribuite dalle leggi dello Stato al sistema delle camere di commercio - come testualmente prescrive la norma (art.18, c.5 L.n.580/1993) - ma altresì allo sviluppo della capacità progettuale di detti enti teso al miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia dei servizi.

In tale presupposto le consistenti disponibilità del fondo sono state destinate non solo agli enti camerali operanti in aree a ridotta presenza di imprese - e quindi destinatari di esigui flussi finanziari derivanti dal diritto annuale posto a carico delle imprese - ugualmente peraltro tenuti a fronteggiare gli oneri connessi all'espletamento delle istituzionali funzioni amministrative, ma anche ad enti camerali localizzati in aree sviluppate - fatta eccezione delle "camere forti" (cioè con più di 100.000 imprese) - per l'attuazione di specifici progetti finalizzati a migliorare i servizi.

Dal testo della norma peraltro sembrerebbe emergere una ratio volta ad assicurare solo la possibilità di sopravvivenza delle camere con rigidità di bilancio in un quadro di solidarietà finanziaria intercamerale, ma sul punto la Corte ritiene utile ai fini della certezza della corretta azione amministrativa un chiarimento legislativo.

4.2 Atteso poi che il ritardo con il quale viene emanato il provvedimento ministeriale determinativo della quota del diritto annuale da versare al fondo va rapportato essenzialmente alla contestuale - secondo la norma - determinazione del diritto annuale - che coinvolge un complesso procedimento - appare utile altresì un adeguamento della disposizione dell'art.18, c.5 della legge n.580/1993 che scinda l'attuale unico provvedimento in due distinti ed autonomi provvedimenti.

4.3. In realtà la complessiva vischiosità operativa che connota gli interventi del fondo perequativo - che risultano in concreto attuati ben oltre l'anno di impegno delle relative risorse - scaturisce non solo dal ritardo della determinazione ministeriale della quota del diritto annuale, ma anche e in maniera rilevante dalla lentezza con la quale gli enti camerali effettuano l'attuazione dei progetti ammessi dall'Unione ai benefici del fondo.

Siffatto iter prolungato dei procedimenti di liquidazione dei contributi e la cospicua consistenza finanziaria del fondo perequativo (48% delle entrate totali e 47,66% delle spese totali dell'Ente nel 1998) sono poi alla base della formazione di una abnorme liquidità dell'Ente, pari nel 1998 al 52,7% (quasi 88 miliardi) del totale delle attività patrimoniali.

4.4. A fronte di tali risultanze perciò - prescindendo dai ritocchi legislativi prospettati all'autonoma valutazione del Parlamento - appare indispensabile l'elaborazione da parte dell'Unione in sede di regolamentazione del fondo di una linea strategica mirata alla necessaria riduzione dei tempi attuativi degli interventi, che non è emersa nell'ultimo adeguamento di tale disciplina secondaria, seppure migliorativo sotto vari altri riflessi.

Ininfluenza del resto si è rivelata altresì l'applicazione del nuovo regolamento di contabilità, che se ha inciso sulla massa dei residui, sostanzialmente trasformati tutti in debiti - e ciò induce a riserve sulla stessa esattezza d'una siffatta appostazione - non ha però esplicato efficacia sul versante della riduzione della complessiva liquidità, che anzi è aumentata nel 1998 di oltre 4 miliardi, giungendo ai cennati 88 miliardi circa e nell'ultimo quadriennio si è quasi quadruplicata.

Sebbene la gran parte dei cennati 88 miliardi scaturisca dal lungo iter dell'attuazione da parte degli enti camerali dei progetti del fondo perequativo e non da un deficit progettuale e impegnativo di risorse da parte dell'Unione, non sarà da escludere, in assenza di altre risolutive misure di contrasto, opporre alla ulteriore accelerazione progressiva della liquidità la riduzione della quota delle risorse destinate a progetti in favore della quota destinata a perequazione e al limite una riconsiderazione delle entrate del fondo. Potrebbe, cioè profilarsi all'uopo opportuno il ripristino dell'aliquota unica del 5% del diritto annuale posto che se continuasse ad essere non soddisfacente la capacità operativa delle camere, la riduzione dell'attività progettuale dell'Unione si configurerebbe necessaria per frenare la spirale della eccessiva patrimonializzazione dell'Ente.

5. Si prende atto che nel quadro della necessaria eliminazione della duplicazione degli interventi le disponibilità del fondo intercamerale a decorrere dal 1999 non sono destinate anche a sovvenire le camere di commercio in difficoltà di bilancio.

A tal riguardo si rappresenta all'Ente l'esigenza di adeguare la disciplina del regolamento di contabilità, in particolare sopprimendo la disposizione dell'art.70, comma 2, lett.a) e di procedere al contempo ad una più netta diversificazione dei progetti finanziabili con il fondo perequativo rispetto a quelli ammessi al fondo intercamerale, avendo cura poi di imprimere più tempestività alla fase decisionale degli interventi di quest'ultimo.

6. In tema di immobilizzazioni finanziarie si valuta positivamente l'intento dell'Ente di accrescere le partecipazioni dell'Unione al fine di favorire una più equa distribuzione di esse tra le camere di commercio, anche se nel periodo in esame non si è registrato un significativo smobilizzo azionario in favore di enti camerali.

Sul piano complessivo va sottolineato il dato relativo al valore contabile delle partecipazioni dell'Ente alla fine del 1998 (7,39 miliardi circa), che è superiore a quello di due anni prima (4,47 miliardi) e al valore nominale delle partecipazioni stesse (5,47 miliardi).

Ciò tuttavia non esime l'Unione dalla doverosa attenzione verso quegli organismi partecipati in difficoltà - e tra questi va considerato in particolare Mondimpresa - ai fini della prospettazione di interventi correttivi o al limite della adozione di interventi risolutivi, anche in considerazione del rischio di epiloghi