

AUDIZIONE DELL'UNIONCAMERE

**Indagine conoscitiva sulle semplificazioni possibili
nel superamento delle emergenze**

COMMISSIONE BICAMERALE PER LA SEMPLIFICAZIONE

Roma, 3 dicembre 2015

Sommario

INTRODUZIONE.....	3
RUOLO E FUNZIONI DELLE CAMERE DI COMMERCIO	3
Il Registro delle imprese	5
L'AZIONE DEL SISTEMA CAMERALE NEL QUADRO DELL'EMERGENZA	8
Il sostegno diretto alle imprese	8
La solidarietà del Sistema camerale	10
La solidarietà "nel" Sistema camerale.....	12
MODELLI E STRUMENTI DI SEMPLIFICAZIONE	15
Il servizio AGEF (Agevolazioni e Finanziamenti)	15
Protocolli d'intesa per la gestione unitaria dei fondi	16
CRITICITÀ E PROPOSTE	19
CONCLUSIONI.....	21

INTRODUZIONE

Unioncamere, Ente che rappresenta le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura italiane, ritiene di poter fornire un contributo di esperienza e di idee all'indagine sulle possibili semplificazioni da introdurre nelle fasi di gestione delle emergenze, oggetto di approfondimento da parte di codesta Commissione.

In particolare, si intende cogliere questa importante occasione per condividere il modello operativo "solidaristico" sperimentato nel corso degli anni al fine di sostenere, nelle fasi post-emergenziali, i territori e le imprese colpiti da calamità naturali, mettendo anzitutto a fattor comune l'esperienza delle Camere che, operando nei territori più colpiti, si sono confrontate direttamente con le procedure tecniche o amministrative di cui emerge l'esigenza di semplificazione.

Si ritiene infatti che l'esperienza diretta di istituzioni che si pongono in prima linea verso le imprese per sostenerne la crescita competitiva promuovendo una progressiva semplificazione degli adempimenti amministrativi a loro carico, possa essere foriera di alcuni spunti e contribuire all'individuazione di interventi utili al conseguimento degli obiettivi dell'indagine.

RUOLO E FUNZIONI DELLE CAMERE DI COMMERCIO

Le Camere di commercio svolgono un vasto insieme di funzioni di interesse generale per il sistema delle imprese, curandone lo sviluppo nell'ambito delle economie locali.

Con il Decreto legislativo n. 23/2010, di modifica della Legge n. 580/93, il legislatore ha confermato le Camere quali **enti espressione della comunità delle imprese nel territorio**, nonché istituzioni pubbliche ad esse più vicine secondo il principio della sussidiarietà orizzontale, riconoscendone espressamente la natura di enti dotati di autonomia funzionale e ancorandone l'attività al principio di sussidiarietà di cui all'art. 118 della Costituzione.

Il Sistema camerale si compone di una **rete di istituzioni e di strutture**, specializzate e tra loro integrate, che rappresentano il canale privilegiato di accesso all'economia, in grado di rispondere in modo specializzato ai bisogni e alle esigenze dei diversi interpreti del sistema produttivo – a livello nazionale e locale – promuovendo una imprenditorialità diffusa e sempre più digitalizzata, nonché garantendo un mercato trasparente e concorrenziale e ponendosi quale **punto di raccordo tra il sistema delle imprese e la pubblica amministrazione**.

Pur operando in un contesto normativo in evoluzione per effetto delle previsioni di cui alla Legge c.d. Madia (n. 124/2015) di riorganizzazione della P.A – che, all’art. 10, elenca i criteri di delega al Governo per il riordino delle competenze e delle funzioni delle Camere di commercio, prevedendo in tale sede una valorizzazione del Registro delle imprese – le Camere hanno continuato ad operare nei propri territori offrendo al tessuto economico e produttivo soluzioni e servizi ad alto valore aggiunto, e rappresentando un punto di riferimento non solo in relazione ai contenuti delle attività svolte, ma soprattutto per gli **elevati livelli di innovatività e di fruibilità** con cui le stesse attività e servizi sono concepiti ed erogati.

In base a quanto previsto all’art. 2 della Legge n. 580/93, infatti le Camere di commercio sono chiamate a svolgere un vasto insieme di compiti tra cui, a titolo esemplificativo, le attività volte **a sostenere l’accesso al credito**, anche attraverso la rete dei Consorzi fidi; a promuovere la **formazione e pieno supporto alla nuova imprenditorialità**; a sostenere la crescita dei territori attraverso una **valorizzazione delle filiere ed eccellenze locali** e – più in generale – a sostenere il **rilancio e lo sviluppo delle imprese italiane**, in ambito nazionale e all’estero.

Tali funzioni, di sostegno e promozione dei sistemi economici locali, si affiancano al vasto insieme di competenze che il legislatore ha nel tempo attribuito alle Camere di commercio.

Tra queste funzioni, di carattere amministrativo e di regolazione del mercato, che includono quella fondamentale relativa alla **tenuta del Registro delle imprese e di numerosi albi, ruoli ed elenchi professionali** istituiti per lo svolgimento di specifiche attività economiche, si annoverano: la tenuta del **Registro informatico dei protesti**, servizio essenziale per la garanzia e la tutela delle transazioni economiche tra operatori, che presenta riflessi dirimenti sulla possibilità delle imprese di accedere ai canali del credito; la tenuta, su delega dello Stato, dell’**Albo Gestori Ambientali**, su cui sono chiamate ad iscriversi le imprese impegnate in attività di raccolta e trasporto dei rifiuti e bonifica dei siti in base al codice dell’ambiente; le **funzioni del SUAP (Sportello unico per le attività produttive)**, con la possibilità – da parte dei Comuni – di delegare le Camere di commercio per lo svolgimento dell’attività, potendo altresì fruire della piattaforma telematica messa a punto nell’ambito del portale Impresainungiorno.gov.it.

Il Registro delle imprese

Il Registro delle imprese gestito dalle Camere di commercio rappresenta, con orgoglio, il **primo registro pubblico a nascere digitale in Europa** (nel 1993) ed è oggi un modello di assoluto valore nella pubblica amministrazione. Esso costituisce l'anagrafe delle imprese ed è un prezioso strumento in grado di assicurare un sistema certo di pubblicità legale, nonché di offrire un **quadro completo della situazione giuridica di ciascuna impresa** e delle sue sedi sul territorio nazionale. Nel Registro sono disponibili per la consultazione informazioni relative a oltre **6.000.000 di imprese, 10 milioni di persone fisiche** (soci, amministratori, personale direttivo) e circa **900.000 bilanci** depositati ogni anno.

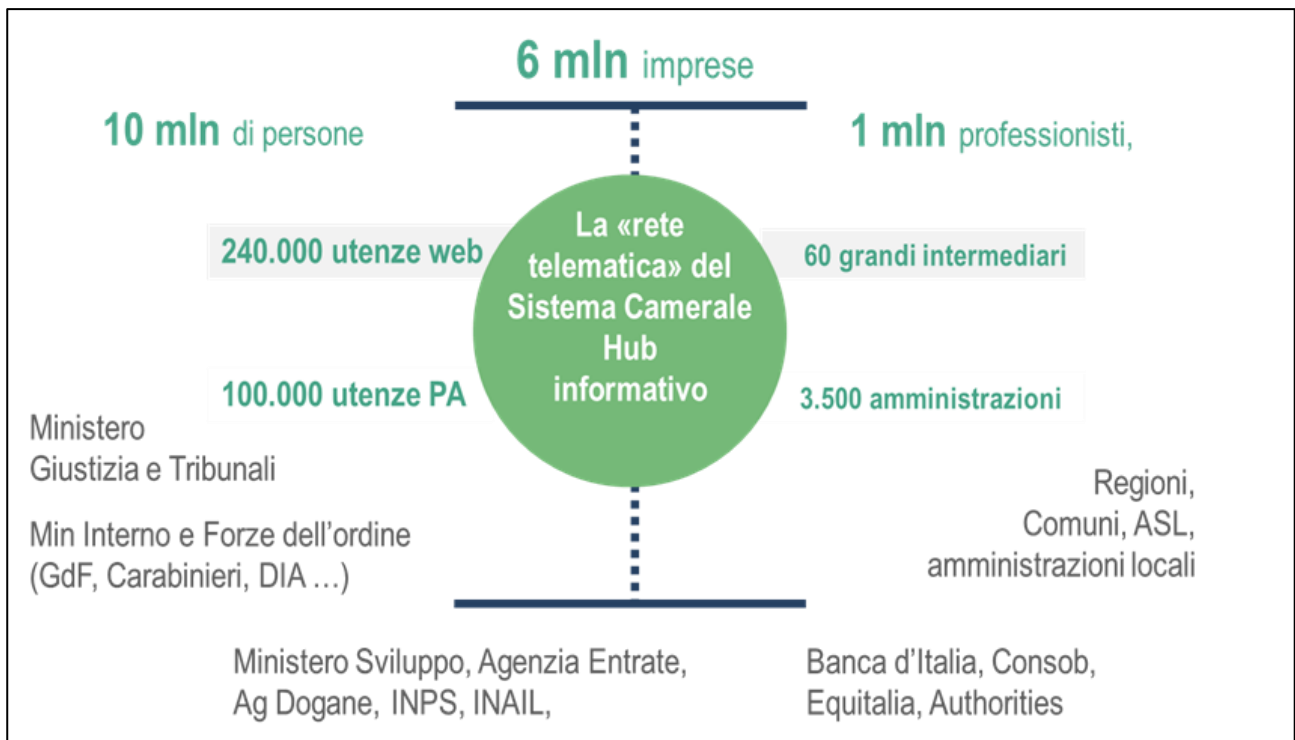
Dal momento in cui le Camere, negli anni novanta, hanno ricevuto per legge la competenza alla tenuta del Registro, la documentazione cartacea delle Cancellerie dei tribunali è stata trasformata in un archivio completo, interamente informatizzato – si pensi che le comunicazioni verso il Registro avvengono oggi esclusivamente per via telematica – e accessibile in tempo reale via web, diventando nel tempo anche uno **strumento di lavoro indispensabile per le forze dell'ordine, per le autorità di vigilanza e la magistratura**, con oltre 6,5 mln di interrogazioni ogni anno a fini della tutela della legalità.

Tramite le funzionalità del Registro **le amministrazioni pubbliche possono acquisire gratuitamente informazioni relative alle imprese**, senza duplicare gli adempimenti a carico di queste ultime. Oggi sono **30.000 gli utenti di P.A. centrali e locali** che riescono a svolgere direttamente le verifiche di competenza senza gravare più sulle imprese, adempiendo così agli obblighi previsti dalle normative sulla de-certificazione. La disponibilità degli indirizzi di Posta Elettronica Certificata nel Registro (circa 4.350.000) **consente inoltre alle P.A. di ridurre i costi** grazie al superamento dei tradizionali sistemi di notifica tramite lettera raccomandata per passare alla notifica via PEC.

Oltre che dagli enti della P.A. il Registro delle imprese può essere **consultato puntualmente attraverso il web da imprese, professionisti, cittadini** (circa 240.000 utenti/anno). Esistono poi anche modalità di accesso "massivo" ai dati, dedicate agli operatori dell'informazione commerciale presenti sul territorio che creano un mercato "a valle" aggiungendo valore alle informazioni del Registro e integrandole con altre basi dati. Per dare conto correttamente dell'importanza del Registro delle imprese vale la pena sottolineare che attraverso i due canali di erogazione le **visure ufficiali richieste ogni anno sono circa 15 milioni**.

A tutela degli utenti e delle Amministrazioni addette ai controlli sulle imprese, oggi **le visure contengono un “QR code”**, apposto nella prima pagina, che consente di verificare anche da *smartphone* o *tablet* la corrispondenza del documento in possesso con quello archiviato nel Registro imprese al momento della ricerca.

Dal 2015 hanno inoltre avuto un'importante diffusione i **prospetti erogati direttamente in lingua inglese**, con circa 14.000 visure emesse e oltre 5.000 certificati a utenti per la maggior italiani (60%) e operativi all'estero, ma che per il restante 30% risiedono in 69 diversi paesi del mondo.



Grazie agli investimenti realizzati nel tempo dal Sistema camerale, attraverso l'attività di InfoCamere – società consortile di *information technology* delle Camere di commercio – le funzionalità e i contenuti del Registro imprese sono stati progressivamente implementati, consentendo di semplificare un vasto insieme di adempimenti a carico delle aziende.

Nel corso del tempo, il Registro delle imprese ha consolidato ulteriormente la sua **funzione di “hub” informativo a favore di tutte le pubbliche amministrazioni** che ricevono i dati di loro interesse dal Sistema camerale per il perseguimento dei propri fini istituzionali. In particolare, si sta compiendo quel processo avviato da alcuni anni nell'ambito della c.d. **de-certificazione**, grazie alla quale imprese e cittadini non si rivolgono più alla PA per richiedere certificati da consegnare ad altre PA o privati

gestori di pubblici servizi perché i certificati sono acquisibili d'ufficio tra le diverse amministrazioni.

Grazie alla **Comunicazione Unica**, ad esempio, dal 1° aprile 2010 la denuncia di qualsiasi tipo di comunicazione di inizio, di variazione e di cessazione dell'attività economica per tutte le imprese - individuali e societarie - è immediatamente comunicata all'anagrafe tributaria, all'INPS e all'INAIL per il tramite degli uffici delle Camere di commercio. Dal punto di vista dei volumi del servizio, si pensi che ogni anno gli uffici camerali gestiscono oltre 3.700.000 pratiche inviate per via telematica.

La riforma degli **Sportelli Unici per le Attività Produttive** del 2010 ha portato con sé ulteriori elementi di semplificazione rendendo, ad esempio, contestuale ai diversi adempimenti societari di competenza delle Camere di commercio la presentazione delle Segnalazioni certificate di inizio attività (SCIA) che l'impresa trasmette al SUAP, con l'effetto che - oggi - sono circa 5.000 le SCIA che ogni mese sono inviate contestualmente alla Comunicazione Unica.

Oltre al contributo informativo proveniente dai SUAP, negli ultimi anni sono state emanate alcune disposizioni volte ad **arricchire e valorizzare le notizie possedute dal Registro imprese e dal REA** (Repertorio delle notizie economiche e amministrative).

L'insieme di questa documentazione, unito a quello delle pratiche pervenute ai 3.200 SUAP che operano in collaborazione con le Camere di commercio, consente di alimentare il **fascicolo elettronico d'impresa**, contenente documenti e informazioni riguardanti i titoli abilitativi ottenuti dall'impresa per l'esercizio della propria attività economica, strumento che - come peraltro stabilito nello Statuto delle imprese (L. n. 180/2011) - potrà rappresentare **una raccolta organica di documenti informatici riferiti a stati, qualità e fatti inerenti alla medesima impresa**, riconosciuta dal codice fiscale, nonché un importante strumento di relazione tra PA e singole imprese.

In questo ambito la visura camerale ed il fascicolo sono stati arricchiti con i **dati sugli addetti** provenienti dall'INPS, sulle **certificazioni di qualità** di fonte ACCREDIA, sulle **Società quotate in borsa** grazie all'interazione con le basi dati della CONSOB; a breve sarà inoltre pubblicato il **codice LEI**, l'identificativo internazionale per le **imprese che operano nei mercati OTC**, che InfoCamere rilascia nell'ambito di un'iniziativa trans-nazionale di monitoraggio del rischio nei mercati finanziari.

Grazie ad un investimento costante, dunque, le Camere di commercio hanno saputo valorizzare i contenuti informativi del Registro imprese, consolidandone il ruolo centrale di anagrafe delle imprese, di pubblicità e trasparenza, archivio fondamentale

per l'elaborazione di indicatori di sviluppo economico e imprenditoriale in ogni area del territorio. Uno strumento in grado di fornire in modo tempestivo e puntuale un quadro completo della situazione giuridica di oltre 6 milioni di imprese registrate in Italia, e quindi un **asset di importanza fondamentale nell'ottica di una gestione semplificata e coordinata anche nelle situazioni di emergenza**.

L'AZIONE DEL SISTEMA CAMERALE NEL QUADRO DELL'EMERGENZA

Le attività poste in essere dal Sistema camerale nelle fasi immediatamente successive al verificarsi di eventi calamitosi si inquadrano nel filone di interventi che le singole Camere tradizionalmente realizzano per **sostenere la competitività del territorio di riferimento**, garantendo – in questo specifico caso – un supporto progettuale, operativo e finanziario alle imprese colpite, per favorirne il tempestivo recupero di operatività e contestualmente accompagnare la riqualificazione e rilancio complessivo dell'economia locale.

Il sostegno diretto alle imprese

L'azione delle Camere di commercio a seguito del verificarsi di sismi o fenomeni di dissesto idrogeologico si concretizza, istituzionalmente, nel fornire un **tempestivo sostegno al tessuto imprenditoriale attraverso la determinazione e la gestione di misure agevolative dirette ai soggetti economici danneggiati**; si tratta di iniziative nella maggior parte dei casi realizzate per moto spontaneo delle singole Camere, spesso in stretto raccordo operativo con le istituzioni del territorio e le Regioni, se non direttamente per conto di queste ultime.

In base alle esperienze osservate, la procedura generalmente seguita per l'emanazione e gestione del bando prevede i seguenti *step*:

- ➔ **Stanziamiento del *plafond***. A seguito della dichiarazione dello stato di emergenza per l'ambito territoriale d'interesse, da parte del Governo e ai sensi della normativa vigente, la Camera di commercio procede allo stanziamento di risorse da veicolare attraverso l'erogazione di contributi alle imprese, per favorire la ripresa o la continuità delle attività economiche.
- ➔ **Indicazione dei beneficiari**. Le risorse camerali sono generalmente destinate a sostenere le micro e piccole medie imprese (PMI) che risultino ufficialmente nell'elenco dei soggetti “danneggiati” dall'evento avverso, previa segnalazione del danno subito nel comune di riferimento attraverso la specifica modulistica,

e che rispettino alcuni ulteriori requisiti. Tra questi, in linea di massima, vi è la regolare iscrizione al Registro delle imprese, tra i soggetti “attivi” nonché in regola con il versamento del diritto camerale; l’aver sede legale o operativa nei comuni interessati; l’essere in regola con il versamento dei contributi previdenziali; e il non avere procedure di scioglimento o liquidazione o fallimento, ovvero altre procedure concorsuali, pendenti.

- ➔ **Definizione dei meccanismi di ammissibilità/esclusione.** Assieme all'elenco puntuale delle spese ammissibili, generalmente oggetto di rimborso in quota percentuale rispetto alle spese sostenute con previsione di un tetto massimo (in modo da poter incrementare la platea dei soggetti beneficiari), vengono esplicitate le cause di esclusione dal contributo: tra queste, ad esempio, le richieste da parte di imprese che già beneficiano di contributi di altre amministrazioni ed enti pubblici per il medesimo evento, e per la parte già coperta, nonché di rimborsi derivanti da polizze assicurative;
- ➔ **Istruttoria, liquidazione e controllo.** A seguito dell’istruttoria delle domande per la verifica di sussistenza dei requisiti, la Camera procede alla raccolta e al controllo della documentazione giustificativa delle spese sostenute e alla liquidazione delle somme, in regime di *de minimis*, salvo i casi di revoca per insussistenza dei requisiti dichiarati. La Camera si riserva tendenzialmente di effettuare controlli periodici a campione presso la sede dei beneficiari sui programmi e sulle spese oggetto di intervento per verificare, tra l'altro, il rispetto degli obblighi previsti dal procedimento di concessione e la veridicità delle dichiarazioni e delle informazioni prodotte.

Riguardo alle finalità, le misure delle Camere di commercio sono generalmente destinate a finanziare il ristoro delle spese sostenute dall’impresa per la rimozione degli effetti dell’evento calamitoso sugli immobili e le dotazioni strumentali e per la rimessa in pristino delle attività pregresse, anche se non mancano – nell’esperienza camerale – obiettivi diversi ed orientati a fornire un supporto più specifico ai fini della messa in sicurezza, ristrutturazione e rilancio competitivo dell’azienda.

Di recente, ad esempio, per supportare le imprese colpite dal tornado che nel luglio scorso ha colpito alcuni comuni della territorio, la Camera di commercio di Venezia - Rovigo Delta Lagunare ha stanziato risorse per l’erogazione di contributi a fondo perduto per sostenere le imprese nella **redazione della perizia (o dell’asseverazione tecnica)** volta alla quantificazione dei danni, all’individuazione degli interventi da realizzare e alla presentazione della domande di contributo alla Regione; ovvero per

il **rilascio della certificazione di agibilità** o per la presentazione delle previste pratiche edilizie necessarie al ripristino delle condizioni di sicurezza.

Si tratta di una specifica declinazione delle misure che risulta già sperimentata da altre realtà camerali, ad esempio a seguito del terremoto del 2012 che ha colpito i territori dell'Emilia Romagna, a cui se ne associano di ulteriori finalizzate – a titolo di esempio – a contribuire alle spese sostenute per: la **riparazione/recupero di beni di proprietà di terzi**, detenuti a titolo di noleggio, leasing, comodato e altro contratto di riparazione, revisione o di altro titolo di possesso; le **attività di progettazione, studio, analisi e indagine ai fini della verifica della sicurezza**; la realizzazione degli interventi di miglioramento sismico; le spese **di marketing, promozione e comunicazione, compreso lo sviluppo di siti o piattaforme per il commercio elettronico**.

Tali iniziative, realizzate in autonomia da ciascuna Camera in funzione delle esigenze del proprio territorio, si innestano generalmente all'interno del meccanismo di funzionamento del **Fondo di perequazione** costituito presso Unioncamere, strumento che rappresenta l'emblema della solidarietà che caratterizza il Sistema camerale nonché il cardine di un **modello di intervento di carattere "federale"** che intende promuovere la coesione dei territori garantendo un sostegno omogeneo alle imprese operanti nei diversi contesti.

La solidarietà del Sistema camerale

Il Fondo di perequazione Unioncamere, previsto all'articolo 18, comma 8, della Legge n. 580/93, è stato costituito al fine di rendere uniforme su tutto il territorio nazionale lo svolgimento delle funzioni delle Camere, favorendone il **miglioramento continuo dell'efficienza e della capacità di servizio** verso il tessuto imprenditoriale.

Le risorse del Fondo derivano dai versamenti che ciascuna Camera di commercio effettua annualmente, determinati secondo aliquote percentuali del diritto annuale, definite con apposito Decreto interministeriale MiSE – MEF. Ogni anno viene accertata la disponibilità complessiva del Fondo da destinare a due macro categorie di interventi: da un lato i **contributi per rigidità di bilancio** e, dall'altro, quelli per iniziative e progetti per il **miglioramento delle funzioni camerali**.

Mentre la prima tipologia è disposta in favore di quelle Camere che, per ragioni strutturali, si trovano ad operare in una condizione di squilibrio economico (potendovi tuttavia accedere solo previo conseguimento di specifici obiettivi di

miglioramento delle condizioni di efficienza gestionale), la seconda mira a sostenere l'efficacia, l'efficienza e l'omogeneità dell'intervento sui territori, attraverso il co-finanziamento di progettualità e iniziative di sistema coerenti con gli obiettivi prioritari e le linee strategiche definite ogni anno.

Completano il quadro delle attività sostenute dal Fondo le **iniziative che le Camere presentano a seguito del verificarsi di calamità naturali**, orientate a fornire un supporto concreto alla ripresa delle attività economiche locali. Se, in taluni casi, si tratta di interventi – per così dire – “standard”, ovvero finalizzati all'erogazione di contributi tramite il meccanismo dei bandi, più spesso le iniziative che poggiano sulle risorse del Fondo perequativo sono dei veri e propri **progetti complessi**, che mirano a favorire la ripresa economica dei territori con interventi di promozione degli stessi e di sostegno alle imprese per l'accesso al credito, realizzati nella maggior parte dei casi in stretto coordinamento con i diversi attori ed istituzioni del territorio.

Negli ultimi anni, caratterizzati dal susseguirsi di disastri climatici e sismici, questa specifica linea del Fondo si è attivata in diverse occasioni. In particolare, **nell'ultimo triennio** il Fondo ha sostenuto le attività di realtà camerali che si sono confrontate con i vari fenomeni di dissesto idrogeologico che hanno colpito numerosi territori d'Italia: dal Piemonte alla Puglia, dalla Liguria all'alta Toscana, dal Veneto all'Emilia Romagna ed anche alla Sardegna, per un volume complessivo di risorse impegnate pari a **oltre 1,5 milioni di euro**.

Solo per fare qualche esempio, a seguito della perturbazione che nel novembre 2013 ha interessato le zone del Medio Campidano, la parte orientale della provincia di Nuoro, l'Ogliastra, la Gallura e la città di Olbia, e che ha prodotto ingenti danni di carattere ambientale, infrastrutturale ed economico, le Camere di commercio della Sardegna si sono attivate con un progetto regionale unitario che, oltre alla **gestione di bandi per l'erogazione di voucher alle imprese**, finalizzati a favorire il ripristino delle condizioni di operatività, ha visto le Camere impegnate in una importante **attività di “sportello territoriale”** in favore delle imprese, alle quali è stato garantito un supporto operativo e qualificato – una vera e propria attività di accompagnamento – per favorire il più diffuso accesso al vasto insieme di misure di agevolazione messe in campo.

In Puglia, a fronte delle alluvioni del settembre 2014, sono stati realizzati interventi per **favorire i processi di digitalizzazione** delle imprese colpite, promuovendone la presenza sul web, sostenendo la creazione e il consolidamento della loro proposta commerciale attraverso l'uso di tecnologie e canali "non convenzionali": portali web,

social media, ed e-commerce. Tali azioni si inquadrano in un intervento più ampio attuato per il recupero e il consolidamento dell'immagine e della competitività del *brand* territoriale, attraverso l'attuazione di strategie multilivello di marketing territoriale in seno al **Progetto Up Gargano!**.

Ulteriori linee di sostegno alle imprese, co-finanziate dal Fondo, si sono incentrate su azioni volte a **facilitarne l'accesso al credito** tramite il sostegno al sistema dei Consorzi fidi; a **favorire lo sviluppo di nuovi rapporti commerciali con operatori stranieri**, attraverso la realizzazione di iniziative di promozione del territorio (es incontri B2B, *incoming* di buyers stranieri); a fornire **assistenza operativa nella presentazione delle domande di accesso ai contributi regionali**, realizzando partenariati con la Regione, con le associazioni di categoria e con gli Ordini professionali; a definire ed attuare **programmi straordinari per il rilancio dell'immagine turistica dei territori colpiti**, collaborando con le istituzioni locali e i principali *stakeholder* al fine del coordinamento di azioni ed eventi di carattere promozionale.

A questo insieme di interventi vanno ad aggiungersi le **iniziative per promuovere il “contenimento del rischio”**, fornendo alle imprese gli strumenti tecnici necessari a prevenire / limitare il rischio di danni da calamità naturali. Iniziative simili prevedono la realizzazione di attività di analisi delle procedure e delle problematiche collegate all'evento (allerta meteo, prevenzione, sicurezza, etc.) e di un'analisi comparata dei sistemi di sicurezza, effettuate in raccordo con gli Ordini professionali e le Associazioni di categoria.

La solidarietà “nel” Sistema camerale

La tessitura "a rete" del sistema delle Camere di commercio, cioè il suo essere al contempo entità distinte ma unite in un tutt'uno solidale, si è manifestato con forza a seguito del terremoto che, nell'aprile 2009 ha devastato gran parte del territorio abruzzese, causando ingenti danni al tessuto socio-economico e produttivo delle aree colpite. In tale occasione il Sistema camerale ha dato vita ad un **Fondo di solidarietà per le Camere di commercio dell'Abruzzo**, finanziato in parte con i **contributi volontari** delle Camere di commercio delle restanti aree del territorio italiano, integrati con le risorse del Fondo perequativo.

In particolare, grazie alla solidarietà attivata dalla rete, è stato possibile raggiungere un plafond di **8,5 milioni di euro**, che il Comitato di gestione appositamente

nominato ha destinato per il 60% al finanziamento di interventi di supporto (diretto e indiretto) al tessuto economico locale - anche in raccordo con le iniziative della Regione – e per la restante quota a sostenere la ripresa delle attività amministrative della Camera di commercio de L’Aquila. In tale occasione, e a riprova dello spirito di solidarietà che ha contraddistinto l’iniziativa, le Camere di commercio lombarde hanno espressamente indirizzato i propri versamenti per finanziare la realizzazione di una nuova sede operativa per la Camera de L’Aquila – la cui sede storica fu resa inagibile dal sisma – in modo da consentire nell’immediato la ripresa della normale attività di servizio e da garantire, in futuro, spazi adeguati per un nuovo Centro per l’innovazione e il trasferimento tecnologico destinato alle imprese aquilane e abruzzesi.

Con un meccanismo equivalente, la rete camerale ha affrontato le conseguenze del terremoto che nel 2012 ha colpito gravemente i territori dell’Emilia Romagna, ed in particolare le sue infrastrutture produttive. Anche in tale occasione si è provveduto alla costituzione di uno specifico **Fondo di solidarietà nazionale per le aree colpite dal terremoto in Emilia**, alimentato tramite le risorse del Fondo di perequazione ma soprattutto tramite gli stanziamenti volontari dalle singole Camere. In analogia con la precedente esperienza per l’Abruzzo, è stato istituito un apposito Comitato chiamato a gestire le risorse del fondo – una raccolta pari a circa **4 milioni di euro** – al fine di assicurare la tempestività, la trasparenza e l’efficacia degli interventi da finanziare.

Anche grazie alle risorse dei Fondi straordinari, le Camere dell’Abruzzo e dell’Emilia Romagna hanno potuto realizzare un significativo insieme di iniziative nell’ottica di dare un supporto efficace alla ripresa del tessuto economico locale.

Tra queste, ad esempio, si segnala la realizzazione da parte della Camera di Teramo di due progetti "di filiera" finalizzati da un lato a **sostenere la ripresa produttiva del distretto della ceramica artistica di Castelli** – polo di eccellenza nazionale dell’artigianato di qualità – e dall’altro a **rilanciare il sistema turistico di Pietracamela-Fano Adriano**, riferimento principale del turismo montano della provincia di Teramo e uno dei più prestigiosi dell’intero Parco Nazionale Gran Sasso.

Nel territorio de L’Aquila si segnala la realizzazione di un importante intervento volto ad avviare e **strutturare un laboratorio permanente di progettualità**, con partnership tecnico scientifiche di alto profilo, per la realizzazione di progetti orientati al rilancio della qualità dei servizi e dell’accoglienza turistica, anche attraverso la realizzazione di un **“Piano delle qualità territoriali”** e cioè un set di

strumenti e contenuti per costruire un'offerta turistica integrata tra i diversi contesti territoriali.

Oltre a ciò, si evidenzia la sottoscrizione di uno specifico **Protocollo di intesa** tra la Camera di commercio di Pescara e la Provincia per la realizzazione di **iniziative finalizzate all'eliminazione del *digital divide*** nel "cratere" dei sette comuni colpiti dal sisma, che ha previsto la messa a punto di un programma di informatizzazione wireless per tutte le imprese e di formazione imprenditoriale di ampia portata (anche in campo di alfabetizzazione informatica), condiviso con le associazioni di categoria.

Si tratta di una iniziativa di grande importanza, nell'ottica di attuare le previsioni dell'Agenda Digitale Italiana che interpreta la diffusione della banda larga e ultralarga quale fattore di crescita economica e occupazionale del Paese, nonché un elemento d'importanza strategica per la ripresa di competitività. Non a caso, la medesima tipologia progettuale è stata attivata anche dalle Camere di Bologna, Ferrara, Reggio Emilia e Modena per promuovere l'**infrastrutturazione a banda larga e ultralarga** in alcuni dei comuni colpiti dal sisma del 2012, per indirizzare il processo di trasformazione delle aree a maggior concentrazione imprenditoriale verso una **diffusa digitalizzazione**, con interventi formativi volti a diffondere le cognizioni di base per l'uso dell'IT in riferimento alle esigenze e alla struttura delle imprese di piccole dimensioni.

Infine, in alcune realtà territoriali sempre dell'Emilia Romagna, è stata prevista la messa a punto di forme di agevolazione e di supporto anche in favore di imprese che, pur se non direttamente danneggiate dalla catastrofe naturale, hanno ricevuto **danni indiretti anche** molto ingenti – derivanti sia dalla necessità di adempiere agli obblighi **di adeguamento sismico** delle strutture stabiliti dalla legge per le localizzazioni produttive all'interno del cratere, sia dalla **perdita di competitività** intrinseca al periodo successivo all'emergenza (che compromette i rapporti con clienti, fornitori, determina una perdita di commesse e ordini, mancati guadagni, etc). Le Camere di commercio sono intervenute anche in questo senso per affiancare le imprese nel sostenere quegli investimenti che potessero essere di aiuto per un rafforzamento della competitività delle imprese localizzate nell'area colpita. La Camera di Ferrara, ad esempio, ha attivato uno specifico **Fondo straordinario di garanzia "Sisma 2012"** per incrementare la possibilità di accesso al credito delle imprese tramite la concessione di garanzie aggiuntive su finanziamenti accesi dalle stesse e garantiti da Consorzi e cooperative di garanzia fidi.

MODELLI E STRUMENTI DI SEMPLIFICAZIONE

Le Camere di commercio, non essendo assegnatarie di uno specifico ruolo o funzione nel quadro della gestione delle emergenze, hanno **maturato la propria esperienza operando direttamente sul campo**, quale pubblica amministrazione in prima fila per il supporto alle imprese e che opera secondo uno schema di intervento naturalmente ispirato a criteri di innovazione e di semplificazione.

Un approccio, quello verso la semplificazione, che è connaturato nelle Camere di commercio e che è possibile tradurre in **semplificazioni concrete** grazie a quel patrimonio di conoscenze, di tecnologia e di strumenti che costituiscono la cifra identificativa del Sistema camerale nel panorama della P.A.

Il servizio AGEF (Agevolazioni e Finanziamenti)

Poiché la gestione di bandi per l'erogazione di contributi alle imprese rappresenta una delle attività ordinarie svolte dalle Camere di commercio per dare sostegno al tessuto economico locale e indirizzarne lo sviluppo, il Sistema camerale si è nel tempo dotato di un **insieme di strumenti tecnologici volti a semplificare e telematizzare lo svolgimento di tali attività**. Il tutto da un lato nell'ottica del miglioramento continuo del servizio, e dall'altro di una sua standardizzazione volta a garantire omogeneità all'azione camerale e, al contempo, a liberare risorse da concentrare su ambiti sempre più strategici e ad alto valore aggiunto.

In questo senso, uno dei prodotti tecnologici realizzati da InfoCamere, per sostenere le singole Camere nella gestione dei bandi per l'assegnazione di contributi alle imprese e le relative domande è il **Servizio Agevolazioni e Finanziamenti (AGEF)**, che accompagna gli uffici camerale nella gestione di tutto l'*iter* dei contributi alle imprese, grazie ad un insieme di funzionalità di back office e di front office che consentono:

- la definizione del bando e delle sue caratteristiche;
- la presentazione telematica delle domande di contributo, attraverso la piattaforma Web Telemaco per i servizi e-Gov delle Camere di commercio, e la relativa protocollazione automatica;
- l'istruttoria delle domande, dalla presentazione alla formazione delle graduatorie, fino alla erogazione dei contributi in senso stretto e alla comunicazione alle imprese, anche via PEC, dei relativi esiti;

- la richiesta automatica di assegnazione dei codici unici di progetto (CUP) per il monitoraggio del CIPE;
- l'interlocuzione automatica con i sistemi contabili della Camera di commercio per i successivi adempimenti fiscali e la produzione dei mandati di pagamento;
- la comunicazione automatica dei contributi concessi alla BDA (Banca Dati Anagrafica) per il monitoraggio del regime *de minimis*

Tramite il servizio AGEF, già adottato da oltre la metà delle Camere sull'intero territorio nazionale, solo nell'ultimo anno sono state gestite oltre 19.000 pratiche di richiesta di contributo per un **volume complessivo di risorse pari a circa 54 milioni di euro**. Nelle realtà territoriali più colpite, la piattaforma è stata utilizzata per gestire le domande di contributo a seguito di danni causati da eventi naturali: la sola Camera di commercio di Genova, dal 2010 in poi, ha gestito circa 9.000 pratiche a seguito di danni causati dagli eventi alluvionali, mentre ulteriori 1.300 pratiche sono state gestite dalle Camere di commercio di Verona, Padova, Livorno, Mantova e Bologna a seguito di ulteriori eventi di carattere sismico o alluvionale.

Il servizio si pone come un supporto di fondamentale importanza per una completa gestione telematica delle pratiche di richiesta di contributo, che consente – attraverso i necessari controlli – di **minimizzare il rischio di errata o incompleta compilazione delle domande nella parte anagrafica, in virtù della sua naturale integrazione con gli archivi del Registro delle imprese**. Si tratta di una piattaforma che può essere adattata alle esigenze operative delle singole realtà camerali, anche in attuazione di specifici protocolli d'intesa o di ulteriori forme di collaborazione istituzionale tra gli Enti del territorio.

Protocolli d'intesa per la gestione unitaria dei fondi

Tra le principali esperienze di collaborazione istituzionale, politica e operativa tra la rete delle Camere di commercio e gli Enti che rivestono un ruolo specifico nelle fasi emergenziali (Protezione civile, Comuni e Regioni) vale la pena soffermarsi sull'esperienza che ha fatto seguito alle calamità che nell'autunno del 2014 hanno gravemente colpito il territorio della provincia di Genova, causando ingenti danni economici per oltre 3.000 imprese per un importo pari a circa 160 milioni di euro.

La gravità della situazione ha imposto una pronta risposta alle numerose segnalazioni di danno pervenute dai soggetti economici che, per la prima volta in Italia – grazie alle **novità introdotte dal Regolamento UE 651 del 2014**, che individua uno

specifico regime di aiuti destinati a ovviare ai danni arrecati da determinate calamità naturali – sono stati ristorati in percentuale al danno, secondo una logica “contributiva”, senza necessità di ulteriori rendicontazioni.

Per ottimizzare la gestione post-emergenziale la Camera di commercio di Genova e la Regione Liguria hanno attuato un **Protocollo di semplificazione della procedura**, che prevede un ruolo centrale delle Camere di commercio nella gestione complessiva delle richieste di contributo da parte dei soggetti economici colpiti – non solo a valere sulle risorse messe a disposizione dalle Camere, ma anche di quelle messe a disposizione dall’Ente regione, in un’ottica di gestione unitaria degli interventi – con importanti semplificazioni che riguardano i seguenti passaggi dell'*iter* di richiesta:

- **La previsione di un modello unificato per l'accesso ai contributi.** L'*iter standard* per l'accesso ai contributi pone due adempimenti distinti in capo ai soggetti richiedenti: in primo luogo effettuare la segnalazione del danno al comune e, in un momento successivo, procedere alla vera e propria domanda di contributo allegando alla richiesta la segnalazione effettuata. Per semplificare questo passaggio è stato previsto che i soggetti economici richiedenti depositassero un **unico modello (AE)** di segnalazione danni / domanda di contributo entro 30 giorni dall’evento.

L’utilizzo di un modello unificato, oltre ad aver fortemente ridotto la possibilità da parte dell’utenza di compiere errori formali di presentazione delle istanze, ha consentito di velocizzare la trattazione delle istruttorie in quanto, attraverso il deposito del modello unico i soggetti economici danneggiati sono stati **direttamente ammessi alla procedura di agevolazione**, senza necessità di ulteriori adempimenti. In questo senso, pertanto, la procedura riduce della metà i dati che l’ufficio preposto è chiamato ad analizzare e previene che i soggetti economici danneggiati siano esclusi dalla partecipazione al bando per mancanza della presentazione della domanda. Infatti, la segnalazione unica è precedente alla pubblicazione del bando e vale, da subito, quale richiesta di accesso alle risorse, consentendo di procedere contestualmente alla valutazione complessiva dei danni e all’individuazione della la misura di agevolazione più opportuna.

- **La trasmissione della pratica per via telematica.** Per ridurre ulteriormente la possibilità di compilazioni errate delle domande di contributo, è stata predisposta una **specifico pratica telematica in seno alla piattaforma Web Telemaco** che consente la presentazione del modello di segnalazione danni /

domanda di contributo, le cui funzionalità sono in grado di prevenire del tutto la possibilità di una compilazione errata della parte anagrafica della domanda proprio in quanto il dato anagrafico dell'impresa viene precaricato direttamente dagli archivi del Registro imprese.

- **L'automatismo nella sospensione dei tributi a fronte dell'invio della richiesta.** Attraverso il deposito tramite Web Telemaco del modello unico di segnalazione danni / domanda di contributo, che viene protocollato dalla Camera di commercio, il soggetto economico depositante acquisisce lo *status* di "soggetto danneggiato". La domanda stessa, pertanto, rappresenta il titolo comprovante la piena legittimazione dell'impresa a fruire delle sospensioni dei tributi, individuate a livello normativo nella tipologia del tributo e nella durata della sospensione.
- **Il supporto diretto nella perizia del danno.** La verifica tecnica dei danni subiti dalle imprese è stata affidata ad Ordini professionali individuati in sinergia con la Camera di commercio, al fine di garantire la terzietà di valutazione propria di una Pubblica Amministrazione. Grazie al continuo scambio informativo tra gli ordini professionali e gli uffici della Camera, le imprese colpite non sono state gravate dell'onere di acquisire documentazioni ulteriori a comprova del danno subito, e pertanto della necessità di sostenere eventuali ulteriori costi.

A questa esperienza di partenariato nella gestione di misure di agevolazione alle imprese si aggiunge l'esperienza realizzata dalle Camere di commercio lombarde e della Regione Lombardia in seno all'**Accordo di Programma** per lo Sviluppo economico e la competitività del Sistema Lombardo; un'esperienza avviata nel 2006 e che prevede la **gestione "coordinata" dei bandi di agevolazione** rivolti alle imprese, secondo un meccanismo rodato – anche se soggetto a continue implementazioni nell'ottica della semplificazione e del miglioramento dell'efficienza – che nel corso degli anni ha consentito di erogare oltre 40 milioni di euro di contributi alle imprese, nei diversi ambiti di intervento (non solo relativi al recupero di competitività nelle fasi di emergenza) e che, dal punto di vista tecnologico, ha visto la messa a punto di Bandimpreselombarde.it, una piattaforma informativa integrata che consente l'accesso on-line all'insieme delle opportunità di finanziamento pubblico offerte alle imprese del territorio, a valere sull'Accordo di programma.

CRITICITÀ E PROPOSTE

Dall'esperienza diretta delle Camere di commercio nei territori, e dalla relazione costante delle stesse con il tessuto imprenditoriale di riferimento, sono emerse alcune aree di criticità che potrebbero essere oggetto di attenzione rispetto all'insieme di interventi di semplificazione che la Commissione intenderà proporre sia per conferire rapidità ed efficacia agli interventi intrapresi nel momento *clou* della gestione dell'emergenza, ma anche per la "creazione preventiva" di un contesto chiaro, uniforme ed omogeneo che consenta di muoversi rapidamente verso gli obiettivi di ripristino di adeguate condizioni operative nei territori colpiti.

Uno dei più comuni ostacoli all'efficacia degli interventi di sostegno alle imprese realizzati dalle Camere, che prioritariamente, come detto, si concretizzano soprattutto nell'erogazione di contributi alle imprese attraverso la gestione di bandi, è stato individuato da un lato nella necessità di prevedere **l'acquisizione delle domande di contributo anche in modalità cartacea**, oltre che telematica, e dall'altro nel doversi confrontare con una **procedura standard (definita a livello regionale) che in genere prevede due adempimenti** in carico all'impresa richiedente: in prima battuta segnalare il danno alle Autorità competenti, e in un momento successivo – una volta rese note le misure agevolative messe in campo – procedere alla vera e propria domanda di contributo.

Entrambi gli aspetti si sono dimostrati **fattori di complicazione delle istruttorie** non solo perché la modalità cartacea comporta in generale un notevole incremento del rischio di errori e un conseguente rallentamento nella finalizzazione dell'*iter*, ma anche perché in taluni casi il "doppio binario" ha indotto l'utenza a considerare la segnalazione una domanda di contributo e pertanto a non compiere il secondo passaggio, vanificando del tutto l'intento.

Una delle esigenze prioritarie delle imprese, nelle fasi post-emergenziali, riguarda inoltre il **tema della tempestività** nel senso che, a fronte della calamità naturale, l'impresa colpita necessita di interventi veloci per la ripartenza immediata onde evitare – come purtroppo spesso accade – la chiusura definitiva dell'attività. In merito, si potrebbe concentrare il supporto concreto alle imprese nelle importanti fasi di quantificazione del danno subito ai fini della tempestiva certificazione del danno, predisponendo *ex ante* elenchi di soggetti e di imprese che possano svolgere perizie e certificare il danno nella fase della ricostruzione.

L'alto rischio che espone le imprese operanti in territori soggetti al frequente verificarsi di eventi calamitosi spesso non consente l'attivazione di una copertura assicurativa adeguata a coprire l'entità del danno realmente subito, con l'effetto di aumentare "drasticamente" la platea dei soggetti che potenzialmente potrebbero richiedere contributi a fronte del verificarsi di calamità naturali e che tuttavia, dato il volume di risorse disponibili, potrebbero non avere la concreta possibilità di accedervi nella misura utile alla ricostruzione.

Sotto questo profilo, e previa attenta valutazione della sostenibilità economica dell'iniziativa, potrebbe essere prevista per questa platea di soggetti una **copertura assicurativa obbligatoria e detraibile attraverso il meccanismo del credito d'imposta**. In parallelo, le amministrazioni potrebbero incentivare le imprese a dotarsi di sistemi di auto protezione, dispositivi di prevenzione e mitigazione dei danni in caso di calamità naturali predisponendo bandi agevolativi *ad hoc*.

Dal punto di vista delle semplificazioni nella **gestione amministrativa**, un primo spunto potrebbe riguardare il tema della semplice "**sospensione**" del **pagamento delle somme dovute agli Enti pubblici** da parte dei soggetti – imprese e persone fisiche – colpiti dalla calamità naturale, che viene disposta ai sensi della L. 225/92 e che nell'esperienza camerale comporta alcune problematiche connesse alla necessità di recuperare somme spesso non elevate al termine del periodo di sospensione.

In caso di mancato pagamento – e si tratta di un'ipotesi piuttosto frequente, anche in relazione al fatto che le imprese coinvolte spesso cessano l'attività – infatti, un'eventuale azione giudiziale che l'amministrazione pubblica è tenuta per legge ad intraprendere potrebbe rivelarsi anti-economica, oltre che infruttuosa. In questi casi, e previa una attenta stima delle cifre nonché tenendo conto della vastità del territorio colpito e delle caratteristiche del tessuto economico, sarebbe forse preferibile **disporre ex ante l'esonero dal pagamento** onde evitare oneri maggiori a valle.

Tale previsione, oltre a costituire una importante agevolazione per le imprese, potrebbe rappresentare un "risparmio" per le strutture amministrative, che diversamente rischiano di vedersi costrette a lunghe e costose procedure di recupero crediti, perlomeno senza esito. In ogni caso, nell'eventualità di sospensione da parte del Legislatore circa il pagamento, **sarebbe comunque opportuno che le somme dovute fossero qualificate espressamente** e non indicate in modo generico, al fine di evitare incertezze circa le somme effettivamente da considerarsi ai fini del beneficio.

CONCLUSIONI

La rete delle Camere di commercio, quale sistema di enti che operano a fianco delle imprese per accompagnarle e supportarle nei percorsi di sviluppo, hanno potuto maturare negli anni un'esperienza diretta nel rispondere concretamente alle specifiche esigenze del tessuto imprenditoriale nelle fasi di recupero di competitività successive al verificarsi di calamità naturali. Il tutto mettendo in campo risorse proprie e realizzando progettualità direttamente rivolte al sostegno di imprese e territori, nonché implementando i propri strumenti in un'ottica costante di semplificazione – negli adempimenti e nell'attività amministrativa – e di standardizzazione dei comportamenti e delle procedure su tutto il territorio nazionale.

Questa esperienza si ritiene possa essere utilmente messa al servizio degli obiettivi di semplificazione di codesta Commissione, con riferimento specifico alle modalità e agli strumenti per la gestione dell'insieme di risorse che – nelle fasi immediatamente successive al verificarsi di calamità naturali – vengono destinate alle imprese che hanno subito danni da fenomeni calamitosi, onde agevolarne il recupero di competitività e favorirne il tempestivo ritorno alla normalità, che è preconditione per il rilancio del tessuto economico danneggiato.

In particolare si potrebbe **prevedere un ruolo *pivot* delle Camere di commercio nella gestione unitaria dei fondi destinati alle imprese** e stanziati dalle pubbliche amministrazioni regionali e locali dei territori colpiti da calamità.

Un modello che, preservando la titolarità dello stanziamento sull'ente che lo dispone, vedrebbe trasferita sulle Camere la “semplice” gestione operativa del rapporto con le imprese richiedenti, nelle fasi di istruttoria ed erogazione delle risorse, **consentendo alle imprese stesse di avere un interlocutore unico a cui rivolgersi per poter accedere al complesso delle risorse disponibili a livello regionale**. Tali risorse potrebbero altresì confluire dalle varie amministrazioni verso la Camera di commercio quale soggetto “aggregatore”, andando ad alimentare un Fondo straordinario che – grazie al presidio della Camera – verrebbe gestito in modo omogeneo e secondo procedure comuni su tutto il territorio nazionale.

In tal senso – oltre all'esperienza maturata negli anni dalla rete camerale – potrebbero essere messi a disposizione ed implementati l'insieme di strumenti già presenti nel sistema per una gestione interamente telematica delle misure di agevolazione, tra cui il servizio AGEF predisposto da InfoCamere e l'infrastruttura Web Telemaco, piattaforme che, in quanto **integrate con l'archivio del Registro delle imprese**,

consentirebbero peraltro di **semplificare notevolmente le procedure di istruttoria e di controllo**.

Infatti, se normalmente la maggior parte delle verifiche sui requisiti del soggetto richiedente avvengono in fase di rendicontazione, l'utilizzo di procedure informatiche – ma, soprattutto, l'integrazione delle piattaforme con gli archivi del Registro delle imprese e la “visione completa” dell'insieme di agevolazioni previste a livello regionale – consentirebbero l'**autenticazione immediata del soggetto richiedente**, anticipando già in fase di domanda i principali controlli relativi, ad esempio, alla natura dell'impresa, alla sua esistenza e status di attività, alla localizzazione e al fatto che la stessa impresa abbia o meno presentato altre domande di agevolazione, ai fini delle necessarie valutazioni di incompatibilità.

Al fine di consentire una rapida gestione delle istruttorie si potrebbe inoltre prevedere **da parte delle Camere di commercio la predisposizione e tenuta di elenchi di professionisti e soggetti accreditati**, a cui le imprese potrebbero tempestivamente affidarsi per la rimessa in pristino dell'attività economica danneggiata. Allo stesso modo, e sempre in un'ottica di dare celerità agli interventi, si potrebbe prevedere una **valorizzazione e implementazione del Registro imprese e del fascicolo elettronico d'impresa**, strumenti di utilità formidabile nelle situazioni come quelle descritte in cui si rende necessario conoscere stati e qualità che riguardano l'impresa, a partire dai dati anagrafici, fino alla piantina catastale, alle autorizzazioni ricevute dai comuni, alle certificazioni di qualità.

Infine, e nell'ottica di una gestione ancora più semplificata degli adempimenti nei confronti delle imprese, l'accesso on-line alle opportunità aggregate di agevolazione in ambito regionale **potrebbe transitare sul Portale Impresainungiorno.gov.it**, che rappresenta il punto unico di contatto tra le imprese e la P.A.