



CSA Regioni Autonomie Locali

Dipartimento Nazionale Camere di Commercio

X Commissione Industria, Commercio e Turismo

Senato della Repubblica

Audizione informale sull'atto del Governo n°327

“Schema di decreto legislativo di riordino delle

Camere di Commercio, industria, artigianato e agricoltura”

28 settembre 2016

Signor Presidente, onorevoli Senatori,

desideriamo innanzitutto ringraziarVi, anche a nome del Segretario Generale Francesco Garofalo, per aver dato alla nostra Organizzazione Sindacale l'opportunità di esprimere osservazioni e proposte sullo schema di riforma del Sistema delle Camere di Commercio, con l'obiettivo primario di contribuire alla definizione di quegli aspetti della riforma relativi e connessi al personale dipendente che, nel rispetto dei principi contemplati dall'art. 10 della Legge Delega n. 124/2015, garantiscano effettiva salvaguardia dei livelli occupazionali e mantengano al centro il ruolo del Sistema camerale per la tenuta dei servizi alle imprese e sul territorio.

In via preliminare ci sia concessa un'osservazione: il provvedimento in esame è subordinato al rigoroso rispetto della procedura ravvisata al comma 2 dell'art. 10, legge 7 agosto 2015, n. 124, nonché alle regole ed ai principi dell'Ordinamento generale i quali, ove pongano l'espressione "previa" a riguardo di determinate incombenze del legislatore, "obbligano" (e non conferiscono una semplice facoltà) al loro pedissequo rispetto. Nel caso di specie l'acquisizione dei pareri della Conferenza Unificata e del Consiglio di Stato – ad oggi non ancora espressi – rappresenta un passaggio ineludibile e neppure differibile a tempi successivi all'approvazione del provvedimento.

Passando ai contenuti dello schema di decreto legislativo, diversi sono gli aspetti che preoccupano a partire dalle questioni che riguardano la salvaguardia dei livelli occupazionali dei lavoratori del Sistema camerale, al taglio delle funzioni e delle risorse, al dimezzamento del numero delle Camere di Commercio - da 105 a 60 - mediante la tecnica degli accorpamenti che, dal punto di vista sociale causa la perdita di importanti servizi per le comunità e le strutture territoriali rischiando di provocare, altresì, una frammentazione delle competenze, alla possibilità prevista dall'art. 1 comma 1 lett. t) di innalzamento del compenso dei vertici amministrativi che stride al cospetto dei paventati esuberi/soprannumeri di personale contenuti nel decreto.

Entrando nel merito vorremmo richiamare la Vostra attenzione su alcuni aspetti specifici del provvedimento che riguardano in particolare il personale, le funzioni attribuite e la sostenibilità finanziaria del Sistema camerale.

PERSONALE

Estrema genericità e fragilità individuiamo nei contenuti del decreto governativo con riguardo al “mantenimento dei livelli occupazionali” non risultando effettiva e chiara la garanzia di salvaguardia dei posti di lavoro. Il richiamo infatti ad “eventuale personale in soprannumero” e all’utilizzo delle facoltà assunzionali da parte di altri enti pubblici per gli anni 2017 – 2018 - peraltro fino ad un massimo del 10% e non per la totalità degli eventuali soprannumerari/esuberati - appalesa la sostanziale debolezza di garanzie e violazione delle prescrizioni indicate nella legge delega con riguardo al mantenimento dei posti di lavoro. In ossequio all’art 10 comma 1 lettera h) della Legge delega n. 124/2015 il provvedimento di riforma delle Camere di Commercio deve contenere una disciplina “... *che assicuri la sostenibilità finanziaria ... e il mantenimento dei livelli occupazionali ...*”.

L’art. 3 dello schema di decreto legislativo stabilisce, invece, che entro 180 giorni dalla sua entrata in vigore Unioncamere trasmetta al Ministero dello Sviluppo Economico una proposta, relativa al personale dipendente, la quale preveda tra gli altri, l’indicazione di criteri per individuare i dipendenti soggetti ai processi di mobilità nonché l’individuazione di eventuale personale soprannumerario non ricollocabile nell’ambito delle Camere di Commercio (art. 3 comma 3 lettera c). **Orbene, in aggiunta a tali disposizioni si evidenzia che il Governo ha previsto l’applicazione delle procedure di cui all’art. 33, commi 7 e 8, del decreto legislativo n. 165/2001 che stabiliscono il collocamento in disponibilità del personale dichiarato in soprannumero/esubero il quale, trascorsi 24 mesi senza che sia avvenuta la ricollocazione presso altro ente pubblico, perde il posto di lavoro.** Si osserva come il rinvio all’applicazione delle citate disposizioni del decreto legislativo n. 165/2001 viola la prescrizione di garanzia di salvaguardia dei livelli occupazionali, imposta al Governo dalla Legge delega, attuando in modo gravemente distorto i contenuti della medesima che, al contrario, ha previsto la tutela dei posti di lavoro e non la messa in disponibilità del personale.

La salvaguardia dei livelli occupazionali è un aspetto da considerarsi assolutamente prioritario, sul quale la nostra Organizzazione Sindacale non può derogare, al fine anche di evitare il rischio che vada disperso un qualificato patrimonio di professionalità ed efficienza costituito dai lavoratori del Sistema camerale, necessario al contempo per contribuire a contrastare efficacemente gli

effetti della crisi economica nei settori produttivi attraverso i servizi efficacemente resi alle imprese e sul territorio. Sul punto chiediamo pertanto di **emendare l'art. 3 comma 8 dello schema di decreto legislativo** al fine di garantire l'effettivo mantenimento dei livelli occupazionali, prevedendo inequivocabile garanzia dei posti di lavoro, come viene precisato più avanti.

Qualora dovessero risultare esuberanti e/o soprannumeri di personale, la salvaguardia dei posti di lavoro dovrà necessariamente tradursi nella garanzia assoluta dell'immediata ricollocazione dei dipendenti in soprannumero/esuberato presso enti della Pubblica amministrazione entro il termine del 31.12.2021. Nel frattempo il personale dipendente resta in servizio presso la Camera di Commercio a cui è assegnato.

In ogni caso la questione del personale non può prescindere dal confronto effettivo con tutte le Organizzazioni Sindacali rappresentative del comparto Funzioni Locali ai sensi art. 43 comma 1 decreto legislativo n.165/2001, tra cui a tutti gli effetti e con pari dignità rappresentativa, si ricorda, rientra il CSA RAL firmataria dei CCNL nonché del Protocollo di intesa con Unioncamere per la costituzione del tavolo di confronto nazionale sul riordino del Sistema Camerale. Pertanto la riforma delle Camere di Commercio **deve essere ancorata ad un preliminare ed esauriente piano che garantisca effettiva conservazione dei posti di lavoro** ancorché, dovesse occorrere, in altri servizi e comparti, del livello retributivo e, soprattutto, delle pregresse qualifiche funzionali posto che, come insegna il caso delle province, il demansionamento è spesso conseguenza "naturale" della ricollocazione presso altri enti.

Chiediamo, quindi, di **emendare l'art. 3 comma 6** del provvedimento, sostituendo nel secondo periodo *"sul 10% delle facoltà di assunzione previste dalla normativa vigente per gli anni 2017 – 2018."* con **"sulle facoltà di assunzione previste dalla normativa vigente per il periodo 2017 – 2018 – 2019 – 2020 – 2021"** ed inoltre d'integrare il medesimo comma con la previsione di applicare il collocamento a riposo a tutto il personale, che abbia maturato al 31/12/2021 i requisiti anagrafici e di contribuzione per il pensionamento con le regole vigenti prima dell'entrata in vigore della Legge n. 214/2011 (Legge Fornero), come viene precisato più avanti.

Per quanto riguarda i dipendenti in forza al Sistema camerale inquadrati secondo i contratti nazionali di natura privatistica, **l'art. 4 comma 2** dello schema di decreto prevede, ai fini del riassorbimento del personale in esubero, il divieto fino al 2020 per Unioni regionali e Aziende speciali accorpate o soppresse, di assumere a qualsiasi titolo nuovo personale, fatta eccezione per quello eccedente. Su questo punto riteniamo che **a carico di Unioni regionali ed Aziende speciali debba sussistere un divieto permanente di assunzione di nuovo personale fino al completo riassorbimento degli esuberi/soprannumeri**, considerando l'eventuale riduzione dei livelli occupazionali come una condizione momentanea e comunque finalizzata al graduale e completo reintegro della forza lavoro. Inoltre, anche per questa categoria di lavoratori dipendenti, **chiediamo l'applicazione del collocamento a riposo di tutto il personale, che abbia maturato al 31/12/2021 i requisiti anagrafici e di contribuzione per il pensionamento con le regole pre-Fornero.**

FUNZIONI

Le Camere di Commercio sono enti pubblici che rappresentano gli interessi generali delle imprese per le quali costituiscono da sempre il **principale** punto di riferimento, soprattutto per le aziende di piccole e medie dimensioni. Tale rappresentatività si è fino ad oggi espressa in un complesso di funzioni dirette a perseguire finalità che, pur rivolte a tutelare gli interessi del sistema delle imprese, rientrano, in quanto contribuiscono al benessere economico della collettività nazionale, nei fini dello Stato.

Il ruolo esercitato dalle Camere di Commercio è tanto più importante se si considera che solo poco più del 25% delle imprese italiane è iscritto ad associazioni imprenditoriali.

Il percorso di riforma dovrebbe prevedere condizioni che consentano di realizzare un sistema camerale pubblico più forte che accolga, contemperi, sintetizzi gli interessi settoriali delle categorie economiche e quelli delle imprese non associate (che sono la stragrande maggioranza), mettendoli in relazione con i diversi livelli di governo del territorio **mentre, al contrario, anche sul capitolo delle funzioni si assiste ad un depotenziamento degli enti camerali.**

Infatti, accanto a funzioni amministrative che vengono confermate in capo alle Camere di Commercio (Registro delle imprese - altri registri ed albi - regolazione del mercato - metrologia legale - rilevazione di prezzi e tariffe - certificati d'origine e documenti per l'esportazione), **l'art. 1 comma 1 lett. b) n.2)** del provvedimento in esame elimina o ridimensiona alcuni compiti importanti, introducendone nel contempo di nuovi dai contorni poco definiti. Con riferimento alle attribuzioni eliminate, ci è davvero difficile pensare a quale soggetto potrà esercitare in futuro, con la stessa obiettività ed autorevolezza, le funzioni di osservatori dell'economia locale e diffusione dell'informazione economica, storicamente esercitate dagli uffici studi delle Camere di Commercio e delle Unioni regionali.

Per tale ragione chiediamo di **emendare l'art. 1 comma 1 lett. b) n.2)** del provvedimento in esame reintroducendo le funzioni sopra citate.

Per quanto concerne le competenze che subiranno un ridimensionamento, ci soffermiamo in particolare su quelle relative alla digitalizzazione delle imprese che, secondo quanto previsto **dall'art. 1 comma 1 lett. b) n.2) comma g)**, potranno essere esercitate dagli enti camerali solo nel quadro di convenzioni con le Regioni ed altri enti pubblici e privati, con l'effetto di rendere marginale il ruolo delle Camere di Commercio su una materia così importante per lo sviluppo del Paese.

E' appena il caso di ricordare come il Sistema camerale sia da sempre all'avanguardia nelle tecnologie dell'informazione avendo nel corso del tempo realizzato:

- la prima rete informatica nazionale di una Pubblica Amministrazione, molti anni prima dell'avvento di Internet;
- il Registro delle imprese telematico, piattaforma tecnologica di eccellenza a livello europeo;
- lo Sportello Unico Attività Produttive telematico, fornendo il servizio a oltre 3400 Comuni (40% del totale) e uniformando su tutto il territorio nazionale il servizio offerto alle imprese

con queste eccellenti premesse, a nostro parere, deve essere riconosciuto alle Camere di Commercio un ruolo di guida per la digitalizzazione del sistema delle imprese, diventando strumenti operativi nei territori per l'attuazione dell'Agenda

digitale sia in ambito nazionale che a livello territoriale finalizzate alla semplificazione amministrativa per le imprese.

Per le ragioni appena esposte, chiediamo di **emendare l'art. 1 comma 1 lett. b) n.2)** del provvedimento in esame **introducendo** il comma **b-bis)** come viene precisato più avanti.

In ordine alle nuove funzioni attribuite dallo schema di decreto legislativo in esame, osserviamo che alcune di esse sono declinate in modo assolutamente generico. Ci riferiamo, ad esempio, alle nuove attribuzioni di cui **l'art. 1 comma 1 lett. b) n.2) comma d-bis)** in tema di valorizzazione del patrimonio culturale e di assistenza e supporto alle imprese in regime di libero mercato del **successivo comma f)**; in concreto, non vi è alcuna chiarezza relativamente ai compiti che dovrebbero svolgere le Camere di Commercio in tali ambiti.

Auspichiamo che le criticità appena segnalate, relative alle nuove funzioni attribuite alle Camere di Commercio, vengano affrontate e risolte dando chiarezza e solidità all'impianto del provvedimento in esame.

SOSTENIBILITA' FINANZIARIA

Nonostante la Legge delega preveda l'introduzione di una disciplina transitoria che assicuri la sostenibilità finanziaria del Sistema camerale, riteniamo che lo schema di decreto legislativo in esame non contenga misure adeguate al raggiungimento dello scopo stante l'attuale difficoltà per Camere di Commercio, Unioni regionali e Aziende speciali a far fronte alle diverse esigenze a seguito della riduzione del diritto annuale che raggiungerà il suo valore massimo, nel 2017, nella misura del 50%.

Risulta quindi necessario **sostituire il testo dell'art. 4 comma 1** del provvedimento come di seguito precisato.

Completiamo la relazione chiedendo all'illustrissima Commissione i seguenti emendamenti all'attuale schema di decreto legislativo adottato con atto n. 327 dal Consiglio dei Ministri lo scorso 25 agosto e segnatamente agli articoli come di seguito indicato:

Art. 1, comma 1, lett. b) n.2) – motivazione

Le Camere di Commercio sono sempre state osservatori privilegiati per lo studio delle economie locali. E' unanimemente riconosciuto agli enti camerali un ruolo obiettivo ed autorevole nel campo della diffusione di informazione economica.

Art. 1, comma 1, lett. b) n.2) – testo

Introdurre il comma b – ter)

“realizzazione di osservatori dell’economia locale e diffusione di informazione economica”

Art. 1, comma 1, lett. b) n.2) – motivazione

Essendo le Camere di Commercio tra gli enti della Pubblica amministrazione più tecnologicamente avanzati, deve essere chiaramente riconosciuto alle stesse un ruolo di guida nella digitalizzazione del sistema delle imprese.

Art. 1, comma 1, lett. b) n.2) – testo

Eliminare dal comma g) le parole

“in particolare negli ambiti della digitalizzazione”

Introdurre il comma b – bis)

“gestione delle attività per l’attuazione e supporto dei processi di diffusione della digitalizzazione delle imprese e per la realizzazione dei programmi della “Agenda Digitale”, sia in ambito nazionale che a livello territoriale, concernenti le azioni di interesse del sistema economico locale per tutte le attività finalizzate alla semplificazione amministrativa per le imprese, anche coordinando operativamente, le altre Amministrazioni Locali coinvolte;”

Art. 1, comma 1, lettera f) - motivazione

Stante il ruolo essenziale esercitato nel territorio dalle Unioni Regionali si ritiene opportuno prevedere la possibilità di istituzione di Unioni Interregionali per quelle regioni che non hanno almeno due Camere di Commercio.

Art. 1, comma 1, lett. f) - testo

Sostituire l'intero comma con:

«1) il comma 1 è sostituito dal seguente: “Le Camere di Commercio, nelle circoscrizioni regionali in cui sono presenti almeno due Camere di Commercio, **possono** associarsi in Unioni regionali, costituite ai sensi del codice civile, allo scopo di esercitare congiuntamente funzioni e compiti per il perseguimento degli obiettivi comuni del Sistema camerale nell'ambito del territorio regionale di riferimento. In caso di regioni che hanno una sola Camera di Commercio possono essere istituite Unioni interregionali costituite da almeno due regioni limitrofe. Le Unioni regionali e interregionali curano e rappresentano gli interessi comuni delle Camere di Commercio associate ed assicurano il coordinamento dei rapporti con le Regioni territorialmente competenti; possono promuovere e realizzare servizi comuni per l'esercizio in forma associata di attività e servizi di competenza camerale”».

Art. 1 comma 1, lett. f), n. 2)

Sopprimere il comma 1-bis.

Art. 3 comma 1 - motivazione

Nell'ambito del ruolo attribuito ad Unioncamere, la definizione della nuova geografia delle Camere di Commercio deve garantire la salvaguardia dei livelli occupazionali del personale dipendente. A tal fine è imprescindibile il confronto preventivo, effettivo, con tutte le Organizzazioni sindacali rappresentative del comparto funzioni enti locali ai sensi dell'art. 43 comma 1 del decreto legislativo n. 165/2001 tra cui rientra il CSA RAL.

Art. 3 comma 1 - testo

dopo le parole “*del presente decreto,*” aggiungere “*previo confronto con **tutte** le Organizzazioni sindacali rappresentative del comparto funzioni enti locali ai sensi art. 43 comma 1 decreto legislativo n. 165/2001*”

Art. 3 comma 2 lettera a) – motivazione

Nell'ambito del piano di razionalizzazione del numero delle Camere di Commercio deve essere salvaguardata la presenza delle sedi camerali distaccate/secondarie sul

territorio della circoscrizione di competenza al fine di garantire l'erogazione dei servizi nel territorio.

Art. 3 comma 2 lettera a) - testo

Al primo capoverso, dopo la parola *“sedi distaccate”* e prima di *“e, in ogni caso con limitazione”* aggiungere *“che dovranno in ogni caso garantire l'erogazione dei servizi sui territori della circoscrizione”*.

Art. 3 comma 6 - motivazione

Non sussistono garanzie per l'effettiva salvaguardia occupazionale. In particolare il richiamo ad *“eventuale personale in soprannumero/esubero”* e all'utilizzo delle facoltà assunzionali da parte di altri enti pubblici per gli anni 2017 – 2018 -peraltro fino ad un massimo del 10% e non per la totalità degli eventuali soprannumerari/esuberati- appalesa la sostanziale inesistenza di garanzie e violazione dei principi indicati nella legge delega di mantenimento dei posti di lavoro.

Riteniamo indispensabile stabilire che tali facoltà siano da estendere fino al 2021 e che debbano essere utilizzabili sino al completo assorbimento del personale soprannumerario/ o in esubero. Siano altresì previsti criteri di priorità per lavoratori dipendenti titolari dei benefici di cui agli artt. 21 e 33 della legge n. 104/1992. Occorre garantire a tutto il personale camerale e delle Unioni, soprannumerario e non e/o in esubero e non, che ne abbia i requisiti la possibilità di poter beneficiare del collocamento a riposo con i requisiti ante Legge Fornero (pre-Fornero) con conseguente maggiore possibilità per le Camere di Commercio di assorbire eventuali eccedenze che dovessero verificarsi, a beneficio del mantenimento dei livelli occupazionali.

Art. 3 comma 6 - testo

Al secondo periodo sostituire *“sul dieci per cento delle facoltà di assunzione previste dalla normativa vigente per gli anni 2017 e 2018”* con *“sulle facoltà di assunzione previste dalla normativa vigente per gli anni 2017, 2018, 2019, 2020 e 2021”*.

Si aggiunga inoltre in calce all'articolo:

“Il personale (soprannumerario e non, in esubero e non) delle Camere di Commercio e delle Unioni Regionali che risulti in possesso dei requisiti anagrafici e contributivi ai

fini del diritto all'accesso e alla decorrenza del trattamento pensionistico in base alla disciplina vigente prima dell'entrata in vigore dell'articolo 24 del decreto legge 6 dicembre 2011 n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e che avrebbero comportato la decorrenza del trattamento medesimo entro il 31 dicembre 2021, dei requisiti anagrafici e di anzianità contributiva nonché del regime delle decorrenze previsti dalla predetta disciplina pensionistica, si applica il collocamento a riposo.

Art. 3 comma 7 - motivazione

Riteniamo che le facoltà assunzionali debbano essere utilizzabili sino al completo assorbimento del personale soprannumerario e/o in esubero con estensione a tutti gli enti della pubblica amministrazione.

Art. 3 comma 7 – testo

Sostituire il primo capoverso del comma 7 con il presente:

“Entro 30 giorni dalla comunicazione dell’elenco di cui al comma 6, la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica effettua, presso tutti gli enti della pubblica amministrazione, ivi compresi quelli di cui all’art. 1 comma 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e quelli di cui all’articolo 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, con esclusione del personale non amministrativo dei settori sicurezza, difesa, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, del settore scuola, AFAM ed enti di ricerca e del Servizio Sanitario Nazionale appartenente ai profili professionali sanitari una ricognizione dei posti da destinare alla ricollocazione del personale di cui al comma 6” .

Art. 3 comma 8 – motivazione

L’articolo prevede l’applicazione delle disposizioni di cui all’art. 33, commi 7 e 8, del decreto legislativo n. 165/2001. Si osserva che il rinvio all’applicazione di tali disposizioni viola le prescrizioni di garanzia dei livelli occupazionali stabiliti dalla legge delega laddove ha disposto l’obbligo da parte degli enti a collocare in disponibilità il personale dichiarato in soprannumero e/o in esubero il quale, trascorsi 24 mesi senza che sia avvenuta la ricollocazione presso altro ente, perde il

posto di lavoro venendo meno l'effettiva garanzia di mantenimento dei livelli occupazionali prevista dalla legge delega.

Art. 3 comma 8 – testo

Sostituire l'articolo come segue:

“Al 31 dicembre 2021 nel caso in cui il personale di cui al comma 6 non sia completamente ricollocato all'esito delle procedure di mobilità di cui al comma 7, resta alle dipendenze dell'ente di appartenenza.

Art. 4 comma 1 - motivazione

Al fine di meglio garantire l'equilibrio finanziario delle Camere di Commercio si ritiene di modificare l'articolo come segue.

Art. 4 comma 1 – testo

Il comma è così sostituito:

“Al fine di garantire la sostenibilità finanziaria del Sistema camerale anche con riguardo ai progetti in corso per la promozione dell'attività economica all'estero e il mantenimento dei livelli occupazionali, tenuto conto della riduzione degli oneri per diritto annuale di cui all'articolo 28, comma 1, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, le variazioni del diritto annuale conseguenti alla rideterminazione annuale del fabbisogno di cui all'articolo 18, commi 4 e 5, della legge 29 dicembre 1993, n. 580 come modificato dal presente decreto, valutate in termini medi ponderati, devono comunque garantire la riduzione dei relativi importi del 40% a decorrere dal 2016 rispetto a quelli vigenti nel 2014. Entro il 31 dicembre 2017 il Ministero dello Sviluppo Economico di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, sentita Unioncamere verifica la sostenibilità del sistema ai fini della determinazione del diritto annuale a partire dal 1° gennaio 2018”.