



Unioncamere  
Protocollo Generale  
USCITA - 14/09/2012 10:04 - 0016908  
TP/crt

Il Presidente

**UNIONCAMERE EMILIA ROMAGNA  
PROTOCOLLO GENERALE  
ENTRATA - 18/09/2012 10:53 - 0000851**

Ai Presidenti  
delle Unioni regionali delle Camere di  
commercio, industria, artigianato e  
agricoltura

e, p.c. Ai Presidenti componenti del  
Comitato esecutivo dell'Unioncamere

**LORO SEDI**

*Cari amici,*

come sai, negli ultimi mesi il Governo ha avviato nei diversi provvedimenti – da ultimo la cd “spending review” di luglio scorso – il riordino delle province. Questo percorso rivolto alla revisione dell’articolazione delle istituzioni sul territorio potrebbe avere un impatto diretto sul sistema camerale.

Nelle settimane scorse, inoltre, il Ministro Corrado Passera mi ha inviato una lettera in cui chiede di attivarci per giungere ad “un riordino degli ambiti territoriali di riferimento per le singole Camere, in modo da assicurare bacini di utenza più ampi, economie di scala nei servizi e una riduzione di costi per le imprese”, sollecitando nostre “valutazioni e proposte anche con riferimento alle modalità più adeguate per realizzare tale urgente riforma”.

Credo che questa lettera, nell’ambito dell’impegno del Governo di riorganizzare e rendere più efficienti le Amministrazioni, rappresenti un importante riconoscimento dell’autonomia e della credibilità del sistema camerale in quanto, a differenza di quanto è avvenuto ad esempio per altri enti, ci viene attribuita la possibilità di individuare un percorso di autoriforma.

E’ per fare fronte a questo impegno che sarebbe utile in tempi brevi poter avere, attraverso le Unioni regionali, le valutazioni dei territori per poter raggiungere una posizione unitaria del Sistema camerale da sottoporre al Ministro.

Tieni conto che la tempistica prevista per le province prevede un iter molto serrato, per cui già entro il 22 ottobre le regioni sono chiamate a trasmettere al Governo la proposta di riordino delle province ed in mancanza di tali proposte il Governo deve adottare comunque, entro il 25 ottobre, i provvedimenti. Dunque, è opportuno che le diverse valutazioni, insieme alle riflessioni maturate nell’Ufficio di presidenza che sta approfondendo le diverse opzioni e relative soluzioni, possano essere oggetto di confronto già in occasione del Comitato esecutivo del prossimo 26 settembre che si terrà a Caserta.

Le tappe per proseguire il confronto potrebbero poi essere quelle del Comitato del 18 ottobre per concludersi poi in occasione dell’Assemblea del 29 ottobre a Venezia.

In questi giorni, peraltro, sto incontrando i presidenti delle principali associazioni imprenditoriali al fine di raccogliere anche il loro punto di vista.



CAMERE DI COMMERCIO D'ITALIA



Pag. 2)

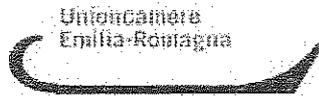
Con l'occasione ti invio anche un primo documento predisposto dall'Unione regionale dell'Emilia - Romagna, che ha già avviato alcune riflessioni sui temi del riordino dei territori. Sarà mia cura inviarti i vari documenti che mano a mano verranno prodotti.

Resto in attesa del tuo importante contributo e ti invio i miei migliori saluti,

*Con amicizia*

Ferruccio Dardanello

ALL/



**IL RIORDINO DEGLI AMBITI TERRITORIALI DI RIFERIMENTO DELLE CCIAA PER  
ELEVARE L'EFFICIENZA DEGLI INTERVENTI PER LA COMPETITIVITA' DELLE IMPRESE**

**Bologna, 10 settembre 2012**

## **1. Il percorso di riordino degli enti intermedi**

La semplificazione e riorganizzazione dell'amministrazione locale e statale sul territorio risulta da tempo inserita tra le priorità dell'agenda politica. Le finalità che per tale via si intendono perseguire consistono sia nel ridurre la spesa pubblica e dare una prima, significativa sforbiciata ai "costi della politica", sia nel migliorare l'efficacia e l'efficienza degli interventi pubblici. Alle Province, in particolare, hanno finito per essere attribuite in via emblematica le patologie che rientrano nella dizione "sprechi e inefficienze della Pubblica Amministrazione". Il dibattito si è di conseguenza concentrato prevalentemente sull'opportunità di eliminare o accorpate le Province. Ma in questi anni i progetti di razionalizzazione della governance locale si sono infranti sullo scoglio di una sterile contrapposizione ideologica tra "abolizionisti" e "conservazionisti", relegando in secondo piano la questione degli ambiti territoriali ottimali per razionalizzare la gestione delle competenze e degli interventi pubblici.

Dopo svariati tentativi legislativi andati a vuoto, prima con la c.d. "manovra Salva Italia" (il decreto n. 201 convertito in Legge 22 dicembre 2011, n. 214) e, successivamente, con la conversione in legge alla Camera il 7 agosto 2012 del decreto sulla "spending review", la razionalizzazione dell'amministrazione locale e statale sul territorio compie un deciso salto in avanti, con cambiamenti di rotta impressi dal Parlamento, a fronte delle resistenze incontrate a livello locale. Il Governo deve, del resto, dare seguito alla richiesta di un «serio impegno» per abolire i livelli amministrativi intermedi «come le Province», inserita nella lettera riservata inviata al Governo italiano il 5 agosto 2011 dall'allora Presidente della BCE Trichet e dal suo successore in pectore, Mario Draghi. In effetti, la presenza di tre enti elettivi a livello territoriale (Regione, Provincia, Comune) non trova riscontro negli altri Paesi aderenti all'UE. Per rispondere alle richieste delle istituzioni europee, con il primo decreto ("Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici") le Province vengono riportate alla funzione di **organi di indirizzo e coordinamento, eliminando l'elezione diretta del Presidente**, abolendo le Giunte, riducendo a 10 i consiglieri provinciali e tagliando drasticamente le spese per le funzioni svolte da altri enti. Ben otto Regioni (tra cui Piemonte, Lombardia, Veneto, Molise, Lazio e Campania, ma **non** l'Emilia-Romagna) presentano ricorso alla Corte Costituzionale per la dichiarazione di illegittimità dell'art. 23 della Legge 214/2011 che, ridefinendo la Provincia come organo di coordinamento di area vasta senza rappresentanza elettorale diretta, di fatto concretizza un tassello del più complessivo disegno di riordino delle autonomie territoriali, da tempo atteso. Pur con approfondimenti diversificati, nei ricorsi delle Regioni si evidenzia che con legge ordinaria non si può ledere l'autonomia costituzionale delle Province ed entrare in contrasto con i principi generali della disciplina degli enti locali, limitando le competenze assegnate alle Province ed eliminando gli organi di diretta emanazione del corpo elettorale. Per la trattazione dei ricorsi delle Regioni, la Consulta ha fissato la data (6 novembre 2012) dell'udienza.

A fronte delle resistenze incontrate, nell'articolo 17 della legge di conversione del decreto n. 95 sulla spending review si aggiusta il tiro, varando un percorso di "riordino" delle Province, in base a **requisiti minimi** decisi dal Governo, che coinvolge nell'individuazione delle proposte le Regioni, d'intesa con i Consigli delle Autonomie Locali (CAL). Parallelamente, si prevede un decreto nel quale indicare le funzioni amministrative in capo alle Province da assegnare ai Comuni e si rinvia a una fase successiva la riorganizzazione degli uffici territoriali del Governo. Più che indicare una lista delle Province prive dei requisiti minimi da sopprimere, il provvedimento avvia un percorso (con ravvicinate scadenze temporali) di riorganizzazione "dal basso" che vede protagonisti gli enti locali e le Regioni, pur restando al Governo l'ultima parola. Con deliberazione del Consiglio dei Ministri del 20 luglio sono fissati i requisiti minimi (2.500 chilometri quadrati e 350.000 abitanti) al di sotto dei quali non è possibile mantenere in vita le Province. Parametri che mettono a rischio 64 enti provinciali, salvandone 33 (oltre alle 10 Città metropolitane). In riferimento ai possibili accorpamenti per superare i requisiti minimi, la legge (art.17, comma 4-bis) precisa che "assume il ruolo di comune capoluogo delle singole province il comune già capoluogo di provincia con maggior popolazione residente, salvo il caso di diverso accordo tra i comuni già capoluogo di ciascuna provincia oggetto di riordino".

Per evitare ricorsi alla Corte Costituzionale (che comunque le Regioni Campania e Marche hanno ventilato) un significativo ruolo viene assegnato alle Regioni e agli enti locali: spetterà al CAL inviare (entro il 3 ottobre) un'ipotesi di riordino alla rispettiva Giunta regionale che dovrà esaminarla e trasmettere al Governo (entro il 24 ottobre) un documento che propone i nuovi ambiti territoriali, in coerenza con i requisiti minimi fissati. A quel punto, un decreto-legge del Governo procederà al riordino delle Province, **"sulla base delle proposte"** pervenute dalle Regioni. Come indicato dal D.L. 201/2011, viene confermato che gli organi di governo delle Province (non più elettivi) sono esclusivamente il Presidente e il Consiglio, con la soppressione della Giunta. Si prevede la ridefinizione delle competenze delle Province, in coerenza con quelle di indirizzo e coordinamento stabilite dal D.L. 201/2011. Viene data finalmente attuazione al dettato della riforma costituzionale del 2001, con l'istituzione (dal 1 gennaio 2014) delle 10 città metropolitane e contestualmente vengono soppresse le relative Province: il territorio delle Città metropolitane coinciderà con le Province soppresse.

Per evitare di ridurre l'impatto di razionalizzazione dei vincoli dimensionali, il Ministero della Pubblica Amministrazione in una "precisazione" del 3 agosto 2012 sul "riordino delle Province e loro funzioni" sottolinea, con riferimento a quelle prive dei requisiti indicati nella deliberazione del Consiglio dei Ministri del 20 luglio – 2500 chilometri quadrati e 350 mila abitanti – che i CAL e le Regioni possono "dare seguito ad eventuali iniziative comunali già formalizzate alla data del 24 luglio 2012 volte a modificare le circoscrizioni provinciali. Tuttavia resta fermo che tali iniziative non hanno l'effetto di far ottenere né perdere alle suddette province i requisiti minimi di dimensione territoriale e demografica prescritti dalla suddetta deliberazione".

In Emilia-Romagna possiedono, allo stato attuale, i requisiti minimi le Province di Bologna, Ferrara, Modena e Parma; per le altre si ipotizzano degli accorpamenti. Anche in Emilia-Romagna un ruolo di sintesi spetta alla Giunta regionale e al CAL che, in base all'art. 23 dello Statuto della Regione, costituisce un "organo di rappresentanza, consultazione e coordinamento tra la Regione e gli enti locali", costituito da 22 membri di diritto (i Presidenti delle Province, i Sindaci dei Comuni capoluogo e dei Comuni con più di 50.000 abitanti) e da 22 membri elettivi (i Sindaci dei Comuni non capoluogo fino a 50.000 abitanti, di cui la metà appartenenti a Comuni montani, eletti dall'assemblea dei Sindaci). Tra le proposte in via di approfondimento in Emilia-Romagna, ha assunto centralità la costituzione di una Provincia unica della Romagna (accorpendo Forlì-Cesena, Ravenna e Rimini), mentre nel breve termine restano in alto mare le ipotesi di una "grande Emilia" (una macro-area di circa 2 milioni di abitanti risultante dall'accorpamento di Parma, Piacenza, Modena e Reggio Emilia) o di una Provincia Cispadana (unificando Modena, Reggio Emilia e Ferrara a partire dall'importante asse stradale che sta per nascere). Sembra più percorribile nel breve termine la strada dell'accorpamento tra Parma, Piacenza e Reggio Emilia.

## **2. Il rilancio di un percorso di autoriforma delle strutture del sistema camerale**

Anche se il provvedimento sul riordino delle Province **non tocca direttamente l'assetto delle Camere**, avvia comunque un disegno di riorganizzazione, all'insegna della ricerca di una maggiore efficienza amministrativa, delle competenze e dell'offerta dei servizi a livello territoriale. Rilancia pertanto l'esigenza, indicata nel decreto di riforma del 2010, di un riordino degli ambiti territoriali di riferimento per le singole Camere, in modo da assicurare bacini di utenza più ampi, economie di scala nei servizi e una riduzione di costi per le imprese. E' pertanto necessario sviluppare tempestivamente il confronto all'interno del sistema camerale, a livello regionale e nazionale, su una **proposta autonoma di razionalizzazione delle strutture camerali, ricercando l'ottimizzazione (anche con soluzioni a geometria variabile) delle competenze assegnate**. La piattaforma di riorganizzazione funzionale degli ambiti territoriali di operatività delle strutture camerali, pur coerente con le esigenze generali di contenimento della spesa pubblica, deve seguire un percorso differente da quello previsto per il riordino delle Province, in considerazione della differente natura dell'istituto camerale, della specifica missione assegnatagli dal legislatore, della peculiarità di composizione dei suoi organismi direttivi.

Tali specificità non vengono tenute presenti nell'Ordine del giorno approvato dalla Camera, contestualmente al varo definitivo della spending review, che impegna il Governo a consentire che gli uffici periferici dello Stato **non vengano necessariamente concentrati nella sede della città capoluogo della Provincia risultante dall'accorpamento** di quelle prive dei requisiti minimi. L'ordine del giorno auspica una funzionale collocazione che tenga conto delle "caratteristiche socio-economiche del territorio" e delle "esigenze di salvaguardia dell'ordine e della sicurezza pubblica". Dietro questa enunciazione si nasconde, a ben vedere, - come evidenzia il caso della Provincia unica della Romagna - l'esigenza di dare spazio a possibili "compensazioni" tra i territori delle Province prive dei requisiti minimi, al fine di superare le resistenze agli accorpamenti giustificate dalla difesa dell'identità dei territori. Nell'ordine del giorno parlamentare, tra le amministrazioni e gli uffici periferici dello Stato vengono inserite le Camere di commercio. Il mancato inquadramento nell'Ordine del giorno parlamentare delle Camere come autonomie funzionali, sancito dalla legislazione statale e dalle pronunce della Corte Costituzionale risente probabilmente delle indicazioni avanzate nei mesi scorsi da un qualificato gruppo di parlamentari di diversa estrazione politica, supportati dagli esperti della Fondazione Astrid, che hanno proposto - come indicato nel documento dell'8 febbraio 2012 sulla "Semplificazione degli enti locali e dell'amministrazione periferica dello Stato" - di riordinare le province in base a criteri di soglia dimensionale e di conseguire ulteriori economie di scala adeguando le strutture periferiche dell'amministrazione dello Stato alla circoscrizione delle nuove Province. Oltre alle Prefetture e alle Questure, le **Camere di commercio** sono state appunto **inglobate in tale dizione**.

In risposta all'indicazione parlamentare, si deve ribadire con forza la **specificità degli enti camerali come autonomie funzionali**, evitando che vengano utilizzati come "pedine di scambio" per facilitare il consenso sul ridisegno dei confini provinciali. Una logica di questo tipo, che prescinderebbe dalle effettive funzioni svolte dagli enti camerali, finirebbe per danneggiare le imprese e le loro associazioni di rappresentanza: la riorganizzazione non verrebbe impostata partendo dalle competenze assegnate agli enti camerali (il "**che cosa**"), bensì da un'esigenza esterna ("**come**" raggiungere il consenso politico sugli accorpamenti delle Province nei contesti regionali). Il sistema camerale è chiamato ad adottare logiche di riorganizzazione orientate dalla stella polare dell'elevamento dell'efficacia e dell'efficienza degli interventi di promozione della competitività dell'economia. Preoccupa, da questo punto di vista, l'incertezza che contraddistingue il riordino delle competenze e delle funzioni amministrative assegnate alle Province: da queste fondamenta sarebbe dovuta partire, a ben vedere, la costruzione delle nuove Province.

Al di là delle contraddizioni, si è comunque avviato un disegno di riorganizzazione degli enti intermedi a livello territoriale: da un parte la nascita delle città metropolitane, dall'altra la scomparsa delle Province come enti elettivi di primo grado e la soppressione per accorpamento di quelle al di sotto di certi limiti di dimensione demografica e territoriale. Nonostante l'incertezza sugli esiti dei ricorsi delle Regioni alla Corte Costituzionale, considerati i vincoli posti dalle istituzioni comunitarie, si può affermare che **il livello provinciale, come fino ad oggi lo abbiamo conosciuto, è in via di superamento**. E, dunque, la riorganizzazione dei livelli territoriali con i quali fino ad oggi l'istituto camerale si è di fatto identificato (coincidendo quasi dovunque con l'ambito provinciale, nonostante la facoltà consentita dalla normativa di discostarsene) non potrà non determinare una modifica del modo stesso di operare delle Camere di commercio. Ciò spinge il sistema camerale ad accelerare - coinvolgendo nel confronto le associazioni di rappresentanza delle imprese - il percorso di autoriforma, facendo leva sulla capacità di innovare ed evitando di restare ancorato a modelli troppo localistici di intervento. In assenza di un'iniziativa autonoma, all'insegna della coesione di sistema, le Camere di commercio correrebbero il rischio di venire omologate in **percorsi di riordino calati dall'alto**, senza margini di mediazione.

Nel documento "Le CCIAA protagoniste del cambiamento dell'Italia. Con coraggio nel futuro" - il programma di Presidenza Unioncamere 2012-2015 - Dardanella sottolinea che, di fronte all'avvio di una "stagione delle riforme" troppo a lungo rinviate, anche il sistema camerale deve farsi trovare pronto a "cambiare pelle", a rivedere "il modo di funzionare", a "modificare gli assetti organizzativi", in "una logica di marcata specializzazione funzionale delle sue parti e nello spirito di una forte sussidiarietà con le associazioni delle

Imprese". La disponibilità al cambiamento nella direzione indicata dal decreto del 2010 è una "condizione indispensabile" per "trasformare in azioni concrete e in risultati tangibili" le sei priorità del programma di Presidenza Unioncamere per il periodo 2012-2014. Perché l'ente camerale continui a interpretare il peculiare ruolo di istituzione per lo sviluppo del sistema produttivo occorre mettere in campo – si legge nel citato documento – "una profonda e coraggiosa azione innovatrice" per ridisegnare **"le funzioni, la dimensione e le risorse" di ogni punto della rete camerale**. Con il coordinamento di Unioncamere, si potrebbe dunque elaborare una proposta da sottoporre al Ministero dello Sviluppo Economico che l'ha formalmente sollecitata. Per certi versi, si tratta di imboccare una strada analoga a quelle seguite dalla Banca d'Italia e dal CONI. Sotto la guida di Mario Draghi, la Banca d'Italia ha avviato la razionalizzazione delle sedi provinciali, mantenendo soltanto 50 presidi a livello territoriale, in base a parametri di operatività relativi all'attività creditizia. Più di recente, anche il Coni ha avviato un percorso autonomo di riordino delle sedi provinciali, al fine di rendere più efficiente il coordinamento dell'attività sportiva. Queste esperienze, avviate prima ancora del varo del riordino delle Province, attestano che per rendere più efficiente l'attività delle autonomie funzionali non si può rimanere condizionati dalla necessità di rispettare sempre e comunque la coincidenza con i tradizionali confini amministrativi.

Come punto di partenza per delineare una razionalizzazione delle attività e delle strutture delle Camere di commercio, conservano attualità le indicazioni per elevare l'efficacia e l'efficienza degli interventi contenute nella riforma del 2010. In base alla normativa vigente, "le Camere di commercio hanno sede in ogni capoluogo di provincia e la loro circoscrizione territoriale coincide, di regola, con quella della provincia o dell'area metropolitana". Ma il legislatore prevede la facoltà per l'ente camerale di operare in ambiti territoriali non coincidenti con la circoscrizione territoriale provinciale: la costituzione di una nuova Provincia non determina obbligatoriamente l'istituzione della Camera di commercio, come attesta negli ultimi anni l'esempio della Sardegna, dopo il controverso raddoppio del numero delle Province. La normativa precisa che può essere disposta l'istituzione di Camere di commercio nelle nuove province, a condizione che in ciascuna CCIAA risultino "iscritte o annotate nel registro delle imprese almeno 40.000 imprese e sia comunque assicurato il raggiungimento di un sufficiente equilibrio economico". Il possibile disallineamento dai confini amministrativi provinciali è confermato dalla previsione normativa risalente al 1993 (l'art. 1 della legge 580) che i "Consigli di due o più Camere di commercio possono proporre, con delibera adottata a maggioranza dei due terzi dei componenti, l'accorpamento delle rispettive circoscrizioni territoriali". Facoltà che non è stata finora utilizzata per superare l'ambito di operatività provinciale, ma che acquista una particolare attualità nel momento in cui vengono radicalmente ridefinite la natura, le funzioni e la mappa territoriale delle Province. La riforma spinge inoltre - affidando una funzione di stimolo in questa direzione alle Unioni regionali - per la gestione associata delle competenze, prevedendone **l'obbligatorietà** per gli enti camerale di minor dimensione, limitatamente a un primo elenco di attività, e incoraggia la formula intercamerale delle aziende speciali.

Alla luce del riordino delle circoscrizioni provinciali, la gestione associata delle competenze diventa un passaggio obbligato (da estendere su larga scala, andando anche oltre l'attuale dettato normativo), ma non esaustivo di un percorso più ampio (scandito da possibili tappe intermedie) di riorganizzazione delle Camere di commercio, delle loro Unioni e delle strutture specializzate. Un disegno da sottoporre a chi dovrà prendere decisioni, partendo dalle sensibilità degli amministratori camerale, attenti agli interessi del sistema camerale e delle imprese. Il sistema camerale deve procedere all'insegna della **rapidità delle decisioni** e a un tempo della **coesione di sistema**. Diversamente, decideranno altri come riordinare le Camere di commercio.

### **3. L'apporto del sistema camerale dell'Emilia-Romagna al percorso di autoriforma**

Il sistema camerale dell'Emilia-Romagna, che opera in un contesto dove si è tradizionalmente portati a ragionare con logiche di sistema, intende contribuire alla tempestiva formulazione di proposte da inserire in un disegno nazionale di riorganizzazione delle strutture e delle funzioni. Per far camminare velocemente un disegno di riorganizzazione del modo di operare, servono, del resto, le gambe delle Camere di commercio e delle loro Unioni regionali. Nella Convention di Milano Marittima dell'ottobre 2011, il sistema camerale

dell'Emilia-Romagna ha approfondito le tematiche degli interventi integrati di area vasta e delle esperienze delle Unioni dei Comuni, raccogliendo preziose indicazioni per avviare progetti sperimentali di gestione associata delle competenze camerali, su un'ampia gamma di interventi che includono l'attività di monitoraggio dell'economia, la mediazione, la gestione del personale e i servizi di supporto. Più in generale, sul versante della gestione associata sono stati aperti molteplici "cantieri" di sperimentazione innovativa nei diversi contesti territoriali dalle strutture camerali, con l'obiettivo di costruire efficienza riducendo i costi a parità di prestazioni, per posizionare il sistema camerale all'avanguardia dello sforzo di contenimento della spesa richiesto alla Pubblica Amministrazione. Il sistema camerale dell'Emilia-Romagna opera in collaborazione con la task force attivata dall'Unioncamere, in grado di supportare adeguatamente le esperienze per potenziare i tratti innovativi delle esperienze di collaborazione intercamerale e verificare gli spazi di gestione associata a livello interregionale e nazionale di alcune funzioni specializzate, in modo da individuare a geometria variabile bacini ottimali di utenza. Come indica la normativa di incentivazione delle Unioni di Comuni, i finanziamenti del Fondo di perequazione possono essere utilizzati per estendere su grande scala i progetti di gestione associata delle competenze.

La Convention di Reggio Emilia delle CCIAA dell'Emilia-Romagna (programmata per il 1-2 ottobre 2012) può contribuire al confronto sulle tappe del percorso di autoriforma, se impostata come una sorta di **Conferenza di organizzazione a livello regionale** delle strutture camerali. Una particolare attenzione va riservata alla **riorganizzazione, con logiche di area vasta**, delle competenze camerali per l'**internazionalizzazione** e per il **raccordo tra formazione e mercato del lavoro**. Un aspetto da definire nei provvedimenti di riordino delle competenze delle Province riguarda appunto la ricollocazione delle competenze sulla formazione professionale e sul mercato del lavoro. E' possibile che alle Province riordinate rimangano assegnate le funzioni sulla programmazione scolastica, mentre potrebbero essere ricollocate le funzioni sul mercato del lavoro (Centri per l'impiego). Si tratta di una questione rilevante, soprattutto in una fase contrassegnata da ritmi elevati di crescita della disoccupazione. In Emilia-Romagna, a partire dal 2001 si è avviato un percorso che ha portato a rinnovare le strutture e le piattaforme informative e soprattutto i servizi offerti, aggiungendo a quelli amministrativi (tipici dei vecchi Uffici di collocamento) nuovi servizi di orientamento e accompagnamento al lavoro. E' stata parallelamente potenziata la formazione per gli adulti, che in questo periodo di crisi va considerata uno strumento suscettibile di determinare ricadute positive in termini occupazionali.

Su queste problematiche, il sistema camerale è impegnato a svolgere più efficacemente la propria funzione, adottando gli indirizzi strategici e organizzativi idonei a contribuire a riprendere anche in Emilia-Romagna un percorso di crescita economica e di coesione sociale. Ciò comporta la necessità di aprirsi al nuovo, individuando ambiti di area vasta per accompagnare le imprese nelle loro dinamiche orizzontali, facendo riferimento a criteri di sussidiarietà, adeguatezza e specializzazione nell'impostazione degli interventi pubblici. Il sistema camerale deve continuare a formulare proposte per una più efficace impostazione, per ambiti territorialmente omogenei, degli interventi per la promozione della competitività delle imprese, superando i limiti di un assetto imperniato su confini amministrativi spesso angusti.

Ma in questa fase a livello nazionale il sistema camerale deve prioritariamente affrontare una questione più generale. Si deve evitare che, in assenza di proposte alternative, i requisiti minimi individuati per razionalizzare le Province vengano applicati meccanicamente nei confronti degli enti camerali, contraddicendone il profilo di autonomia funzionale. I requisiti dimensionali individuati dal Governo per riordinare le Province non sono utili per la razionalizzazione delle strutture camerali. Ai fini del riordino degli ambiti territoriali di riferimento per le singole Camere, in modo da assicurare bacini di utenza più ampi, economie di scala nei servizi e una riduzione di costi per le imprese, come sollecitato dal Ministero dello Sviluppo Economico, **il sistema camerale dell'Emilia-Romagna propone di fare riferimento a specifici parametri dimensionali e di operatività degli enti camerali**. Parametri come il **numero delle imprese** e delle unità locali iscritte ai Registri camerali e l'**indice di rigidità di bilancio** – con le metodologie utilizzate a livello nazionale per ripartire i finanziamenti del fondo di perequazione – sono giudicati dagli enti camerali dell'Emilia-Romagna idonei a orientare la ricerca di dimensioni ottimali nella

gestione delle competenze camerali. Vanno ovviamente individuati gli opportuni margini di flessibilità nella fase applicativa, al fine di salvaguardare l'esigenza di **non indebolire il presidio degli interessi di promozione delle economie locali, il radicamento territoriale e la funzione di prossimità con le imprese delle Camere di commercio.**

D'altro canto la normativa di riferimento per gli enti camerali ha da tempo fissato soglie dimensionali che possono costituire la base di partenza - inserendo i correttivi per una più razionale applicazione nei diversi contesti territoriali - per una riflessione sul riordino dei enti camerali. Si può, ad esempio, richiamare la soglia dimensionale delle 40.000 imprese, al di sotto della quale il decreto di riforma del 2010 ha previsto la gestione associata obbligatoria di alcune competenze camerali. La stessa soglia viene presa a riferimento - come ricordato - per consentire l'istituzione di Camere di commercio nelle nuove province, in quanto necessaria ad assicurare "il raggiungimento di un sufficiente equilibrio economico". Un approccio normativo di questo tipo si ritrova, ad esempio, nelle disposizioni del T.U. degli enti locali, che risale al 2.000, nel quale si prevedono particolari procedure di commissariamento per i Comuni che versano in situazioni di dissesto finanziario.

Il fondo di perequazione, introdotto dalla legge 580 del 1993, deve assolvere del resto alla funzione di garantire **un punto di equilibrio tra esigenze di solidarietà e ricerca di efficienza nell'utilizzo del diritto annuale proveniente dalle imprese.** La serie storica dei dati sull'utilizzo delle risorse del fondo perequativo assegnati per contrastare la rigidità di bilancio evidenzia quali contesti siano risultati, per il ridotto bacino di utenza imprenditoriale o per il pregresso livello dei costi di funzionamento, **strutturalmente inadeguati** a recuperare margini di efficienza e conseguire economie di scala. Punti più avanzati di equilibrio tra solidarietà ed efficienza nella distribuzione delle risorse finanziarie provenienti dal diritto annuale versato dalle imprese si possono, parallelamente, garantire **estendendo a livello normativo le attuali troppo limitate formulazioni sull'obbligatorietà della gestione associata delle competenze.**

L'esempio della normativa sul riordino dei confini amministrativi delle Province, che ha ridefinito anche la questione della rappresentanza - cancellando l'elezione diretta dei Presidenti -, evidenzia l'esigenza di tenere presente, nelle proposte di razionalizzazione del presidio territoriale e della gestione delle competenze degli enti camerali, anche la questione delle modalità di composizione per dare voce ai rappresentanti delle economie locali e dei territori. In questa fase di crisi, le imprese hanno bisogno non solo di associazioni di rappresentanza in grado di aggiornare la missione e l'organizzazione territoriale; si richiede parimenti una elevata capacità delle istituzioni (con le quali il mondo associativo si interfaccia) di impostare interventi integrati per elevare il grado di competitività del sistema economico nel suo complesso. Da questo punto di vista l'istituto camerale presenta spiccate peculiarità, in quanto posizionato a cavallo tra pubblico e privato e, quindi, distante dal posizionamento degli uffici periferici del Governo. La Camera è, in una parola, la "casa dell'economia". Un ente pubblico operante in regime di autonomia funzionale per promuovere il sistema delle imprese, guidato da amministratori che provengono dal mondo dell'economia: le imprese, la cooperazione, il credito, i consumatori, i sindacati e, da ultimo, le libere professioni sono presenti nei Consigli camerali con i rappresentanti designati dalle rispettive associazioni.

Le Camere di commercio operano per loro natura con logiche intersettoriali, in coerenza con la composizione dei Consigli camerali, modellati sulla base dell'articolazione dell'economia provinciale. L'esperienza di sintesi intersettoriale che si realizza nelle Giunte e nei Consigli camerali resta attuale, come conferma la recente valorizzazione nella legge che ha introdotto lo Statuto delle imprese. Ma può essere ulteriormente rivisitata dal legislatore per ricercare, anche in questo caso, **punti più avanzati di equilibrio tra le esigenze di rappresentatività di territori e settori da un lato e le ragioni della tempestività nelle decisioni dall'altro.** Tenendo presente che le spese di funzionamento degli organismi direttivi degli enti camerali sono già state portate a livelli assai contenuti, per non sottrarre risorse alle attività di promozione dell'economia. A naturale completamento dell'individuazione di parametri e indicatori di efficienza per la razionalizzazione delle strutture camerali che potrebbero richiedere l'accorpamento di enti camerali e/o l'estensione

dell'obbligatorietà della gestione associata delle competenze, andrebbe in conclusione aperto il confronto con il mondo associativo relativamente alla ridefinizione delle norme di composizione degli organismi direttivi degli enti camerali: l'obiettivo del confronto è individuare meccanismi idonei a coniugare al meglio le ragioni dell'efficienza e della rapidità decisionale con l'esigenza di mantenere un radicamento territoriale, nel caso in cui sia necessario procedere ad accorpamenti tra gli attuali enti camerali. Alla luce delle esperienze accumulate su questo versante dagli enti camerali, soprattutto di maggior dimensione, per facilitare il decollo operativo dell'accorpamento tra enti camerali, oltre a un eventuale sede distaccata potrebbe essere ipotizzata una sorta di deputazione territoriale temporanea che faccia riferimento alla Giunta, al fine di ricevere segnalazioni sulle esigenze prioritarie di intervento dei sistemi locali di imprese. Si tratta, più in generale, di tenere conto dei possibili collegamenti da costruire nel momento in cui l'ambito di operatività degli enti camerali non verrà più a coincidere con i ridisegnati confini delle circoscrizioni amministrative provinciali.