



**CAMERA DI COMMERCIO
DEL SUD EST SICILIA**

CAMERA DI COMMERCIO DEL SUD EST SICILIA

PROGRAMMA PLURIENNALE DI RIEQUILIBRIO FINANZIARIO

RELAZIONE

La presente relazione viene resa a norma dell'art. 2 del Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico 21 dicembre 2018, concernente l'autorizzazione alle Camere di Commercio della Sicilia a maggiorare del cinquanta per cento la misura del diritto annuale per gli anni 2018 e 2019.

In particolare, il comma 784 dell'art. 1 della Legge 27 dicembre 2017, n. 205, prevede che "Le Camere di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura, i cui bilanci presentano squilibri strutturali in grado di provocare il dissesto finanziario, adottano programmi pluriennali di riequilibrio finanziario, condivisi con le regioni, nei quali possono prevedere l'aumento del diritto annuale fino a un massimo del 50 per cento. Il Ministro dello sviluppo economico, valutata l'idoneità delle misure contenute nel programma, su richiesta dell'Unioncamere, autorizza l'aumento del diritto annuale per gli esercizi di riferimento."

La necessità di ricorrere alla maggiorazione della misura del diritto annuale, da inserire nel Piano di riequilibrio, nasce dalla prospettiva finanziaria che riguarda le Camere della Sicilia, le quali come è noto, continuano a pagare gli oneri pensionistici del proprio personale, già in quiescenza e quello in servizio assunto anteriormente ad aprile 1995, a fronte della drastica riduzione, fino al cinquanta per cento, della misura del diritto annuale.

L'art. 28 del Decreto Legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito nella Legge 11 agosto 2014, n. 114, ha ridotto la misura del diritto annuale, come determinato per l'anno 2014, del 35 per cento per l'anno 2015, del 40 per cento per l'anno 2016 e del 50 per cento a decorrere dall'anno 2017.

E' doveroso sottolineare che la riduzione della entrata discendente dal diritto annuale, che rappresenta circa l'ottanta per cento delle entrate complessive di ogni Camera, pregiudica l'equilibrio economico dell'Ente.

Mentre l'effetto dell'art. 28 del D.L. n. 90/2014 nella gran parte delle Camere di Commercio della Penisola si sta traducendo in una forzata riduzione di interventi promozionali a favore del territorio o di contenimento di spese di natura discrezionale, per il sistema delle Camere di Commercio della Sicilia, costrette a caricare nei bilanci gli oneri per le pensioni ai propri dipendenti, come dimostrato dai risultati finanziari ed economici dei bilanci, produce disavanzi senza precedenti, rendendo impossibile il mantenimento dell'equilibrio economico-patrimoniale con serie difficoltà di copertura degli oneri concernenti il personale, in servizio e in quiescenza, e quelli di mero funzionamento, costringendo nel tempo, salvo entrate straordinarie, all'azzeramento di qualunque spesa promozionale e di ogni intervento economico.

Dal punto di vista finanziario in particolare, il recente decreto legislativo n. 219/2016 ha confermato in via definitiva la riduzione del diritto annuale, subordinando l'eventuale maggiorazione fino al venti per cento del diritto annuale ad una procedura che presuppone l'elaborazione di un progetto o di un programma da parte della Camera, coinvolge la Regione che deve condividere il progetto, mentre spetta al Ministro dello Sviluppo Economico la definitiva autorizzazione.

Inoltre si ridisegna il profilo del Fondo Perequativo istituito presso l'Unioncamere, precisando che i contributi alle Camere per il mantenimento di un livello di efficienza omogeneo dei servizi camerali verranno assegnati tenendo conto dei limiti dimensionali di ciascuna Camera e dei livelli di eccellenza e non più soltanto della rigidità di bilancio.

Proprio per attenuare l'impatto negativo della riduzione della misura del diritto annuale, una disposizione interna alla legge finanziaria per l'anno 2018, il comma 784 dell'art. 1 della legge 27

dicembre 2017, n. 205, ha previsto che le Camere di Commercio, i cui bilanci presentano squilibri strutturali tali da provocare il dissesto finanziario, adottano un piano pluriennale di riequilibrio finanziario dentro il quale si può prevedere un aumento fino al cinquanta per cento della misura del diritto annuale, piano di riequilibrio che deve essere condiviso dalla Regione di appartenenza e sottoposto dall'Unioncamere nazionale al Ministero dello Sviluppo Economico, il quale, previa valutazione sull'idoneità delle misure proposte, rilascia l'autorizzazione all'aumento del diritto annuale.

Con la deliberazione n. 7 dell'11 aprile 2018, il Consiglio Camerale ha deliberato di fare ricorso alla misura prevista dal citato comma 784 dell'art. 1 della Legge n. 205/2017, che consente l'incremento del tributo annuale del cinquanta per cento, adottando il Programma pluriennale di riequilibrio finanziario.

Successivamente all'emanazione di due circolari ministeriali, n. 220612 dell'11 giugno 2018 e n. 240516 del 13 giugno 2018, la suddetta relazione è stata integrata e i prospetti allegati alla stessa sono stati rielaborati per renderli conformi alle indicazioni volute dal Ministero.

Come si evince dai prospetti allegati, forniti dal Ministero con la citata nota n. 220612/2018, prospetti che sostituiscono i precedenti allegati alla citata deliberazione n. 7/2018, la Camera di Commercio del Sud est Sicilia presentava, sui dati bilancio d'esercizio 2017, un indice di squilibrio strutturale pari a - 35,10 ed un indice di dissesto finanziario pari a - 0,85.

Lo squilibrio strutturale discende dalla differenza negativa in valore assoluto tra proventi ed oneri, oltre all'indicatore negativo, dato dall'incidenza di tale saldo negativo sul totale dei ricavi; in questo modo l'ente non è nelle condizioni con le risorse proprie di coprire i costi strutturali.

Allo stesso modo, l'indice di dissesto finanziario discende dal valore negativo del rapporto tra la liquidità ed il saldo proventi - oneri, sia in valore assoluto sia come rapporto tra i due dati.

In definitiva, la situazione finanziaria dell'ente è tale che, fermo restando le cose ad oggi, esso non solo non garantisce che le proprie risorse possano coprire le spese occorrenti per lo svolgimento della attività tipica, ma, a causa di una situazione di dissesto, non è nelle condizioni di adempiere alle obbligazioni finanziarie.

La causa dello squilibrio strutturale della Camera e il suo dissesto finanziario è dato dalla particolare situazione nella quale si trovano gli enti camerali siciliani, costretti a pagare le pensioni caricandone l'onere sul bilancio corrente a fronte della riduzione del cinquanta per cento del diritto annuale.

La presenza di un tradizionale e consolidato onere aggiuntivo dovuto al pagamento delle pensioni e la recente riduzione dell'entrata da diritto annuale costituiscono, come è evidente, due fattori estranei alla volontà decisionale degli enti camerali, in quanto risultato di provvedimenti nazionali e regionali.

La prima causa rappresenta il risultato di provvedimenti della Regione Siciliana, la quale ha dettato nel tempo precise direttive alle Camere, determinando, pertanto, una situazione per la quale mentre dal punto di vista delle risorse finanziarie le Camere siciliane fanno riferimento ad un sistema nazionale fiscale e parafiscale, oggi interamente basato sul diritto annuale e sui diritti di segreteria a carico delle imprese iscritte, con esclusione di qualunque contributo statale o regionale, dal punto di vista previdenziale si fa riferimento alle disposizioni dettate dalla Regione Siciliana.

Con il comma 2 dell'art. 16 della L. R. 29.7.1950, n. 65, la Regione Siciliana costituì un fondo speciale per le pensioni del suo personale; con la circolare dell'Assessorato Regionale Industria e Commercio n. 3162 del 14.1.1965 veniva disposta l'istituzione di un fondo di quiescenza presso ogni Camera di Commercio della Sicilia con le modalità e le finalità previste dalla L. R. 2/1962 e dal relativo statuto, approvato con D. P. R. S. 30.6.1962, n. 2.

Successivamente, con l'art. 1 della L. R. 3.5.1979, n. 73, la Regione Siciliana procedeva alla soppressione del citato fondo di quiescenza decidendo che le attribuzioni dello stesso venissero esercitate dalla Presidenza della Regione; analogamente, con la circolare n. 20 dell'8.5.1981 l'Assessorato Regionale Cooperazione e Commercio, rilevato che l'esistenza dei fondi di quiescenza camerali non trovavano più l'aggancio analogico e giuridico che li aveva posti in vita, invitava le Camere di Commercio a sopprimere i propri fondi di quiescenza, disponendo, altresì, che le attribuzioni, già di competenza dei fondi di quiescenza dovevano essere svolte dalle singole Camere attraverso i propri bilanci, su cui sarebbero dovuti gravare gli oneri pensionistici.

Negli anni successivi, il peso degli oneri pensionistici nei bilanci camerali, alla luce della soppressione dei fondi, determinarono un rinnovato interesse del sistema camerale e della Regione Siciliana, al fine di individuare soluzioni adeguate che dessero certezza agli enti camerali; in tale direzione, con il comma 3 dell'art. 19 della L. R. 4.4.1995, n. 29, nel recepire, con modificazioni, la Legge n. 580/1993, legge di riforma delle Camere, si stabiliva l'obbligo per il personale assunto presso le Camere di Commercio successivamente alla data di entrata in vigore della legge all'iscrizione, ai fini della corresponsione del trattamento di quiescenza e di previdenza, all'Inpdap, mentre soltanto il restante personale già in servizio rimaneva a carico degli enti camerali.

Intanto l'Assessorato Regionale Bilancio e Finanze, con circolare n. 16148 del 17.3.1995, considerata la particolare situazione delle Camere siciliane e nelle more di un riordino della materia previdenziale e pensionistica, autorizzava la ricostituzione dei fondi e disponeva la gestione in partita di giro del fondo pensioni, mediante accantonamento di contributi e ritenute da versare in un apposito conto corrente e di pagare il costo delle pensioni con il bilancio camerale fino al momento nel quale il fondo avesse raggiunto una consistenza rapportata alle pensioni da erogare.

Anche l'Assessorato Regionale Cooperazione Commercio Artigianato e Pesca, con circolare n. 504 del 10.3.1997, nelle more che venisse data una soluzione definitiva all'annosa questione riguardante la gestione dei fondi in argomento e riconoscendo la legittimità alla loro esistenza, disponeva che le Camere di Commercio avrebbero dovuto operare secondo le indicazioni della citata circolare n. 16148/1995.

Sulla base delle citate disposizioni regionali e dei provvedimenti delle singole Camere, in tutti questi anni sono state accantonate in diversa misura, a secondo della sostenibilità finanziaria di ciascun ente, le somme relative alle ritenute al personale e ai contributi a carico dell'Ente a titolo di quiescenza, mediante versamento mensile in un conto bancario e, in alcuni casi, anche mediante investimento in titoli di Stato.

La prima conseguenza della riduzione dell'entrata da diritto annuale, già in vigore, è quella di determinare per le nove Camere siciliane, nei cui bilanci, a differenza delle Camere della Penisola, sono compresi gli oneri pensionistici, l'impossibilità di garantire il pareggio di bilancio nei prossimi anni; secondo una proiezione di Unioncamere in occasione di una audizione al Parlamento nel 2014 il disavanzo complessivo quantificato per le Camere siciliane dal 2017 doveva essere di ventitremilioni di euro annuo.

L'anno scorso, l'Assemblea Regionale Siciliana ha approvato una norma, il comma 9 dell'art. 22 della Legge Regionale 8 maggio 2018, n. 8, che recita: "Le Camere di Commercio della Regione sono autorizzate a costituire il Fondo unico di quiescenza del personale delle Camere di Commercio della Sicilia al quale sono affidati le funzioni e gli oneri relativi al trattamento economico pensionistico e di fine servizio del personale, attualmente in quiescenza e in servizio, assunto anteriormente alla data di entrata in vigore della legge regionale 4 aprile 1995, n. 29, previsto a carico delle rispettive Camere."

La istituzione del Fondo unico di quiescenza dei dipendenti delle Camere siciliane rappresenta un elemento storico di novità, in quanto per la prima volta la Regione Siciliana riconosce la specificità della problematica legata agli oneri per le pensioni da parte degli enti camerali e la necessità di cominciare ad occuparsene.

Con il Decreto 21 dicembre 2018 il Ministero dello Sviluppo Economico ha autorizzato le Camere della Sicilia a maggiorare del cinquanta per cento la misura del diritto annuale, limitatamente agli anni 2018 e 2019, con l'osservazione che a fronte della sussistenza delle condizioni di squilibrio strutturale e di dissesto finanziario, senza una misura strutturale che trasferisse gli oneri pensionistici ad un ente previdenziale nazionale, anche la maggiorazione del cinquanta per cento, come indicato analiticamente nei prospetti a suo tempo inoltrati, non consente alle Camere interessate di ristabilire il loro equilibrio economico – patrimoniale.

In questa direzione il Ministero ha indicato di fornire entro il 20 gennaio 2020 una apposita relazione sull'attuazione degli obiettivi di risanamento, indicando i risultati raggiunti verso l'equilibrio finanziario e tenendo conto dei fattori che hanno inciso in questo percorso, sia quelli interni che quelli esterni alle Camere.

Inoltre, per le richieste di maggiorazione ai sensi della vigente normativa per gli anni successivi verrà valutato l'eventuale accertamento di grave e reiterato mancato rispetto degli obiettivi fissati dal piano e la mancata adozione della misura strutturale indicata.

Relativamente al primo punto, si può ritenere di avere rispettato gli obiettivi contenuti nel piano, in quanto ponendo a raffronto, secondo i prospetti allegati, i dati previsti nel piano di riequilibrio a suo tempo approvato con i risultati del bilancio al 31 dicembre 2018, approvato dal Consiglio Camerale il 7 maggio scorso e con i dati del Preconsuntivo dell'anno 2019, si evince nettamente come l'entrata del diritto annuale, con la maggiorazione del 20% per la realizzazione di progetti a favore del tessuto imprenditoriale (Punto Impresa Digitale, Alternanza Scuola Lavoro e Mirabilia) e con l'incremento del 50%, autorizzato dal Ministero, la Camera continua a registrare un disavanzo d'esercizio, ma oggettivamente in misura più ridotta rispetto ad un bilancio privo della maggiorazione.

Come si evince dal prospetto, il costo delle pensioni a carico del bilancio risulta più alto rispetto alla cifra occorrente per la copertura del margine dei costi istituzionali, a dimostrazione che al netto della problematica pensionistica, la Camera potrebbe, seppure con la riduzione del diritto annuale, ripianare la propria situazione finanziaria e tendere nel tempo all'equilibrio economico-patrimoniale.

Al 31 dicembre 2018 il costo delle pensioni è stato di Euro 8.723.669,49, corrispondente al 55,06% del totale dei costi complessivi per il personale per Euro 15.841.351,91.

Alla stessa data il personale a carico del bilancio era costituito da 106 unità in servizio e da 239 persone in quiescenza.

Un recente studio attuariale ha indicato in Euro 174.566.125,00 (tasso di attualizzazione 1,5%) il fabbisogno occorrente al 31 dicembre 2018 per la copertura finanziaria degli oneri pensionistici per il personale interessato; a fronte di tale importo la Camera aveva già accantonato nell'apposito "Fondo di quiescenza" al 31 dicembre 2018 Euro 62.229.463,49, dati da disponibilità liquide e investimenti in titoli di Stato.

La Camera continua ad alimentare il proprio Fondo di quiescenza per il raggiungimento del fabbisogno, mediante il versamento mensile nello stesso delle ritenute al personale e dei contributi a carico dell'ente, oltre ai proventi delle cedole dei titoli di Stato.

Tra le misure già adottate per il riequilibrio pluriennale e che in questa sede si confermano, vi sono, in primo luogo, quelle relative all'incremento della percentuale della riscossione del diritto annuale; dopo la fase ordinaria di riscossione, la Camera, prima di procedere all'emissione del ruolo, conduce una azione rivolta al recupero dell'evasione, mediante un esplicito richiamo nell'informativa che annualmente, entro il mese di maggio, viene inviata alle ditte iscritte nel Registro delle Imprese.

Inoltre, come ormai avviene da anni, anche con il contributo del Fondo Perequativo, con apposito progetto di sistema, si aderisce all'iniziativa di Infocamere e Si. Camera rivolta alla sensibilizzazione nei confronti delle ditte non in regola con il diritto annuale per il ricorso al ravvedimento operoso.

Per la prima volta, inoltre, sempre al fine di incrementare le riscossioni del tributo in argomento, la Camera ha aderito al progetto di sistema denominato "Pre - ruolo", mediante il quale Si. Camera, in collaborazione con Infocamere, procede ad inviare alle imprese inadempienti per il diritto annuale del 2017 e, nel caso anche del 2016, mediante posta elettronica certificata, avvisi di irrogazione di sanzione, finalizzati ad incrementare le riscossioni del diritto annuale.

Rimane, tuttavia, il livello ancora troppo basso di riscossione da parte dell'esattoria, elemento che frena la possibilità di elevare le riscossioni.

La Camera da anni conduce una rigorosa politica di contenimento della spesa, adottando, come prescritto dalle norme in vigore, tutte le disposizioni previste rivolte anche alle Camere di Commercio, che sono in misura prevalente quelle già contenute nel D.L. 25.6.2008, n. 112, convertito nella Legge 6.8.2008, n. 133, nel D.L. 31.5.2010, n. 78, convertito nella Legge 30.7.2010, n. 122, quelle contenute nel D.L. 6.7.2012, n. 95, convertito nella Legge 7.8.2012, n. 135 e quelle contenute nel D.L. 24.4.2014, n. 66, convertito nella Legge 23.6.2014, n. 89.

In tal senso, continuano a tenersi in conto, tra l'altro, la riduzione delle spese per pubblicità, rappresentanza, autovetture, formazione, consumi intermedi e manutenzione immobili, nonché le misure di contenimento, di riduzione e di blocco della spesa per il personale e delle spese per missioni.

Nel bilancio, inoltre, come per gli anni precedenti, è previsto un conto ove viene appostata l'economia discendente dal contenimento della spesa applicato, che, anche a fronte della drastica riduzione del diritto annuale, le Camere riversano nel bilancio dello Stato.

In merito ai costi del personale, come è noto, ormai da anni non si è proceduto alla sostituzione del personale che viene collocato in quiescenza, con una conseguente economia sui costi, prevalentemente legata agli oneri fiscali ed ai contributi previdenziali e assistenziali, oltre che alle spese connesse al trattamento accessorio, tipico del personale in servizio.

Tale precisazione appare doverosa, in quanto nella maggior parte dei casi, proprio per l'anomalia dovuta al pagamento delle pensioni, il costo delle unità di personale che cessano dal servizio, contabilmente si sposta dal conto "Personale in servizio" al conto "Personale in quiescenza", sempre nello stesso bilancio; tuttavia, nel tempo il risparmio è certamente consistente.

Su questo versante, appare necessario considerare che la Camera, come le altre della Sicilia, ha in corso un programma di collocamento in quiescenza anticipato per quel personale che ha richiesto il pensionamento ai sensi delle recenti disposizioni regionali; l'art. 52 della Legge Regionale 7 maggio 2015, n. 9, modificata dalla Legge Regionale 10 luglio 2015, n. 12, la cui applicazione ai dipendenti delle Camere di Commercio siciliane è stata prevista nell'art. 1 della Legge Regionale 17 maggio 2016, n. 8, prevede, tra l'altro, un regime transitorio, mediante possibilità, su istanza, di collocamento in quiescenza, per i dipendenti che entro il 31 dicembre 2020 maturano i requisiti pensionistici di cui alla normativa vigente prima dell'entrata in vigore del Decreto Legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214. In questa direzione le preesistenti Camere hanno accolto tutte le istanze provenienti dal personale che si trova nelle condizioni contenute nella predetta disposizione normativa.

In merito alla possibilità, ritenuta risolutiva del problema pensionistico, secondo le informazioni di Unioncamere nazionale, risultano già da tempo avviate trattative con l'Inps per il passaggio dei dipendenti camerali siciliani interessati alla problematica, cioè quelli assunti prima del 1995; recentemente è stata fatta da funzionari Inps una richiesta di dati necessari alla formulazione di ipotesi di trasferimento e di oneri da sostenere; in questo senso gli enti siciliani sono pronti a fornire qualunque informazione per potere bruciare le tappe.

Come appare evidente, senza la maggiorazione del venti per cento, già una prima volta autorizzata per il triennio 2017/2019, finalizzata a progetti a favore delle imprese e del territorio, e la maggiorazione del cinquanta per cento del diritto annuale, limitata agli anni 2018 e 2019, il futuro della Camera si presenta incerto e finanziariamente difficile.