

FIRMA PROTOCOLLO DI COLLABORAZIONE
TRA LE UNIONI REGIONALI
EMILIA-ROMAGNA – LOMBARDIA – PIEMONTE – VENETO

Milano, 4 febbraio 2019 – Ore 15,30

IL RUOLO DELLE UNIONI REGIONALI DELLE CAMERE DI COMMERCIO

Claudio Pasini

Segretario Generale Unioncamere Emilia-Romagna

Le Unioni regionali delle Camere di Commercio sono state costituite dalle Camere di Commercio negli anni '60 anticipando, con felice intuizione, l'istituzione delle Regioni. Sono associazioni, costituite su base volontaria ai sensi del codice civile (1) - eccezion fatta per il periodo 2010-2016 quando il D.Lgs. 23/2010 modificando la L. 580/93 le rese obbligatorie (2) - come riconosciuto anche dal recente D.Lgs. 219/2016 (3) di riordino delle funzioni e del finanziamento delle Camere di Commercio.

Alla costituzione su base volontaristica ha fatto seguito nel tempo il consolidarsi di una pluralità di modelli organizzativi, per far fronte all'eterogeneità di compiti e funzioni affidate nei diversi territori regionali alle Unioni dalle rispettive Camere associate, che manifestavano precise quanto variegata esigenze. Questa varietà di storie e situazioni è allo stesso tempo la forza delle singole Unioni regionali sul piano locale - strettamente connesse a territori, a funzioni esercitate ed attività realizzate, allo svolgimento di servizi direttamente o per conto o in forma associata tra enti, a modelli relazionali tra istituzioni – e motivo della loro debolezza d'insieme sul piano nazionale. La causa di tale debolezza è pertanto insita nell'estrema e storica disomogeneità organizzativa, dimensionale e funzionale delle Unioni regionali.

Le principali funzioni che hanno accomunato le Unioni regionali nel corso del tempo possono essere riassunte in tre macro ambiti di lavoro:

- 1) Il coordinamento delle attività tra le Camere,
- 2) lo sviluppo di attività e servizi, nella dimensione regionale, per conto del Sistema Camerale locale e di attività e servizi comuni tra le Camere,
- 3) lo sviluppo ed il consolidamento dei rapporti con la Regione.

Il D.Lgs. 219/2016 ha ripristinato il principio volontaristico alla base delle Unioni regionali, concetto oltretutto rafforzato dalla necessità di un'ulteriore esplicita conferma da parte delle nuove Camere della eventuale volontà di costituire o mantenere le Unioni, consentita unicamente in quelle regioni ove vi siano almeno tre Camere di Commercio. Tale volontà deve essere seguita dall'invio al MISE di apposita relazione programmatica che dimostri l'economicità della struttura ed il risparmio di questa soluzione rispetto alle altre possibili. L'approccio del legislatore si muove nella prospettiva della massima semplificazione ed alleggerimento possibili del sistema camerale, al quale cerca anche, pur a fronte di una drastica riduzione delle risorse disponibili, di affidare nuove funzioni adeguate alle nuove sfide. E' un legislatore oggettivamente dubbioso sull'utilità di mantenere le Unioni regionali, tant'è che fissa ben tre ostacoli da superare, due a livello locale (il numero minimo di tre Camere e la volontà delle Camere di costituire o mantenere l'Unione regionale) ed uno a livello nazionale (la relazione trasmessa al Ministero). Pur in questo quadro di incertezze diffuse noi siamo e restiamo profondamente convinti dell'importanza del ruolo svolto finora dalle Unioni regionali, forse non da tutte ma certo da molte di esse, nel e per conto del Sistema Camerale ed a maggior ragione lo siamo oggi e per il prossimo futuro. Gli assetti istituzionali del nostro paese infatti sono cambiati e continueranno ad evolvere e la funzione di raccordo e coordinamento dei rapporti con le singole Regioni oggi è divenuto strategico per il sistema camerale ed è forse questo l'ambito rispetto al

quale la necessità di avere un'Unione regionale ben strutturata è ancora più forte e sentita che nel passato.

In estrema sintesi il ruolo odierno e dei prossimi anni delle Unioni regionali può essere riassunto in quattro linee d'azione:

- a) **esercizio congiunto di funzioni e compiti per il raggiungimento di obiettivi comuni alle Camere di commercio:** si tratta di attività fatte insieme o per conto delle Camere associate, a partire dall'attività di monitoraggio e studio dell'economia regionale fino alla gestione congiunta o per conto di progetti regionali, dal supporto e coordinamento di Gruppi Network camerali in Emilia-Romagna ai Laboratori tematici della Lombardia;
- b) **esercizio in forma associata di servizi comuni alle Camere di commercio:** attività svolte per conto delle Camere, come la Camera arbitrale in Piemonte o il servizio legale in Emilia-Romagna;
- c) **rappresentanza e cura di interessi comuni alle Camere di commercio:** attività realizzate nell'interesse delle Camere, come il Dipartimento Politiche Comunitarie – Eurosportello in Veneto e le Delegazioni a Bruxelles di Lombardia e Veneto;
- d) **coordinamento dei rapporti con la Regione,** con il modello lombardo di partnership collaborativa particolarmente evoluto.

Nell'attuale contesto caratterizzato dal forte indebolimento delle Province, anche al di là delle funzioni fondamentali che vengono ad esse garantite, rimane sul campo il tema di chi deve oggi e dovrà svolgere in futuro le funzioni di promozione dei territori e delle economie locali. Le Regioni sono ovviamente attente all'attuazione ed alle ricadute delle politiche regionali che impattano sulla qualità dello sviluppo economico dei territori e, in assenza delle Province, ormai lontane dal poter svolgere questo ruolo, non potendo certo essere né le Regioni stesse direttamente o i soli Comuni capoluogo ad adempiere a questa funzione, tipicamente *glocal* come avrebbe detto Zygmunt Bauman, il Sistema Camerale, purché davvero organizzato in rete sul territorio, può essere una risorsa ed una risposta.

Le Camere di commercio e più in generale il Sistema Camerale si configurano infatti come realtà istituzionale posizionata ad un livello di governo intermedio tra Regioni e Comuni, anche oltre la dimensione provinciale una volta concluso il processo degli accorpamenti, inserite in una rete che travalica i territori e che si relaziona direttamente con il mercato globale, una sorta di ambito ottimale per politiche a sostegno di imprese che sempre - singolarmente, aggregate in reti d'impresa e sempre più spesso per filiere d'impresa - operano localmente, ma con business su mercati globali.

Un forte coordinamento a livello regionale, tramite le loro Unioni Regionali, legittima quindi le Camere dei Commercio a rafforzare i rapporti con le Regioni e ciò motiva fortemente il Protocollo d'intesa tra le nostre 4 Unioni regionali, che hanno assetti organizzativi e funzionali non eccessivamente difforni tra loro. Questa prospettiva è ancor più concreta, considerando che proprio tre delle nostre 4 Regioni (Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna) sono le più attive anche nel percorso che dovrà portare al riconoscimento da parte del Governo di nuove e più ampie competenze legislative e amministrative, ai sensi dell'art. 116 comma 3 della Costituzione. Abbiamo condiviso esplicitamente e sosteniamo tale iniziativa, anche per le proposte che prospettano una più stretta relazione istituzionale e collaborazione tra Regioni e Camere.

Per quello che riguarda le funzioni delle Unioni esercitate congiuntamente alle Camere, in gestione associata o nell'interesse comune alle Camere stesse, il nostro Protocollo può avere una importanza strategica.

Abbiamo già iniziato con alcuni gruppi di lavoro a condividere ciò che facciamo e come lo facciamo e dalla condivisione delle esperienze sono emersi obiettivi che potranno in futuro migliorare la relazione con le nostre Camere di commercio, mediante la valorizzazione e la messa in comune di *best practices*, attraverso nuove sinergie operative, la co - progettazione

di nuove azioni ed iniziative nelle quali l'ambito interregionale potrà dare valore aggiunto sia all'attività delle Unioni che a quello delle Camere.

La nostra iniziativa è volta alla ricerca di collaborazioni e sinergie su vari ambiti d'attività (es: studi e monitoraggio dell'economia, servizi e progetti per l'internazionalizzazione, progetti e opportunità europee, servizi associati e semplificazione) e non è in contrapposizione con nessuno.

Con questo Protocollo infatti intendiamo portare avanti la sperimentazione, già avviata nel corso di questi ultimi anni con il precedente protocollo del febbraio 2015 tra le Unioni regionali LO.V.ER., di modalità di lavoro per fare sistema, ma senza condizionare le peculiarità e l'autonomia dei territori, le progettualità, la qualità delle relazioni con gli *stakeholders* locali a partire dalle Regioni. La nostra iniziativa vuole essere speculare e complementare con quella di tre delle nostre Regioni, che hanno chiesto al Governo, attraverso una procedura negoziale prevista dalla Costituzione, il riconoscimento di maggiore autonomia. Non si tratta pertanto della creazione di una grande Unione Interregionale, del resto non prevista dalla recente Legge di riordino, ma di un'intesa operativa per lavorare assieme su temi di interesse comune. Questo crediamo sia fare davvero sistema, non solo tra le Camere della regione, ma tra i Sistemi Camerali di un territorio ed i sistemi d'impresa che sono la locomotiva economica del Paese. Il rapporto di collaborazione tra Regioni e Sistema Camerale non è certo pensabile che possa essere gestito unicamente in sede di Conferenza delle Regioni, da Unioncamere per conto dell'intero sistema, ma è assai più proficuo si sviluppi e cresca anche ed in particolar modo sui territori, meglio se in modo omogeneo su territori tra loro affini economicamente.

Ad Unioncamere offriamo pertanto la nostra massima disponibilità a cooperare per sviluppare rapporti collaborativi tra noi e con le nostre Regioni e per favorire il trasferimento da un territorio all'altro di esperienze e *best practice*. A nostra volta chiediamo ad Unioncamere di voler

maggiormente valorizzare a favore di tutto il Sistema, in logica di condivisione, esperienze ed eccellenze decentrate, anche puntiformi, presenti nel Sistema.

Il D.Lgs. 219/2016 ha notevolmente rafforzato il ruolo di Unioncamere e previsto la conferma delle Unioni regionali unicamente in presenza di precise condizioni, coerentemente con un disegno politico oggettivamente neocentralista. Il contesto attuale e lo scenario politico-istituzionale dei prossimi anni registrano sui nostri territori una domanda forte di un nuovo rinnovato protagonismo regionale, per contribuire maggiormente ai processi di crescita economica, di qualificazione competitiva dei nostri sistemi d'impresa, alla difesa ed innovazione sociale dei nostri modelli di welfare.

Le Camere possono ed intendono fare la loro parte per sostenere questo disegno ed il ruolo delle loro Unioni regionali è funzionale alla fluidificazione delle relazioni sia tra le Camere stesse che tra queste e la Regione, che per consentire alle politiche regionali di sviluppo di arrivare più facilmente sui territori e di penetrare più in profondità nelle imprese.

In conclusione da questa intesa che oggi sottoscriviamo possono emergere tanti temi che possono contribuire, anche dall'interno, a dare continuità alla legge di riordino, a migliorarla, laddove è possibile, sempre con l'obiettivo prioritario che è quello di mettere il sistema camerale a servizio delle imprese e delle nostre economie locali.

NOTE

(1) L. 580/93, art. 6 comma 1: "Le camere di commercio possono associarsi, ai sensi dell'art. 36 del codice civile, in unioni regionali per lo sviluppo di attività che interessano, nell'ambito della regione, più di una circoscrizione territoriale e per il coordinamento dei rapporti con gli enti regionali territorialmente competenti."

(2) D. Lgs. 23/2010: "Le camere di commercio sono associate in unioni regionali, costituite ai sensi del codice civile...." Pag. 7

(3) D. Lgs. 219/2016: "Le camere di commercio possono associarsi in unioni regionali costituite ai sensi del codice civile, nelle circoscrizioni regionali in cui sono presenti almeno tre camere di commercio e in cui tutte le camere presenti aderiscono a tali associazioni, allo scopo di esercitare congiuntamente funzioni e compiti per il perseguimento degli obiettivi comuni del sistema camerale nell'ambito del territorio regionale di riferimento. Le unioni regionali 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. Fermo quanto previsto dal comma 1 bis del presente articolo, lo scioglimento delle Unioni regionali costituite ai sensi del presente comma può essere disposta solo con il consenso unanime dei soggetti associati. La costituzione ed il mantenimento di Unioni regionali in ogni caso è consentita sulla base di una relazione programmatica, da trasmettere al Ministero dello sviluppo economico, che dimostri l'economicità della struttura e gli effetti di risparmio rispetto alle altre possibili soluzioni di svolgimento delle relative attività. In assenza di Unioni regionali ed in presenza di più camere le funzioni di rappresentanza nei confronti della regione e gli altri compiti attribuiti alle Unioni regionali, sono svolte dalla camera di commercio del comune capoluogo di regione. Eventuali compiti operativi per la gestione dei servizi comuni già attribuiti alle Unioni regionali possono essere svolti comunque in forma associata ovvero attribuendoli, qualora possibile, ad Aziende speciali nel contesto del riordino delle stesse."