



**Unioncamere**  
**Unione Italiana**  
**delle Camere di Commercio**  
**Industria Artigianato**  
**e Agricoltura**

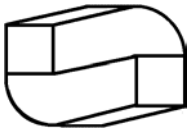
## **IL NUOVO QUADRO NORMATIVO IN MATERIA DI ORGANICI ED ASSUNZIONI NELLE CAMERE DI COMMERCIO:**

**Legge 27 dicembre 2002 n° 289**

*(Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato)*

**Decreto Ministro Attività produttive 27 maggio 2003**

*(Definizione indicatori di equilibrio economico-finanziario per le Camere di commercio)*



**Unioncamere**  
**Unione Italiana**  
**delle Camere di Commercio**  
**Industria Artigianato**  
**e Agricoltura**

## ***Premessa***

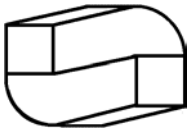
Com'è noto, nell'impostazione della manovra finanziaria per l'anno in corso (legge n° 289/02, recante "disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003") la posizione delle Camere di commercio risulta – al pari di quella degli enti autonomi territoriali – differenziata rispetto a quella della generalità delle Amministrazioni Pubbliche, con riguardo alle disposizioni sugli organici ed il reclutamento (art. 34).

In tale ambito, infatti, il legislatore ha suddiviso le Pubbliche Amministrazioni in due grandi plessi, costituiti rispettivamente da:

- *Amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, agenzie, enti pubblici non economici (parastato), università ed enti di ricerca*
- *Regioni ed autonomie locali*

Per ciascuno dei suddetti plessi sono previsti due diversi sistemi di regole:

<b>Stato, c.d. parastato, università</b>	<b>Regioni, autonomie locali</b>
<p><i>Dotazioni organiche</i> Rideterminazione in due fasi:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Provvisoria al 1.1.2003 (pari al personale in servizio al 31.12.02 ed a quello in corso di reclutamento a tale data)</li><li>- Definitiva sulla base di scelte (anche temporali) della singola Amministrazione, con duplice vincolo (il numero complessivo non può superare quello dell'organico esistente al 29.09.02 e comunque assicurando l'invarianza della spesa a tale titolo)</li></ul>	<p><i>Dotazioni organiche</i> Definizione con d.p.c.m., previo accordo in Conferenza unificata, dell'ambito applicativo delle disposizioni dettate per Stato, parastato, università. Esclusione dei comuni sotto i 3.000 abitanti</p>



**Unioncamere**  
**Unione Italiana**  
**delle Camere di Commercio**  
**Industria Artigianato**  
**e Agricoltura**

<p style="text-align: center;"><b>Stato, c.d. parastato, università</b> <i>Assunzioni</i></p> <p>Divieto di assumere, escluse categorie protette, mobilità e coperture posti unici ed infungibili e fatte salve motivate autorizzazioni in deroga con decreti ministeriali, nei limiti di un fondo ad hoc (220 ml euro); ricorso a forme flessibili (tempo determinato, co.co.co.) nei limiti del 90% della spesa media annua sostenuta a tale titolo triennio '99-'01</p>	<p style="text-align: center;"><b>Regioni ed autonomie locali</b> <i>Assunzioni</i></p> <p>Definizione con il suddetto d.p.c.m., previo accordo in Conferenza unificata, dei criteri e limiti per assunzioni (che comunque non devono eccedere il 50% delle cessazioni dal servizio del 2002, salvo ulteriori restrizioni al 20% per alcune fattispecie) per Province e Comuni sopra 5.000 abitanti, rispettosi del patto di stabilità; vincoli per gli altri</p>
--	---

Quanto alle *Camere di commercio*, esse sono inserite nel medesimo comma dell'art. 34 (11) che riguarda Regioni ed Autonomie locali, prevedendosi per esse che un decreto del Ministero delle Attività Produttive individui specifici indicatori volti a definire le condizioni di equilibrio economico-finanziario.

Tale decreto, i cui contenuti sono stati discussi con l'Unioncamere, è stato firmato in data 27 maggio 2003; in attesa della prescritta registrazione, si forniscono di seguito alcune prime indicazioni.

### ***La logica del decreto***

Nell'assolvere il compito rimessogli dal legislatore, il decreto si è mosso individuando – tra i possibili indicatori atti a definire, in concorso tra loro, le condizioni delle Camere di commercio sotto il profilo economico-finanziario – quelli maggiormente coerenti con le scelte compiute nella manovra finanziaria; e siffatte scelte rispondono ad alcune esigenze di fondo:

- mantenere sotto controllo l'andamento delle spese sostenute dalle Amministrazioni con riguardo al proprio personale, attraverso il sensibile contenimento delle possibilità di compiere nuove assunzioni;



**Unioncamere**  
**Unione Italiana**  
**delle Camere di Commercio**  
**Industria Artigianato**  
**e Agricoltura**

- evitare possibili incrementi di tali spese quali potrebbero derivare anche dal versante di una crescita non controllata degli organici e di un dimensionamento in potenza non razionale degli stessi;
- tenere conto dei principi posti dall'art. 34 a tutte le Pubbliche Amministrazioni per stabilire il corretto dimensionamento degli organici (processo di riforma delle Amministrazioni in atto, trasferimento di funzioni in attuazione della legge n° 59/97 e della legge cost. n° 3/01).

In linea con tali indicazioni, pertanto, il decreto ha concentrato la sua attenzione sui seguenti indicatori, atti a definire congiuntamente le condizioni di equilibrio economico-finanziario di ogni Camera di commercio:

<b>Indice di equilibrio economico-strutturale</b>	<b>Indice di equilibrio dimensionale</b>
<i>Definito come rapporto percentuale tra spese per il personale a tempo indeterminato ed entrate correnti</i>	<i>Definito come rapporto, espresso in millesimi, tra il personale in servizio presso l'ente ed il numero delle imprese attive iscritte nel registro delle imprese</i>

L'applicazione di tali indici – calcolati, secondo le modalità di cui oltre, con riferimento alla propria realtà – consente, quindi, alla singola Camera di commercio di porre a confronto la propria condizione rispetto a quella di sistema, quest'ultima a sua volta definita sulla base delle risultanze delle singole realtà e consacrata nell'indice medio nazionale stabilito nel decreto (e pari a 35,48).

Dall'esito di tale confronto discendono i margini di ampiezza delle decisioni relative a definizione degli organici e acquisizione di risorse umane che il decreto tipizza per gli enti camerali.

### ***I contenuti del decreto***

L'esame dei passaggi salienti del testo regolamentare richiede alcune precisazioni introduttive:



**Unioncamere**  
**Unione Italiana**  
**delle Camere di Commercio**  
**Industria Artigianato**  
**e Agricoltura**

- *l'indice medio nazionale, stabilito nel decreto, diventa il riferimento esclusivo per le Camere di commercio ai fini della individuazione del rispettivo margine di operatività in tema di organici ed assunzioni, sostituendosi, quindi, ai limiti – numerici o percentuali – presenti nella legge finanziaria e vincolanti per le altre Amministrazioni pubbliche;*
- *siffatto indicatore finisce, quindi, per costituire il parametro-guida delle scelte da compiere in tali ambiti, assicurando il decreto una convergenza verso di esso sia delle situazioni che dal paragone con l'indice medio nazionale risultano meglio posizionate (le quali, pertanto, potranno liberamente muoversi al di sotto di tale valore-soglia), sia delle restanti (nei confronti delle quali si procede assicurando un progressivo riavvicinamento a tale valore attraverso il contenimento del turnover e, nei casi meno favorevoli, una limitazione alla possibile crescita degli organici);*
- *in tale processo di governo della propria condotta, alle Camere è garantita comunque la salvaguardia della propria autonomia decisionale, che si concretizza nella fase della programmazione delle risorse umane da utilizzare.*

Ed è alla luce di tali considerazioni che vanno lette le opzioni che figurano nel decreto in rapporto agli esiti della verifica sull'applicazione degli indicatori suddetti e del successivo confronto di quest'ultima con l'indice medio nazionale, opzioni che possono così riassumersi:

	<b>Camere con indice generale di equilibrio inferiore all'indice medio nazionale</b>	<b>Camere con indice generale di equilibrio superiore all'indice medio nazionale, fino al valore 41,00</b>	<b>Camere con indice generale di equilibrio superiore all'indice medio nazionale, oltre il valore 41,00</b>
<b><i>Dotazioni organiche</i></b>	<i>Rideterminazione in coerenza con la programmazione dei fabbisogni</i>	<i>Rideterminazione in coerenza con la programmazione dei fabbisogni</i>	<i>Rideterminazione nel limite del numero dei posti complessivi esistenti al 29.09.02, assicurando comunque il principio dell'invarianza della spesa</i>

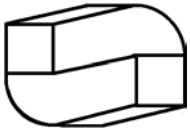


**Unioncamere**  
**Unione Italiana**  
**delle Camere di Commercio**  
**Industria Artigianato**  
**e Agricoltura**

	<b>Camere con indice generale di equilibrio inferiore all'indice medio nazionale</b>	<b>Camere con indice generale di equilibrio superiore all'indice medio nazionale, fino al valore 41,00</b>	<b>Camere con indice generale di equilibrio superiore all'indice medio nazionale, oltre il valore 41,00</b>
<i>Assunzioni</i>	<i>Nei limiti della programmazione dei fabbisogni</i>	<i>Nei limiti di un numero non superiore a quello complessivo del personale a tempo indeterminato cessato dal servizio nel triennio 1999-2001 e non sostituito</i>	<i>Nei limiti di un numero non superiore al 50% del personale a tempo indeterminato cessato dal servizio nel triennio 1999-2001 e non sostituito</i>

Due le sottolineature che, tra le altre, si ritiene di evidenziare:

- la programmazione dei fabbisogni (indispensabile per procedere ad assunzioni ex art. 6, ultimo comma, d. lgs. n° 165/01) resta comunque un tratto comune per tutte le fattispecie appena sopra indicate, potendo mutare unicamente il suo contenuto in termini di maggiore o minore ambito – a seconda dei casi – entro il quale contenere siffatto momento programmatico; è in tale sede che si compie quel responsabile esercizio dell'autonomia degli enti camerali che il decreto salvaguarda in pieno e di cui si è detto;
- l'opportunità, prevista per le Camere in posizione migliore rispetto al valore-soglia che figura nel decreto, di compiere le proprie scelte avendo cura soltanto di incrementare, per effetto di esse, il valore del proprio indice solo fino alla concorrenza del suddetto valore, non può certo interpretarsi come disponibilità ad una crescita indiscriminata ed irragionevole degli organici, dovendo le stesse comunque muoversi all'interno di una programmazione che, naturalmente, va posta in stretta correlazione con i fabbisogni previsti e dichiarati compatibili con le esigenze di servizio, quindi con la capacità della Camera di soddisfarli – tramite reclutamento – in tempi congrui (difficilmente rispettabili, dunque, ove si sovrapponevano distinti e consistenti processi selettivi) e, soprattutto, con le disponibilità finanziarie da poter utilizzare a tale scopo.



Unioncamere  
Unione Italiana  
delle Camere di Commercio  
Industria Artigianato  
e Agricoltura

## *Il calcolo degli indicatori*

Anche sotto tale profilo occorre premettere alcune considerazioni:

- il decreto stabilisce in maniera esplicita un valore che contraddistingue l'indice medio nazionale (35,48) con il quale operare il raffronto; l'indice in questione è frutto, ovviamente, di conteggi compiuti assumendo determinati importi presenti in taluni capitoli del bilancio d'esercizio degli enti; al fine di poter imbastire un corretto paragone tra il dato in questione e quello riferito alla propria realtà, andranno, dunque, considerati i medesimi capitoli presi in esame in sede di elaborazione del decreto, vale a dire – sul versante della spesa – i capitoli 1102 (competenze al personale), 1103 (oneri sociali) e 1104 (altri costi del personale), con riguardo al personale a tempo indeterminato e – sul fronte delle entrate – i capitoli 1001 (diritto annuale accertato), 1002 (diritti di segreteria ed oblazioni), 2001 (contributi e trasferimenti), 3001 (proventi da gestione di servizi) e 3002 (altre entrate).

Questo nella piena consapevolezza del fatto che sussistono difformità di condotta – nell'ambito della gestione dell'attuale sistema contabile – quanto all'imputazione di alcune voci che afferiscono, genericamente, ad oneri per il personale; si è scelto, quindi, di prendere in considerazione quei volumi di spesa che sicuramente tutte le Camere imputano ai capitoli suddetti, all'interno dei quali eventuali differenze possono considerarsi adeguatamente attenuate in ragione della prevalente assorbimento dei volumi suddetti e comunque, quanto meno per alcuni casi, della loro diluizione nell'arco triennale di riferimento; in tal modo, si ritiene, privilegiando la soluzione che – senza operare minuziosi distinguo (ad es. con riguardo all'Irap, alle collaborazioni coordinate e continuative, al costo della fornitura di lavoro interinale) – rappresenta un ragionevole compromesso in grado di consentire la definizione del decreto nei tempi richiesti dagli interessi, a più riprese manifestati dalle Camere, che esso è chiamato a soddisfare.



Unioncamere  
Unione Italiana  
delle Camere di Commercio  
Industria Artigianato  
e Agricoltura

- ad evitare che sulla rilevazione dei dati potessero influire fattori anomali o situazioni eccezionali, la stessa è stata diluita nell'arco temporale di un triennio (1999-2001), in modo da attenuare l'impatto fuorviante che tali fattori/situazioni avrebbero potuto esercitare ove si fossero concentrati nella singola annualità presa in esame.

Ciò premesso, il procedimento da seguire per stabilire la posizione della Camera rispetto all'indicatore medio nazionale è il seguente:

- definizione del valore dell'indicatore di equilibrio economico-strutturale (totale costi personale/entrate correnti, dati di bilancio consuntivo) per ognuno degli anni 1999, 2000 e 2001; il numero percentuale, così ottenuto per ogni anno, concorre a determinare la media del triennio ora detto (ad es., 1999 = 32%, 2000 = 28%, 2001 = 30%, valore indicatore di equilibrio economico-strutturale per il triennio = 30);
- definizione del valore dell'indicatore di equilibrio dimensionale ( (personale in servizio/numero di imprese attive)x1000 ) per ognuno degli anni 1999, 2000 e 2001 (situazione al 31 dicembre); il numero, così ottenuto per ogni anno, concorre a determinare la media del triennio ora detto (ad es., 1999 = 1,96, 2000 = 2,12, 2001 = 2,01, valore indicatore di equilibrio dimensionale per il triennio = 2,03);
- somma delle medie riferite a ciascuno degli indicatori suddetti e conseguente definizione dell'indice generale di equilibrio economico-finanziario di Camera (per estare all'esempio sopra fatto,  $30 + 2,03 = 32,03$ );
- confronto tra il valore dell'indice così ottenuto e quello medio nazionale presente nel decreto;
- sulla scorta dell'esito del confronto, individuazione della fattispecie – tra quelle previste dal decreto – di appartenenza e conseguente adozione dei provvedimenti necessari (rideterminazione organico, programmazione fabbisogni, avvio procedure reclutamento);
- verifica, per le Camere che si trovano in posizione favorevole (al di sotto del valore-soglia), dell'impatto di tali innovazioni rispetto al vincolo del non superamento del valore in questione; simile verifica va compiuta operando nel seguente modo:



Unioncamere  
Unione Italiana  
delle Camere di Commercio  
Industria Artigianato  
e Agricoltura

<p style="text-align: center;"><b>Indice di equilibrio economico strutturale</b></p> $\frac{\text{totale costi personale esistente} + \text{totale costi personale da assumere}}{\text{entrate correnti}}$
<p style="text-align: center;"><b>Indice di equilibrio dimensionale</b></p> $\frac{\text{personale in servizio} + \text{personale da assumere}}{\text{numero imprese attive iscritte}} \quad \times 1000$

In conclusione, è appena il caso di ricordare che il decreto in questione trova applicazione per i casi di nuove assunzioni dall'esterno, per tali intendendosi – come già avuto modo di precisare nella nota di commento alla legge finanziaria – quelle volte alla costituzione ex novo di rapporti di lavoro con una P.A.

Le fattispecie che non rientrano in questo ambito (per intenderci, quelle eccettuate dal blocco delle assunzioni: progressioni verticali, mobilità tra enti, assunzioni obbligatorie, professionalità uniche in organico) sono da apprezzare, comunque, alla luce delle indicazioni sul responsabile esercizio della propria autonomia decisionale che emergono dal d.m 27 maggio 2003.