



DIREZIONE GENERALE DEL COMMERCIO DELLE ASSICURAZIONI E DEI SERVIZI
Servizio Centrale delle Camere di commercio - Ufficio B3- Finanza camerale

Roma, 24.12.2001
prot. n. 516135

Alle Camere di commercio , industria, artigianato ed
agricoltura
LORO SEDI

CIRCOLARE N. 3536/C

Alla Regione Autonoma della Valle d'Aosta - Assessorato
dell'industria, del commercio, dell'artigianato e dei
trasporti
11100 AOSTA

Alle Regioni - Ufficio di Presidenza
LORO SEDI

Alle Confederazioni nazionali degli imprenditori
LORO SEDI

All'Unione italiana delle camere di commercio
Piazza Sallustio, 21
00187 ROMA

All'Istituto "G. Tagliacarne"
Via Appia Pignatelli, 62
00178 ROMA

Oggetto: Il contenzioso amministrativo nella formazione dei consigli camerali.

Premessa

Nel 2002 vengono a scadenza i mandati quinquennali dei primi consigli camerali costituiti, a norma della legge 29 dicembre 1993, n. 580, nel corso del 1997. Negli anni successivi si avranno le ulteriori scadenze con una punta particolare nel 2004, allorché si rinnoveranno ben 34 consigli.

Nella prima fase di applicazione della legge, fase che non è neppure terminata poiché alcuni ricorsi sono ancora pendenti di fronte al giudice amministrativo, si è avuta una serie numerosa di ricorsi amministrativi presentati dagli interessati al Ministero delle Attività Produttive, secondo il disposto dell'art. 6 del DM 24 luglio 1996, n. 501. Complessivamente sono stati prodotti 167 ricorsi di cui 15 in Sicilia e 10 in Sardegna il cui esame riguarda l'Autorità regionale.

Detti ricorsi, in quanto proposti da portatori di interessi giuridicamente protetti, si sono dimostrati mezzi di giustizia efficaci in funzione dell'annullamento o della modificazione di atti amministrativi già emanati. Nel caso in esame gli atti amministrativi già emanati erano e sono i decreti o le deliberazioni presidenziali assunte dai Presidenti delle giunte regionali e con i quali atti viene decisa l'assegnazione dei seggi camerali, di pertinenza di un determinato settore economico, alle organizzazioni imprenditoriali di categoria interessate, gravitanti nel settore predetto.

Detti ricorsi amministrativi hanno consentito la difesa degli interessi coinvolti nella formazione dei consigli camerali con oneri assai contenuti per i ricorrenti.

Per lo scrivente Ministero l'assunzione di decisioni sui ricorsi amministrativi prodotti ha rappresentato una manifestazione di elevato livello della funzione amministrativa trattandosi di ricorsi riconducibili all'ambito dei ricorsi gerarchici impropri. Un particolare conforto sugli esiti di tale attività viene dalla constatazione che ben poche delle decisioni amministrative di cui trattasi sono state impugnate in sede giurisdizionale e nei pochi casi in cui ciò è avvenuto, il giudice ha riconosciuto più che spesso l'equità del giudizio ministeriale.

L'art. 6 del già richiamato DM n. 501 ha indicato il tipo di ricorso amministrativo ordinario che si deve porre in essere in questa materia e cioè il ricorso gerarchico improprio con ciò intendendo conferire alla scrivente Amministrazione una posizione di terzietà, destinata ad offrire garanzie di imparzialità.

1) Finalità della presente circolare

La circolare relativa all'oggetto, redatta e diffusa nell'imminenza del rinnovo degli organi delle camere di commercio, si propone di informare le Regioni, gli enti camerali, gli organi del sistema camerale e le organizzazioni di categoria, circa gli aspetti più importanti della vasta materia trattata con i ricorsi in questione.

Tale informativa non è fine a se stessa ma si propone di diffondere la conoscenza dei contenuti dei ricorsi e delle argomentazioni con le quali si è operato da parte del Ministero, sia in istruttoria, come nella assunzione delle decisioni finali.

Poiché non è possibile descrivere in modo analitico ogni singolo ricorso trattato si procederà alla classificazione degli stessi per contenuti analoghi. Ciò rende più agevole la descrizione della fase istruttoria e delle motivazioni che stanno alla base della decisione assunta.

La conoscenza dei contenuti dei vari procedimenti contenziosi ha lo scopo di informare circa la "giurisprudenza" ministeriale e di rendere noto quale epilogo potrebbero avere eventuali ricorsi presentati da qui in avanti con le stesse motivazioni di un ricorso già deciso. L'obiettivo dell'azione amministrativa e di questa circolare in specie è anche quello di rendere le procedure di formazione dei consigli camerali le più celeri possibili, evitando al massimo il ricorso al gravame amministrativo.

L'Unione italiana delle camere di commercio ha provveduto ad inserire nel proprio sito web una pagina nella quale vengono riportati gli estremi di ogni ricorso, le motivazioni, le fasi di istruttoria e la decisione finale. A tale pagina si rinvia per un eventuale esame dettagliato del ricorso o dei ricorsi che possono interessare.

Nella presente circolare, come già detto, i ricorsi vengono trattati in senso non specifico, per quanto possibile, vale a dire per gruppi resi omogenei dall'esistenza di motivazioni identiche o simili.

Prima di passare a detta rassegna è necessario richiamare brevemente l'argomento dei presupposti del ricorso, poiché si è notato che per alcuni mancavano i presupposti dell'ammissibilità, della ricevibilità e della procedibilità.

Nei procedimenti giurisdizionali questi presupposti sono designati come a) condizione dell'azione; cioè quegli elementi i quali condizionano strettamente la possibilità che l'autorità adita si pronunci nel merito del ricorso e b) presupposti processuali in senso stretto, in mancanza dei quali l'autorità non può nemmeno procedere alla verifica della sussistenza delle condizioni per l'esame del merito.

Dalla classificazione di cui sopra discende la seguente analisi dei presupposti che sono validi anche per il ricorso gerarchico:

- a) Presupposti di ammissibilità del ricorso quali la legittimazione ad ottenere la decisione, l'esistenza dell'atto amministrativo da impugnare, la mancata decorrenza dei termini alla impugnativa, mancanza di una rinuncia alla proposizione del ricorso o, comunque, di acquiescenza all'atto impugnato, mancanza di proposizione di un ricorso giurisdizionale contro lo stesso provvedimento dato il principio dell'alternatività fra ricorso amministrativo e quello giurisdizionale

- b) Presupposto di ricevibilità: consiste nella esistenza di un atto introduttivo, il ricorso, idoneo, valido, cioè proposto da un soggetto capace a tal fine e rituale, cioè un ricorso redatto nelle forme di obbligo.
- c) Presupposti di procedibilità: consistono in alcuni adempimenti da osservare sotto pena di decadenza come: deposito dell'atto nei termini, esibizione della prova della notificazione, integrazione del contraddittorio, mancata sopravvenienza di cause che facciano venir meno la legittimazione o l'interesse al ricorso.
- d) Regolarità fiscale del ricorso, cioè osservanza della legge sul bollo. Questo presupposto di ricevibilità è suscettibile di regolarizzazione.

2) L'attribuzione del seggio nel consiglio camerale riservato alla pesca

Si ritiene opportuno nell'esame delle varie tipologie di ricorsi dare la precedenza a quelle che si sono interessate del seggio per la pesca.

Tale seggio è stato previsto fra quelli attribuiti su decisione dell'organo che ha deliberato la composizione del consiglio camerale, a settori di particolare rilevanza, oltre a quelli espressamente elencati dalla legge e per i quali l'assegnazione del seggio è tassativa.

All'assegnazione di detto seggio concorrono generalmente due tipologie di impresa: a) quella di imprenditori singoli o in forma societaria; b) le imprese cooperative. Le prime sono associate a organizzazioni imprenditoriali di categoria a loro volta facenti parte di confederazioni imprenditoriali come il caso della Federpesca, associata a Confindustria.

Le seconde sono associate alle due confederazioni nazionali della cooperazione: Confcooperative e Lega delle cooperative le quali, spesso, si presentano in apparentamento.

I ricorsi sono stati presentati dalle organizzazioni cooperative allorché l'autorità regionale ha attribuito detto seggio alle imprese di pesca aderenti a Federpesca. Il Ministero scrivente ha ritenuto conforme alle norme il provvedimento del presidente della giunta regionale.

Secondo il disposto dell'art. 10 della legge 29 dicembre 1993 n. 580, comma 2, alla cooperazione, infatti, viene riservato un seggio. Le organizzazioni cooperative della pesca non possono partecipare all'assegnazione del seggio della pesca, in quanto nella determinazione del "peso" economico-sociale del settore pesca non entrano, in senso generale, le imprese cooperative della pesca, le quali imprese, sono conteggiate per definire il peso del settore cooperazione al quale spetta il seggio previsto dalla legge. Al momento della data della presente circolare nessuna decisione in sede giurisdizionale ha smentito la decisione ministeriale ispirata ai principi soprarisunti.

3) Rappresentanza della piccola impresa

Per tre settori economici: industria, commercio e agricoltura è ammessa la rappresentanza della piccola impresa. Le dimensioni al di sotto delle quali le imprese sono considerate piccole, sono indicate nell'art. 1 comma 1, lettera l, del DM n. 501 del 1996. Un consistente numero di ricorsi ha riguardato la piccola impresa avverso la decisione di alcuni Presidenti di giunte regionali che avevano considerato la piccola impresa un settore a se stante, assegnando seggi in rappresentanza in un determinato settore, dando la precedenza alle piccole imprese. Secondo l'opinione dello scrivente Ministero alla piccola impresa competono i seggi in relazione al proprio peso socio-economico e comunque l'assegnazione del o dei seggi deve rimanere nell'ambito dei seggi assegnati dallo statuto al settore di riferimento. E' stato sollevato il dubbio del caso limite di un solo seggio attribuito ad un determinato settore economico se detto seggio deve essere assegnato all'organizzazione della piccola industria in via prioritaria, nel caso in cui detto organismo dimostri di associare più piccole imprese della organizzazione concorrente. In proposito, l'opinione dello scrivente Ministero, che ha informato le relative decisioni sui ricorsi, è la seguente: nel caso di un solo seggio lo stesso viene assegnato all'organizzazione che rappresenta più imprese nel senso dell'indice socio-economico a

prescindere dalle piccole imprese. Una diversa opinione avrebbe portato all'insostenibile risultato che il settore in parola fosse rappresentato esclusivamente dalla piccola impresa.

4) Ricorsi nei quali si sostiene che fra gli organismi che concorrono alla designazione dei consigli camerali, ce ne siano alcuni che non possono definirsi organizzazioni di categoria degli imprenditori.

In alcuni ricorsi è stato esaminato il rilievo secondo il quale l'Autorità regionale aveva ammesso alla ripartizione dei seggi alcuni organismi che non potevano ritenersi organizzazioni rappresentative degli imprenditori. L'attenzione era rivolta in modo particolare alle associazioni dei proprietari immobiliari e alla Compagnia delle opere. La prima tipologia di associazioni non riunisce certamente imprese e pertanto i ricorsi avversi apparivano fondati. Per la Compagnia delle opere, tramite un'approfondita analisi dello statuto e della pratica attività, si è deciso di considerare la stessa un'organizzazione imprenditoriale, anche se svolge altre attività che rientrano nella sfera delle ONLUS.

5) Ricorsi su affidabilità dei dati e delle informazioni fornite dalle organizzazioni concorrenti

La maggior parte dei ricorsi esaminati, fra gli argomenti di doglianza, esprime dubbi sulla fondatezza dei dati e delle informazioni che, ai sensi dell'art. 2 del DM n. 501 del 1996, sono stati prodotti dalle organizzazioni concorrenti.

Generalmente si tratta di affermazioni generiche non surrogate da prove concrete, che costringono l'Autorità adita a lunghe e defatiganti operazioni di controllo che ritardano l'assunzione della decisione finale. Nella maggior parte dei casi lo scrivente Ministero, prima di procedere ad operazioni di controllo sistematico degli elenchi esegue riscontri di massima, come la compatibilità delle dichiarazioni con la consistenza delle imprese del settore desunta dai dati del Registro delle imprese o indagini di riscontro presso gli enti previdenziali.

Sempre, tuttavia, il Ministero ha invitato tutte le organizzazioni ricorrenti e resistenti a produrre ulteriori dichiarazioni, di nuovo sotto forma di dichiarazione sostitutiva di atto notorio, con specificazioni aggiuntive e più dettagliata analisi dei dati.

Esaminando a consuntivo i vari ricorsi è necessario precisare che, laddove si è proceduto ad un riscontro analitico dei dati, non si sono rinvenuti significativi scostamenti da quanto dichiarato dalle organizzazioni di categoria. In definitiva le dichiarazioni rese sotto forma sostitutiva di atto notorio devono essere ritenute valide fino a prova di falso, con onere a carico della parte ricorrente.

6) Inserimento delle imprese artigiane fra le p.m.i. allo scopo di concorrere all'assegnazione dei seggi riservati alle p.m.i.

Una doglianza del genere è apparsa raramente nei ricorsi. La trattazione di questo rilievo è informata ai seguenti criteri.

- a) le imprese artigiane debbono essere utilizzate per l'assegnazione dei seggi dell'artigianato;
- b) nel caso in cui s'intenda concorrere all'assegnazione dei seggi nei settori: credito e assicurazione, trasporti e spedizioni, servizi alle imprese, turismo possono venire utilmente dichiarate anche le imprese artigiane. In tale caso è evidente che le stesse imprese artigiane non potranno essere vantate per l'assegnazione dei seggi del settore artigianato.

Ricorsi del genere sono stati risolti richiedendo alle organizzazioni resistenti una dichiarazione sotto forma sostitutiva di atto notorio, tendente ad escludere duplicazioni.

7) Calcolo della rappresentatività delle imprese cooperative. Il caso dei dipendenti.

In alcuni ricorsi riguardanti il settore della cooperazione, le organizzazioni cooperative ricorrenti, lamentavano che nel determinare il parametro dell'occupazione, alcune cooperative avevano esposto come occupati i propri soci. Poiché le cooperative sono state costituite per fornire servizi alle

imprese dei vari settori, le imprese associate (o gli associati) non possono essere conteggiate nel parametro dell'occupazione poiché già ricompresi nell'occupazione dei settori di appartenenza. Pertanto l'occupazione che può essere ritenuta ammissibile per organismi del genere è solo quella delle cooperative di lavoro in cui il socio è effettivamente anche un lavoratore.

8) Assegnazione dei punteggi alle organizzazioni sindacali dei lavoratori e alle associazioni a difesa degli interessi dei consumatori e degli utenti.

Alcuni ricorsi hanno riguardato il procedimento di assegnazione dei punteggi, da parte delle Autorità regionali, ai tre fattori che caratterizzano le suddette organizzazioni: consistenza numerica, ampiezza e diffusione delle strutture organizzative, servizi resi e attività svolta.

Si tratta di attribuzione di punteggi da eseguire sulla base di criteri predeterminati. I ricorsi, se del caso, dovrebbero riguardare proprio i criteri predeterminati, la cui applicazione diviene praticamente automatica.

9) Associazioni a tutela degli interessi dei consumatori e degli utenti. Loro qualificazione.

Nella prima tornata di esame dei ricorsi si sono incontrate difficoltà nell'identificare le associazioni di questo tipo, nello stabilire la loro sede, oppure il rapporto fra l'organizzazione locale e la sede centrale. Si è riscontrato che qualche associazione consisteva di un indirizzo o poco più, che non esistevano elenchi di soci, tra l'altro dichiarati ufficialmente.

Nella tornata che sta per aprirsi un ausilio chiarificatore verrà dall'elenco ufficiale delle associazioni dei consumatori e utenti rappresentative a livello nazionale, istituito presso il Ministero delle attività produttive per effetto dell'art. 5 della legge 30 luglio 1998, n. 281. E' fatta comunque salva, in base al disposto art. 3 del Dm n. 501 del 1996, la possibilità di partecipare all'assegnazione del seggio nel consiglio camerale da parte di associazioni a livello provinciale operanti nella provincia da almeno tre anni. Tuttavia anche per dette associazioni, non rappresentate a livello nazionale, valgono in quanto applicabili, le precisazioni dell'art. 5 sopra richiamato, riguardanti il possesso dei requisiti per l'iscrizione nell'elenco nazionale. Saranno oggetto di attenzione i requisiti dei casi ai punti a), b), d), e), f) del predetto articolo.

10) Principi del pluralismo associativo politico-sindacale

In alcuni ricorsi si è sollevato il dubbio che la procedura di formazione dei consigli camerali, stabilita dalla legge n. 580 e quindi dal più volte richiamato DM n. 501, lede i principi del pluralismo associativo politico-sindacale. Un rilievo così argomentato non può essere preso in considerazione poiché il pluralismo associativo fa parte di procedure proprie della vita politica e sindacale del Paese, ma non può far parte del mondo economico al quale appartengono le Camere di commercio.

11) Imprese che svolgono più attività di cui non necessariamente una a titolo principale.

Sarà cura delle associazioni di categoria includere questo tipo di impresa nell'elenco delle imprese utili per concorrere ai seggi del settore di riferimento. Tuttavia dette imprese possono essere incluse, in alternativa in elenchi utili per l'ottenimento di seggi in altri settori (nei quali ovviamente opera l'impresa).

In definitiva è fatto divieto di utilizzare la stessa impresa in due diversi ambiti settoriali onde evitare la duplicazione delle imprese.

12) Associazioni rappresentative delle imprese e associazioni di categoria.

Si premette che un'associazione provinciale degli imprenditori spesso è organizzata in associazioni di categoria che la compongono. Ad esempio l'associazione commercianti ha per propri componenti l'associazione dei macellai, dei panificatori, degli albergatori, ecc.

Talvolta è accaduto, anche se raramente, che un'associazione di categoria ha partecipato autonomamente all'assegnazione dei seggi magari ponendosi in apparentamento con l'associazione di un altro settore. Ad esempio un'associazione albergatori può apparentarsi con Confindustria, la quale pure vanta imprese alberghiere associate e insieme concorrere per il seggio (o i seggi) inerenti al turismo.

Si viene a stabilire una situazione di concorrenza fra l'associazione commercianti e una propria associazione di categoria, nel caso citato ad esempio quelle appunto degli albergatori.

Nel caso in cui il ricorso tratti un caso posto nei suddetti termini, lo scrivente Ministero attribuirà il seggio, o i seggi, all'organizzazione imprenditoriale e non a quella di categoria poiché i soci di quest'ultima sono innanzitutto soci dell'organizzazione imprenditoriale.

13) **Organizzazione imprenditoriale che partecipa all'assegnazione del seggio (o dei seggi) in un solo settore proponendo anche imprese che operano in altri settori.**

Si è posto un ricorso nell'approfondimento del quale è stato chiarito che una organizzazione di categoria si è aggiudicata un seggio fra quelli disponibili per un determinato settore, segnalando tutte le proprie imprese iscritte, appartenenti anche ad altri settori. Lo scrivente ufficio ha invitato il Presidente della giunta regionale a rettificare il proprio decreto prendendo in considerazione solo le imprese operanti nel settore di riferimento. La decisione ministeriale è originata dall'osservazione che le imprese non appartenenti al settore in esame non avevano concorso alla determinazione del numero dei seggi in consiglio per quel determinato settore.

14) **Marittimi imbarcati su navigli da trasporto e da crociera**

Si è posto all'attenzione dell'ufficio scrivente un ricorso, riguardante una camera di commercio di un capoluogo di regione dotato di un grande porto, nel quale i ricorrenti contestavano l'inclusione, fra gli addetti, di marittimi non di nazionalità italiana o, in aggiunta, reclutati via via nei porti toccati dal natante. Il numero di addetti ricadenti in questa situazione raggiungeva cifre dell'ordine di migliaia. Secondo il Ministero adito la forza lavoro così reclutata deve essere presa in considerazione a tutti gli effetti come anche quella reclutata temporaneamente nei porti di altri Paesi comunitari o meno. Appare evidente che gli addetti in questione contribuiscono alla formazione del valore aggiunto del settore marittimo e quindi alla determinazione dei seggi nel consiglio camerale. La precauzione che deve essere assunta è quella di tener conto dell'effettiva durata media dei contratti di tali addetti allorché vengono ingaggiati a tempo determinato.

15) **Seggi riservati a settori di particolare rilevanza per l'economia locale.**

Molte camere di commercio hanno applicato il disposto dell'art. 2 del DPR 21/09/1995 n. 472 assegnando 1 o più seggi nel consiglio camerale alla rappresentanza di settori di attività di particolare interesse nel contesto dell'economia locale. Spesso questi settori si presentano non ben definiti nella tipologia delle imprese che in esso operano in modo completo o prevalente. Una camera di commercio ha individuato il settore nella "nautica da diporto e portualità turistica". Senza ulteriori indicazioni si potrebbe ritenere che nel settore ricadono imprese che realizzano e riparano natanti da diporto (industria e artigianato), che vendono natanti e attrezzature, abbigliamento e ecc. (commercio), che realizzano e gestiscono porticcioli turistici (industria), compagnie di viaggio e agenzie turistiche (servizi), ecc. Oltre alle difficoltà di definire gli ambiti delle imprese operanti nel settore specifico è necessario tener conto dell'attività prevalente della singola impresa. Si pensi alle difficoltà di definire la posizione di un albergo nei riguardi del settore, considerando la tipologia della propria clientela. Lo scrivente Ministero ha formulato la decisione sulla base di un accurata analisi, impresa per impresa e la sua attinenza completa o prevalente verso il settore specifico. In questa operazione è stata di fondamentale importanza la collaborazione della stessa camera di commercio. Allorché si individui da parte del consiglio camerale un settore di rilevante interesse nel quale ricadono imprese di altri settori si deve ritenere necessario da parte del consiglio stesso indicare i settori interessati, fra quelli codificati da ATECO '91.

16) Imprese di assicurazione. L'agente di assicurazione è un imprenditore.

Un ricorso presentato da ANIA (Associazione Nazionale Imprese di Assicurazioni) contesta la decisione dell'Autorità regionale di attribuire il seggio relativo alle assicurazioni (e al credito) all'associazione commercianti la quale concorreva con le imprese degli agenti di assicurazione. ANIA sosteneva che solo le imprese di assicurazione hanno diritto di designare, tramite la propria associazione nazionale, il rappresentante nel seggio di cui trattasi e sosteneva, pure, che gli agenti di assicurazione non sono imprenditori ma solo rappresentanti delle compagnie di assicurazioni. Lo scrivente Ministero ha ritenuto corretta la decisione dell'Autorità regionale, poiché, effettivamente, gli agenti di assicurazione svolgono la loro attività sottoforma di impresa e come tali sono indicati nella classificazione ATECO '91.

17) Documentazione di rito delle organizzazioni sindacali dei lavoratori e delle associazioni a tutela degli interessi dei consumatori e degli utenti.

Alcuni ricorsi hanno riguardato la documentazione presentata, ai sensi dell'art. 2 del DM n. 501, con la quale le organizzazioni in questione dimostrano il possesso dei requisiti circa: 1) la consistenza numerica degli associati; 2) l'ampiezza e la diffusione della struttura organizzativa; 3) i servizi resi e l'attività svolta.

I ricorrenti spesso lamentavano l'insufficiente documentazione presentata dalle organizzazioni concorrenti. Si è potuto constatare che in effetti la documentazione presentata talvolta appariva lacunosa. Allo scopo di evitare il ripetersi di eventuali analoghe situazioni nei ricorsi futuri si ritiene che il Presidente della camera di commercio, in quanto responsabile del procedimento, debba, nel caso di insufficiente documentazione, chiedere l'integrazione fino ad un livello ritenuto soddisfacente per un approfondito esame da parte dell'Autorità regionale.

18) Il caso degli occupati stagionali

In molti settori appare diffusa, e talvolta prevalente, l'occupazione stagionale. Si pensi al turismo, all'agricoltura, a certe forme di commercio, ecc.

Poiché il calcolo dell'occupazione deve essere riferito a unità lavorative per anno, è necessario conoscere la durata media dei contratti stagionali onde operare la necessaria riconversione.

Anche in questo caso è opportuno che il Presidente della camera di commercio verifichi come, nel caso venga indicata occupazione stagionale, venga anche definita la durata media del periodo di lavoro. Nel caso di ricorsi che lamentavano una valutazione del lavoro stagionale come lavoro annuale, il Ministero ha accolto i ricorsi e ha invitato l'Autorità regionale ad affrontare le correzioni ai calcoli di rappresentatività.

19) Associazioni di categoria alle quali aderiscono imprese aventi sede in province adiacenti.

E' stato esaminato un ricorso che contestava l'ammissione (in apparentamento) all'assegnazione dei seggi del settore industria, di un'associazione che aveva sede nella provincia confinante ma associava imprese residenti nella provincia la cui camera di commercio doveva rinnovare il consiglio. Il Ministero scrivente ha ritenuto corretto l'operato dell'Autorità regionale considerate le circostanze generali: si trattava di una provincia di nuova istituzione e, inoltre, le imprese ubicate nella provincia di partenza sarebbero rimaste prive della possibilità di esprimere i consiglieri camerali.

20) Limiti all'associazionismo delle organizzazioni sindacali dei lavoratori e delle associazioni a tutela dei diritti dei consumatori e degli utenti.

Le organizzazioni sindacali dei lavoratori non possono includere fra i propri associati, né i dipendenti del pubblico impiego, né i pensionati. A questo proposito il disposto dell'art. 3 DM n. 501 è sufficientemente chiaro.

A loro volta le associazioni dei consumatori non debbono segnalare forme di associazionismo in convenzione per cui un'associazione presta servizio di assistenza ai soci di una organizzazione professionale tramite un accordo di vertice. I soci devono aderire personalmente e consapevolmente all'associazione dei consumatori.

L'art. 2, comma 6 del DM 19 gennaio 1999, n. 20 "Regolamento recante norme per l'iscrizione nell'elenco delle associazioni dei consumatori e degli utenti rappresentative a livello nazionale", precisa, a questo proposito, che "per iscritti all'associazione si intendono coloro che hanno espressamente manifestato la volontà di aderirvi".

21) Il termine dei 50 giorni di cui all'art. 2, comma 2 del DM n. 501 del 1996.

Alcuni ricorsi sono stati avanzati da organizzazioni di categoria avverso altre organizzazioni che avevano presentato la comunicazione per iscritto oltre il termine dei 50 giorni dalla data di pubblicazione dell'avviso. Queste ultime organizzazioni erano state, quindi, escluse dal procedimento per l'assegnazione dei seggi.

Sebbene non appaia stabilito che tale termine abbia carattere perentorio tuttavia è necessario confermare la obbligatorietà del rispetto del termine suddetto per i seguenti motivi:

1. assicurare la regolarità dei tempi necessari all'espletamento dei diversi stadi del procedimento;
2. assicurare un comportamento di pari condizioni fra le organizzazioni imprenditoriali.

22) Il responsabile del procedimento

Il procedimento per la formazione dei consigli camerali appare alquanto complesso poiché interessa l'insieme delle organizzazioni imprenditoriali, la camera di commercio e l'amministrazione regionale.

Il Presidente della camera di commercio nominerà quindi, per l'occasione, preferibilmente fra i dirigenti, un responsabile di procedimento il quale avrà cura di ricevere, entro il termine, le comunicazioni, di verificare la loro regolarità e comunque di esperire tutte le operazioni che qui vengono indicate.

Le indicazioni che vengono formulate sono dettate dall'esperienza di istruttoria di vari ricorsi poiché talvolta è apparso che le operazioni di verifica delle comunicazioni, in sede camerale, si sono dimostrate insufficienti. L'imperfezione di tali controlli, anche se raramente, è stata causa di contenzioso.

Il responsabile di procedimento viene nominato ai sensi dell'art. 4 della legge 7 agosto 1990, n. 241 e sarà investito degli obblighi di cui ai successivi artt. 5 e 6 della stessa legge in quanto applicabili. Ciò significa che, fermi restando gli aspetti sostanziali delle dichiarazioni, quanto al numero delle imprese associate e relativa occupazione, gli aspetti più propriamente formali debbono essere attentamente considerati dal responsabile stesso.

Si riportano di seguito i più importanti adempimenti.

- a) Rispetto del termine di 50 giorni per la presentazione della comunicazione. Nel caso di mancata osservanza di detta scadenza la comunicazione verrà ugualmente ricevuta ma si provvederà ad informare l'Autorità regionale del mancato adempimento nei termini. Nel caso di invio delle comunicazioni per posta farà fede la data del timbro postale dell'ufficio ricevente.
- b) Autenticazione della firma. Fermo restando l'obbligo di detta autenticazione, ai sensi dell'art. 2, comma 5 del DM n. 501, da rendere ai sensi dell'abrogata legge 4 gennaio 1968, n. 15 ma della quale le prescrizioni dell'art. 20 sono state ripristinate dagli artt. 47 e 48 del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, si precisa che nella forma a detta autenticazione si applicano le innovazioni introdotte dall'art. 21 e dall'art. 38 del richiamato D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445. Ai sensi dell'art. 48 di detto D.P.R. l'ente camerale predispone i moduli necessari per la redazione delle

dichiarazioni sostitutive nei quali è inserito il richiamo alle sanzioni penali (vedasi art. 76 stesso D.P.R.) per le ipotesi di falsità in atti e dichiarazioni mendaci.

L'autenticazione della firma del legale rappresentante dell'organizzazione imprenditoriale non è sottoposta a imposta di bollo nella misura vigente (art. 37 del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445).

Anche le firme nelle dichiarazioni di apparentamento debbono essere autenticate. Tali dichiarazioni possono presentarsi in forme diverse: possono essere rese collettivamente in calce alle comunicazioni (art. 2 del DM 501) oppure possono essere reciproche e cioè consistere in note di adesione all'apparentamento scambiate reciprocamente. Anche in quest'ultimo caso è necessaria l'autenticazione della firma del rappresentante legale dell'organizzazione per ogni nota.

- c) Completezza delle informazioni documentate di cui al punto a) del comma 2 dell'art. 2 del DM n. 501. La completezza deve riguardare la sussistenza documentata delle condizioni per essere ammessi al procedimento. Un esempio chiarirà la portata della verifica che qui si richiede. Ci si è trovati di fronte ad organizzazioni e ad associazioni che non avevano allegato documenti che comprovassero lo svolgimento dell'attività nella provincia da almeno tre anni.
- d) La presenza nella comunicazione delle dichiarazioni circa il numero esatto delle imprese associate o delle persone fisiche associate (nel caso delle organizzazioni sindacali e delle associazioni dei consumatori e degli utenti) e il numero esatto globale degli occupati che deve risultare dalla somma delle consistenze delle categorie degli occupati di cui alla distinta riportata nell'allegato A) al DM n. 501. I dati saranno riferiti al 31 dicembre dell'anno precedente. Allorché sono presenti le categorie dei dipendenti stagionali, oltre al numero esatto della consistenza, sarà indicato anche il numero medio dei giorni di durata del contratto stagionale.
- e) Ricordare ai rappresentanti legali delle organizzazioni che nel caso di partecipazioni dell'assegnazione dei seggi di più settori economici saranno presentate comunicazioni distinte e non dovranno verificarsi duplicazioni di imprese. In altre parole un'impresa sarà conteggiata una sola volta, per un solo settore anche se svolge attività promiscua (vedi comma 4, art. 2 del DM n. 501).
- f) Verificare che, qualora interessi e ne ricorrano i presupposti, deve essere indicato il numero delle piccole imprese e relativa occupazione. Tale numero dovrà risultare dallo scorporo del numero totale di tutte le imprese associate. Si suggerisce di predisporre uno schema adattato allo scopo.
- g) Nel caso delle organizzazioni sindacali e delle associazioni dei consumatori e degli utenti è necessario che la comunicazione di cui all'art. 2 e come meglio precisato all'art. 3 del DM n. 501, sia redatta con adeguata articolazione e ricca di riferimenti ai tre parametri: consistenza numerica, ampiezza e diffusione della struttura organizzativa, servizi resi e attività svolte. Se detto materiale risulta ben documentato ed esposto ciò facilita il presidente della giunta regionale nel suo compito di assegnare punteggi sulla base di elementi certi e valutabili.
- h) Il responsabile di procedimento può verificare la compatibilità dei dati forniti con le consistenze delle imprese e degli occupati, dedotte da banche dati ufficiali.
- i) Se le verifiche sopra richiamate sono esercitate in sede di presentazione delle comunicazioni si supera, almeno in parte, la necessità di ricorrere al disposto di cui al comma 5, dell'art. 2 per il quale la regolarizzazione dei documenti può avvenire, su richiesta del presidente della camera di commercio entro 20 giorni dalla scadenza dei 50 giorni, più volte richiamata.

IL DIRETTORE GENERALE
(dott. Piero Antonio Cinti)
Firmato CINTI

LL/