



OSSERVATORI
E RAPPORTI

2011

Le Aziende speciali delle Camere di commercio: nuove frontiere di intervento

FOCUS



UNIONCAMERE

CAMERE DI COMMERCIO D'ITALIA

Le Aziende speciali
delle Camere di commercio:
nuove frontiere di intervento

Questo volume è stato realizzato a cura dell'Osservatorio camerale,
in collaborazione con l'Area Sviluppo territoriale della rete camerale – Unioncamere.

Gruppo di lavoro

Area Sviluppo territoriale della rete camerale: *Ugo Girardi*

Area Risorse finanziarie e contabilità per il Sistema camerale: *Claudio Nicolini, Anna Sepe*

Osservatorio camerale: *Alberto Caporale, Eugenio Spina, Daniela Tauro*

Supporto tecnico Osservatorio camerale
NEBO Ricerche PA

Produzione e coordinamento editoriale
Retecamere Scrl

© 2011 Retecamere, Roma

Finito di stampare nel mese di dicembre 2011
dalla tipografia Graficart Srl, Formia

ISBN: 978-88-6077-119-3

L'utilizzo delle informazioni contenute nel presente
volume è consentito solo su autorizzazione dell'editore

Sommario

Presentazione

FERRUCCIO DARDANELLO 9

PARTE I. GLI SPAZI DI INTERVENTO PER UN NUOVO MODELLO DI AZIENDA SPECIALE

La collaborazione intercamerale nelle prospettive di sviluppo
delle Aziende speciali

UGO GIRARDI 13

L'inquadramento giuridico delle Aziende speciali

GAETANO ARMAO 19

La vocazione strategica delle Aziende speciali tra bilancio, fisco
e organizzazione

RICCARDO TISCINI 27

PARTE II. LA FOTOGRAFIA DELLE AZIENDE SPECIALI AL 31 DICEMBRE 2010

I numeri della rete, il governo 45

Il quadro delle risorse, l'organizzazione 54

L'azione di servizio 71

APPENDICE. DOCUMENTI SULLE ESPERIENZE DI COLLABORAZIONE INTERCAMERALE

Statuto dell'Azienda speciale intercamerale RPQ – Real Precious Quality 83

Statuto dell'Azienda speciale intercamerale ADR Piemonte 92

Convenzione tra CCIAA di Milano e CCIAA di Monza e Brianza
per la "Realizzazione di politiche di formazione e promozione
dell'imprenditorialità a favore dei rispettivi sistemi imprenditoriali
e territoriali" 99

Protocollo di collaborazione tra Unioncamere Emilia-Romagna,
CCIAA di Ravenna e SIDI Eurosportello 104

Indirizzario delle Aziende speciali al 31 dicembre 2010 111

Nota metodologica 128

L'inquadramento giuridico delle Aziende speciali

di GAETANO ARMAO

*docente di Diritto pubblico dell'economia,
Universitas Mercatorum, Roma,
e di Contabilità pubblica, Università di Palermo*

■ Le Aziende speciali: uno sguardo d'insieme

Le Aziende speciali delle Camere di commercio costituiscono storicamente, sul piano giuridico, una formula organizzativa tradizionale degli enti pubblici per lo svolgimento di attività di rilevanza economica che ha trovato nell'ordinamento camerale una specifica e peculiare disciplina; sul piano economico, un importante moltiplicatore dell'efficacia dell'intervento delle Camere di commercio soprattutto nei rapporti con le imprese e con il territorio di riferimento.

Attraverso le Aziende speciali vengono infatti svolte in modo indiretto, seppure in stretto rapporto funzionale e organizzativo, talune funzioni delle Camere stesse, specie in relazione alle attività connotate da profili di maggior valenza strategica e ad alto valore aggiunto sul versante della promozione e del supporto allo sviluppo del sistema territoriale delle imprese.

Nell'assolvimento dei compiti affidati dall'ordinamento, e di ciò si trova conferma anche nella novella che ha riformato significativamente la legge di sistema¹, di amministrazioni pubbliche che operano nell'interesse generale delle imprese, le Camere di commercio – oltre a esercitare le attività in senso ampio "amministrative" previste dalla legge (prima fra tutte, la tenuta dell'anagrafe delle imprese) e a promuovere la trasparenza, la certezza e l'equità delle relazioni economiche tra gli operatori del mercato – realizzano una vasta e articolata gamma di interventi volti a creare condizioni di contesto ottimali per sostenere la competitività imprenditoriale locale e favorire la crescita e lo sviluppo dell'economia e del territorio.

In altre parole, accanto a tradizionali funzioni di certificazione, anagrafe e di rappresentanza degli interessi della comunità economica, che costituiscono il tratto qualificante della natura di autonomia funzionale, gli enti camerali svolgono funzioni

1 Ovvero la legge 580/1993.

e attività di supporto al sistema delle imprese per favorirne la crescita economica e dimensionale, il consolidamento finanziario, la più agevole risoluzione di conflitti e controversie per abbattere i costi di transazione.

Nel novero di queste funzioni, di natura "promozionale" e di supporto, le Camere di commercio operano direttamente, ovvero, e in termini progressivamente diffusi e articolati sul territorio, avvalendosi delle proprie Aziende speciali attraverso forme di collaborazione strutturata o tramite delega di funzioni.

Le Aziende speciali rappresentano quindi per il Sistema camerale un rilevante strumento di prossimità con il tessuto imprenditoriale: in tal guisa le Aziende in questione vengono a costituire i soggetti del Sistema camerale che maggiormente entrano in contatto con il sistema imprenditoriale, anche condividendone modalità operative, sviluppando servizi la cui genesi si fonda sull'analisi delle specifiche esigenze territoriali.

Detto diversamente, le Aziende si presentano di fatto come l'interfaccia operativa delle Camere verso le imprese su molteplici ambiti di attività: dalla valorizzazione e qualificazione delle produzioni tipiche e dell'artigianato alla promozione dell'innovazione e del trasferimento tecnologico, dalla gestione di programmi formativi e di assistenza per lo sviluppo imprenditoriale all'erogazione di servizi di sostegno delle PMI.

Dal punto di vista della dislocazione territoriale, poi, va rilevato che le Aziende speciali sono distribuite su tutto il territorio nazionale in base alla domanda che l'utenza esprime in termini di servizi a elevata specializzazione e che ciascuna Camera ritiene di poter offrire meglio attraverso la creazione di un'unità dedicata, talora delegandole integralmente lo svolgimento dei propri compiti in materia.

Se questa è una sintetica ricostruzione del ruolo strategico che le Aziende speciali svolgono nel Sistema camerale a vantaggio dell'efficace svolgimento dei compiti che ad esso affida l'ordinamento giuridico sezionale, soprattutto in termini di servizi alle imprese, tuttavia non altrettanto chiara è stata (e per certi versi lo è tuttora) la natura giuridica delle Aziende.

Occorre premettere che proprio la natura giuridica ibrida le rende ancor più peculiari nel contesto dell'ordinamento giuridico che – sotto la spinta indotta dall'influsso dei principi scaturenti dal diritto europeo – ha meglio demarcato, negli ultimi anni, quella che Bobbio definiva la *summa divisio* tra pubblico e privato. Tra soggetti aventi natura privatistica e come tali assoggettati in pieno all'ordinamento civilistico, ancorché riconducibili alla sfera pubblica, e quelli aventi natura pubblicistica, sottoposti in pieno alle regole pubblicistiche. Con una progressiva erosione di quella "zona grigia" che dall'inizio del Novecento era progressivamente cresciuta nell'ordinamento dell'economia assumendo ora le vesti delle aziende pubbliche, ora quelle degli enti pubblici economici, ora quelle delle società pubbliche di diritto speciale o di quelle di interesse pubblico.

Nel contesto della chiara ripartizione tra pubblico e privato che si è andata delineando nel tempo si determina una netta ripartizione tra modelli organizzativi per lo svolgimento di attività (il modulo pubblicistico dell'ente per le funzioni amministrative e quello societario per quelle economiche) e, simmetricamente, regole che disciplinano l'operatività del soggetto giuridico.

E in tal senso le funzioni e il modulo organizzativo delle Aziende speciali, nonché il loro rapporto con le Camere, hanno suscitato già fin dalle origini un dibattito in dottrina e giurisprudenza molto articolato, mai sopito, dovuto essenzialmente da un lato alla mancanza di norme puntuali e univoche che ne definissero la portata giuridica, dall'altro alla peculiare importanza che via via le Aziende hanno assunto nel Sistema camerale.

L'inquadramento giuridico, la cosiddetta natura giuridica delle Aziende, continua a suscitare un forte interesse anche oggi nonostante la novella delle legge 580/1993 del 2010.

Sulla base dei dati normativi a disposizione, fino a oggi non si rinvergono apporti ricostruttivi che consentano di definire compiutamente la natura giuridica dell'ente, quali siano le finalità che le Aziende possono o non possono perseguire, qual sia il limite della loro soggettività fiscale o della loro soggettività sul piano concreto.

Nel panorama italiano abbiamo infatti Aziende speciali con partita IVA autonoma e Aziende senza partita IVA; Aziende con personalità giuridica e Aziende – la quasi totalità – che ne sono del tutto prive. Nonostante gli interventi giurisprudenziali, nel tempo pochi ma significativi, la materia si presenta ancora *in fieri*: e tutto ciò – come precisato – anche alla luce della modifica dell'art. 2, comma 5 della legge 580/1993, di cui ci occuperemo a breve, la quale, se da un lato fa chiarezza su alcuni aspetti, per altro verso non è di immediato conforto stante la coesistenza di norme non univoche.

Insomma, continua a oggi a sentirsi nell'ambito del Sistema camerale, soprattutto da parte di chi opera all'interno delle Aziende in questione, l'esigenza di approdi interpretativi chiari e univoci, che – possibilmente dissipando le ombre generate dalla delineata natura ibrida del soggetto – possano costituire elementi di riferimento per un Sistema camerale che sulla base della riforma del 2010 sta cercando un assetto conforme alle nuove funzioni e competenze, e un rinnovato equilibrio tra i suoi soggetti.

■ Le Aziende speciali nell'ordinamento vigente

Al fine di comprendere quali possano essere le risposte ai dibattuti quesiti circa la natura giuridica delle Aziende speciali, sembra opportuno passare adesso rapidamente in rassegna la normativa di riferimento.

Fino alla recente riforma delle Camere, infatti, si poneva in dottrina la questione su quale fosse precisamente la loro natura. Elemento di partenza imprescindibile dell'analisi è la possibilità da sempre riconosciuta per una Camera di costituire un'Azienda speciale.

Questa possibilità risale nel tempo, essendo già possibile sulla base dell'art. 33, r.d. 20 settembre 1934, n. 2011 recante *Approvazione del testo unico delle leggi sui Consigli provinciali dell'economia corporativa e sugli Uffici provinciali dell'economia corporativa* che i Consigli *costituissero Aziende speciali, cui con regio decreto poteva essere attribuita personalità giuridica propria*.

In tali casi, recitava la norma, l'Azienda avrebbe risposto delle obbligazioni che contraeva verso i terzi esclusivamente con il proprio patrimonio, patrimonio la cui determinazione e congruità dovevano essere stabilite all'atto stesso della sua costituzione.

Sulla base di siffatta impostazione originaria, la successiva legge di riforma delle Camere non ha dedicato molte norme alle Aziende speciali, provvedendo semmai a qualche limitata innovazione nell'ambito degli strumenti di diritto privato che, sia sul piano organizzativo sia su quello funzionale, venivano offerti alle istituzioni camerali.

L'art. 2 della legge 580/1993, infatti, circoscrive la possibilità di costituire Aziende speciali *al solo fine di promuovere, realizzare, gestire strutture e infrastrutture di interesse economico generale*, senza peraltro aggiungere nulla di nuovo in ordine ai profili della natura giuridica, della struttura e dei limiti di operatività delle Aziende.

Le Aziende speciali camerali, quindi, hanno continuato a caratterizzarsi, oltre che per l'assenza della personalità giuridica, per l'elevato grado di indirizzo/controllo che le Camere hanno mantenuto su di esse e, almeno fino al 1998, per il controllo del Ministero dell'Industria cui ogni nuova Azienda costituenda era sottoposta.

Di tal che, pur in assenza di regole certe e puntuali, si riscontrava una certa uniformità di indirizzo all'interno del mondo delle Aziende speciali.

Un contributo nel senso della più puntuale definizione della natura delle Aziende speciali è stato fornito dalle norme del Regolamento di contabilità, d.m. 287/1997 che, oltre a qualificare le Aziende speciali come «organi camerali» (art. 58, d.m. 287/1997 cit.) – e quindi accedendo a un'accezione più strutturale dell'istituto – ha assegnato alle Camere:

- l'approvazione dello statuto dell'Azienda;
- l'approvazione del bilancio preventivo e del bilancio di esercizio;
- l'approvazione dell'assunzione di impegni pluriennali di spesa;
- la nomina dei componenti il Consiglio;
- la vigilanza sulla gestione dell'Azienda «accertando in particolare l'osservanza degli indirizzi generali ed il perseguimento degli obiettivi stabiliti dal Consiglio camerale, anche attraverso i propri componenti nominati nell'organo di amministrazione aziendale (art. 66, d.m. 287/1997 cit.)».

Agli elementi di cui sopra, sinonimo di sostanziale *non indipendenza* dell'Azienda, deve aggiungersi anche il particolare rapporto che lega Camera e Azienda stessa in ordine ai beni strumentali (locali della sede, arredi, apparecchiature a uso ufficio, altre attrezzature tecniche) che la Camera normalmente assegna gratuitamente all'Azienda, ai sensi dell'art. 62, d.m. 287/1997 cit.

Così (scarsamente) disciplinate, le Aziende speciali camerali possono, quindi, essere assimilate alle altre (sebbene recessive) aziende speciali esistenti nell'ordinamento giuridico – il riferimento è fondamentalmente a quelle degli enti locali – solo però nell'ipotesi in cui sia loro attribuita la personalità giuridica.

A queste stesse conclusioni era giunta l'Agenzia delle entrate – Direzione generale per la Campania – con parere del 23 settembre 2002 su interpello della Camera di commercio di Salerno: alla stregua di quanto dedotto dall'amministrazione finanziaria, infatti, *l'Azienda speciale che non abbia personalità giuridica, pur godendo di autonomia in forma limitata, costituisce parte integrante della struttura organizzativa dello stesso ente camerale che l'ha istituita e, ai fini tributari, non può essere considerata un soggetto di imposta distinto.*

A conferma di questa forte integrazione tra Camera e Azienda, va ricordata anche la nota prot. 2025 dell'11 marzo 2003 con cui Unioncamere nazionale ha escluso l'applicabilità delle procedure a evidenza pubblica prescritte dalle norme comunitarie nel caso di affidamento della gestione di un servizio alle società consortili camerali e, conseguentemente, anche ai soggetti appositamente creati dalle Camere e con i quali esiste un rapporto che tecnicamente si definisce di "delegazione interorganica".

Questo – si noti – è un aspetto particolare che, a dispetto del medesimo *nomen*, ha differenziato le Aziende speciali camerali da quelle costituite dagli enti locali secondo le originarie previsioni del TUEL.

Va segnalato, tuttavia, che l'evoluzione legislativa ha determinato un cambio di passo che ha accentuato gli elementi di autonomia delle Aziende speciali rispetto a quanto sin qui delineato.

Nella successiva interpretazione fornita dall'Agenzia delle entrate (risoluzione 23 marzo 2005, n. 37) si chiarisce che le Aziende speciali camerali, istituite ai sensi dell'art. 2, comma 2 della legge 580/1993, sono dotate di autonomia amministrativa contabile e finanziaria nei confronti delle Camere di commercio.

Muovendo dalla posizione fiscale di due Aziende speciali, l'indagine condotta dall'Agenzia nel 2005 è stata diretta ad appurare se esse rappresentino organizzazioni distinte da quella della Camera di commercio che le ha istituite, oppure se, costituendo niente più che una semplice articolazione organizzativa della stessa, si confondono con essa.

Ciò che rileva, pertanto, è il tipo di relazione esistente tra l'apparato amministrativo della Camera di commercio e l'attività imprenditoriale esercitata dalle Aziende camerali.

Sulla base del quadro normativo sin qui ricostruito e degli orientamenti offerti sul piano interpretativo, l'Agenzia ha richiamato la pronuncia della Corte di cassazione che, con la sentenza n. 21503 del 4-12 novembre 2004, resa a Sezioni Unite, in merito a un'Azienda speciale analoga a quelle in esame, dopo aver evidenziato che dalle norme statutarie emerge l'autonomia gestionale, contabile e finanziaria dell'istituto, l'esistenza di organi propri (Consiglio di amministrazione e presidente), di un proprio patrimonio e di proprio personale, con la previsione di controlli, mediante approvazione, degli atti di maggiore rilevanza da parte della Camera di commercio e del competente Ministero, ha affermato che le Aziende speciali previste dall'art. 57 del d.m. 287/1997, alle quali può essere anche conferita la personalità giuridica, integrano in ogni caso «strutture fornite di una organizzazione autonoma che è distinta da quella pubblicistica dell'ente e che opera con modalità e con strumenti non dissimili da quelli delle altre organizzazioni imprenditoriali».

Ci troviamo di fronte a un evidente mutamento di prospettiva che tende a sottolineare gli elementi di distinzione piuttosto che quelli di assimilazione alla struttura di riferimento della Camera di commercio.

In tal caso, ha precisato la Suprema Corte, ricorre l'ipotesi della cosiddetta «impresa-organo», caratterizzata da una «organizzazione distinta da quella, tipicamente pubblicistica, dell'ente di riferimento, i cui tratti distintivi si sostanziano nel conferimento di

pieni poteri deliberativi all'organo di vertice, in ampia libertà di azione, nella massima semplificazione delle procedure, in una notevole attenuazione dei controlli, in una quasi completa autonomia patrimoniale, finanziaria e contabile, nell'avere proprio personale, *senza che rilevi, ai fini della separazione tra le due organizzazioni, il fatto che all'Azienda non sia conferita una distinta personalità giuridica* (vedi, per tutte, le sentenze n. 7752 del 1999 e n. 12097 del 2003) e neppure l'assenza del fine di lucro».

In altri termini, sulla scorta dello spunto interpretativo offerto dal giudice di nomofilachia, l'Agenzia delle entrate ha concluso che le Aziende speciali *costituiscono un autonomo centro di imputazione di rapporti giuridici manifesto e riconoscibile dai terzi e hanno la capacità di possedere un reddito indipendente da altri soggetti*. «La presenza di contribuzioni annuali dalla Camera di commercio per il finanziamento delle attività e dei compiti affidati alle Aziende speciali non costituisce di per sé un elemento significativo idoneo a far venir meno l'esistenza di una autonoma soggettività tributaria che comporta l'assolvimento degli obblighi tributari in capo alle medesime a nulla rilevando l'assenza di personalità giuridica».

Dopo qualche mese il Regolamento di contabilità del 2005 oggi ancora vigente – e che abroga il precedente d.m. 287 citato – interviene più puntualmente sulla gestione delle Aziende speciali stabilendo all'art. 65 che le *Aziende speciali operano secondo le norme del codice civile e sono dotate di autonomia amministrativa, contabile e finanziaria nei limiti indicati negli artt. da 66 a 72 del medesimo Regolamento*.

L'art. 65 prosegue poi precisando al comma 2 che le Aziende perseguono l'obiettivo di assicurare, mediante acquisizione di risorse proprie, almeno la copertura dei costi strutturali; mentre al comma 3 precisa che il contributo camerale è determinato sulla base del preventivo dei progetti e delle iniziative che le Aziende intendono realizzare, in coerenza con la missione affidata e con le strategie della Camera di commercio. Detto contributo tiene conto dei finanziamenti previsti da altri soggetti e del risultato economico che si prevede di conseguire nell'esercizio precedente a quello di riferimento del preventivo.

Alla luce di questa e delle altre indicazioni riguardanti, segnatamente, il preventivo economico, il bilancio d'esercizio, la gestione del bilancio, oltre alla scelta dei contraenti dell'Azienda e alla gestione del bilancio, che rappresentavano il quadro previgente, ci si interroga sulla portata innovativa del d.lgs. 23/2010 di riforma della legge 580/1993, entrato in vigore nel marzo 2010, che contiene indicazioni importanti – inclusa la possibilità di operare in una logica intercamerale – che si propongono di contribuire, tra gli altri aspetti, a chiarire la natura giuridica e gli aspetti fiscali e contabili che caratterizzano l'attività delle Aziende speciali, in funzione in certo senso integrativa della previgente disciplina regolamentare.

In particolare, il comma 5 dell'art. 2 recita testualmente: «Le camere di commercio, nel rispetto di criteri di equilibrio economico e finanziario, possono costituire, in forma singola o associata, e secondo le disposizioni del codice civile, aziende speciali operanti secondo le norme del diritto privato. Le aziende speciali delle camere di commercio sono organismi strumentali dotati di soggettività tributaria. Le camere di commercio possono

attribuire alle aziende speciali il compito di realizzare le iniziative funzionali al perseguimento delle proprie finalità istituzionali e del proprio programma di attività, assegnando alle stesse le risorse finanziarie e strumentali necessarie».

Emergono con forza alcuni elementi di continuità nella qualificazione delle Aziende speciali.

Esse infatti sono organismi strumentali della Camera e, quindi, sue *articolazioni funzionali*, aventi l'obiettivo di realizzare le finalità istituzionali e le linee programmatiche definite dalle Camere di appartenenza.

Alle Aziende è formalmente riconosciuta la *soggettività tributaria*.

Possono essere costituite nel rispetto dell'equilibrio economico e finanziario del bilancio camerale, *anche tra due o più Camere che a tal fine si associano*.

È infine ribadito che esse operano nel mondo giuridico secondo le norme del codice civile.

Il compito che il legislatore del 2010 ha inteso assegnare all'Azienda è anche un *compito istituzionale* «delegato dalla Camera»: da ciò deriva che esso non può essere a carico del bilancio aziendale, tanto che è espressamente prevista l'assegnazione di risorse finanziarie e strumentali da parte della Camera di commercio.

Fatta questa sintetica ricognizione normativa, si aprono di fronte a noi diversi quesiti, alcuni nuovi e di tenuta del Sistema, mentre per altri – diciamo tradizionali della materia – non è ancora chiaro quale sia la risposta più adeguata.

Muoviamo da un punto di partenza condivisibile: le Aziende speciali sono soggetti riconducibili alla categoria dell'*in house providing*, con tutto quello che ne deriva sul piano strutturale e operativo e che diverse volte si è avuto modo di precisare con riferimento in particolare al Sistema camerale, da ultimo al Seminario dell'Istituto Tagliacarne del novembre 2009², anche alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 325 del 19 novembre 2010.

Come si concilia, allora, la disposizione dell'art. 65, comma 2, Regolamento sulla contabilità citato con la ricondotta figura della struttura nell'alveo dell'*in house*?

E, più in generale, quale forma giuridica possono avere le Aziende speciali?

Come elaborare un modello di statuto-tipo?

E alla luce della rinnovata prospettiva di costituire Aziende intercamerali, come si può procedere? Con quali formule e secondo quali istituti del diritto privato?

Questi sono solo alcuni dei problemi – direi delle emergenze nuove – che si presentano oggi, cui bisognerà in tempi rapidi dare una risposta chiara e coerente con i principi nazionali e comunitari e con lo spirito sotteso alla legge di riordino del Sistema camerale del 2010.

Certamente non appare questa la sede più indicata per offrire immediate risposte, anche perché non appare al momento possibile fornire agevole soluzione a tutti i quesiti posti.

² Sia consentito il rinvio all'intervento *Il modello organizzativo dell'in house providing nel sistema camerale*, negli atti del Seminario, e in particolare al par. 5. *Alcuni suggerimenti per la definizione di un sistema camerale coerente con il modello dell'in house*.

Tuttavia, da queste premesse conviene partire: l'aver istituzionalizzato le funzioni delle Aziende speciali e l'averne ampliate le competenze, con lo specifico compito di realizzare le iniziative funzionali al perseguimento delle finalità istituzionali e del programma di governo delle Camere di commercio, determina problemi di tenuta del Sistema camerale.

Da un lato, senza linee di condotta univoche e condivise, è legittima la preoccupazione sollevata immediatamente all'atto della modifica della legge 580/1993 sulla possibile proliferazione delle Aziende speciali. Peraltro, la nuova dimensione delle Aziende porta ad attribuire loro una valenza istituzionale pari a quella delle Camere stesse, con evidenti refluenze su altri aspetti della disciplina, legati ad esempio all'inquadramento dei dipendenti delle Aziende stesse.

Dall'altro, la possibilità di costituire Aziende speciali anche in forma associata da parte di due o più Camere di commercio determina profili di disciplina e responsabilità non immediatamente risolvibili.

Se la relazione preliminare di analisi di impatto regolamentare (AIR) ha evidenziato che le modifiche della legge 580 si sono rese necessarie «*al fine di assicurare uniformità e coerenza nelle funzioni e nei compiti esercitati*» e per rafforzare il sistema delle Camere di commercio e la loro capacità di azione quali soggetti di promozione e sviluppo delle autonomie locali, anche alla luce del mutato quadro costituzionale successivo all'approvazione del nuovo Titolo V, è pur vero che l'intero sistema normativo necessita di un riassetto complessivo che deve necessariamente coinvolgere le Unioni regionali, Unioncamere e il Ministero dello Sviluppo Economico.