

**Pasquale Monea**  
**Esperto di lavoro pubblico**

Spett.le Unioncamere Sicilia

Via E. Amari, 11 -90139 PALERMO

[unioncameresicilia@pec.unioncameresicilia.it](mailto:unioncameresicilia@pec.unioncameresicilia.it)

Mi viene chiesto di esprimere una consulenza – parere in ordine all’applicazione nell’ambito del sistema camerale siciliano del recente decreto del Ministero dello sviluppo economico del 13 luglio 2022, pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 28 settembre 2022.

In tale D.M. sono stabilite regole e criteri per la determinazione delle fasce economiche e dei livelli di complessità delle strutture organizzative delle Camere di Commercio in attuazione di norme contrattuali e legislative, di cui si dirà appresso.

Criteri e regole ai quali vanno correlate fasce retributive ai fini della definizione, da parte delle Camere di Commercio, del trattamento economico corrispondente alla retribuzione di posizione per l’incarico di *Segretario generale*, così come previsto dall’**art. 20, comma 3, della legge 23 dicembre 1993, n. 580** e successive modifiche ed integrazioni.<sup>1</sup>

Come noto i Segretari Generali delle Camere di Commercio sono delle “figure” contrattualizzate, nei confronti dei trovano applicazione le disposizioni contenute nei CCNL di riferimento oltre alle specifiche disposizioni legislative che non risultino essere in contrasto ovvero, che non siano state disapplicate dai CCNL successivi<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Nel relativo contratto individuale è indicato “il trattamento economico corrispondente all’incarico” il quale “fermo restando il limite retributivo di cui all’articolo 23-ter del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 e successive modificazioni, è definito nell’ambito delle fasce economiche e dei criteri di applicazione individuati con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze e con il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, sentita l’Unioncamere, in conformità con le disposizioni di cui al contratto collettivo nazionale applicabile ai dirigenti delle camere di commercio”.

<sup>2</sup> Sul tema si veda “IL CONTRATTO COLLETTIVO INTEGRATIVO NEL PUBBLICO IMPIEGO TRA LIMITI E POTERI” di ANNA BEBBER (Rivista Il lavoro nelle Pubbliche Amministrazioni, Giuffrè editore 2/2023, pag. 323 e segg.) articolo nel quale l’A. precisa come “La disciplina legislativa vigente attribuisce al contratto di comparto un ruolo di «regia» dell’intero sistema negoziale, sintetizzabile in una «evidente centralità sistemica» e in una più «specifica funzione ordinante». La competenza esclusiva della contrattazione collettiva in materia di trattamento economico risulta altresì confermata dall’art. 2, c. 3, quarto periodo, ai sensi del quale le disposizioni di legge, regolamenti o atti amministrativi che attribuiscono incrementi retributivi non previsti da contratti collettivi cessano di avere efficacia a decorrere dall’entrata in vigore del relativo rinnovo contrattuale. La riserva è stata avvalorata sia dalla Corte costituzionale 14 sia dalla riforma Brunetta del 2009, che attraverso il rimando agli artt. 40, commi 3 *ter* e 3 *quater*, nonché 47 *bis*, c. 1, ha consentito solamente eccezioni circoscritte. Una simile rigidità sistemica trova la sua *ratio* nelle peculiarità relative alla natura pubblica del datore di lavoro, da un lato, assoggettato a vincoli strutturali di conformazione al pubblico interesse e di compatibilità finanziaria delle risorse 15, e, dall’altro, sottoposto ad inequivocabili limiti nella determinazione del trattamento economico spettante al personale, posto che detta voce di spesa deve essere «evidente, certa e prevedibile nella evoluzione» (art. 8), con il risultato che il trattamento economico può essere

Uno degli aspetti retributivi previsti dal CCNL di riferimento, con un livello di difficoltà spesso oggetto di varie interpretazioni, è quello inerente al possibile aumento nelle ipotesi di strutture complesse.

#### **Il trattamento economico dei Segretari generali delle CCIA delle Regioni a statuto ordinario.**

Nelle camere di commercio presenti nelle regioni a statuto ordinario ai dirigenti ed ai segretari delle stesse come noto è applicato il contratto collettivo del comparto funzioni locali: la determinazione dell'indennità di posizione è regolata dal CCNL 2016-2018 che ha disapplicato l'articolo 27 del CCNL 1999, ad **esclusione dei commi 1 e 5**.

Pertanto, gli enti determinano i valori economici della retribuzione di posizione delle funzioni dirigenziali, previste dai rispettivi ordinamenti, tenendo conto di parametri connessi alla collocazione nella struttura, alla complessità organizzativa, alle responsabilità gestionali interne ed esterne; gli enti del comparto, con **strutture organizzative complesse approvate con gli atti previsti dai rispettivi ordinamenti, che dispongano delle relative risorse, possono superare il valore massimo della retribuzione di posizione**.

In particolare il citato comma 5 del CCNL 1999 (come detto conservato nel vigente CCNL del 16/18) stabilisce che ***"I Comuni e le Camere di commercio, con strutture organizzative complesse approvate con gli atti previsti dai rispettivi ordinamenti, che dispongono delle relative risorse, possono superare il valore massimo della retribuzione di posizione indicato nel comma 2"***.

Il contratto è tanto meno le interpretazioni successive non **definiscono criteri per l'accertamento della complessità**, che era rimesso a ciascun ente nell'ambito del proprio ordinamento.

La poca e quasi unica dottrina di commento<sup>3</sup> precisa che ***"al pari dei Comuni, alle Camere è consentito – in maniera più agevole che non a Regioni e Province, almeno sul piano formale – derogare al limite contrattuale massimo nello stabilire la retribuzione di posizione dei rispettivi dirigenti; questo, peraltro, previa specifica ed autonoma valutazione, all'interno del singolo ente, circa la rispondenza di tale più elevato importo ai contenuti di funzioni e responsabilità che***

---

solamente quello definito dai contratti collettivi (art. 45, c. 1 e 2), la cui stipulazione deve rispettare un'inflessibile procedura di determinazione degli oneri finanziari conseguenti (art. 47).

<sup>3</sup> Sia consentito un richiamo a cura di P. Monea ed altri "Rapporto di Lavoro e gestione del personale in Regioni, EE.LL., Camere di Commercio e società a partecipazione pubblica" Maggioli 2021, a cura di P. Monea ed altri.

**Pasquale Monea**  
**Esperto di lavoro pubblico**

comporta la copertura della corrispondente posizione dirigenziale e, soprattutto, circa la corrispondente capacità di spesa, da accertare in sede di approvazione dei bilanci (art. 27, co. 5, CCNL 23.12.1999); valutazione – quest’ultima – che in ogni ente deve presiedere anche all’individuazione delle componenti, per così dire, non obbligatorie (per distinguerle da quelle specificamente stabilite dal CCNL) delle risorse finanziarie destinate ad alimentare i trattamenti economici in esame (art. 26, commi 2-5, medesimo CCNL)”.

Per le Camere di Commercio delle Regioni a Statuto Ordinario, un “primissimo” riferimento a parametri oggettivi di fatto **mai concretizzato**, era contenuto nell’art. 7 del CCNL Area II - Dirigenza Regioni ed autonomie locali, del **14/05/2007**, per il quale **“la definizione dei criteri generali relativi all’individuazione dei parametri per la graduazione delle funzioni dirigenziali e delle connesse responsabilità può avvenire anche tenendo conto del posizionamento degli indicatori di efficienza e qualità dei servizi in base alle metodologie di cui al regolamento di amministrazione e contabilità vigente (D.P.R. 2 novembre 2005, n. 254).**

E’ solo con la modifica intervenuta mediante l’art. 1, comma 1, lettera t), del decreto legislativo n. 219 del 2016, al comma 3, dell’art. 20, della legge 29 dicembre 1993, n.580 che si specifica come “per i segretari generali delle camere di commercio il **trattamento economico corrispondente all’incarico, è definito nell’ambito delle fasce economiche e dei criteri di applicazione individuati con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze e con il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, sentita l’Unioncamere, in conformità con le disposizioni di cui al contratto collettivo nazionale applicabile ai dirigenti delle camere di commercio.**”

Ed è in questo contesto che viene emanato il D.M. del 13 luglio 2022, quale evidente attuazione della disposizione normativa di “Riordinamento delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura” come noto atto amministrativo emanato da un ministro nell’esercizio della sua funzione e nell’ambito delle materie di competenza del suo dicastero e che, nel caso di specie, ponendo norme generali riveste natura di regolamento e costituisce quindi una fonte del diritto autonoma e secondaria.

In altri termini il **Decreto del Ministero dello Sviluppo economico del 13 luglio 2022, “Criteri di applicazione e determinazione delle fasce economiche per il trattamento economico corrispondente all’incarico di segretario generale delle camere di commercio (22A05496) (GU Serie Generale n.227 del 28-09-2022)”** è atto integrativo del CCNL ed in particolare dell’art. 27, comma 5, necessario per definire le modalità mediante le quali, in sede di ogni singola Camera

di Commercio le parti definiscano la complessità delle proprie strutture in attuazione dell'art. 20, comma 3 della legge 29 dicembre 1993, n.580.

Al fine di meglio circoscrivere le considerazioni che seguono con riferimento alle Camere di Commercio della Regione Sicilia, è necessario riprendere le considerazioni riportate nelle premesse del citato D.M.

In esso i riferimenti sono al decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 219, di attuazione del medesimo art. 10, con il quale è stata modificata la legge 29 dicembre 1993, n. 580 ed ancora all'art. 1, comma 1, lettera t), del predetto decreto legislativo n. 219 del 2016, secondo il quale, tra l'altro, per i segretari generali delle camere di commercio il trattamento economico corrispondente all'incarico, fermo restando il limite retributivo di cui all'art. 23-ter del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 e successive modificazioni, è definito nell'ambito delle fasce economiche e dei criteri di applicazione individuati con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, sentita l'Unioncamere, in conformità con le disposizioni di cui al contratto collettivo nazionale applicabile ai dirigenti delle camere di commercio;

Infine si rinvia ai vigenti contratti collettivi nazionali di lavoro del personale dell'ex area II e dell'area funzioni locali e, in particolare, il contratto collettivo nazionale di lavoro relativo al personale dell'area II, quadriennio normativo 1998-2001, biennio economico 1998-1999, sottoscritto il 2 dicembre 1999 ed in particolare l'art. 27 di esso, ed il contratto collettivo nazionale di lavoro relativo al personale dell'area delle funzioni locali, triennio 2016-2018 sottoscritto il 17 dicembre 2020, e la relativa sezione II, titolo IV - Trattamento economico.

**L'attuazione per le Camere di Commercio Siciliane.**

Dopo questa premessa occorre soffermarsi sulla realtà siciliana per la quale, le Camere di Commercio isolate, ancorché rientranti nel campo di applicazione della legge 23 dicembre 1993, n. 580 (per effetto della L.R. 2 marzo 2010, n. 4), sono espressamente regolate dalla L.R. 4 aprile 1995, n. 29 recante "Norme sulle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e altre norme sul commercio" che all'art.19, comma 1, "attribuisce al personale delle camere di Commercio della Sicilia lo stato giuridico ed il trattamento economico e previdenziale previsto dalle vigenti disposizioni in materia per il personale della Regione siciliana".

**Pasquale Monea**  
**Esperto di lavoro pubblico**

La norma è coerente con lo Statuto Speciale della Regione Siciliana che all'art. 14, lettera q), prevede una competenza legislativa esclusiva sullo stato giuridico ed economico degli impiegati e funzionari della Regione.

Orbene, come sopra evidenziato, è evidente che il provvedimento ministeriale del 13 luglio 2022 (come detto a contenuto amministrativo/regolamentare) trovi i suoi presupposti applicativi nella Legge 580/93, come modificata dal d.lgs. n. 219/2016 mentre con riferimento alla realtà delle Camere di Commercio siciliane, ai sensi del D.P.Reg 5 agosto 2010 n. 17 e della Legge regionale 2 marzo 2010, n.4, le attribuzioni di cui al MISE ricadono in capo alla Regione siciliana.

Tale affermazione appare anche coerente con le indicazioni della Corte Costituzionale che fa salve le competenze legislative delle Regioni in materia organizzativa tra le quali ben può essere la materia inerente i criteri di pesatura e gradualità organizzativa delle Camere di Commercio siciliane.

In carenza di nuove disposizioni regionali diverse, restano invariate le norme vigenti valide per i dirigenti regionali di cui al corrente CCRL-Comparto Dirigenziale;

Si ritiene che la Unioncamere Sicilia possa fornire le utili direttive generali, attraverso dei report di pesatura, che andranno poi adottate dalle singole Camere;

Nei termini di cui sopra è il parere dello scrivente.

Pasquale Monea



