

**IMPRESE E BUROCRAZIA
COME LE PICCOLE E MICRO IMPRESE
GIUDICANO LA PUBBLICA
AMMINISTRAZIONE
V Rapporto nazionale – 2010**

OUTLOOK

OUTLOOK

di *Gaetano Scognamiglio*

I segnali della crisi che ha provocato la più grande recessione economica del dopoguerra, che si erano già avvertiti nella seconda metà del 2008, nel 2009 si sono manifestati in tutta la loro gravità.

Come sottolinea il Rapporto annuale dell'Istat¹, a livello mondiale il PIL è diminuito dello 0,6%, la produzione industriale è calata dell'8,2%, gli scambi internazionali del 10,6%.

L'Europa, colpita da una perdita del PIL pari al 4,1%, ha pagato un prezzo elevato e più salato di quello degli Stati Uniti, la cui caduta si è arrestata al 2,5%.

In Italia gli effetti della crisi si sono avvertiti in misura leggermente superiore alla media europea: la caduta del Pil nel 2009 è stata del 5,0% in Italia e Germania, del 4,9% nel Regno Unito, del 3,6% in Spagna, del 2,2% in Francia. Il valore delle esportazioni è diminuito di quasi il 25% in Italia, del 20% in Germania e di circa il 15% in Spagna, Francia e Regno Unito. Per quanto riguarda il reddito, nel biennio 2008-2009, nel nostro Paese la riduzione è stata del 6,3%, il risultato peggiore tra quelli delle grandi economie avanzate.

I governi sono intervenuti per arginare questa situazione con un'azione di contenimento senza precedenti che ha portato nel biennio 2008-2009 i Paesi europei a destinare risorse per circa 400 miliardi di euro (il 3% del Pil dell'Ue) a imprese e famiglie. Questi interventi hanno portato, da un lato, ad una stabilizzazione della situazione economica ma hanno creato,

¹ Istat (2010), "Rapporto Annuale sulla situazione del Paese", maggio 2010.

dall'altro lato, pesanti squilibri nei bilanci nazionali generando forti instabilità nei mercati internazionali.

All'inizio di quest'anno le economie sono finalmente tornate a segnare un'espansione. Secondo i Conti economici trimestrali dell'Istat, nel secondo trimestre del 2010 il prodotto interno lordo italiano è aumentato dello 0,5% rispetto al trimestre precedente e dell'1,3 % rispetto al secondo trimestre del 2009. La crescita acquisita per il 2010 è pari allo 0,9 %. Nel secondo periodo, il PIL è aumentato in termini congiunturali del 2,2 per cento in Germania, dell'1,2% nel Regno Unito, dello 0,6% in Francia, dello 0,4% negli Stati Uniti e dello 0,1% in Giappone. Nel complesso, il PIL dei paesi dell'area Euro è cresciuto dell'1,0% in termini congiunturali e dell'1,9% in termini tendenziali.

Come evidenziato dal Governatore della Banca d'Italia Draghi, inoltre, lo scenario per il biennio 2010-2011 si presenta abbastanza positivo per quanto riguarda gli scambi internazionali, con un volume delle esportazioni previsto in crescita del 9% quest'anno e del 5% in quello prossimo². Si tratta dei primi passi, piccoli ma significativi, sulla strada di un recupero di quanto perso nei due anni precedenti che richiederà ancora, a detta degli esperti, circa quattro anni.

In questo contesto, contrassegnato, rispetto al 2009, da un timido ottimismo sul futuro, si apre la **quinta edizione** di questo "Rapporto" che ha l'ambizione di proporsi come appuntamento fisso per una riflessione privilegiata ed originale sul rapporto tra Micro e Piccole Imprese e Pubblica Amministrazione, con l'obiettivo di **comprendere se la PA è un catalizzatore positivo per le imprese di piccola dimensione oppure un ostacolo alla loro crescita e sviluppo** e dunque *tout court*, in una fase di recessione come quella che si spera essersi lasciata alle spalle, alla loro stessa sopravvivenza.

L'attenzione al mondo delle "Piccole" è poi quest'anno tanto più importante per il loro particolare coinvolgimento nella crisi, destinata a prolungarsi anche nei prossimi mesi a causa di un effetto di trascinamento, dovuto ad una loro minore reattività nell'agganciarsi alla ripresa. Lo suggerisce uno studio della Commissione Europea sulle PMI³, dal quale si evince che,

² Intervento del Governatore della Banca d'Italia Mario Draghi in occasione dell'Assemblea Ordinaria dell'ABI, Roma, 15 luglio 2010.

³ Commissione Europea (2009) "European SMEs under Pressure", *Annual Report on EU small and medium enterprises*, 2010.

se nel breve periodo le Micro e le Piccole imprese europee, grazie ad una maggiore flessibilità e ad una minore esposizione ai rischi dei mercati internazionali, sono riuscite a contenere meglio le perdite rispetto alle sorelle maggiori (con una contrazione della produzione nel 2009 pari al 5,5%, un punto percentuale in meno rispetto alle grandi imprese), nel 2010-2011 esse soffriranno in misura maggiore, essendo per loro prevista una crescita della produzione pari all'1,8% rispetto al 2,4% delle imprese di più grandi dimensioni.

Tab.1 – Fatturato e valore aggiunto delle imprese per classi di addetti, stime UE-27, anno 2008 (Fonte: UE, 2010).

	Micro	Piccola	MPI	Media	P.M.I.	Grande	Totale
Fatturato (mln €)	4.548	4.659	9.207	4.828	14.035	10.231	24.266
Produzione (mln €)	3.019	2.934	5.953	3.209	9.163	7.959	17.122
Occupati (migliaia)	39.630	27.652	67.282	22.665	89.947	43.414	133.362
Imprese (migliaia)	19.058	1.424	20.842	226	20.709	43	20.752
Percentuale sul totale							
Fatturato	18,7	19,2	37,9	19,9	57,8	42,2	100,0
Produzione	17,6	17,1	34,7	18,7	53,5	46,5	100,0
Occupati	29,7	20,7	50,4	16,9	67,4	32,3	100,0
Imprese	91,8	6,9	98,7	1,1	99,8	0,2	100,0

Nonostante la crisi, le Micro e Piccole imprese continuano a rappresentare un pilastro fondamentale dell'economia europea e di quella italiana in particolare. Nel continente esse coprono, in numero, da sole ben il 99% del totale (20.482mila su 20.752mila), sommano un fatturato annuo pari a 9.207 miliardi di euro (rispetto ai 10.231 miliardi delle grandi imprese) e un valore della produzione di quasi 6.000 miliardi di euro, che sale a 9.000 miliardi se si considerano anche le medie imprese (contro il 7.900 miliardi delle grandi), ed assorbono, per finire, più della metà degli occupati (67 milioni di persone in Europa, corrispondente al 51% del totale).

In forza anche di queste cifre l'indagine di Promo P.A. si vuole caratterizzare per un'attenzione specifica al sistema delle Micro e Piccole imprese

italiane, facendosi interprete delle esigenze di un mondo fino a qualche anno fa “invisibile” e scarsamente valorizzato dalle istituzioni politiche ed economiche del Paese. Solo negli ultimi due anni, anche in concomitanza della grave crisi economica internazionale, ci si è resi conto che l’Italia ha retto, forse meglio di altri Paesi, anche grazie al suo tessuto di Micro e Piccole imprese. La firma del Patto di Capranica e la nascita di R.E.T.E. Imprese Italia rappresenta il primo importante segnale di uno sguardo nuovo verso i cosiddetti Piccoli, che ha contagiato in realtà un po’ tutte le associazioni di categoria, come la Piccola Industria di Confindustria il cui Presidente, Giuseppe Morandini, ha lanciato l’idea di una giornata nazionale delle Piccole imprese⁴.

Il tema dei costi della burocrazia per le Piccole imprese è poi diventato quest’anno quanto mai strategico e si è collocato al centro del confronto tra esperti, istituzioni e opinion maker, soprattutto in conseguenza della crisi economica internazionale che ha riportato alla ribalta in tutti i Paesi europei il tema dell’“eccesso di regole”, degli “sprechi” della macchina pubblica e dei costi eccessivi del fare impresa. In un momento in cui l’Europa comincia a mostrare i primi segnali di ripresa, diventa prioritario, per la maggior parte dei Paesi, affrontare la questione della “sburocratizzazione”, con tutto ciò che questo comporta in termini di politiche conseguenti. Lo stesso Ministro Tremonti ha sottolineato in più occasioni la “*bulimia giuridica*” del sistema regolatorio italiano e il ritardo del nostro sistema burocratico rispetto ad altre realtà europee⁵. Un esempio esaustivo di questo scenario si ha con la Legge 626, assorbita dal Testo Unico sulla Sicurezza sul Lavoro. Questa normativa, nata dal recepimento di una direttiva europea, ha un senso per la grande industria, ma è del tutto forviante per la Piccola e Micro impresa; «ciò che è paradossale, in Italia, è appunto l’estensione indifferenziata e parossistica alla minima impresa di regole che poco o niente hanno a che vedere con la sicurezza del lavoro. Di questo tipo di regole e di costi si può fare a meno, senza mettere in discussione la vita e la sicurezza dei lavoratori»⁶.

⁴ Vincenzo Boccia, *Una giornata nazionale dedicata alle Pmi*, Il Sole 24 Ore, 6 aprile 2010.
⁵ Cfr. Giulio Tremonti, *Usciamo dal Medioevo per liberare le imprese*, Il Sole 24 Ore, 26 giugno 2010. Si veda anche l’intervento del Ministro al Meeting di Comunione e Liberazione lo scorso 25 agosto.

⁶ Cfr. Giulio Tremonti, *I grandi, i piccoli e la “fabbrica dell’assurdo della L. 626”*, Il Corriere della Sera, 10 settembre 2010.

Su questo tema d'altra parte sono note le posizioni del Governo che proprio in queste settimane sta lavorando alla manovra correttiva 2009 – 2011 che prevede, tra l'altro, l'introduzione della "Scia" - *Segnalazione Certificata di Inizio Attività*, che sostituirà ogni atto di autorizzazione e licenza richiesto per l'esercizio di nuove attività e la possibilità di modificare, tramite legge regionale, le aliquote Irap fino ad azzerarle⁷.

All'interno di questo quadro, l'indagine di quest'anno registra la complessità della congiuntura economica attuale e si fa sensore di un atteggiamento delle imprese caratterizzato da una diffusa incertezza: quello che è sembrato di percepire dal contatto con i Piccoli e Micro imprenditori d'Italia, è un'attenuazione della situazione di panico emersa lo scorso anno ed una qualche maggiore fiducia nel futuro: vanno in questa direzione alcuni particolari indicatori quali, fra gli altri, l'aspettativa sulla qualità dei servizi offerti dalla PA. Di contro tuttavia, appaiono ancora da sciogliere alcuni nodi del rapporto PMI-PA, quali l'emergenza semplificazione e sburocratizzazione che porta le Micro e Piccole imprese a sentirsi escluse dagli interventi di riforma del sistema che timidamente si stanno portando avanti e che fino ad oggi ha impedito agli imprenditori di impegnarsi in progetti di cooperazione e collaborazione sempre più importanti per sviluppare filiere e sistemi a rete.

⁷ Cfr. Gianni Trovati, *L'impresa in un giorno prepara il debutto*, Il Sole 24 Ore, 29 luglio 2010.

Le principali novità del 2010

La scelta degli argomenti di approfondimento risponde quest'anno ad una duplice esigenza: da un lato quella di fornire un contributo di riflessione su tematiche particolarmente attuali su cui si è concentrato il dibattito nel corso dell'anno, e, dall'altro - in una logica positiva e propositiva che vuole caratterizzare questa indagine - quella di mettere in evidenza "la buona PA", ovvero uno spaccato di Pubblica Amministrazione che negli ultimi anni ha fatto passi in avanti significativi in termini di attenzione alle imprese e erogazione di servizi avanzati.

I focus di approfondimento sono stati in particolare quattro.

In primo luogo, ci si è soffermati sul tema dell'*e-Government* con l'obiettivo di valutare se le Micro e Piccole imprese lo ritengono uno strumento efficace di semplificazione amministrativa e di avvicinamento tra imprese e istituzioni.

In secondo luogo, si è affrontato il problema dei crediti delle imprese verso la PA, ovvero la *questione dei ritardati pagamenti*, di cui si è tra l'altro molto dibattuto sulla stampa e sugli altri organi di informazione. L'obiettivo in questo caso è stato quello di stimare i costi di questa inefficienza per il sistema delle Micro e Piccole imprese (sia per effetto dell'entità dei crediti che dei tempi di riscossione) confrontandone l'impatto rispetto alle medie e alle grandi dimensioni aziendali. Il terzo focus ha riguardato invece l'analisi di alcune *best practise* in materia di relazioni territorio-impresa ed è stato condotto proponendo il racconto dell'esperienza di alcune amministrazioni o "reti istituzionali" virtuose che si sono distinte per capacità di dialogo con il sistema economico-produttivo e per un diverso approccio culturale ai fabbisogni del sistema economico produttivo.

Infine, l'ultima novità contenuta nel Rapporto 2010 è rappresentata dalla costruzione di una mappa della *competitività delle regioni*, che, a partire da quella elaborata lo scorso anno (di cui si può considerare uno sviluppo ed un affinamento) si fonda su una batteria di indicatori in grado di mettere in relazione la capacità delle istituzioni di dialogare con le imprese e il "grado" di ricettività e attrattività complessiva del territorio.

E-Government

Nell'ultimo anno, anche sull'onda delle necessità di contenimento della spesa pubblica, l'attenzione delle istituzioni verso l'efficienza dei processi amministrativi è progressivamente aumentata e sono stati adottati una serie di interventi finalizzati all'introduzione delle nuove tecnologie nell'apparato pubblico, all'erogazione di servizi on line e allo sviluppo dell'e-Procurement. Questa spinta alla modernizzazione e alla semplificazione, avviata dall'UE con lo *Small Business Act*⁸, nel quale per la prima volta si riconosce il ruolo centrale delle PMI e si sostiene che le Piccole e Medie imprese devono essere destinatarie di interventi di sostegno specifici, è stata recepita in Italia, a livello nazionale, dal Piano "e-Gov 2012" del Ministro Brunetta e, a livello locale, dai Comuni e dalle Province che hanno sviluppato progetti finalizzati a rendere gli Enti più attrattivi per i cittadini e le imprese e a semplificare i processi burocratici tramite l'utilizzo delle tecnologie informatiche e telematiche.

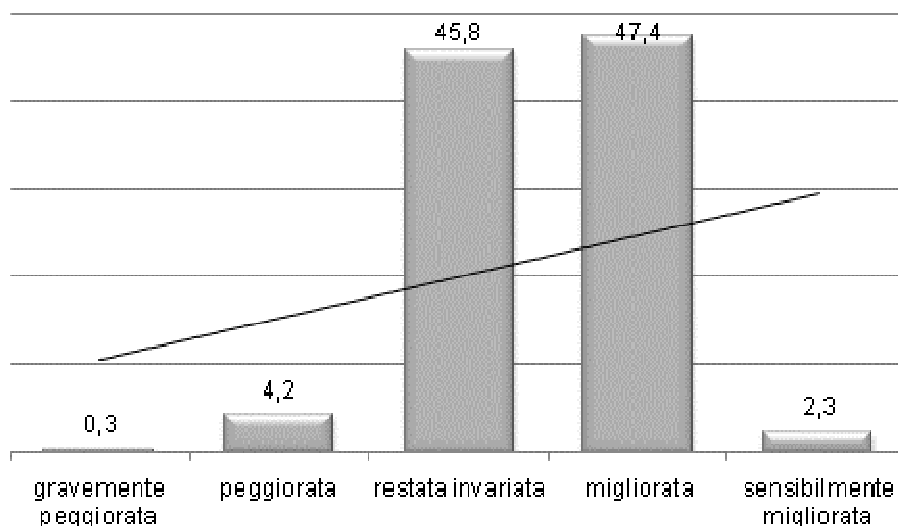
Su quest'ultimo aspetto vale la pena ricordare le novità previste dal Dlgs. n. 59/2010 di recepimento della direttiva n. 2006/123 (cd. "direttiva Bolkestein"), in base alla quale il punto esclusivo di contatto tra Pubblica Amministrazione e destinatari e prestatori di servizi deve essere collocato presso lo sportello unico, il quale renderà ben noto a tutti, con una elencazione precisa, ciò che "occorre" per localizzare un'attività produttiva o di servizi in un determinato territorio dell'Unione Europea.

Nel nuovo assetto definito dal Dlgs. n. 59/2010 un ruolo strategico è affidato al sistema camerale. Il legislatore ha infatti previsto che per i comuni che non abbiano istituito lo sportello, ovvero non l'abbiano attuato in maniera rispondente ai criteri di cui al D.L.112/08, l'esercizio delle relative funzioni venga delegato "ope legis" alle Camere di Commercio.

Ed è un risultato importante che le Micro e Piccole imprese abbiano colto questi cambiamenti, se è vero che il 47% degli imprenditori contattati dall'indagine (al netto di un 9% di "non rispondenti") ha dichiarato che la qualità dei servizi di e-Government è migliorata nell'ultimo anno.

⁸ Commissione Europea (2007), "Small Business Act", 25 giugno 2008.

Fig.1 – La qualità dei servizi di e-Government (% sul totale dei rispondenti), anno 2010

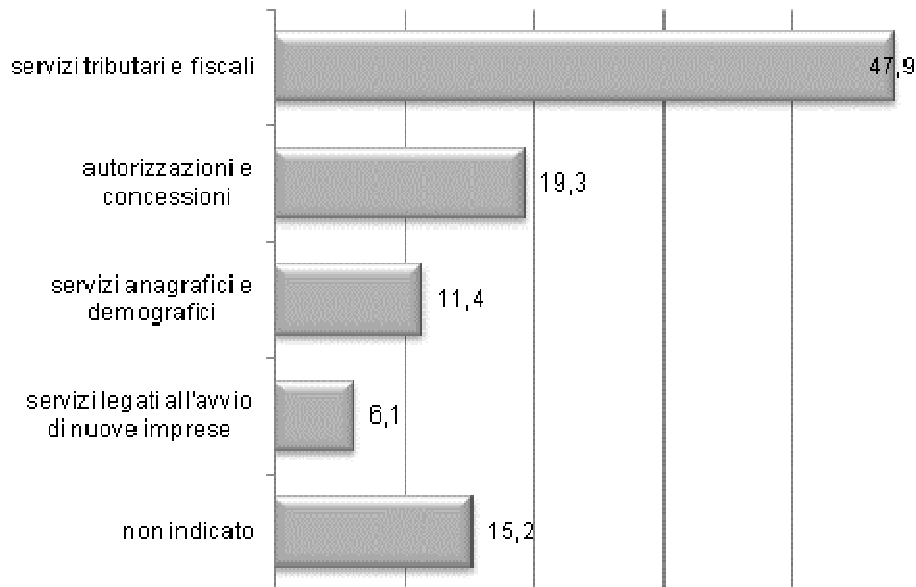


Passando ad analizzare le diverse tipologie di servizi telematici messi a disposizione dai pubblici uffici, le indicazioni che vengono dalle imprese sono chiare e confermano l'importanza di utilizzare procedure on line per gli adempimenti tributari e fiscali, seguiti da quelli inerenti le autorizzazioni e le concessioni.

Ancora una volta l'indagine conferma però la disaffezione delle Micro e Piccole imprese italiane verso un sistema che non è mai riuscito a darsi un assetto "a misura di contribuente" e che resta di difficile gestione nonostante i tentativi di semplificazione operati negli ultimi anni. Questi, a detta degli esperti⁹, non hanno infatti mai dato i risultati attesi e si sono spesso anzi tradotti in ulteriori complicazioni.

⁹ Gianni Trovati, *L'economia sogna un fisco più semplice*, Il Sole 24 Ore, 18 gennaio 2010.

Fig.2– Importanza dei servizi di e-Government erogati con modalità on line (% sul totale dei rispondenti), anno 2010



La questione dei ritardati pagamenti della PA

Il nodo del ritardo dei pagamenti e degli oneri diretti ed indiretti che ne derivano, è una questione particolarmente sentita dalle Micro e Piccole imprese e di particolare attualità in un momento in cui le aziende non possono permettersi di vedere ribaltate su se stesse le inefficienze della PA. Come tale esso rappresenta dunque anche un elemento cruciale della qualità del rapporto fra imprese e PA che attraverso la nostra indagine si intende misurare. Non a caso la neonata *R.E.T.E Imprese Italia*, la nuova organizzazione di rappresentanza dei piccoli imprenditori, ha inserito all'interno del pacchetto di richieste alle istituzioni non solo istanze relative al tema della semplificazione amministrativa e della riduzione degli oneri burocratici, ma anche a quello dei crediti verso la PA, che pesano come un macigno sui bi-

lanci delle imprese, già messi a dura prova dalla crisi economica e dalla difficoltà di accesso al credito¹⁰.

Il tema è stato ripreso anche dall'ex Presidente dell'Autorità di vigilanza per i Contratti Pubblici, Luigi Giampaolino, che, nella sua consueta Relazione annuale al Parlamento, parla di un'ulteriore "quota finanziaria" che le Piccole imprese devono sostenere quando lavorano con la PA (che deriva dal gap tra la liquidazione dei costi gestionali e l'incasso del corrispettivo pattuito in sede di gara) e che spesso le costringe a restare escluse da questo mercato, con conseguenze negative sulla concorrenza e sul regolare andamento del sistema dei contratti pubblici¹¹.

Promo P.A. Fondazione ha voluto inserirsi quest'anno all'interno di questo dibattito tentando, attraverso le informazioni raccolte con l'indagine, una "stima" dell'entità di questi crediti ed una misurazione di massima degli oneri finanziari che ne derivano. Lo scopo di tale operazione è pervenire ad una grandezza che riassume quelle conseguenze sull'impresa dei ritardati pagamenti che possono a tutti gli effetti essere considerati, insieme ad altri costi nascosti o meno¹², una componente del cosiddetto "onere da PA". Sulla base delle elaborazioni effettuate, l'ammontare del credito medio¹³ per le aziende che lavorano con la PA (sia quelle che hanno dichiarato di avere crediti sia quelle che hanno dichiarato di non averne e che rappresentano quasi esattamente un terzo delle imprese intervistate) risulta pari a circa 28.000 euro l'anno, un valore che sale a circa 76.000 se si considerano solo le aziende che hanno dichiarato di aver maturato crediti.

Ciò corrisponde a stimare approssimativamente in 8,5 mld di euro l'anno l'ammontare complessivo di crediti verso la PA dell'intero sistema delle Micro e Piccole imprese, che, se "spalmato" sull'intera popolazione obiettivo – ovvero su ciascuna impresa, indipendentemente dalla sua parte-

¹⁰ Dario Di Vico (2010), *Piccoli. La pancia del Paese*, Marsilio. Cfr. anche Isidoro Trovato, *Aziende, I Piccoli si alleano: cinque cosa da fare subito*, Corriere della Sera, 10 maggio 2010.

¹¹ AVCP, "Relazione Annuale 2009", Roma, Camera dei Deputati, 22 giugno 2010.

¹² Si possono considerare fra questi anche quelli derivanti dall'abbandono dei crediti incerti per sfiducia nei modi e tempi della giustizia, tematica di approfondimento affrontata nel Rapporto 2009 (Cfr. I.Pannocchia, "La soddisfazione delle Piccole e Micro imprese nei confronti della Pubblica Amministrazione – IV° Rapporto nazionale, anno 2009, Milano 2009).

¹³ Per "crediti" si intendono i pagamenti in ritardo rispetto agli accordi contrattuali presi con la PA. La domanda che è stata posta alle aziende è stata la seguente: "Nel corso dell'ultimo anno la sua azienda ha avuto occasione di accumulare crediti nei confronti della PA? . Se sì, Vorrebbe indicarci l'ordine di grandezza di tali crediti?".

cipazione o meno al mercato della PA – corrisponde ad un gravame di oltre 9.000 euro su ciascuna di esse.

Riferendosi sempre al totale delle imprese che operano con la PA, l'incidenza di tali crediti sul fatturato complessivo dell'azienda è piuttosto contenuto (2,5%), mentre molto più pesante è l'incidenza sul fatturato specifico del "cliente" PA, che è dell'11%.

Tornando all'importo dei crediti, essi hanno rilevanza soprattutto per le diseconomie che determinano. Ciò per dire che quello che più interessa non sono i crediti, che prima o poi saranno recuperati, quanto piuttosto gli oneri finanziari indiretti che ricadono sull'impresa per l'indisponibilità di tali somme, ovvero quei costi che potremmo ascrivere alla "mancata liquidità"¹⁴. Tali costi, in base alla situazione specifica di ciascuna azienda, possono variare all'interno di una ampia forbice che varia da un minimo dell'1% ad un massimo dell'8% del credito vantato. Un "tasso" annuo che deve essere evidentemente commisurato al periodo durante il quale tali crediti sono sofferti e che si può far corrispondere a quel *ritardo dei tempi di pagamento* che le aziende che hanno dichiarato crediti hanno segnalato in media in 155,4 giorni¹⁵. Si deve inoltre ricordare, per completare correttamente il quadro, che, ai termini di legge, qualora la PA committente esegua in ritardo i propri pagamenti, è tenuta, a seguito di specifica richiesta dell'impresa, a corrispondere un "interesse di mora" che si ferma al 2%¹⁶.

Se per mero esercizio, ovvero con la semplice finalità di produrre una grandezza che restituisca un valore di ampia massima della portata del problema – ben più raffinata dovendo essere una stima puntuale e scientificamente sostenibile che richiederebbe una indagine ad hoc – applichiamo un tasso annuo del 5% per i suddetti 155 giorni, all'ammontare del credito individuato, ne risulta un "*costo da mancata liquidità*" pari in totale a 180 milioni di euro per l'intero sistema Micro Piccole imprese. Ciò corrisponde

¹⁴ Tale costo è composto ad esempio dagli interessi bancari attivi non percepiti, dagli interessi passivi per accesso al credito o anticipi fatture, dall'eventuale costo dell'assicurazione del credito attraverso il quale ormai molte aziende si coprono dal rischio, dalla necessità di ricorrere a pagamenti a termine degli ordini rinunciando agli sconti praticati in caso di pagamenti immediato ed a altri ancora.

¹⁵ Il ritardo di 155,4 giorni deve essere considerato *in aggiunta* ai tempi standard definiti negli accordi contrattuali (in genere 60 o 90 giorni).

¹⁶ Decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, che da attuazione all'articolo 26 della Legge Comunitaria 1 marzo 2002 n. 39, che delega il Governo ad attuare la direttiva dell'Unione europea 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali.

ad un “balzello” di 600 € in media all’anno per le aziende “fornitrici” della PA che potrebbe apparire a prima vista di non particolare peso se non tenessimo conto di almeno due altri fattori.

Il primo relativo al fatto che tale “costo nascosto” che le aziende devono sostenere per mantenersi all’interno del mercato della PA, si va ad aggiungere ad altri ulteriori costi quali quelli per la partecipazione alla gara (dal contributo all’Avcp, alla polizza fidejussoria, all’impiego di risorse interne e/o esterne per la predisposizione dell’offerta) o gli stessi derivanti da termini contrattuali di pagamento comunque lunghi anche se rispettati. Tutti costi che difficilmente o parzialmente – e tanto meno in periodi di crisi – le aziende riescono a traslare sull’offerta e dunque a recuperare quando, e se, si aggiudicano l’appalto.

Il secondo relativo al fatto che l’importo citato si riferisce ad un dato medio che può variare di molto e raggiungere cifre che per aziende già in affanno possono creare situazioni di reale criticità¹⁷.

Se, sulla base di quanto sopra esposto, consideriamo gli effetti dei crediti maturati a causa dei ritardi dei pagamenti “un onere da PA” che va ad aggiungersi ai molti altri – come quelli per far fronte ad adempimenti amministrativi trattati tradizionalmente dall’indagine - ci si può avventurare, tenendo conto dei margini di errore ed approssimazione del caso, nella stima indicativa del costo complessivo “da PA” che la Micro e Piccola impresa deve sostenere all’anno, ovviamente da considerare al “netto dalle imposte”, che è riportato nel prospetto che segue.

¹⁷ Si consideri che nel caso esemplificativo – e non certo “estremo” – di una impresa che vanta un credito di centomila euro saldato con un ritardo di nove mesi ed in crisi di liquidità tale da costringerla a richiedere in banca un anticipo sulla fattura vedendosi applicare un tasso intorno al 7,5%, gli oneri finanziari dovrebbero essere stimati in almeno 5.500 €.

Tab.2 – Costi complessivi sostenuti dalle aziende (dati per singola azienda per anno), anno 2010

	Totale Micro e Piccole Imprese (milioni di euro)	Costi per impresa (euro)	Costi per imprese fornitrici della PA (euro)
Valore dei crediti verso la PA	8.470	9.332	28.290
(A) Onere finanziario dovuto alla mancanza di liquidità (si ipotizza l'applicazione di un tasso del 5% sul valore del credito annuo, per i 155 giorni di ritardo medio di pagamento)	180	198	601
(B) Interessi di mora (interesse che per legge la Pa è obbligata a versare in caso di ritardato pagamento)	72	79	240
Totale "costo mancata liquidità" (A-B)	108	119	360

L'indice di competitività regionale

Al fine di valutare al meglio e porre a confronto le due facce della medaglia del rapporto fra Micro e Piccole Imprese e Pubblica Amministrazione, quella della *qualità percepita*, dalle MPI, dei servizi di cui fruiscono (e della PA in generale) e quella di ciò che abbiamo chiamato "*onere da PA*" e che qui può essere inteso come prezzo da pagare a fronte di tali servizi, è stata ricostruita una *mappa della competitività*, già presentata lo scorso anno ma qui ulteriormente affinata, che consente di evidenziare le aree del Paese (regioni maggiori e aggregazione di quelle minori¹⁸), nelle quali le aziende possono fare *business* appoggiandosi ad una PA affidabile, ovvero in grado di assicurare loro la più alta "*qualità del loro rapporto*" ad un *costo sostenibile* o quantomeno adeguato.

¹⁸ La zonizzazione è stata costruita in modo da garantire una sufficiente significatività statistica dei risultati (cfr. nota metodologica).

La qualità, in primis, è sintetizzata in un indice, rapportato ad una scala da zero cento, ottenuto come *mix ponderato* di un paniere di indicatori opportunamente selezionati ed afferenti a tre dimensioni della qualità stessa:

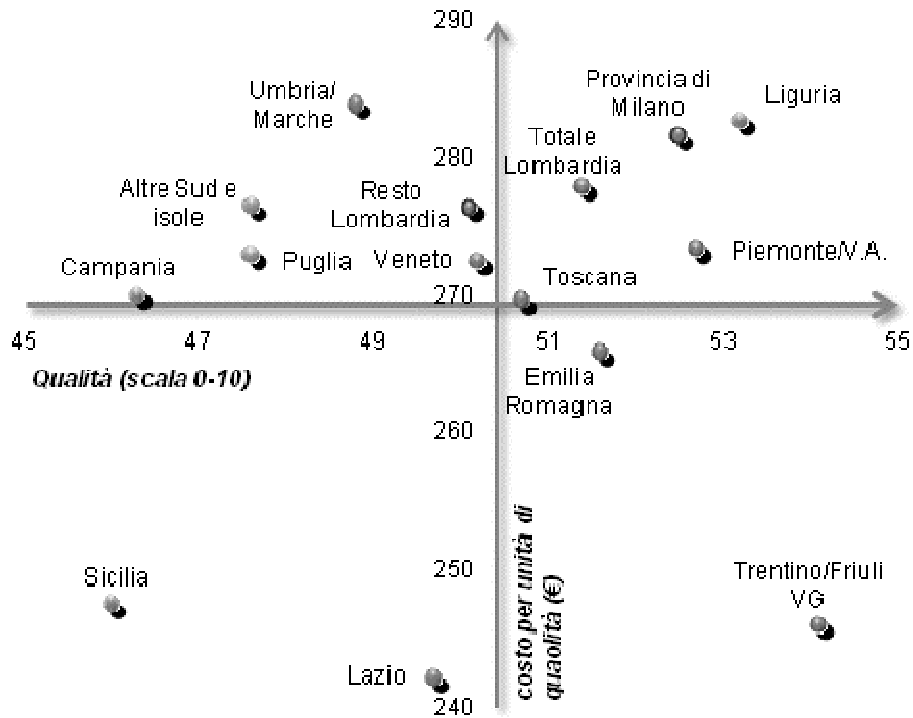
- l'*efficienza ed efficacia dei servizi* erogati dalla PA (“efficienza”) misurata attraverso la soddisfazione espressa su più aspetti dalle MPI;
- il “*dinamismo*” della PA percepito dalle imprese, misurato attraverso la valutazione delle performance recenti e delle attese o “aspettative” – espressione queste ultime di un clima di fiducia che molto dipende dall’esperienza pregressa;
- la *semplicità e leggerezza del “carico amministrativo”* avvertito dall’azienda, inteso come insieme degli obblighi di cui la PA richiede l’assolvimento.

Per ciascuna delle dimensioni di cui sopra si è prodotto un indice specifico e da questi, per ulteriore aggregazione, l’indice di *qualità*.

Sull’altro fronte, quello relativo all’“onere da PA”, sempre a livello regionale o di macroarea territoriale, i costi complessivamente sostenuti dall’azienda per far fronte agli adempimenti burocratici sono stati ricostruiti come somma, dopo le opportune rielaborazioni, di quelli interni (personale proprio) e di quelli esterni (consulenze). Una volta stimato il valore monetario di tali costi, lo stesso è stato successivamente depurato dall’effetto della *sperquazione territoriale* dei livelli di retribuzione in modo da pervenire ad un costo “reale” comparabile su scala geografica e da intendere come misura della quantità di risorse utilizzate. Il confronto tra i due indici, di qualità e di costo¹⁹, è raffigurato nello “scacchiere” successivo. Ascisse ed ordinate si incontrano in corrispondenza del valore medio nazionale, in modo da dare conto della posizione delle singole Regioni rispetto alla media Paese.

¹⁹ Al fine di assicurare una maggiore solidità statistica al dato, entrambi gli indici sono elaborati a partire dai dati dell’intero ultimo biennio (2009-2010) di rilevazione. Per l’illustrazione della tecnica adottata per l’elaborazione si rimanda ancora alla nota metodologica.

Fig. 3 – Lo “scacchiere” della qualità e del costo



Il successivo step dell'analisi prevede di mettere a confronto, rapportandole, le grandezze di cui sopra in modo da pervenire alla stima del costo per unità di qualità (C/Q), ovvero, se preferiamo, del prezzo unitario della qualità.

L'individuazione della situazione corrispondente al miglior *benessere ambientale* per l'impresa dipenderà a questo punto da un lato dal valore e dall'importanza che la stessa intende accordare alla qualità del proprio rapporto con la PA e, dall'altro, dal peso che è disposta a sopportare per ottenerla. Il quale ultimo può dipendere a ben vedere non tanto dal prezzo che è disposta a pagare ma piuttosto da quanto questo incide sul proprio volume di affari, ovvero dall'entità del "sacrificio" in rapporto alle proprie disponibilità.

In questo senso può rappresentare un utile esercizio l'introduzione di un ultimo quoziente: quello che mettendo a confronto la qualità con il costo espresso in termini di incidenza sul fatturato, commisura la prima alle capacità dell'azienda, restituendo, come valore, la quota parte del fatturato a cui le imprese devono rinunciare nelle varie regioni per "acquisire" una unità di qualità.

Attraverso l'introduzione di questa variabile è possibile dunque capire in quali aree del Paese si sia perseguito il risultato ottimale, ovvero la *massimizzazione dei vantaggi* con il *minimo sacrificio*. Nell'ottica imprenditoriale, l'ultimo step corrisponde al passaggio dalla misurazione di efficacia ed efficienza a quello di economicità²⁰.

Tab. 3 – Il quadro complessivo della competitività

	indice qualità		costo "monetario" per unità di qualità (C/Q)		costo "reale" per unità di qualità (C/Q)		incidenza costi su fatturato	
	Scala 0-100	ranking	€ ranking	€ ranking	€ ranking	(C/F)*100	ranking	
Trentino/ Friuli VG	54,1	1	252,6	4	246,0	2	7,5	10
Veneto	50,2	7	263,6	9	272,4	7	7,1	8
Emilia Romagna	51,6	5	257,2	7	265,8	4	7,4	9
Piemonte/Valle Aosta	52,7	3	265,5	10	273,3	9	6,1	1
Provincia di Milano	52,5	4	312,4	14	281,5	12	6,5	4
Resto Lombardia	50,1	8	302,6	13	276,3	10	6,2	2
Totale Lombardia	51,4	...	306,1	...	277,8	...	6,4	...
Liguria	53,2	2	276,9	12	282,6	13	7,0	6
Toscana	50,7	6	254,8	5	269,6	5	6,7	5

20 Corre l'obbligo di avvertire che questa operazione ha valore più culturale (o di esercizio) che matematico (o reale). L'incidenza dell'onere da PA è infatti un dato raccolto direttamente dall'opinione dell'imprenditore (è infatti frutto di uno specifico item del questionario) che si qualifica soprattutto come un indicatore del peso e del ruolo che l'imprenditore riconosce alla propria PA di riferimento nel conseguimento dei risultati aziendali (sia positivi che negativi).

Umbria/ Marche	48,8	10	256,4	6	283,8	14	7,5	11
Lazio	49,7	9	272,4	11	242,1	1	9,0	14
Altre Sud/isole	47,6	12	246,5	3	276,4	11	8,3	12
Campania	46,3	13	261,9	8	269,9	6	8,3	13
Puglia	47,6	11	244,8	2	272,9	8	6,4	3
Sicilia	46,0	14	240,1	1	247,5	3	7,0	7
<i>Italia</i>	50,4	...	269,4	...	269,4	...	7,1	...
Nord Est	50,6	...	263,3	...	268,9	...	7,4	...
Nord Ovest	51,2	...	296,5	...	281,3	...	6,2	...
Centro	49,3	...	268,1	...	261,3	...	7,7	...
Sud e isole	47,3	...	247,9	...	266,3	...	7,7	...

L'analisi di ranking si conclude con il ricorso a due ulteriori indici costruiti a partire da dati ufficiali Istat, attraverso i quali si intende misurare la relazione fra la qualità del rapporto fra Pubblica Amministrazione e Micro e Piccole ed il livello di innovazione di entrambe. Ovvero quanto "qualità" e "innovazione" del sistema siano in grado di influenzarsi reciprocamente.

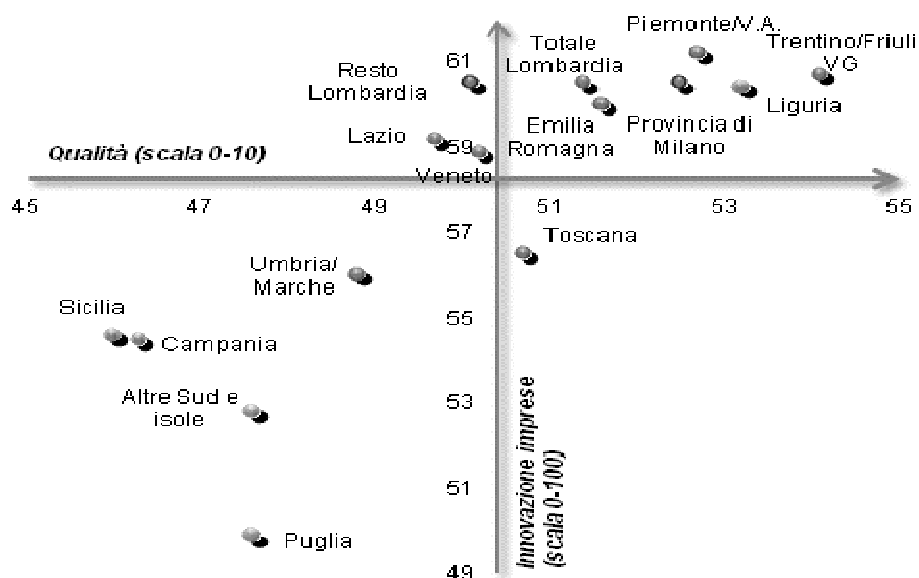
Tab. 4 – Indice di qualità, di innovazione della PA e di innovazione delle imprese

	indice qualità		Indice innovazione PA		Indice innovazione imprese	
	<i>indice</i>	<i>ranking</i>	<i>Italia</i>	<i>ranking</i>	<i>indice</i>	<i>ranking</i>
	<i>0-100</i>		<i>=100</i>		<i>0-100</i>	
Trentino/ Friuli VG	54,1	1	98,9	9	60,7	2
Veneto	50,2	7	107,1	2	58,9	8
Emilia Romagna	51,6	5	109,3	1	60,0	6
Piemonte/Valle Aosta	52,7	3	103,3	8	61,2	1
Provincia di Milano	52,5	4	106,3	3	60,5	3
Resto Lombardia	50,1	8	106,3	3	60,5	3
Totale Lombardia	51,4	...	106,3	...	60,5	...
Liguria	53,2	2	104,9	6	60,4	5
Toscana	50,7	6	105,7	5	56,5	9
Umbria/ Marche	48,8	10	103,6	7	56,0	10
Lazio	49,7	9	97,7	11	59,2	7
Altre Sud/isole	47,6	12	91,9	14	52,8	13
Campania	46,3	13	93,4	13	54,5	12

Puglia	47,6	11	93,7	12	49,9	14
Sicilia	46,0	14	97,9	10	54,6	11
<i>Italia</i>	50,4	...	100,0	...	58,3	...
Nord Est	50,6	...	106,3	...	59,7	...
Nord Ovest	51,2	...	105,3	...	60,6	...
Centro	49,3	...	101,5	...	57,6	...
Sud e isole	47,3	...	94,1	...	53,1	...

Il discreto accordo fra il ranking proposto dalle tre serie (qualità, innovazione PA, innovazione imprese) sottintende una correlazione positiva fra le stesse che è confermata anche dal valore del relativo coefficiente. In particolare il legame fortemente positivo fra indice di qualità ed indice di innovazione della PA (coefficiente di correlazione pari a 0,85 su un massimo di 1,00) conferma come queste due variabili siano strettamente interconnesse e come dunque le imprese percepiscano tanto più positivamente il proprio rapporto con la PA quanto più questa abbia saputo dotarsi di un elevato livello di informatizzazione.

Fig. 4 – Scacchiere della qualità e dell'innovazione delle imprese



(Nota: gli assi si intersecano in corrispondenza dei valori medi "Italia")

L'altrettanto stretta correlazione (0,83) fra l'indice di qualità e quello di innovazione delle imprese suggerisce peraltro come quest'ultima possa essere effettivamente favorita da un buon clima di rapporti fra la PA e l'impresa, come anche peraltro, potendosi intendere la relazione anche in senso "bidirezionale", come un tessuto imprenditoriale a maggior contenuto innovativo sia in grado di rapportarsi meglio con la PA (ad esempio per il solo fatto di essere dotata di strumenti informatici in grado di alleggerire il peso degli oneri ad essa richiesti).

La rappresentazione su assi cartesiani consente di distinguere le regioni nelle quali ad un elevato livello di qualità corrisponde un altrettanto elevato livello di innovazione e informatizzazione delle imprese (quadrante superiore-destro) da quelle viceversa più arretrate su entrambi i fronti (quadrante inferiore-sinistro).

Le best practises

Per la prima volta quest'anno il Rapporto intende mettere in luce alcuni casi di "buona amministrazione", cioè alcuni esempi di Enti Pubblici che si sono distinti per la capacità di erogare servizi avanzati alle imprese e per lo sviluppo di progetti innovativi sul tema della semplificazione burocratico-amministrativa e dell'e-Government.

I casi individuati sono quattro: il Comune di Livorno, il Comune di Parma, il Comune di La Spezia e il Sistema camerale lombardo. I criteri utilizzati per la selezione dei casi sono stati i seguenti:

- *l'approccio culturale*: ci si è concentrati sull'esempio di tre Comuni, che, sui servizi ai cittadini e alle imprese, sono passati da un approccio basato sulle regole e sugli adempimenti ad un approccio fondato sulla rilevazione effettiva dei fabbisogni e sull'introduzione di controlli ex post, anticipando molte delle misure poi previste dalla riforma Brunetta e dai recenti provvedimenti in materia di autorizzazioni e avvio di nuove attività;
- *la rilevanza rispetto ad alcune tematiche tradizionalmente oggetto di approfondimento* nel presente Rapporto: al fine di approfondire il tema della Pubblica Amministrazione come merca-

to e della partecipazione alle gare pubbliche si è deciso di analizzare i casi di alcune amministrazioni ed enti innovativi, come il Comune di Livorno o il sistema camerale lombardo, particolarmente sensibili in materia di *public procurement* e *Green Public Procurement*;

- la *capacità di “fare sistema” tra istituzioni e soggetti territoriali come elemento essenziale del successo dei processi di semplificazione*: poiché l’efficacia della semplificazione è legata alla capacità delle istituzioni di fare rete e dialogare tra di loro, si è ritenuto opportuno mettere in evidenza l’esempio del sistema camerale lombardo, che, in un momento di grande difficoltà per le imprese come quello attuale, ha lavorato con le PMI, le istituzioni locali e il mondo della rappresentanza per declinare i 10 principi dello *Small Business Act* traducendoli in progetti concreti per il territorio.

Raffronti 2006/2010

La disponibilità, per molti dei sensori prodotti dal Rapporto, di una serie storica ormai significativa, consente di cogliere e collocare al meglio un passaggio temporale decisivo, quello della crisi. Se è vero che serviranno molti anni ancora per smaltirne gli effetti e per poterne tracciare un quadro analitico definitivo, non meno importante è la possibilità di verificare “a caldo” se e come il rapporto fra Micro e Piccole imprese e PA abbia retto alle “scosse di terremoto” e in quale modo si avvii verso quella che, sfruttando quei mutamenti e quegli aggiustamenti a cui ogni sistema è costretto in tempi di crisi - oltre che il vento di una Riforma della PA come quella “Brunetta”, i cui effetti si possono al momento registrare solo in termini di aspettative - potrebbe prefigurarsi come una epoca nuova.

Se è vero che per una più esatta ricostruzione mancano all’appello le poche o tante Micro e Piccole imprese che non hanno retto l’urto della recessione ed hanno dovuto chiudere i battenti, restando pertanto “fisiologicamente” escluse dal campione, non meno significativa è l’impressione,

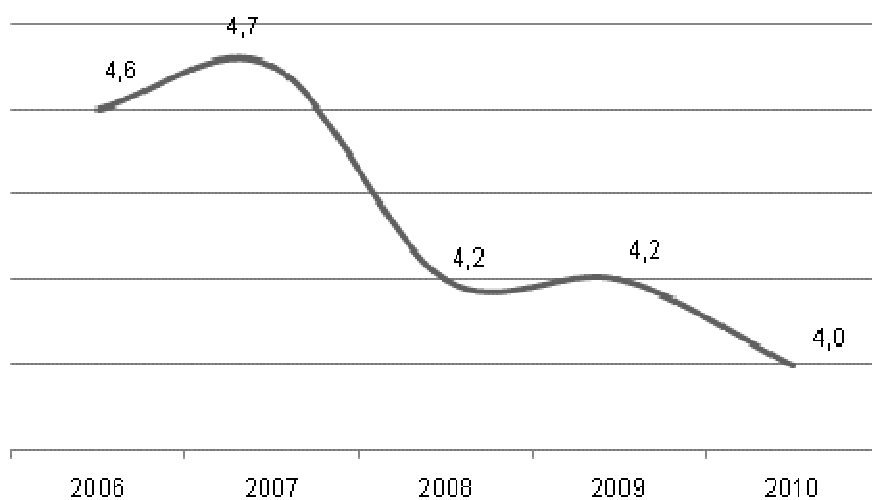
che emerge da una lettura di insieme dei risultati, che passato il “febbrore” – in parte determinato dal panico dilagante solo un anno fa, in corrispondenza dei primi mesi della crisi – la temperatura abbia iniziato almeno a scendere, creando nel “malato” una buona predisposizione alla guarigione.

Fuori di metafora è importante che molti indicatori, pur ancora in caduta, l’abbiano di recente fortemente rallentata e che contemporaneamente le aspettative per il futuro siano in timido miglioramento. Tutti fattori che creano le premesse per un “rimbalzo” che dia finalmente il via ad un processo che porti a risalire la china.

Soddisfazione e aspettative verso la burocrazia

Il livello di gradimento delle Micro e Piccole imprese verso la PA rilevato nel 2010 conosce una leggera flessione attestandosi al livello 4,0 in una scala da 0 a 10, il più basso mai toccato da quando il Rapporto rileva questo *item*, ma sostanzialmente seguendo coerentemente il trend discendente dell’intero periodo esaminato e dunque non pagando più di tanto una annata burrascosa come il 2009 – al cui consuntivo l’informazione del 2010 di fatto si riferisce – ed i cui effetti era lecito temere potessero riversarsi in misura ben più marcata sul rapporto con la PA.

Fig. 5 – Livello di soddisfazione complessivo dell’operato della PA (scala 0-10), 2006-2010



L'indice si riduce, seppur leggermente, ovunque ad eccezione del Sud, dove si era verificato un crollo significativo lo scorso anno e dove rimane stabile. Si può dunque parlare di un riallineamento verso il basso dei valori per macroarea che evidenziano oggi una situazione omogenea sostanzialmente al Centro-Nord ed un Meridione ancora tuttavia distaccato di almeno mezzo punto decimale.

Tab. 5 – Livello di soddisfazione complessivo dell'operato della PA (scala 0-10), trend 2006-2010 per area geografica

Periodo	Italia	Nord Est	Nord Ovest	Centro	Sud/Isole
2006	4,6	4,7	5,2	4,3	4,3
2007	4,7	4,6	5,1	4,1	4,8
2008	4,2	4,3	4,5	3,8	4,0
2009	4,2	4,3	4,5	4,2	3,5
2010	4,0	4,1	4,2	4,0	3,5

Il calo della soddisfazione verso la PA non poteva non essere accompagnato da un deterioramento della valutazione sulla variazione della qualità dei servizi che interviene a contraddire i pur timidi segnali di miglioramento emersi l'anno passato. L'indice di tendenza (che varia su una scala da -5 a +5 e che individua dunque nel valore "zero" l'equilibrio o "stazionarietà"), per quanto prossimo ad una inversione, assume ancora un segno positivo ed esprime dunque un pur impercettibile miglioramento che è tuttavia poca cosa rispetto a quello dell'inizio del periodo (il 2006 e il 2007) nei cui trimestri precedenti dunque pare essersi realizzato un guadagno di qualità che è andato poi via via riducendosi. Su base geografica la "qualità" pare ormai sostanzialmente ferma sia al Sud che al Centro, dove conosce in un solo anno un repentino azzeramento della crescita.

Tab. 6 – Valutazione sulla variazione (indice di tendenza -5/+5) della qualità dei servizi della PA nel triennio trascorso, raffronto per area geografica, 2006-2010

Periodo	Italia	Nord Est	Nord Ovest	Centro	Sud/Isole
2006	0,9	1,2	0,8	0,7	0,9
2007	1,0	1,6	0,8	0,6	0,9
2008	0,5	0,9	0,4	0,4	0,3
2009	0,6	1,0	0,6	0,6	0,0
2010	0,2	0,3	0,2	0,0	0,1
Δ 2009/10	-0,4	-0,7	-0,4	-0,6	-0,1
Δ 2006/10	-0,3	-0,9	-0,6	-0,7	-0,8

Nonostante la delusione espressa dalle Piccole e Micro imprese per il recente passato, reggono invece bene le loro aspettative per il prossimo futuro, dimostrando dunque di accordare alla PA una fiducia a prescindere dalle performance realizzate e dunque confidando comunque in un prossimo più convincente recupero della qualità dei servizi. Il livello delle attese, sempre espresso in scala -5/+5, cala leggermente al Nord Est ed al Centro ma è perfettamente controbilanciato dall'aumento del Nord Ovest e da quello, più significativo, di un Sud che riduce così le distanze dal resto di Italia.

Tab. 7 – Aspettative (indice di tendenza -5/+5) sulla qualità dei servizi della PA per il prossimo triennio, raffronto per area geografica, 2006-2010

Periodo	Italia	Nord Est	Nord Ovest	Centro	Sud/Isole
2006	1,0	1,1	0,8	1,3	1,0
2007	1,3	1,5	1,2	1,0	1,4
2008	0,8	0,8	0,8	0,9	0,9
2009	0,8	0,9	0,8	1,1	0,4
2010	0,8	0,8	0,9	0,8	0,6
Δ 2009/10	-	-0,1	+0,1	-0,3	+0,2
Δ 2006/10	-0,2	-0,3	+0,1	-0,4	-0,4

La tenuta di questo indice è quanto mai importante e conferma come il mondo delle imprese guardi al futuro in modo abbastanza positivo. Infine, buone notizie dal lato del gradimento della PA giungono soprattutto con riferimento agli uffici tradizionalmente “più amati” dai Piccoli e Micro imprenditori, quelli delle Camere di Commercio, ancora di gran lunga i più graditi dalle Micro e Piccole imprese – anche a dimostrazione di un “senso di appartenenza” di per sé significativo – e che anzi aumentano la propria “popolarità” più che recuperando i punti persi in un 2009 il cui dato appare oggi anomalo rispetto al trend dell’intero periodo.

Tab. 8 – Ente o ufficio il cui operato si è distinto per caratteristiche di ottimalità (percentuale di segnalazioni sul totale dei rispondenti che hanno avuto contatti con l’Ente nell’anno trascorso) raffronto 2006-2010

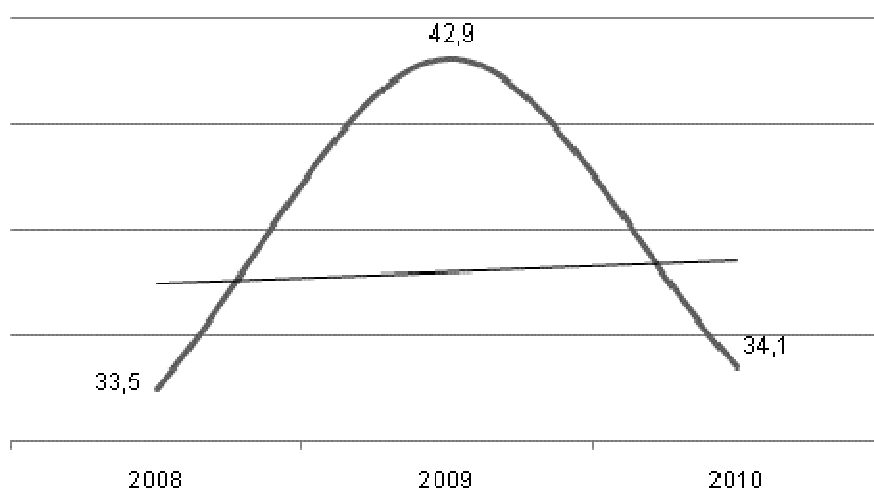
Ente o ufficio	2006	2007	2008	2009	2010
Camera di Commercio	30,1	36,1	36,7	32,8	38,3
Comune	16,9	12,4	13,1	11,2	13,5
Provincia	11,6	9,1	9,4	5,9	8,0
Regione	7,6	3,0	3,3	3,7	6,8
Agenzia delle Entrate	8,0	9,9	8,5	8,0	7,6
Asl	6,5	2,0	1,7	0,1	5,8
Inps	7,4	4,0	3,5	2,9	6,3

Il costo della burocrazia

Nel 2010 gli indicatori di costo registrano una leggera tendenza all’incremento, anche se occorre sottolineare due aspetti: a) la crescita dei costi è molto più contenuta rispetto al biennio 2008-2009 e sembra piuttosto orientarsi verso una graduale stabilizzazione; b) si riduce almeno drasticamente il numero di imprese che hanno dovuto sostenere costi straordinari

per adeguarsi a nuove disposizioni normative²¹, che torna ai livelli del 2008 dopo l'impennata del 2009. La forte oscillazione temporale di quest'ultimo dato può dipendere dall'emanazione o meno di norme particolari come anche dal fatto che nel corso dell'anno non siano intervenute a carico delle aziende disposizioni di legge tali da comportare un aggravio di costi.

Fig. 6 – Costi straordinari sostenuti per adeguarsi a nuove disposizioni normative (percentuale imprese interessate), trend 2008-2010.



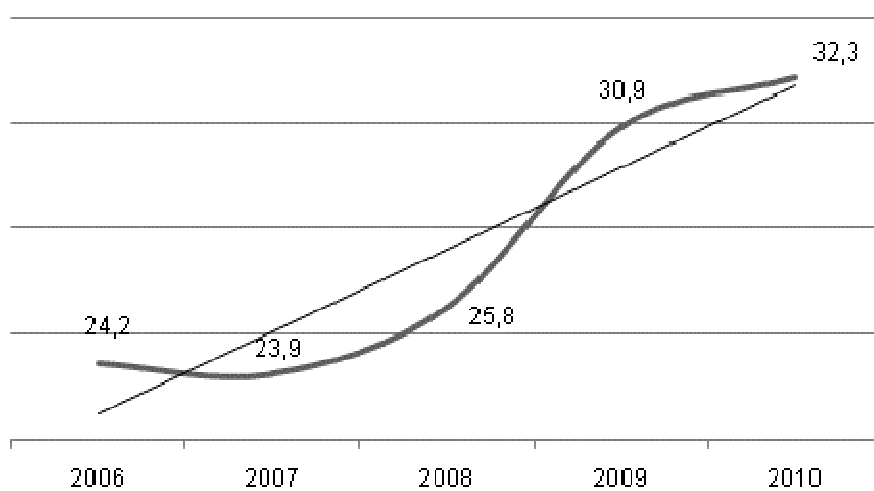
Se si prescinde dalla percentuale di imprese impegnate a sostenere “costi “una tantum” per adeguarsi a nuove norme e si passa invece ai costi per le attività consolidate legate agli adempimenti amministrativi verso la PA, le “curve” successive, che indicano l'andamento delle principali variabili, appaiono eloquenti.

Le giornate/uomo di personale interno dedicate a tali attività sono cresciute su base annua, nelle risposte delle aziende nel 2010 - che è qui utile ancora ricordare che le risposte sono riferibili di fatto al consuntivo

²¹ Per costi straordinari si intendono i costi “una tantum” che le imprese devono sostenere nell'arco dell'anno per adeguarsi ad una nuova normativa o a particolari obblighi di legge prima inesistenti

dell'annualità precedente - di appena il 4,4% contro il 29,2% dell'anno precedente.

Fig. 7 – Giornate/persona annue dedicate all'espletamento degli adempimenti amministrativi, trend 2006-2010

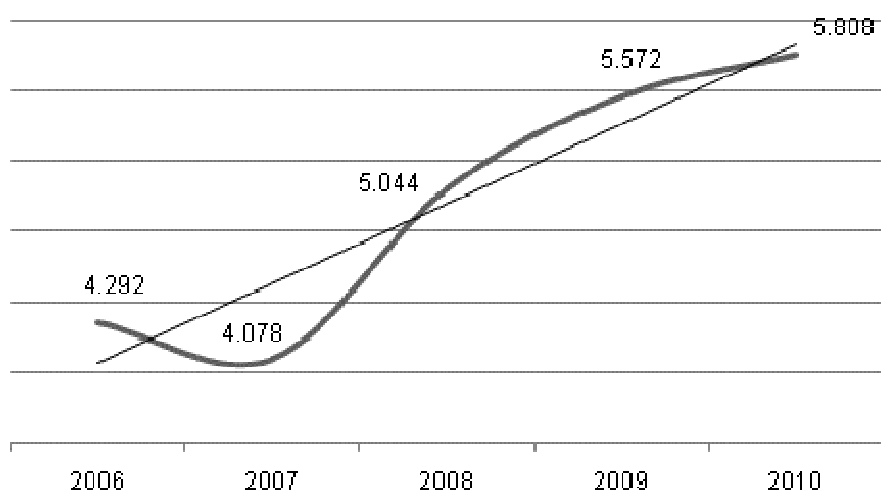


Non sempre o non tutto l'azienda riesce a fare "in proprio". Il costo sostenuto in media da ciascuna azienda per consulenti esterni a cui le stesse sono dovute ricorrere ha mostrato un rallentamento del ritmo di crescita quasi esattamente analogo (-4,2% annuo contro rispettivamente il +10,5% e il +23,7% delle due annate precedenti). Ma si rileva per questa variabile una singolarità: nell'ultimo anno risultano infatti aumentate (dall'88,7% al 94,4%) le Micro e Piccole imprese che si sono affidate almeno in parte all'opera di professionisti: forse una conseguenza della tendenziale riduzione di organico imposta dalla crisi.

E' stato proprio questo più esteso ricorso alle consulenze ad aver fatto lievitare il loro costo complessivo (e dunque l'importo medio calcolato con riferimento a tutte le aziende dell'universo indipendentemente dal fatto che ne abbiano o meno usufruito). Ciò ha nascosto il fatto che il costo medio sostenuto dalle sole aziende che vi si sono affidate risulta invece leggermente diminuito (da 6.284€ a 6.124€). Una flessione cui potrebbe non esse-

re estranea l'esigenza, ancora legata alla crisi, di contenere al massimo (o all'indispensabile) i costi esterni.

Fig. 8 – Costo medio per l'opera di consulenti esterni (euro), trend 2006-2010



L'incremento dell'incidenza dei costi sul fatturato dell'impresa è una ovvia conseguenza degli andamenti sopra evidenziati. Nella dinamica recente salta subito agli occhi l'attenuazione di quel clima di sbandamento che nel 2009 determinò l'impennata di ben un punto e mezzo in un solo anno, abbattuta poi nel 2010 a 4 punti decimali.

Sulla stabilizzazione di questo rapporto statistico gioca evidentemente un ruolo fondamentale il denominatore, ovvero il "fatturato", sostanzialmente stabile fino al 2008 e la cui caduta nel 2009 condizionò vistosamente il risultato di quell'anno. Ed è ciò che è accaduto, pur in forma più lieve, anche nell'ultimo. Una "riprova", già proposta nel precedente Rapporto, può essere d'aiuto a comprendere come l'innalzamento dell'indice sia il risultato combinato dell'opposta direzione assunta dai suoi termini ed ad alcune considerazioni di sintesi.

Sul fronte dei costi, ipotizzando con un po' di arbitrio, per quelli "interni", un importo medio aziendale di 250€ per ciascuna delle giornate/uomo,

si arriva a calcolare un valore per il 2010 di 8.070€ per impresa, che cumulato alla spesa media per il ricorso a consulenti esterni (5.808€) restituisce un totale di 13.877€ che le MP imprese devono accantonare per gli adempimenti verso la PA. E si tratta di un ammontare superiore del 4,3% al corrispondente dello scorso anno (il confronto 2009/08 restituì invece un ben più elevato +15,7%).

Se da questo dato risaliamo al fatturato utilizzando la formula inversa dell'incidenza dei costi²², otteniamo di contro un valore medio per azienda di circa 190mila€, inferiore dell'1,7% a quello dell'anno precedente (-9,3% invece il calo fra il 2009 ed il 2008).

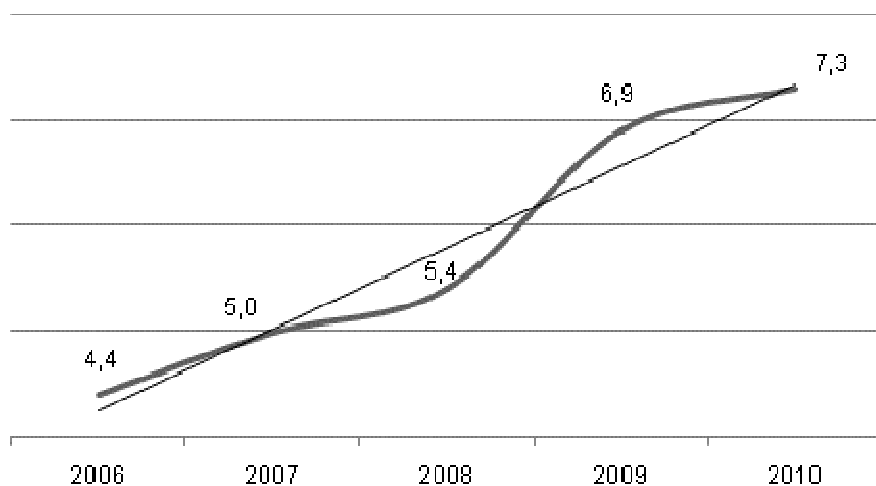
Si osserverà come, tenuto conto che ci riferiamo ad un dato fornito dall'impresa come consuntivo dell'annualità antecedente il momento dell'intervista, il dato possa essere considerato coerente con quello effettivo, di cui poco sappiamo se non indirettamente²³. Probabilmente in parte sottovalutandolo così come un anno fa fu invece sopravvalutato: una divaricazione che se confermata può apparire estremamente significativa ai nostri fini, poiché le risposte fornite dagli imprenditori in indagini di opinione come la nostra risentono sempre di un "umore del momento", non a caso particolarmente nero all'inizio del 2009²⁴ ed ora invece più orientato ad un ritrovato pur cauto ottimismo.

²² Incidenza del fatturato (i) = costi (c) / fatturato (f); da cui fatturato (f) = costi (c) / incidenza (i).

²³ L'Istat fornisce del fatturato un valore complessivo, senza il dettaglio delle MP Imprese.

²⁴ Ci si riferisce al periodo (febbraio-aprile) in cui è vengono condotte ogni anno le interviste.

Fig. 9 – Andamento dell'incidenza dell'onere da PA sul fatturato, trend 2006-2010



Efficiency gap e scacchiere delle priorità

Dalla combinazione dei giudizi di valore espressi dalle imprese sulla soddisfazione e l'importanza di una serie di priorità organizzative della PA, emerge quello che nel Rapporto è stato denominato l'*efficiency gap*, ovvero il margine di miglioramento atteso dalle aziende per quegli ambiti. Il fulcro della costruzione di questa scala di valori risiede nell'operazione in cui l'importanza relativa a ogni priorità organizzativa è ponderata dal grado di effettiva soddisfazione percepita:

$$\text{efficiency gap} = (10 - \text{soddisfazione}) * \text{importanza}$$

I valori che se ne ricavano si collocano in un range 0/100 (sono quindi espressi in percentuale): tanto maggiore risulta essere questo indice, tanto più è ampio il margine di miglioramento atteso. La formula tende a penalizzare non solo gli ambiti in cui la soddisfazione è alta, ma anche i settori a bassa soddisfazione ritenuti però poco importanti.

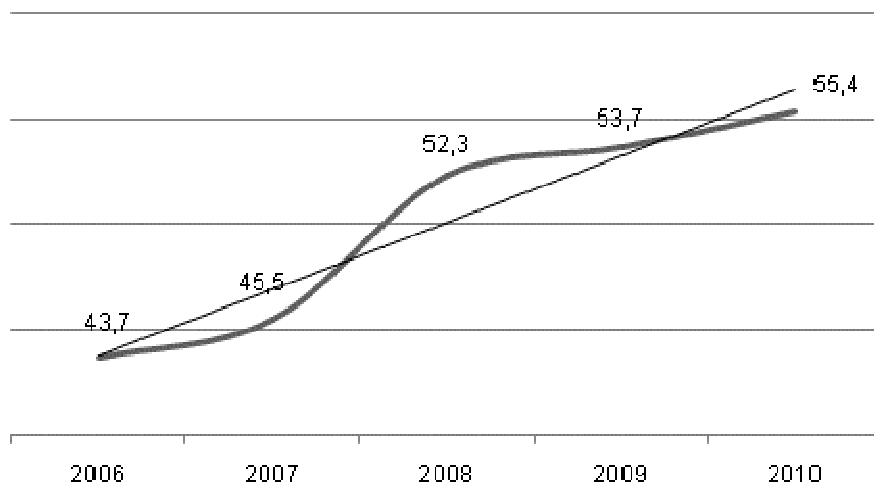
Tab. 9 – Efficiency gap, ranking 2006/2010

Ranking					Priorità organizzative	Gap 2010 (%)
2006	2007	2008	2009	2010		
1°	1°	1°	1°	1°	Semplicità dell'iter burocratico	66,8
3°	3°	2°	2°	2°	Organizzazione e sinergia tra i vari uffici	63,7
2°	2°	3°	3°	3°	Tempi di attesa per l'erogazione dei servizi	61,9
5°	4°	4°	4°	4°	Competenza del personale e capacità di proporre soluzioni personalizzate	55,1
4°	5°	6°	6°	5°	Facilità di ottenere informazioni per via telefonica e Internet	54,8
6°	6°	5°	5°	6°	Possibilità di esprimere reclami e richiedere chiarimenti	54,3
7°	7°	7°	7°	7°	Adeguatezza degli orari e dei giorni di apertura al pubblico	51,7
8°	8°	8°	8°	8°	Diffusione dei servizi on line (dalla domanda all'erogazione del servizio)	46,1
9°	9°	9°	9°	9°	Diffusione dell'autocertificazione	44,2

Come si vede con chiarezza, le indicazioni si sono consolidate negli anni, e almeno per quanto riguarda le prime istanze della graduatoria, non può sussistere dubbio alcuno su quali siano le priorità per le imprese.

Utilizzando poi la media di tutte le priorità per ogni anno, come una sorta di *efficiency gap* complessivo, è possibile visualizzarne l'andamento nel quinquennio rilevato.

Fig. 10 – Efficiency gap medio, trend 2006-2010

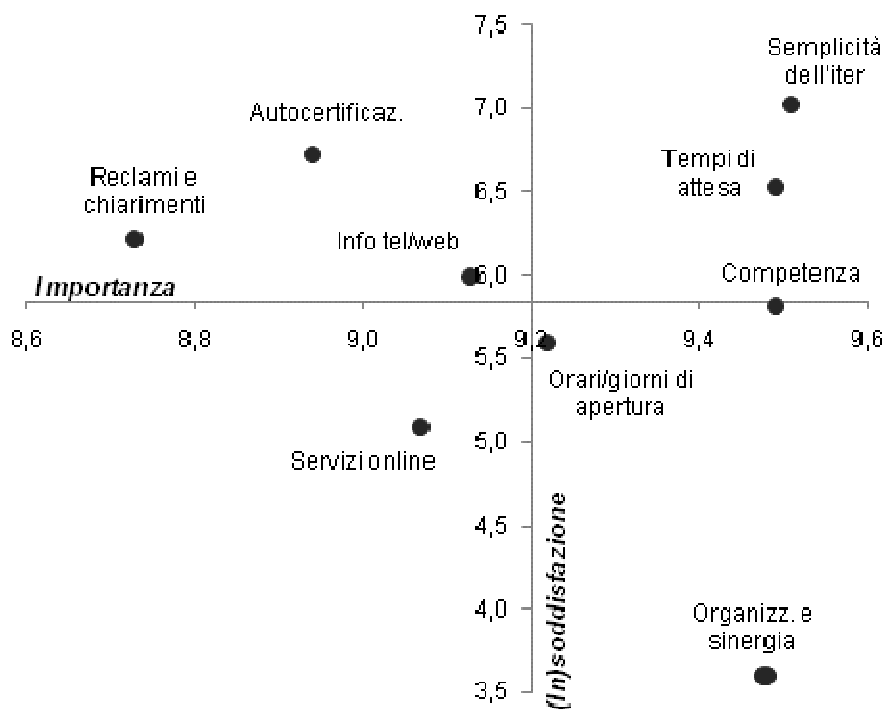


Naturalmente, trattandosi di un disvalore, la tendenza verso l'alto della freccia è un'indicazione negativa, che sta a significare un progressivo deterioramento nel tempo dell'indice.

Infine, a corredo delle indicazioni emerse grazie alla determinazione dell'*efficiency gap* il Rapporto suole proporre anche una rappresentazione grafica, denominata "scacchiere delle priorità", che affianca il giudizio secco della graduatoria vista sopra (il c.d. *ranking*). Lo scacchiere consente infatti di scomporre, in uno schema bidimensionale a matrice, i due fattori che hanno determinato il *ranking* stesso, in modo da avere immediata contezza dell'ordine di grandezza di ciascuno. La "soddisfazione" e l'"importanza" sono sintetizzate entrambe da un indice in base 10. Nel caso della prima la scala è stata invertita (si riporta infatti il complemento a 10 del valore dell'indice), in modo da orientare il diagramma in direzione dell'"urgenza".

Ed infatti, leggendo il grafico, *in linea di massima* gli interventi più urgenti si collocano nel quadrante in alto a destra (ascisse e ordinate si incontrano nei rispettivi valori mediani). Tuttavia l'evidenza delle ascisse e delle ordinate consente di valutare le ragioni del posizionamento ottenuto nel *ranking* da ogni priorità organizzativa.

Fig. 11 – Lo scacchiere delle priorità, anno 2010



Gli interventi ritenuti prioritari dalle aziende

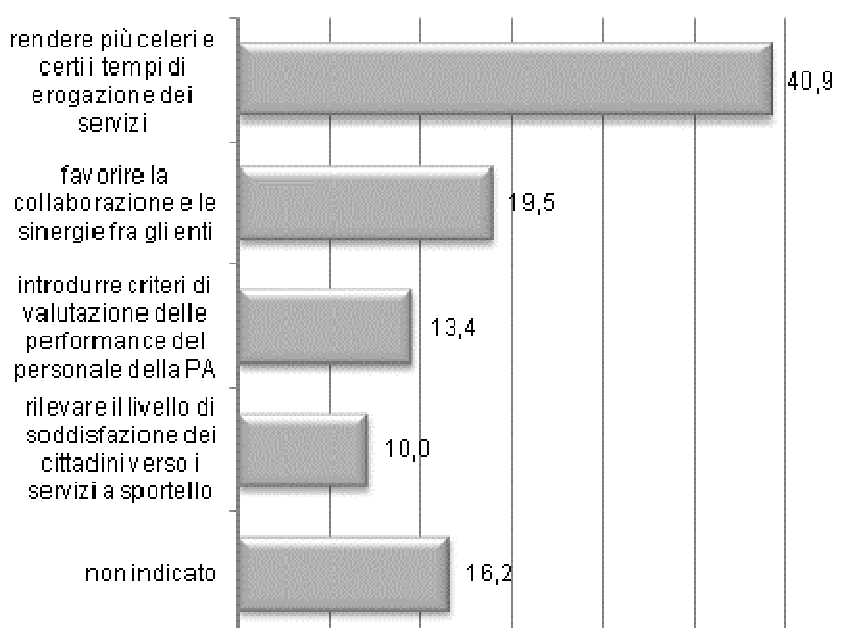
La soddisfazione delle imprese passa anche attraverso la percezione che le imprese hanno della capacità di risposta della PA in relazione ai processi di innovazione amministrativa e agli interventi di sostegno immediati all'economia, vuoi in termini di tempestività che, soprattutto di efficacia degli stessi. Assume pertanto importante rilievo la valutazione, da parte delle Piccole e Micro imprese italiane, degli interventi di riforma in discussione a livello governativo sul tema della modernizzazione della PA e degli interventi anticrisi messi in atto per cercare di arginare gli effetti dirompenti della recessione mondiale.

Sul primo aspetto la propensione degli imprenditori risulta abbastanza univoca. “Rendere i tempi più celeri e certi nell'erogazione del servizio”

risulta la risposta di gran lunga più apprezzata, con una percentuale del 40,9%; al secondo posto si attesta l'intervento "favorire la collaborazione e le sinergie tra gli enti" con un percentuale del 19,5%. Gli atti posti in essere dal Governo circa "l'introduzione di criteri di valutazione del personale" (13,4%) e "la rilevazione del livello di soddisfazione dei cittadini verso i servizi sportello" (10,0%) risultano per gli intervistati i meno rilevanti.

Ancora una volta si noti la distanza tra le prime due scelte a conferma delle convinzioni piuttosto omogenee dei rispondenti. La scomposizione del dato a livello geografico mette in luce come il tema della certezza dei tempi sia particolarmente sentito in Liguria e in Toscana.

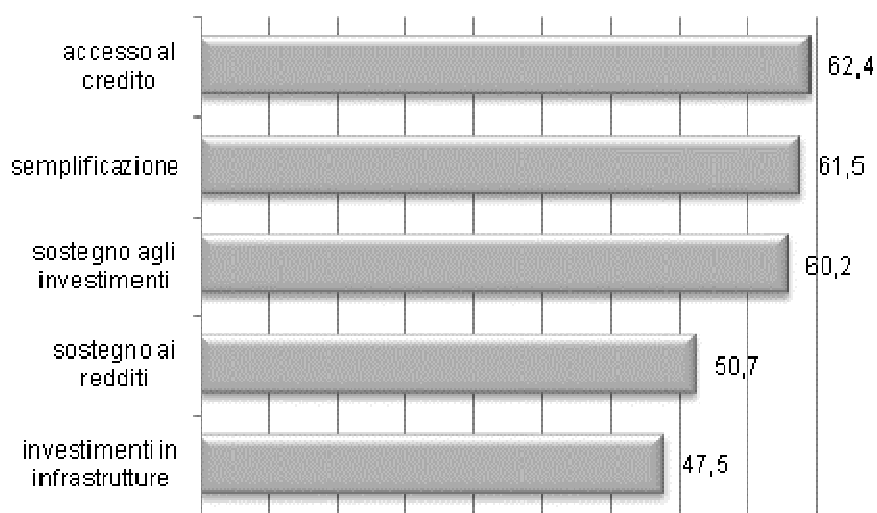
Fig. 12 – Gli interventi di riforma giudicati più rilevanti, anno 2010



Sulle azioni anticrisi possiamo ricorrere, per analizzare i dati raccolti, all'indicatore di *Efficiency gap*. Adattato alle *misure anticrisi*, esso propone il raffronto tra il livello di importanza attribuito ai diversi interventi

messi in atto dalla Pubblica Amministrazione e il livello di efficacia percepito dalle Micro e Piccole imprese. Il risultato è ancora una volta deludente e conferma l'esistenza di una barriera di incomunicabilità tra istituzioni e sistema delle piccole e piccolissime aziende: emerge infatti con chiarezza che le misure ritenute più importanti dalle imprese, come quelle relative alle agevolazioni sul credito, alla semplificazione e al sostegno agli investimenti, sono anche quelle su cui gli imprenditori si mostrano più insoddisfatti. Il "gap" tra livelli di importanza e livelli di soddisfazione di questi *item* stacca vistosamente quello degli altri due considerati. Il sostegno ai redditi e gli investimenti alle infrastrutture, più che da una maggiore soddisfazione, sono a bene vedere dalla minor importanza loro attribuita dalle imprese, con ogni probabilità in quanto vi riconoscono, rispetto agli altri, una efficacia più sul lungo periodo che poco serve per far fronte all'emergenza.

Fig. 13 – Efficiency gap degli interventi anticrisi, anno 2010



Tornando agli elementi di maggiore insoddisfazione, in relazione ad uno dei temi da sempre "portanti" del Rapporto, ancora una volta, nonostante le affermazioni di principio e le dichiarazioni programmatiche, l'indagine

conferma l'assoluta necessità di avviare una nuova “*stagione della semplificazione*”, basata sul cambiamento dell'approccio culturale con cui la PA guarda alle imprese e sulla diffusione di *best practise* che comunque esistono e sono diffuse sul territorio ma che non riescono a diventare patrimonio comune di tutto il Paese.

Questo Rapporto è stato redatto anche grazie al contributo della Camera di Commercio di Milano, di Unioncamere Lombardia e di Consip.

Gaetano Scognamiglio
Presidente Promo P.A. Fondazione