

IMPRESE E BUROCRAZIA

**Come le piccole
e micro imprese
giudicano la pubblica
amministrazione**

**Quinto Rapporto
Nazionale - Anno 2010**

**a cura di
Annalisa Giachi**

**Prefazione di
Carlo Sangalli**

A cura di:



**PROMO P.A.
FONDAZIONE**
RICERCA, ALTA FORMAZIONE E PROGETTI
PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Con il patrocinio e la collaborazione di:



**CAMERA
DI COMMERCIO
MILANO**



consip



INDICE

Prefazione , di <i>Carlo Sangalli</i>	pag. 7
Outlook , di <i>Gaetano Scognamiglio</i>	» 9
1. La PA come fonte di costo	» 41
1.1. Premessa	» 41
1.2. Il costo della Pubblica Amministrazione	» 44
1.3. Le aspettative sulla qualità dei servizi	» 59
1.4. Il gradimento delle Pubbliche Amministrazioni Locali	» 60
1.5. L'efficienza e l'efficacia della Pubblica Amministrazione	» 62
1.5.1. <i>Efficiency gap</i>	» 64
1.5.2. Lo scacchiere delle priorità	» 67
2. La PA come motore di sviluppo	» 69
2.1. Premessa	» 69
2.2. Modernizzazione della PA e e-Government	» 72
2.3. Gli interventi anti-crisi	» 76
2.4. Fare business in Italia: la mappa della competitività	» 78
2.4.1. La qualità e le sue dimensioni	» 80
2.4.2. Il costo della qualità	» 84
2.4.3. La mappa della competitività	» 87
2.4.4. Qualità e innovazione	» 90
2.5. Alcune <i>best practise</i>	» 93
2.5.1. Il Comune di Livorno, pioniere dell'e-Procurement	» 93
2.5.2. Il Comune di Parma, "amico" delle Piccole imprese	» 96
2.5.3. Il Comune di La Spezia, un esempio di eccellenza nella gestione dello Sportello Unico	» 99
2.5.4. L'azione di Unioncamere Lombardia e del Sistema camerale lombardo a supporto dei Piccoli	» 105

3. La PA come fonte di business per le imprese	pag. 110
3.1. Premessa	» 110
3.2. La PA come mercato per le Piccole e Microimprese	» 112
3.3. I crediti della Pubblica Amministrazione verso le imprese	» 115
3.4. L'aggregazione della domanda pubblica e il ruolo di Consip	» 121
Nota metodologica	» 125
Il questionario	» 153
Sintesi dei risultati	» 166
Bibliografia	» 183

PREFAZIONE

di *Carlo Sangalli*

In questi mesi ci stiamo confrontando – su scala globale e nazionale – con un delicato processo di ritorno alla crescita, soprattutto dal punto di vista della creazione di nuova occupazione e della ripresa della domanda interna.

Le Istituzioni Pubbliche, quindi, vengono chiamate ad un duplice sforzo. Da una parte, quello di stimolare e supportare il sistema economico nell'uscita da questa crisi, con servizi e tempi adeguati, all'altezza delle sfide della competitività che le nostre imprese sono chiamate ad affrontare. Dall'altra parte, invece, alla Pubblica Amministrazione viene richiesto di muoversi sul binario dell'abbattimento dei costi, facendo un significativo balzo in avanti in tema di semplificazione ed innovazione tecnologica ed organizzativa.

In democrazia l'opinione dei cittadini è fondamentale. La percezione che le imprese, cioè i cittadini della democrazia economica, hanno dell'impegno della PA non è dunque superflua. Tutt'altro: l'opinione di chi vive innovazioni e riforme sulla propria pelle aiuta la Pubblica Amministrazione a correggere il percorso, a misurare i risultati ottenuti, a fissare nuovi obiettivi.

In questo senso, il Rapporto Nazionale qui presentato, esito di una riflessione periodica sul rapporto tra Micro e Piccole imprese e burocrazia che Promo P.A. Fondazione realizza da anni con il sistema camerale lombardo e Consip, è un passaggio importante del dialogo tra imprese e istituzioni.

Soprattutto perché le imprese rappresentate in questa ricerca non sempre riescono a farsi sentire in altri contesti. L'indagine di Promo P.A., infatti, si caratterizza per un'attenzione specifica ed esclusiva al sistema delle Micro

e Piccole imprese italiane, facendosi interprete delle esigenze di un mondo fino a qualche anno fa “invisibile” e scarsamente valorizzato. E concentrare l’attenzione su queste realtà permette di approfondire problemi specifici delle classi dimensionali ridotte, come quello dei ritardati pagamenti della PA, tasto dolente delle piccole imprese.

D’altra parte, come emerge dal rapporto, le imprese hanno ancora qualche difficoltà con la burocrazia. Il livello di gradimento delle Micro e Piccole imprese verso la PA conosce, anche per effetto della crisi, un’ulteriore leggera flessione, e gli indicatori di costo registrano una leggera tendenza all’incremento, seppur più contenuta rispetto al biennio 2008-2009.

Ma è importante sottolineare che, parallelamente, tengono invece le aspettative delle imprese, che esprimono fiducia per un prossimo più convincente rinnovamento della PA.

Anche alla luce della recente crisi, sappiamo bene quanto sia importante la fiducia, e le sue oscillazioni, in economia. E la periodicità di questo rapporto ci permette di costruire, anno dopo anno, la storia della fiducia, delle attese e delle percezioni dei nostri piccoli imprenditori. Aiutandoci ad imboccare la strada giusta.

Carlo Sangalli

*Presidente della Camera di Commercio
Industria Agricoltura e Artigianato di Milano*

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 an-

no 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.

Su questo tema d’altra parte sono note le posizioni del Governo che nell’ambito della manovra correttiva 2009-2011 ha previsto l’introduzione

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”*, Corriere della Sera, 10 settembre 2010.

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.

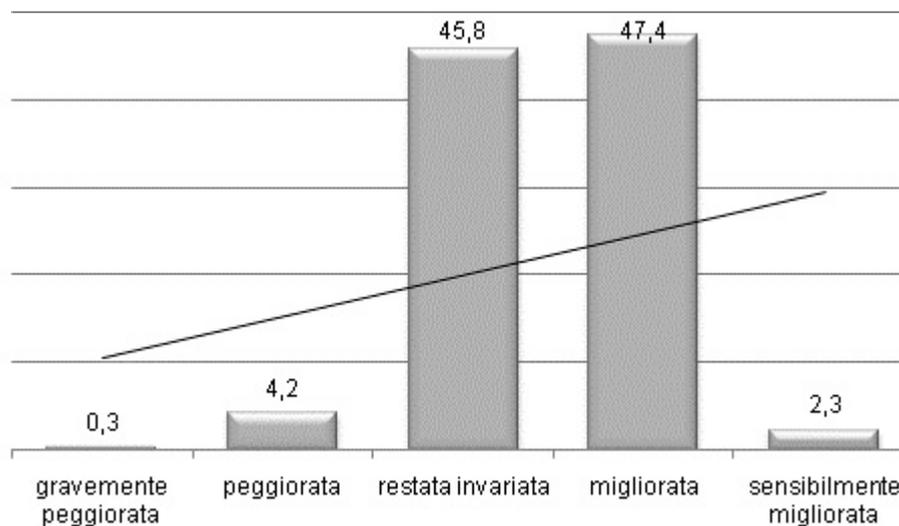
In secondo luogo, si è affrontato il problema dei crediti delle imprese verso la PA, ovvero la *questione dei ritardati pagamenti*, di cui si è tra l'altro molto dibattuto sulla stampa e sugli altri organi di informazione. L'obiettivo in questo caso è stato quello di stimare i costi di questa inefficienza 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.

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



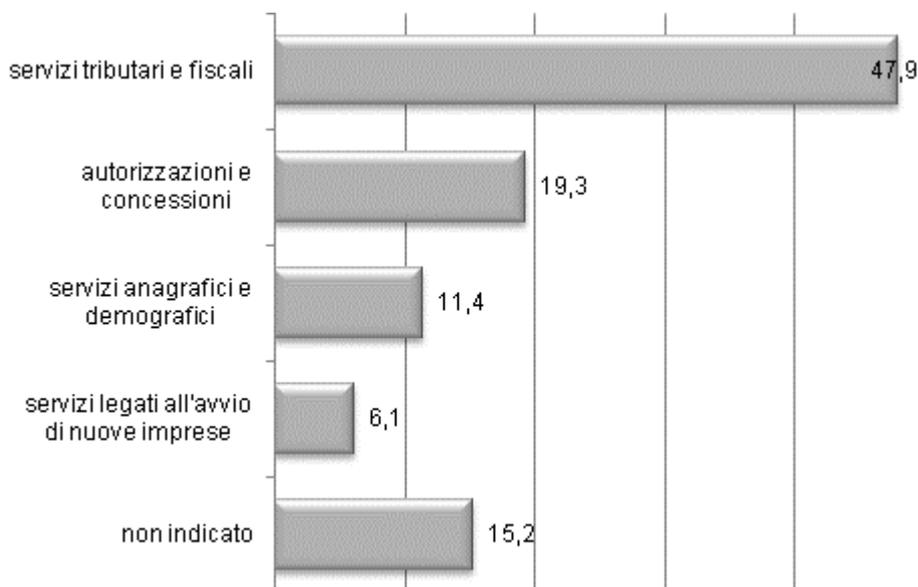
Su quest'ultimo aspetto vale la pena ricordare le novità previste dal Dlgs. n. 59/2010 di recepimento della direttiva n. 2006/123 (cd. "direttiva

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

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.

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



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.

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 alle 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.

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 bilanci 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 anda-

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

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

mento 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 partecipazione 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 liquidi-

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?".

tà”¹⁴. Tali costi, in base alla situazione specifica di ciascuna azienda, possono variare all’interno di un’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 un’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 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

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 immediati e ad 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.

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.

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

	Totale Micro e Piccole Imprese <i>(milioni di euro)</i>	Costi per impresa <i>(euro)</i>	Costi per imprese fornitrici della PA <i>(euro)</i>
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

¹⁷ Si consideri che nel caso esemplificativo – e non certo "estremo" – di un'impresa che vanti 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 €.

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.

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.

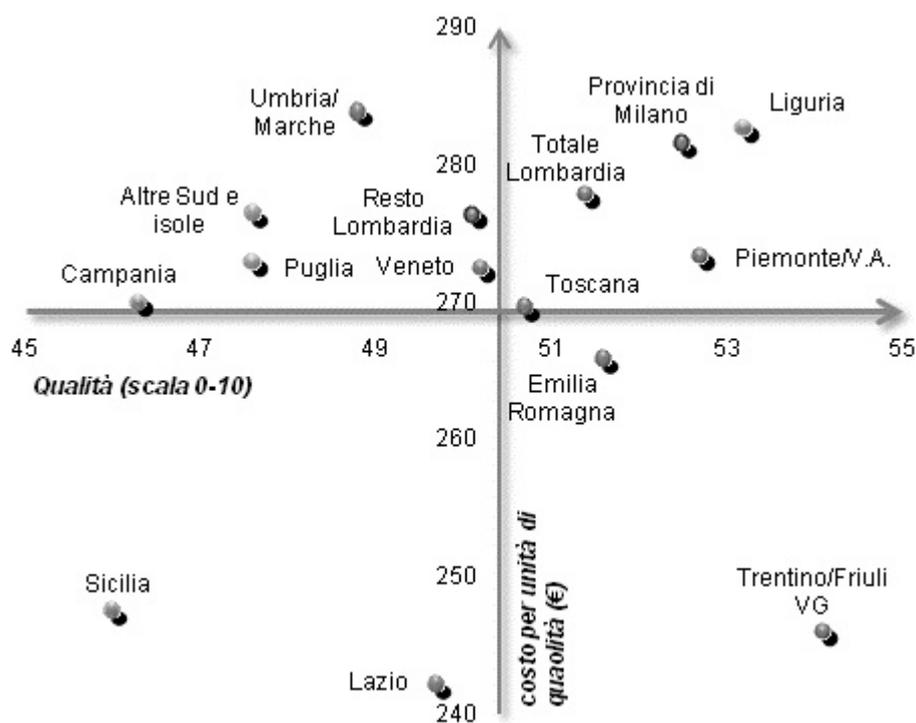
Per ciascuna delle dimensioni di cui sopra si è prodotto un indice specifico e da questi, per ulteriore aggregazione, l’indice di *qualità*.

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

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

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.

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



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.

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.

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).

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	(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
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

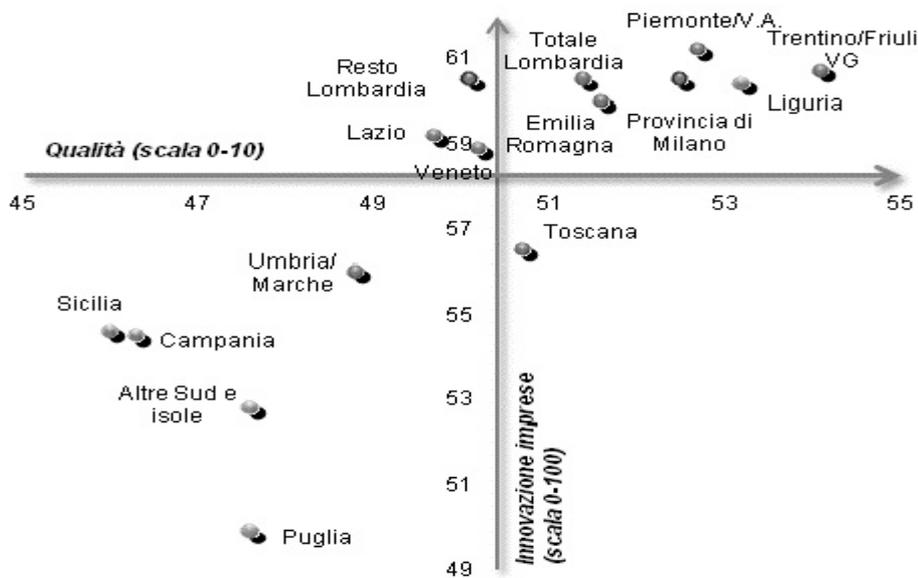
	indice qualità		Indice innovazione PA		Indice innovazione imprese	
	indice 0-100	ranking	Italia =100	ranking	indice 0-100	ranking
Trentino/Friuli VG	54,1	1	98,9	9	60,7	2
Veneto	50,2	7	107,1	2	58,9	8
Emilia Romagna	51,6	5	109,3	1	60,0	6
Piemonte/Valle d'Aosta	52,7	3	103,3	8	61,2	1
Provincia di Milano	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.

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).

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



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

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 mercato 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 un’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 “febbre” – 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.

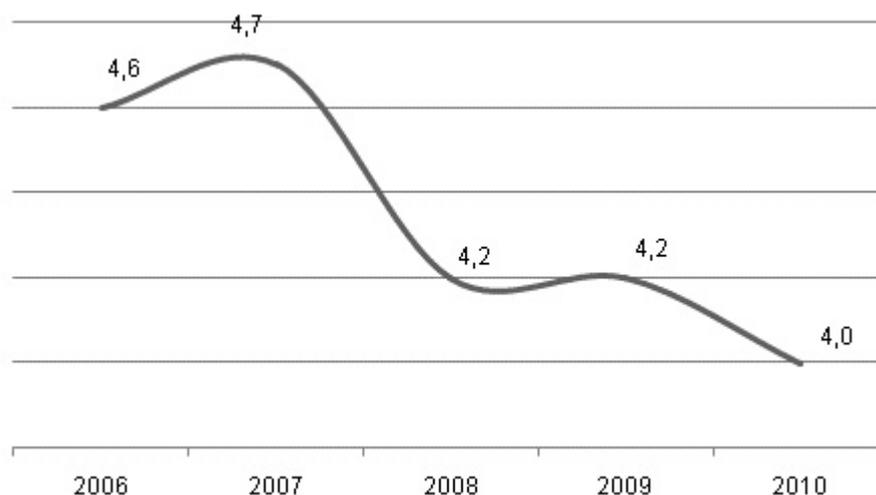
Fuori di metafora è importante che molti indicatori, pur ancora in caduta, l’abbiano di recente fortemente rallentata e che contemporaneamente le aspettative per il futuro siano in timido miglioramento. Tutti fattori che creano le premesse per un “rimbalzo” che dia finalmente il via ad un processo che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

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.

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



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

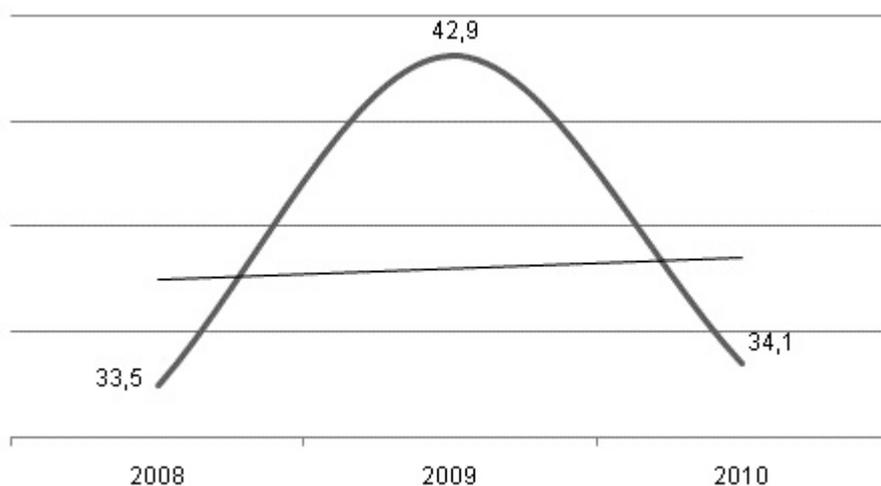
Ente o ufficio	2006	2007	2008	2009	2010
Camera di Commercio	30,1	36,1	36,7	32,8	38,3
Comune	16,9	12,4	13,1	11,2	13,5
Provincia	11,6	9,1	9,4	5,9	8,0
Regione	7,6	3,0	3,3	3,7	6,8
Agenzia delle Entrate	8,0	9,9	8,5	8,0	7,6
Asl	6,5	2,0	1,7	0,1	5,8
Inps	7,4	4,0	3,5	2,9	6,3

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.

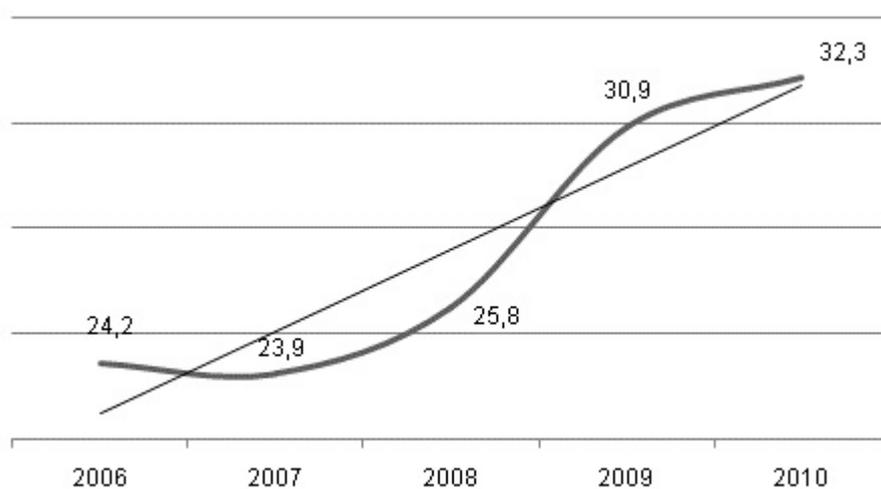
²¹ Per costi straordinari si intendono i costi “una tantum” che le imprese devono sostenere nell’arco dell’anno per adeguarsi ad una nuova normativa o a particolari obblighi di legge prima inesistenti.

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.

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

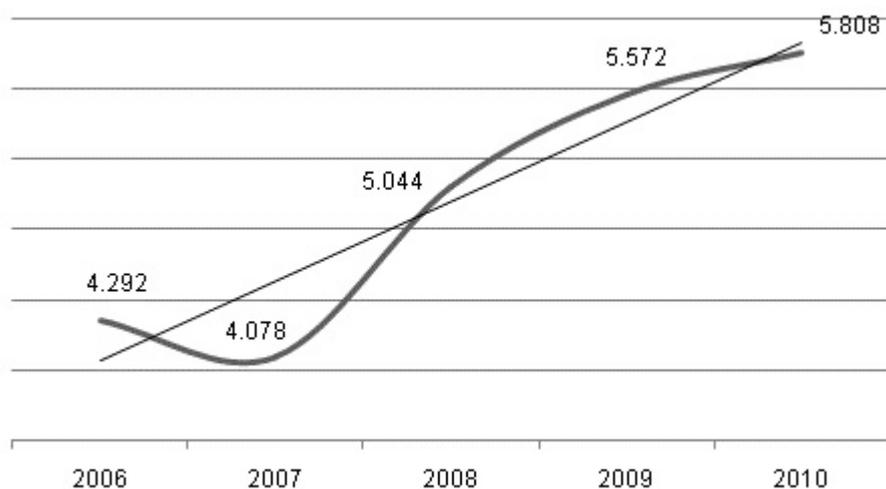


Le giornate/uomo di personale interno dedicate a tali attività sono cresciute su base annua, nelle risposte delle aziende nel 2010 – è qui utile ancora ricordare che le risposte sono riferibili di fatto al consuntivo dell'annualità precedente – di appena il 4,4% contro il 29,2% dell'anno precedente.

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.

È 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 essere 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).

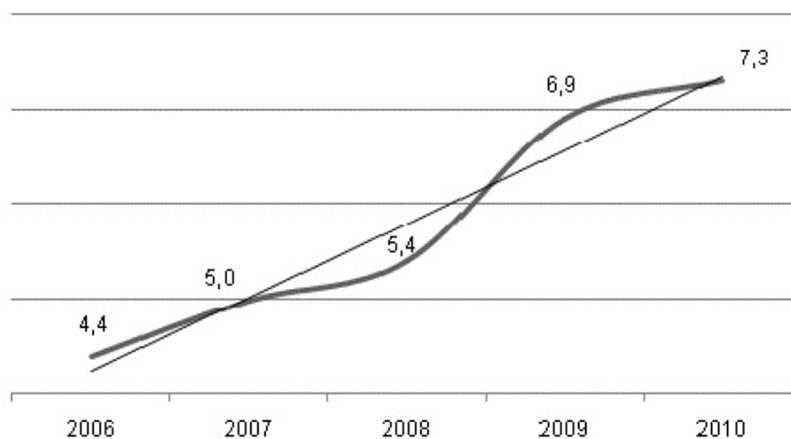
Si osserverà come, tenuto conto che ci riferiamo ad un dato fornito dall'impresa come consuntivo dell'annualità antecedente il momento dell'intervista, il dato possa essere considerato coerente con quello effettivo, di cui poco sappiamo se non indirettamente²³. Probabilmente in parte sottovalutandolo 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

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.

particolarmente nero all'inizio del 2009²⁴ ed ora invece più orientato ad un ritrovato pur cauto ottimismo.

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.

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.

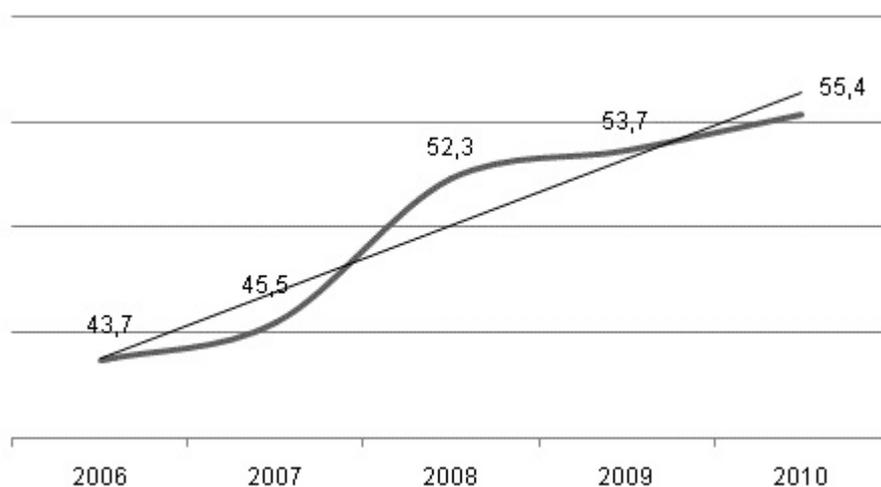
²⁴ Ci si riferisce al periodo (febbraio-aprile) in cui vengono condotte ogni anno le interviste.

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

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

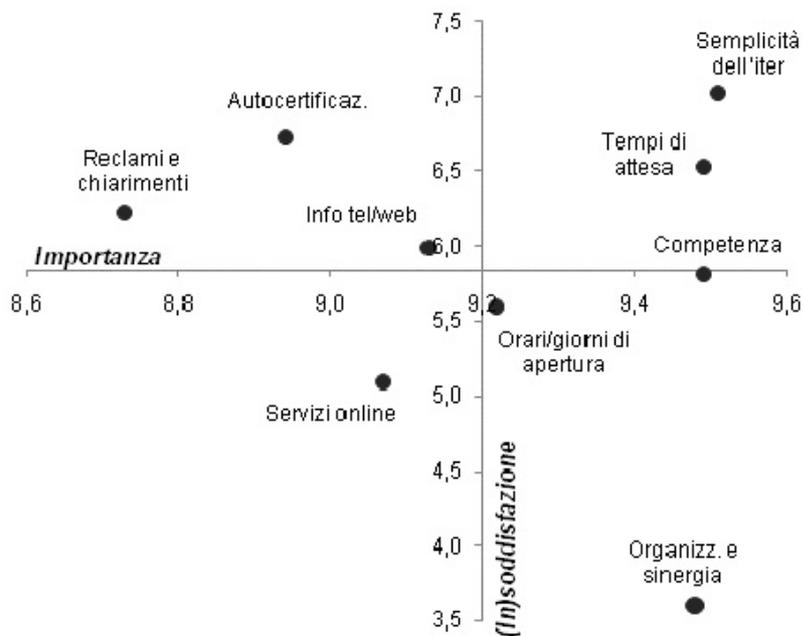


Naturalmente, trattandosi di un disvalore, la tendenza verso l'alto della freccia è un'indicazione negativa, che sta a significare un progressivo deterioramento nel tempo dell'indice.

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

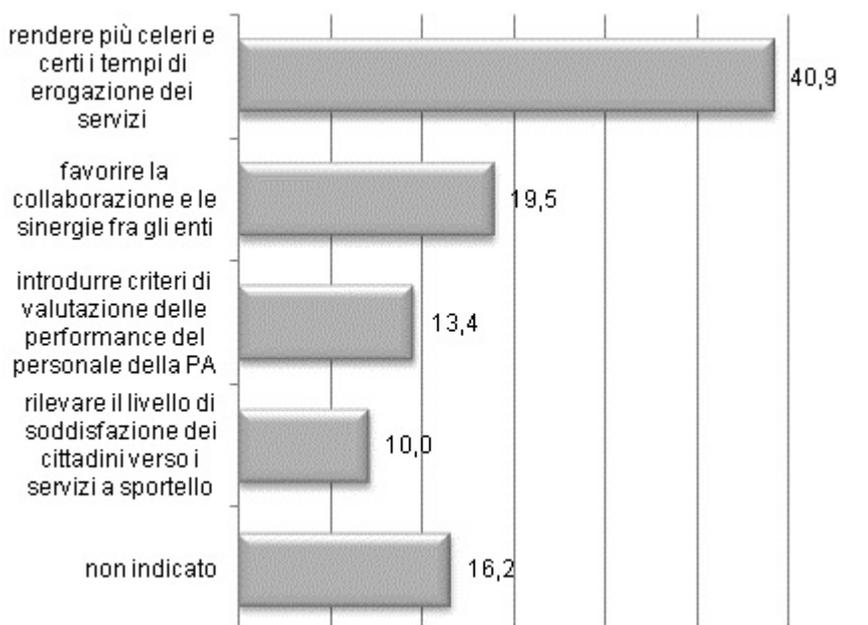


Gli interventi ritenuti prioritari dalle aziende

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.

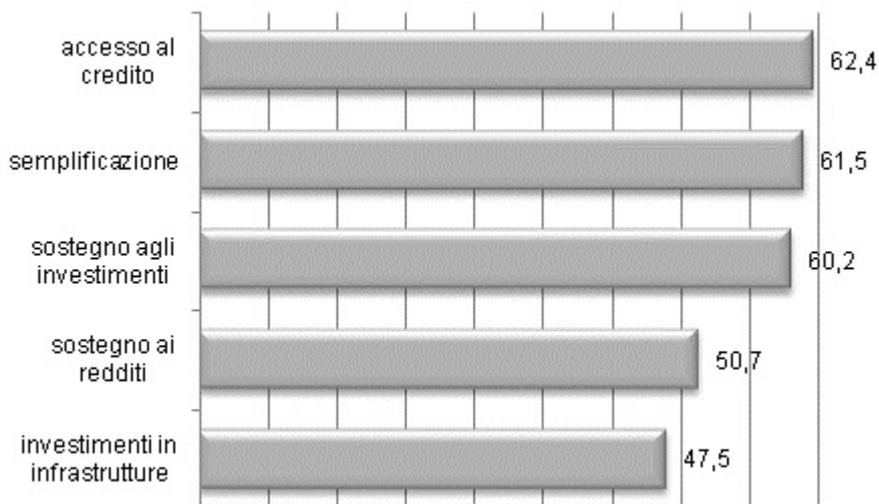
Fig. 12 – Gli interventi di riforma giudicati più rilevanti, anno 2010



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.

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 ben vedere dalla minor importanza loro attribuita dalle imprese, con ogni probabilità in quanto vi riconoscono, rispetto agli altri, un'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

1. LA PA COME FONTE DI COSTO

1.1. Premessa

Tradizionalmente, la ricerca di Promo P.A. Fondazione prende le mosse dalla misurazione del cosiddetto “onere da PA”, ovvero del peso di quell’insieme di adempimenti che la Pubblica Amministrazione impone alle imprese con un impatto notevole in termini di tempo e di costo.

La tematica, presente nel dibattito nazionale e internazionale da circa un decennio, è diventata quest’anno quanto mai strategica e si è collocata 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 il tema della “sburocrazizzazione”, con tutto ciò che questo comporta in termini di politiche conseguenti (dematerializzazione, semplificazione, deregolamentazione ecc).

Ad alimentare il dibattito in Italia nel corso del 2010 è stata la consueta indagine dell’OCSE “*Doing Business*”, attraverso la quale vengono misurati gli oneri burocratico-amministrativi che gravano sulle imprese di 180 paesi del mondo. I dati italiani dell’indagine sono stati ripresi e utilizzati in numerosi studi, come quello recente della Confartigianato che stima il costo complessivo della burocrazia in 15 miliardi di euro l’anno (poco meno

di un punto di PIL) e in 10.420 persone in termini di mancata occupazione²⁵.

Il tema è stato ripreso da molti istituti di ricerca e associazioni di categoria, come, ad esempio, la *Fondazione Censis* che, in uno studio specificamente dedicato al rapporto tra imprenditori del Mezzogiorno e PA, stima per il Sud un'incidenza della burocrazia pari al 25% dei costi totali delle imprese²⁶, la *CGIA di Mestre*, che, in uno studio analogo, identifica un costo della burocrazia per le Micro imprese pari a 1.587 euro a dipendente (contro una media nazionale di 1.226 euro²⁷) e la *Confapi*, che stima l'eventuale risparmio dovuto al taglio della burocrazia in circa 5,3 miliardi di euro per le sole PMI²⁸.

Lo stesso Ministro Tremonti ha fatto riferimento all'indagine OCSE per sottolineare la "bulimia giuridica" del sistema regolatorio italiano²⁹ e il ritardo del nostro sistema burocratico rispetto ad altre realtà europee. Su questo tema, d'altra parte, sono note le posizioni del Governo nell'ambito della manovra correttiva 2009-2011 che ha previsto, 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 azzerarle³⁰.

Va poi segnalata la recentissima sinergia nata tra Agenzia delle Entrate e Dipartimento della Funzione Pubblica per realizzare l'obiettivo della riduzione del 25% dei costi amministrativi entro due anni, semplificando così la vita alle aziende. A questo scopo è stata avviata una rilevazione, in linea con il disposto del "Taglia-oneri amministrativi", introdotto dal decreto legge 112/2008, che ha portato a misurare il costo complessivo della burocrazia nell'area fiscale per le imprese (con meno di 250 addetti) in circa 2,7 miliardi di euro all'anno. Il peso ritenuto maggiore è rappresentato dai costi legati alla presentazione della dichiarazione annuale Iva, che incide per più del 54% sul totale delle spese.

²⁵ Confartigianato (2010), *Alla ricerca del PIL perduto*, si veda anche il Corriere della Sera del 12 aprile 2010.

²⁶ Fondazione Censis (2010), *Cara Pa, al sud di più*, cfr Il Sole 24 Ore 19 febbraio 2010.

²⁷ Cfr. Il Sole 24 Ore, 6 giugno 2010.

²⁸ Cfr, Corriere della Sera, 23 novembre 2009.

²⁹ Cfr. Giulio Tremonti, *Usciamo dal Medioevo per liberare le imprese*, Il Sole 24 Ore, 26 giugno 2010.

³⁰ Cfr. Gianni Trovati, *L'impresa in un giorno prepara il debutto*, Il Sole 24 Ore, 29 luglio 2010.

È all'interno di questo dibattito che, forte della disponibilità di una serie storica di valori ormai significativa che consente l'individuazione di trend evolutivi e della solidità del modello di analisi testato nei precedenti Rapporti, si inserisce il contributo della nostra ricerca, dedicata come sempre all'universo delle Piccole e Micro imprese, quelle con numero di addetti inferiore a 50³¹, nella convinzione che queste rappresentino il vero nerbo del sistema economico italiano e che siano al tempo stesso quelle proporzionalmente più esposte, per la loro più agile struttura, a soffrire il carico di oneri richiesti dalla PA.

Come già nei precedenti Rapporti, si affronta qui la tematica dei costi da diverse angolazioni. In primo luogo si mira ad una quantificazione, sia pur in via indiretta, dell'impatto sull'impresa delle attività dedicate all'assolvimento degli adempimenti amministrativi verso la PA, distinguendo fra costi interni (espressi in termini di giornate/uomo dedicate allo svolgimento delle pratiche) e costi esterni (oneri economici derivati dalla collaborazione di consulenti) e quindi valutando il loro peso sui bilanci (incidenza sul fatturato).

Il secondo approccio presenta invece un taglio più tipicamente qualitativo e mira a registrare l'"umore" delle imprese vuoi attraverso il loro giudizio sull'evoluzione recente – anche in relazione alle diverse "aree" ed ai motivi alla base delle oscillazioni osservate - che, soprattutto, attraverso le loro valutazioni sulle esperienze recenti e le loro aspettative sull'orizzonte dei prossimi tre anni.

La terza parte e la quarta si concentrano non più sui costi quanto piuttosto su quello che le imprese ricevono (in termini di qualità) a fronte dei costi e quindi rispettivamente: a) sul gradimento delle Pubbliche Amministrazioni, ovvero sull'analisi degli Enti che, secondo le Micro e Piccole imprese, si sono contraddistinti per ottimalità nell'erogazione dei servizi; b) sull'efficienza e l'efficacia della PA rispetto ad alcune tematiche strategiche per la vita d'impresa.

³¹ Per la più esatta delimitazione della cosiddetta Popolazione Obiettivo si rimanda all'apposita nota metodologica.

1.2. Il costo della Pubblica Amministrazione

La prima parte dell'indagine si pone l'obiettivo di misurare l'incidenza dei costi della PA sui fatturati delle aziende. A tal fine vengono presi in considerazione alcuni indicatori che, pur non essendo direttamente tratti dai bilanci aziendali, ma anzi basati sulle libere valutazioni degli imprenditori intervistati, ben descrivono il generale sentimento che gli imprenditori hanno nei confronti della PA. Si tratta, in altri termini, di informazioni utili a rilevare, soprattutto in un'ottica di confronto annuale, l'andamento della fiducia degli imprenditori e il loro atteggiamento di fronte all'operato della Pubblica Amministrazione.

Anche quest'anno, come nelle scorse edizioni, ci si è ispirati all'ideologia che rappresenta la base fondante dell'iniziativa della Commissione Europea per una *better regulation*, strettamente legata alla campagna di misurazione dei costi amministrativi sul modello SMC (*standard cost model*). A tale fine, nella stesura del questionario si è tenuto conto delle definizioni, dei sistemi di classificazione, delle tracce e delle metodologie suggerite appunto dai documenti della Commissione europea in relazione al programma per la riduzione degli oneri amministrativi³² e dal Manuale per la costruzione di un modello per la misurazione dei costi standard³³.

Da questo punto di vista la simulazione del modello incontra dei limiti nella diversa metodologia nella raccolta dei dati: mentre lo SCM si propone di rilevare i dati in modo diretto estrapolandoli direttamente dai bilanci aziendali, il Rapporto della Promo P.A. Fondazione si focalizza sul comune "sentire" degli imprenditori e si basa quindi su stime.

Passando dunque ai risultati dell'indagine, il primo indicatore oggetto di analisi riguarda il *numero di giornate uomo dedicate agli adempimenti amministrativi*, risultate superiori, nelle risposte fornite dalle aziende nel 2010 – che è qui utile ricordare riferite all'annualità precedente – di appena il 4,4% contro il 29,2% accumulato insieme nel biennio 2008-09 (2008/09: 29,2%; 2007/08: 7,8%).

³² "Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni: Programma d'azione per la riduzione degli oneri amministrativi nell'Unione Europea", Bruxelles, COM 23/2007.

³³ *International Standard Cost Model (SCM) Manual*.

Fig. 1.1 – Giornate/uomo dedicate agli adempimenti amministrativi, trend 2006-2010

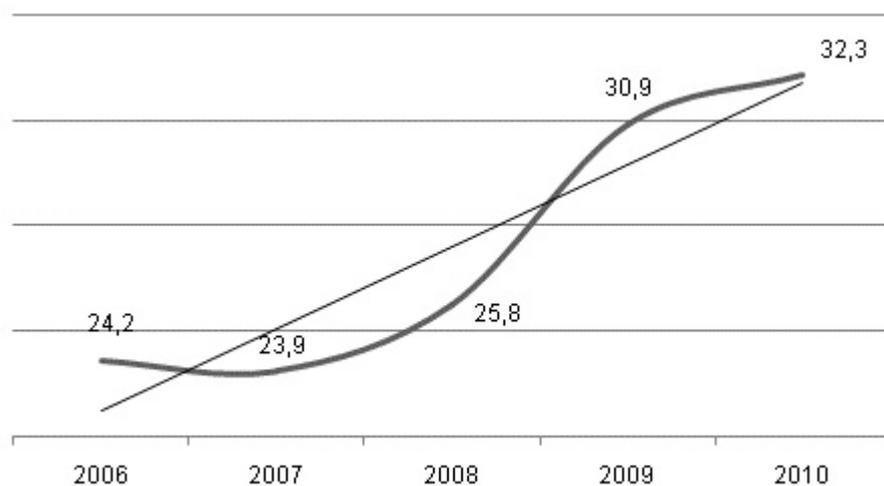
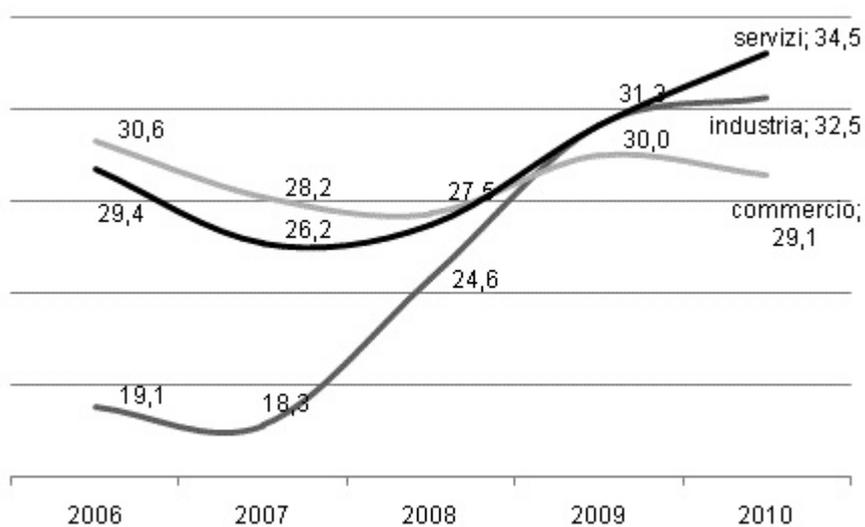


Fig. 1.2 – Giornate/uomo dedicate agli adempimenti amministrativi, trend per macrosettori, 2006-2010



Il settore dei servizi è quello dove si registra la situazione peggiore: vi si spendono in media 34,5 giornate/uomo contro le 32,5 dell'industria e le 29,1 del commercio. Rispetto al 2009, ma anche al 2008, è questo il settore

dove si è registrato l'incremento più elevato del numero di giornate. Anche l'industria continua a registrare un leggero aumento delle giornate/uomo (si passa da 31,3 giornate/uomo del 2009 a 32,5 giornate/uomo nel 2010), mentre in controtendenza è il settore commercio, dove si passa da 30 giornate/uomo del 2009 a 29,1 del 2010.

Il dato presenta ancora una differenziazione territoriale piuttosto accentuata. Colpisce in questo senso il Nord Ovest, che registra una media di 36,4 giornate/uomo contro le 31,7 del Nord-Est, le 30,3 del Centro e le 28,3 del Sud e Isole.

Fondamentale infine è l'analisi del driver di scomposizione per classi di addetti che, a fronte di un scarti nell'insieme limitati in quanto a gg/uomo, evidenzia un peso notevolmente più elevato per le imprese di più piccole dimensioni in termini di incidenza sulle giornate lavorative complessive prestate in azienda.

Nella tabella che segue viene proposto un raffronto "2010 su 2006" tra la percentuale di giornate lavorative e i costi per adempimenti amministrativi. Esso si ottiene considerando mediamente 220 giornate lavorative effettive nell'anno per un numero di addetti che si assume pari, per ciascuna classe di addetti, al valore centrale di ogni classe (4 addetti per la classe 1-5 addetti, 10 per quella 6-15 addetti, 33 per quella 16-49 addetti), calcolando l'incidenza percentuale delle "giornate trascorse allo sportello" nei due anni di riferimento sul totale del monte giornate ed estraendo quindi il "delta" 2010-2006.

Tab. 1.1 – Incidenza percentuale delle Giornate/uomo dedicate agli adempimenti amministrativi sul totale giornate lavorative, per classi di addetti e Δ delle percentuali sulla media delle gg/uomo disponibili nell'anno per ciascuna classe, raffronto 2006-2010

Anno	Classe di addetti		
	Da 1 a 5	Da 6 a 15	Da 16 a 49
2006	2,6	1,1	0,4
2007	2,5	1,2	0,4
2008	2,8	1,2	0,4
2009	3,4	1,3	0,5
2010	3,3	1,5	0,5
Δ % su media	+1,7%	+0,4%	+0.1%

Un semplice sguardo alle cifre della tabella di cui sopra, mostra come un numero di giornate simile gravi in realtà molto di più alle piccole im-

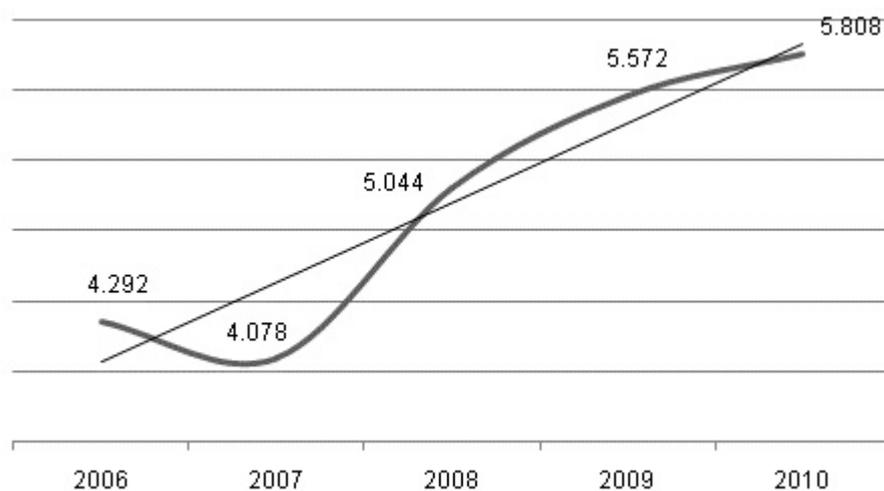
prese rispetto a quelle maggiormente dimensionate (il 3,3% delle gg/u disponibili nel 2010 per le prime, rispetto allo 0,5% riferito alle seconde).

Passando ad analizzare il ricorso ai consulenti esterni per l'espletamento delle pratiche amministrative è da registrare innanzitutto una significativa espansione del fenomeno: le aziende che dichiarano di aver attinto ad un supporto esterno passano dall'88,4% nel 2009 al 94,5% del 2010. È un dato che si può tentare di spiegare come effetto della riduzione e/o della riorganizzazione degli organici imposti dalla recente crisi economica.

Nel dettaglio settoriale è l'industria ad accusare il trend più sfavorevole ma non si tratta di un dato necessariamente negativo: è infatti la risultante di una riorganizzazione del lavoro; la media è più alta di quella nazionale in quanto il 98% dichiarano di far ricorso a consulenti esterni, con un aumento di quasi l'8% rispetto al 2009.

Il commercio e i servizi hanno registrato anch'essi un notevole aumento anche se inferiore a quello dell'industria (il primo settore passa dal 90,4% del 2009 al 95,8% del 2010; e il secondo dall'85,6% del 2009 al 90,8% del 2010).

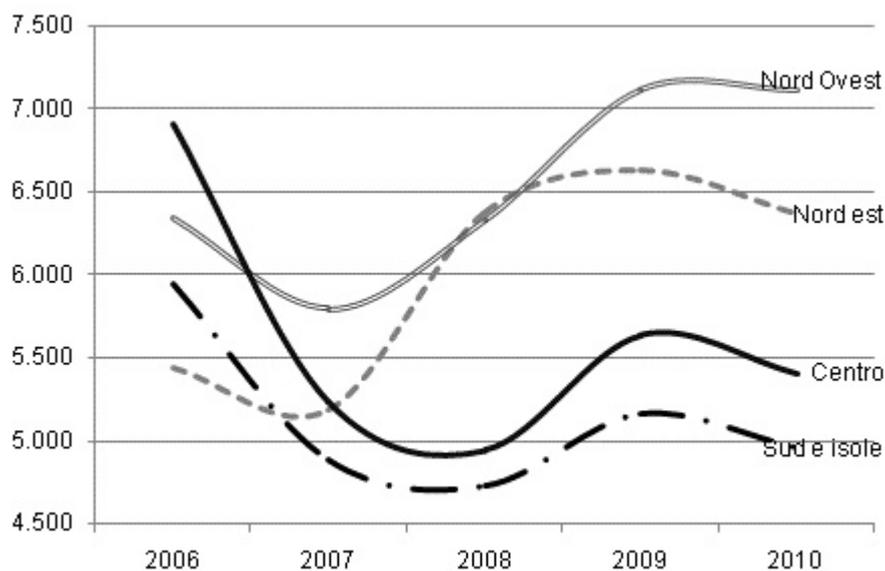
Fig. 1.3 – Costo medio per l'opera di consulenti esterni (costo medio annuo in € per l'insieme delle aziende) trend 2006-2010



All'aumento del numero complessivo del numero di aziende che ricorrono ad esterni corrisponde anche una leggera lievitazione del relativo costo: in media per azienda passa da 5.572 euro nel 2009 a 5.808 euro nel 2010, ma si rileva per questa variabile una singolarità. L'aumento delle Micro e Piccole imprese che si sono affidate almeno in parte all'opera di consulenti ha fatto lievitare, come si è visto, 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), ma ha nascosto il fatto che il costo medio sostenuto per affidarsi a consulenti dalle sole aziende che vi hanno fatto ricorso risulta invece leggermente diminuito (da 6.284€ a 6.124€). Una flessione cui potrebbe non essere estranea l'esigenza, ancora legata alla crisi, di contenere al massimo (o all'indispensabile) i costi esterni.

Su scala geografica, emerge un miglioramento della situazione nel Nord-Est e nel Centro, un forte peggioramento nel Nord-Ovest e una situazione stazionaria al Sud.

Fig. 1.4 – Costi sostenuti dall'azienda per gli affidamenti a consulenti esterni (costo medio annuo in € per area geografica), 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.

Fig. 1.5 – Andamento dell'incidenza dell'onere da PA sul fatturato, trend 2006-2010

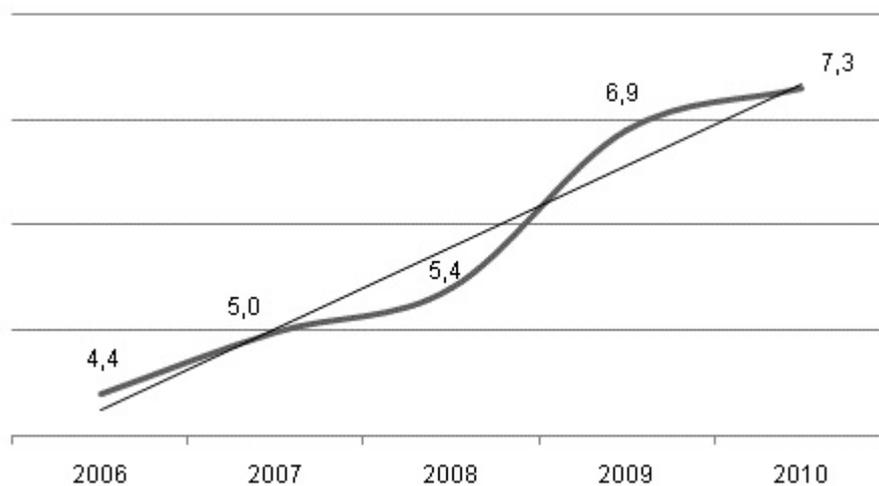
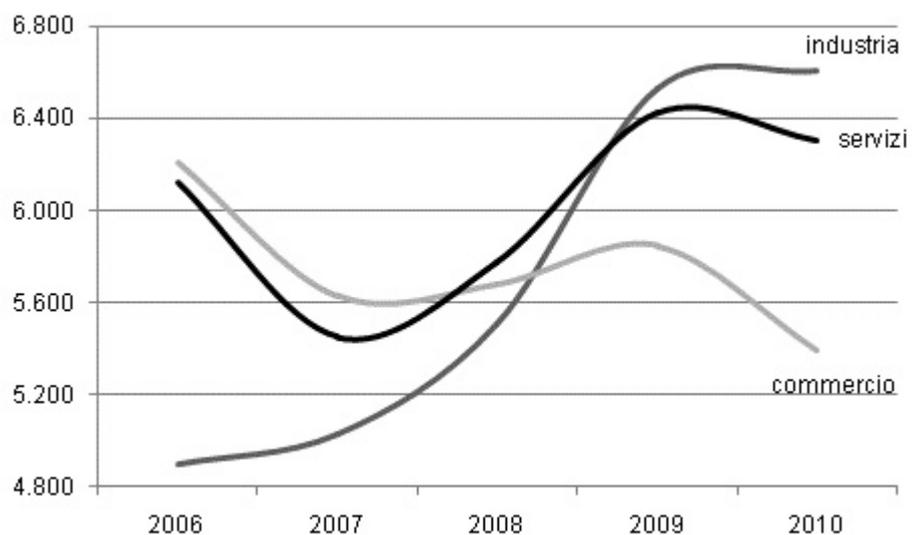


Fig. 1.6 – Incidenza dell'onere da PA sul fatturato, trend per settore 2006-2010



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 costi³⁴, otteniamo di contro un valore dello stesso fatturato medio per azienda di circa 190mila € ed inferiore dell’1,7% a quello dell’anno precedente (-9,3% invece il calo fra il 2009 ed il 2008).

Tab. 1.2 – Onere da PA, raffronto 2009-2010 (Fonte: elaborazione Promo P.A. Fondazione/C.S.A su dati Istat)

Voce di costo	2009	2010	Variazione %
Fatturato (€)	195.910	190.170	-3,0%
Costi (€)	13.464	13.877	2,9%
<i>di cui</i>			
- costi interni (€)	7.730	8.069	4,2%
- costi esterni (€)	5.734	5.808	1,2%
Incidenza costi	6,9%	7,3%	0,4%

Si osserverà come, tenuto conto che ci riferiamo ad un dato fornito dall’impresa come consuntivo dell’annualità antecedente il momento

³⁴ Incidenza del fatturato (i) = costi (c) / fatturato (f); da cui fatturato (f) = costi (c) / incidenza (i).

dell'intervista, il dato sia probabilmente coerente con quello effettivo di cui poco sappiamo in quanto l'Istat non rende noto per il dettaglio delle MP imprese. 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 2009³⁵ ed ora invece più orientato ad un ritrovato pur cauto ottimismo. Prima di focalizzare l'attenzione sull'analisi delle aspettative delle Micro e Piccole imprese sulla qualità dei servizi pubblici l'indagine si è soffermata sulla *valutazione degli imprenditori circa la variazione dei costi amministrativi nel biennio 2009-2010*. Su questo aspetto emerge un graduale, anche se pur lieve, miglioramento della percezione degli imprenditori:

- ✓ aumenta la percentuale di coloro che ritengono che i costi siano rimasti invariati rispetto all'anno precedente (dal 46,7% del 2009 al 51,8% del 2010);
- ✓ coloro che credono che i costi siano aumentati diminuiscono passando dal 44,7% nel 2009 al 39,8% nel 2010.

Tab. 1.3 – Giudizio sulla variazione nel biennio dell'incidenza dei costi amministrativi (valori percentuali), raffronto 2009- 2010

Giudizio	2009	2010
Diminuiti sostanzialmente	0,0	0,0
Diminuiti	2,0	2,0
Invariati	46,7	51,8
Aumentati	44,7	39,8
Aumentati sostanzialmente	4,6	3,9
Non indicato	2,0	2,5

Il dato, molto significativo rispetto agli anni precedenti, deriva probabilmente dal fatto che anche le Micro e Piccole imprese cominciano a percepire gli effetti delle politiche di semplificazione e deregolamentazione messi in atto a livello governativo e da molti Enti locali. Questo sembra essere confermato anche dall'analisi delle cause dell'aumento dei costi (la

³⁵ Ci si riferisce al periodo (metà febbraio-metà aprile) in cui è vengono condotte ogni anno le interviste.

domanda è stata ovviamente posta solo a coloro che hanno dichiarato un aumento dei costi nell'ultimo anno): la complessità delle norme resta sempre la prima causa ma il dato si riduce sensibilmente rispetto al 2009.

Tab. 1.4 – Motivo della variazione dell'incidenza dei costi amministrativi (valori percentuali), raffronto 2009-2010

Giudizio	2009	2010
Diminuiti o sostanzialmente diminuiti	2,0	2,0
Invariati	46,7	51,8
Aumentati o sostanzialmente aumentati	49,3	43,7
<i>di cui:</i>		
<i>aumento del numero o maggiore complessità delle norme</i>	85,57	75,8
<i>aumento delle prescrizioni da rispettare a causa dell'espansione delle attività d'Impresa</i>	10,3	7,7
<i>altri motivi</i>	10,3	13,0

La tabella che segue analizza nel dettaglio le *motivazioni alla base dell'aumento dei costi* e riguarda esclusivamente la percentuale del campione che ha dichiarato un aumento o un aumento sostanziale dei costi nel triennio.

Tab. 1.5 – Motivi alla base dell'aumento dei costi (valori percentuali), anno 2010

	Classe di addetti					
	Da 1 a 5		Da 6 a 15		Da 16 a 49	
	2009	2010	2009	2010	2009	2010
Norme più numerose o complesse *	85,1	74,3	89,1	77,0	78,1	81,9
Espansione di attività *	8,2	5,5	13,3	10,3	17,4	14,0
Altri motivi *	12,0	15,2	5,7	8,2	11,0	11,7
"Nuovi" costi (cioè costi straordinari)	38,7	29,9	51,7	40,3	50,0	48,1

* Possibilità di risposte multiple

Per coloro che lo hanno percepito, le principali ragioni dell'aumento continuano ad essere la complessità delle norme e l'espansione dell'attività ma in entrambi i casi il dato diminuisce fortemente rispetto al 2009.

L'analisi del dato per classe di addetti evidenzia che le aziende che contano un numero di addetti compresa tra 16 e 49 sono in controtendenza con

l'andamento generale: infatti l'81,9% degli imprenditori di questa categoria di azienda ritengono che nel 2010 il motivo dell'aumento dei costi è imputabile alle nuove norme, registrando quindi un aumento rispetto al 2009.

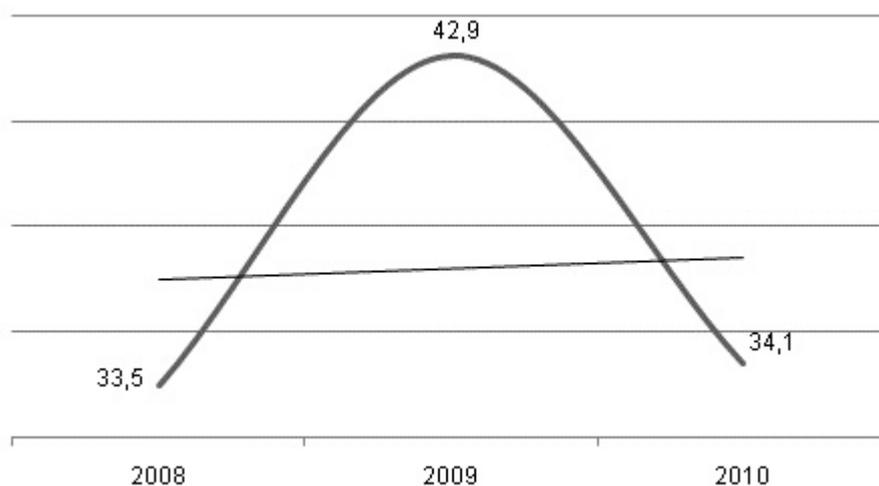
Passando i *costi straordinari sostenuti dalle aziende per adeguarsi alle nuove disposizioni normative* le informazioni raccolte sono incoraggianti. Nel 2010 diminuiscono infatti drasticamente gli imprenditori che dichiarano di averli dovuti sostenere: si passa infatti dal 42,9 % a 34,1% nel 2010.

Tab. 1.6 – Aziende che nell'ultimo anno hanno sostenuto costi straordinari per adeguarsi a nuove disposizioni normative (valori percentuali), raffronto 2008-2010

	Periodo		
	2008	2009	2010
Settore			
Industria	41,2	50,7	40,7
Commercio	19,4	38,7	30,9
Servizi	36,6	40,2	31,4
Classe di addetti			
Fino a 5	29,7	38,7	29,9
Da 6 a15	39,6	51,7	40,3
Da 16 a 49	49,4	50,0	48,1
Area geografica			
Nord est	29,6	42,6	29,4
Nord ovest	32,3	42,0	34,7
Centro	37,8	46,8	31,7
Sud e isole	35,6	40,4	41,5
Totale	33,5	42,9	34,1

La drastica riduzione recupera per intero l'impennata dell'anno precedente e suggerisce che la forte oscillazione temporale del dato possa dipendere dall'emanazione o meno di norme particolari come anche dal fatto che nei momenti di crisi le aziende tendano a procrastinare gli interventi richiesti per l'adeguamento ai nuovi dettami di legge.

Fig. 1.8 – Costi straordinari sostenuti per adeguarsi a nuove disposizioni normative (percentuale imprese interessate), trend 2008-2010



Relativamente alla dimensione aziendale, la performance migliore è quella delle Micro aziende, quelle con un numero di addetti compreso tra 1 e 5: esse registrano infatti un calo di quasi dieci punti percentuali, passando dal 38,7% nel 2009 al 29,9% del 2010 e riallineandosi così al dato del 2008.

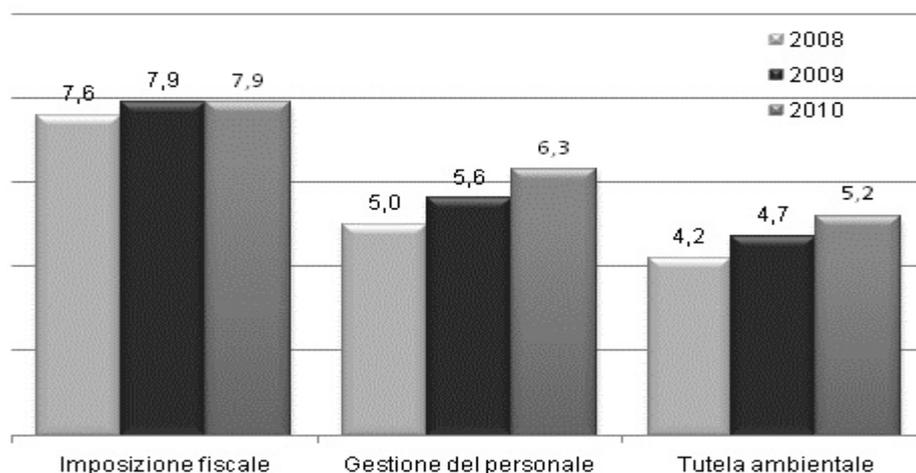
È interessante analizzare anche questa informazione in chiave geografica poiché ripropone in questo caso la tradizionale frattura Nord-Sud con un Centro-Nord che migliora il proprio posizionamento riallineandosi al dato del 2008 e un Mezzogiorno che invece fa registrare un aumento dei costi se pur lieve (passa dal 40,4% del 2009 a 41,55% del 2010, ma nel 2008 si era registrato 35,6%).

Procedendo nell'analisi della tipologia di costi imposti dalla Pubblica Amministrazione alle aziende, gli imprenditori, analogamente al 2008 ed al 2009, ribadiscono la "pesantezza" degli oneri fiscali, che continuano a registrare l'indice più alto, pari a 7,9 (in una scala di valutazione 0-10). È d'altra parte vero che se gli oneri dovuti dall'imposizione fiscale non subiscono variazioni nel trend (il dato 2010 è analogo al 2009), aumentano, se pur lievemente, le voci relative alla gestione del personale (si passa dal

5,6 al 6,3), alla tutela ambientale e ad altri obblighi (si passa dal 4,7 al 5,2).

I risultati dell'indagine confermano ancora una volta 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 degli ultimi anni, che non hanno mai dato i risultati attesi e che anzi spesso si sono tradotti in ulteriori complicazioni³⁶.

Fig. 1.9 – Grado di pesantezza degli obblighi amministrativi (indice scala 0-10), raffronto 2008-2010



Questi dati appaiono d'altra parte coerenti con quelli della Banca Mondiale che colloca l'Italia sempre in posizioni poco lusinghiere quanto a complessità degli adempimenti fiscali per assolvere i quali una piccola impresa deve effettuare 15 diversi versamenti nel corso dell'anno perdendo complessivamente 334 ore per un prelievo complessivo che può arrivare a pesare fino al 68% degli utili realizzati dall'impresa³⁷.

³⁶ Gianni Trovati, *L'economia sogna un fisco più semplice*, Il Sole 24 Ore, 18 gennaio 2010.

³⁷ OCSE (2010), *Doing Business 2010: Reforming through Difficult Times*, <http://www.doingbusiness.org/>.

Tab. 1.7 – Tempi e costi per gli adempimenti fiscali (Fonte: OCSE, 2010)

Paese	Numero pagamenti in un anno	Tempo per pagamenti (ore per anno)	Importo totale tasse (% su utili)
Austria	22	170	55,5
Belgio	11	156	57,3
Danimarca	9	135	29,2
Finlandia	8	243	47,7
Francia	7	132	65,8
Germania	16	196	44,9
Gran Bretagna	8	110	35,9
Grecia	10	224	47,4
Irlanda	9	76	26,5
Islanda	31	140	25
Italia	15	334	68,4
Lussemburgo	22	55	20,5
Norvegia	4	87	41,6
Paesi Bassi	9	164	39,3
Portogallo	8	328	42,9
Repubblica Ceca	12	613	47,2
Repubblica Slovacca	31	257	48,6
Spagna	8	213	56,9
Svezia	2	122	54,6
Svizzera	24	63	29,7
Ungheria	14	330	57,5
Media area OCSE	12,8	194,1	44,5

Particolarmente significativa è la distanza che separa l'Italia dalla media Ocse (334 ore contro 194) per quanto riguarda i tempi necessari per ultimare i pagamenti: indice di una maggiore farraginosità delle procedure burocratiche italiane. Per pagare le tasse le imprese impiegano il triplo di ore che in Germania, Inghilterra e Francia.

Restando sul tema degli oneri complessivi imposti dalla PA alle aziende si è cercato di comprendere *quale fase del processo di produzione degli obblighi amministrativi* sia percepita con maggior gravosità dagli imprenditori e possa rappresentare pertanto un possibile “collo di bottiglia”.

Come nel 2009, il momento più critico nel rapporto con la PA riguarda *il contatto e la relazione con gli uffici pubblici* (valutazione pari a 5,1 in una scala 0-10) che continua ad essere l'indicatore più distante dagli altri e anche quello che fa più fatica a ridursi negli anni. Tutte le altre voci presentano infatti un andamento positivo e comunque in miglioramento rispetto al 2009.

I risultati positivi relativi alla compilazione degli atti e all'inoltro della comunicazione sono presumibilmente l'effetto positivo dell'introduzione delle procedure on line che ormai gran parte delle amministrazioni locali utilizzano per gestire le relazioni con i cittadini e le imprese e che cominciano ad essere percepite positivamente anche dalle Micro e Piccole imprese, generalmente poco investite da questi processi.

Tab. 1.8 – Stima della gravosità di ciascuna fase dell'adempimento all'obbligo amministrativo (scala 0-10), raffronto 2008-2010

Fase del processo di "produzione"	Media 2009	Media 2010	Variazione %
Formare il personale (all'introduzione di un nuovo obbligo)	4,4	4,2	- 4,5
Recuperare i documenti necessari e preparare gli atti preliminari	4,7	4,6	- 2,3
Compilare l'atto/comunicazione	4,5	4,1	- 8,9
Inoltare/inviare la comunicazione	4,3	3,8	-11,6
Contattare e relazionarsi con il competente ufficio della PA	5,2	5,1	-1,9

A completamento della sezione dedicata allo studio dei vari aspetti che compongono l'onere da PA, agli intervistati è stato chiesto di individuare l'intervento ritenuto prioritario al fine di conseguire la riduzione del peso degli adempimenti amministrativi. Ancora una volta sembra non più dilazionabile il tema della semplificazione, sia *amministrativa*, finalizzata a ridurre il numero complessivo di norme, sia *normativa*, finalizzata a ridurre il numero di norme e leggi.

Tutti gli item proposti presuppongono un'esigenza di semplificazione che in alcuni casi pare essere stata in parte soddisfatta. La tabella successiva propone interventi concreti, come in primis l'ulteriore sviluppo dell'on line, che appare coerente con quanto precedentemente detto.

Tab. 1.9 – Intervento prioritario per la riduzione del carico degli obblighi amministrativi (valori percentuali), raffronto 2009-2010

Tipologia di intervento	2009	2010
Introdurre soglie per le prescrizioni limitandole solo alle imprese più grandi o solo a quelle a rischio nella materia specifica	17,8	23,1
Sviluppare e diffondere ulteriormente le procedure on line	36,0	41,4
Eliminare le duplicazioni nella richiesta delle (stesse) documentazioni	27,0	19,2
Ridurre la frequenza delle dichiarazioni	16,6	12,3
Non indicato	2,6	4,6

Alla luce di queste considerazioni non sorprende il giudizio complessivo delle aziende sulla *variazione della qualità dei servizi della PA nell'ultimo triennio*, giudizio che raggiunge il livello più basso dell'intero periodo analizzato (0,2) e 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 che è tuttavia poca cosa rispetto a quanto registrato all'inizio del periodo (il 2006 e il 2007). 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. 1.10 – Opinione sulla variazione negli ultimi tre anni della qualità dei servizi erogati dalla PA (indice di tendenza -5/+5), raffronto 2006-2010 per area geografica

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

1.3. Le aspettative sulla qualità dei servizi

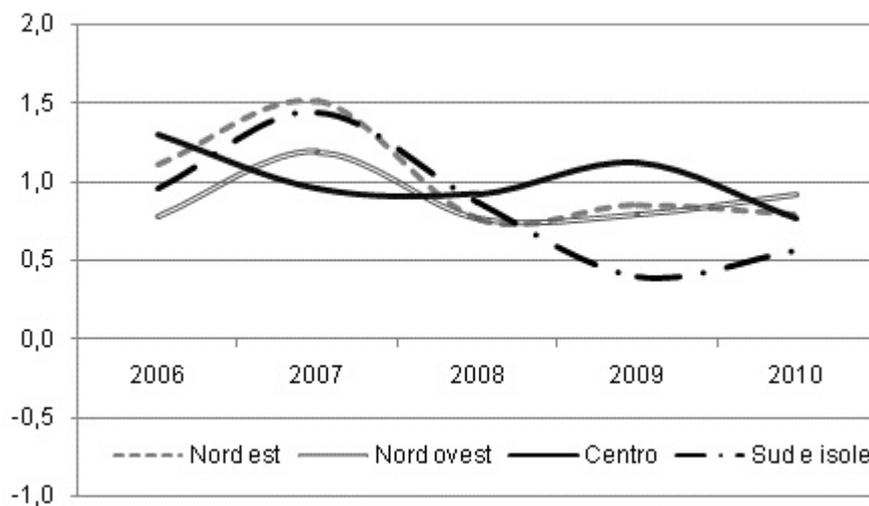
Interrogate sulle *aspettative inerenti la qualità dei servizi nel prossimo triennio*, le Micro e Piccole imprese hanno offerto un riscontro nell'insieme rassicurante, o meglio meno negativo di quanto la valutazione sulle performance del triennio pregresso facesse temere.

Tab. 1.11 – *Aspettative sulla qualità dei servizi nel prossimo triennio (valori percentuali), raffronto 2009-2010*

Giudizio	2009	2010
Non indicato	3,5	3,3
Gravemente peggiorata	1,0	1,0
Peggiorata	12,5	9,7
Restata invariata	40,7	45,0
Migliorata	39,1	39,6
Sensibilmente migliorata	3,2	1,3

Si riduce infatti sensibilmente la percentuale di coloro che ritengono che la situazione sia destinata a peggiorare (dal 12,5% al 9,7%) e aumentano di contro coloro che si aspettano un miglioramento (dal 39,1% al 39,6%).

Fig. 1.10 – *Aspettative sulla qualità dei servizi nel prossimo triennio, trend territoriale e confronto 2006-2010*



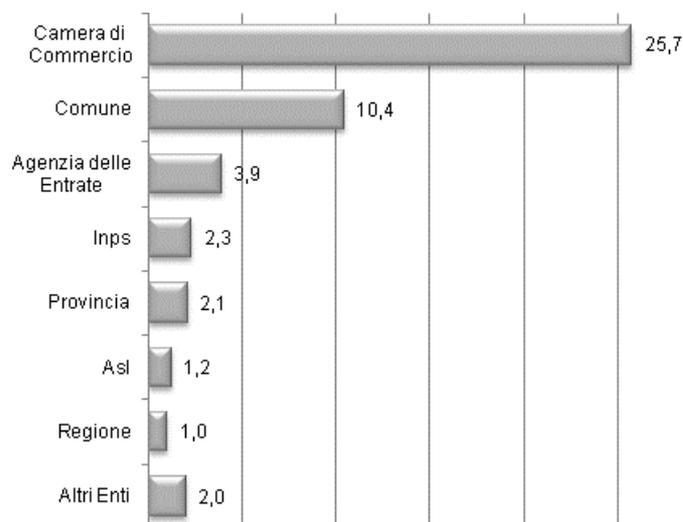
Anche in questo caso gli imprenditori, pur non essendo campioni di ottimismo, sembrano credere che qualcosa si sia mosso nella PA in materia di miglioramento della qualità dei servizi. In queste posizioni si può forse cogliere anche un primo segnale positivo conseguente agli effetti attesi dalla riforma Brunetta, su cui ovviamente gli imprenditori potranno meglio esprimersi una volta che la riforma sarà pienamente attuata.

Molto interessante è la disarticolazione territoriale del clima di fiducia, che evidenzia un miglioramento delle aspettative nel Nord Ovest e nel Sud e Isole ed un peggioramento al Centro e nel Nord Est.

1.4. Il gradimento delle Pubbliche Amministrazioni Locali

L'obiettivo di questa parte dell'indagine è quello di misurare il livello di gradimento delle Micro e Piccole imprese nei confronti delle diverse tipologie di amministrazioni. Conformemente a quanto emerso nelle scorse edizioni della ricerca, anche quest'anno la maggior parte delle aziende interpellate ha indicato le Camere di Commercio come gli Enti che più si sono contraddistinti per caratteristiche di ottimalità. I responsi sono abbastanza univoci: il sistema camerale risulta essere il soggetto di gran lunga più "segnalato" dalle imprese, ancor più di quanto non sia successo nel 2009, così recuperando una qualche perdita di consensi registrata di quell'anno.

Fig. 1.11 – Enti che si sono distinti per ottimalità, segnalazioni sul totale degli intervistati, (valori percentuali), anno 2010



Tab. 1.12 – Ente o ufficio il cui operato si è distinto per caratteristiche di ottimalità (percentuale sul totale delle indicazioni fornite), raffronto 2006-2010

Ente o ufficio	2006	2007	2008	2009	2010
Camera di Commercio	45,0	54,4	54,1	54,3	55,1
Comune	28,2	17,3	18,2	18,4	22,4
Agenzia delle Entrate	12,2	12,2	10,4	14,1	8,2
Provincia	4,2	5,8	6,0	4,8	4,6
Regione	3,1	4,8	5,3	3,6	2,2
Inps	5,2	3,8	3,3	3,6	5,0
Asl	2,1	1,6	1,4	1,2	2,6

Come noto, la segnalazione di ottimalità degli intervistati non può essere considerata uno specifico voto sull'attività complessiva dell'Ente ma esprime pur sempre un apprezzamento sulla qualità del servizio erogato. Si sottolinea inoltre che le risposte fornite dagli intervistati sono sicuramente influenzate dalla frequenza delle occasioni in cui l'impresa ha avuto modo di relazionarsi con l'ufficio pubblico.

Per tale motivo, ancora più significativo è l'incrocio tra le segnalazioni di ottimalità viste sopra e le informazioni relative ai contatti diretti dell'azienda con un determinato Ente od ufficio. Nella tabella successiva ciascuna percentuale è infatti calcolata non rispetto al totale degli intervistati, ma al "subtotale" di coloro che hanno avuto esperienza diretta di quel determinato Ente od ufficio negli ultimi 12 mesi.

Tab. 1.13 – Segnalazioni di ottimalità di Enti o uffici sul totale contatti diretti nell'ultimo anno (percentuale sul totale contatti nell'ultimo anno verso lo stesso ente), raffronto 2008-2010

	2008	2009	2010
Camera di Commercio	36,7	32,8	38,3
Comune	13,1	11,2	13,5
Agenzia delle Entrate	8,5	8,0	7,6
Provincia	9,4	5,9	8,0
Regione	8,5	3,7	6,8
Inps	3,5	2,9	6,3
Asl	1,7	0,1	5,8

I risultati sono interessanti sotto un duplice punto di vista:

- si conferma la posizione di eccellenza della CCIAA le cui segnalazioni passano dal 32,8% del 2009 al 38,3% del 2010, così da più che compensare la perdita del 2009 sul 2008;
- migliora in maniera significativa la performance degli altri Enti, che dopo un andamento fortemente negativo nel 2009 recuperano punteggi nel 2010, a dimostrazione di una rinnovata percezione del miglioramento dei livelli di servizi. I giudizi più positivi riguardano, in particolare, la Provincia, la Regione, l'Inps e le ASL, i soggetti cioè che tradizionalmente sono destinatari dei giudizi più negativi.

1.5. L'efficienza e l'efficacia della Pubblica Amministrazione

Dopo aver analizzato le performance della Pubblica Amministrazione così come percepite dalle aziende, l'indagine si focalizza sul tema dell'efficienza e dell'efficacia della PA. Per indagare questa tematica si sono selezionati, senza la pretesa di averne fornito una rappresentazione esaustiva, alcuni ambiti di intervento prioritari rispetto ai quali sono stati costruiti due distinti indicatori: il livello di importanza assegnata e il livello di soddisfazione percepita del rapporto tra utente e Pubblica Amministrazione. La tabella che segue mette a confronto i due indici riportandoli ad una scala di valori 0-10³⁸.

Tab. 1.14 – Grado di importanza e di soddisfazione attribuiti nella definizione di un rapporto ottimale tra utente e Pubblica Amministrazione (indici scala 0-10), anno 2010

Priorità organizzative	Importanza	Soddisfazione
Adeguatezza degli orari e dei giorni di apertura al pubblico	9,2	4,4
Facilità di ottenere informazioni per via telefonica e Internet	9,1	4,0
Semplicità dell'iter burocratico	9,5	3,0
Competenza del personale e capacità di proporre soluzioni personalizzate	9,5	4,2

³⁸ Per una descrizione dell'indice si rimanda alla nota metodologica.

Priorità organizzative	Importanza	Soddisfazione
Possibilità di esprimere reclami e richiedere chiarimenti	8,7	3,8
Diffusione dei servizi on line (dalla domanda all'erogazione del servizio)	9,1	4,9
Tempi di attesa per l'erogazione dei servizi	9,5	3,5
Diffusione dell'autocertificazione	8,9	5,1
Organizzazione e sinergia tra i vari uffici	9,5	3,3

I dati della prima colonna (*grado di importanza*) mettono ancora una volta in evidenza come gli intervistati attribuiscono una grandissima rilevanza alla “semplicità dell’iter burocratico”, alla “competenza del personale e capacità di proporre soluzioni personalizzate”, ai “tempi di attesa nell’erogazione dei servizi” e all’“organizzazione e sinergia tra i vari uffici”; queste priorità raggiungono un punteggio di 9,5. Seguono l’“adeguatezza degli orari e dei giorni di apertura” che ottiene un punteggio pari a 9,2, la “facilità di ottenere informazioni per via telefonica” e la “diffusione dei servizi on line”. La semplificazione burocratica, tempi certi e coordinamento degli uffici, si confermano essere le principali richieste delle Micro e Piccole imprese.

Se si osservano i dati riportati nella seconda colonna (*grado di soddisfazione*) i risultati sono di tutt’altra natura; il livello di soddisfazione degli imprenditori appare diffusamente sotto la sufficienza e in alcuni casi registra gravi inadeguatezze. L’unico item che raggiunge un punteggio appena superiore a 5, valore corrispondente alla soglia di equilibrio fra le valutazioni positive e negative, è la “diffusione dell’autocertificazione” e la “diffusione dei servizi on line”; tutti gli altri risultano inadeguati tanto che per alcuni *item*, quali la “semplicità dell’iter burocratico” e l’“organizzazione sinergia tra gli uffici” che si attestano su un voto intorno al 3, si può parlare di bocciatura piena.

Da notare – a conferma di una correlazione inversa fra “importanza” e “soddisfazione” in qualche modo logica – come i tre item che ricoprono il primo posto nella classifica delle priorità e che dunque sono considerati dagli imprenditori come punti strategici fondamentali del buon rapporto tra imprese e Pubblica Amministrazione sono proprio quelli su cui si registra la maggiore insoddisfazione.

1.5.1. Efficiency gap

Dalla combinazione tra livelli di soddisfazione e livelli di importanza nasce il cosiddetto *efficiency gap* ovvero il margine di miglioramento atteso dalle aziende per le singole priorità organizzative.

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

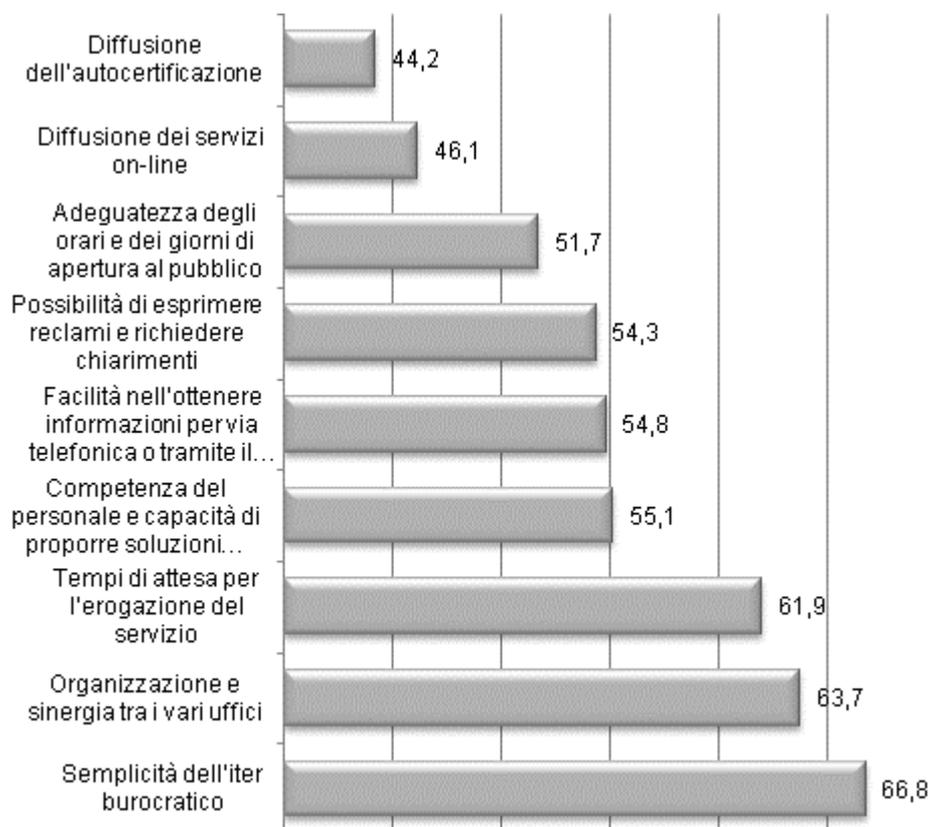
I valori che se ne ricavano si collocano in un range 0/100 (sono quindi espressi in percentuale): tanto maggiore risulta essere questo indice, tanto più è ampio il margine di miglioramento atteso. I risultati del 2010 sono una conferma di ciò che veramente conta per le Micro e Piccole imprese: il tema della semplificazione è saldamente al primo posto del ranking per il quinto anno consecutivo; anzi quest'anno il gap percentuale per questo item è aumentato, quasi a sottolineare come la principale priorità organizzativa continui ad essere disattesa dalla PA.

Tab. 1.15 – Efficiency gap, ranking (valori percentuali), 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

La figura successiva sintetizza il livello dell'*efficiency gap* assunto nel 2010 per ciascuno degli item presi in considerazione.

Fig. 1.12 – *Efficiency gap per priorità organizzativa, anno 2010*



Essendo così concepito, l'*efficiency gap* fornisce due tipi di indicazioni: da una parte, a posteriori, consente di verificare nel tempo gli impatti delle azioni e gli effetti delle politiche poste in essere dagli uffici pubblici; dall'altra, in chiave di programmazione degli interventi futuri, in quanto consente di capire in quale direzione le imprese richiedono che si agisca.

Scomponendo il dato per settore di attività ci si rende conto come l'*efficiency gap* della semplificazione dell'iter aumenta rispetto alla media nazionale per i servizi; appena al di sotto della media nazionale si attesta il

settore commercio. Se continuiamo ad analizzare il dato per classi di addetti si evince che le meno soddisfatte risultano le più piccole: infatti le aziende con 1-5 e 6-15 addetti registrano un *efficiency gap* al di sopra della media nazionale; al contrario le aziende di dimensioni più grandi risultano più soddisfatte della media nazionale.

Tab. 1.16 – *Efficiency gap per settore di attività (valori percentuali), anno 2010*

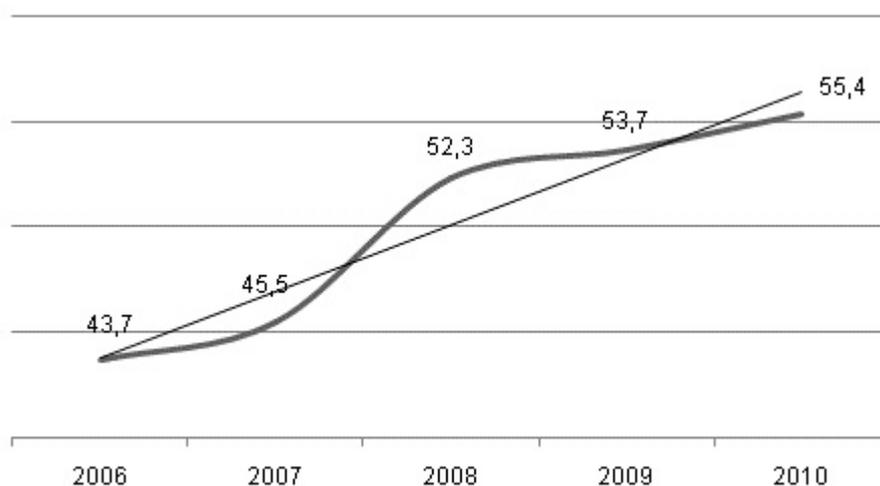
	Settore di attività		
	Industria	Commercio	Servizi
Adeguatezza orari giorni di apertura	51,5	50,4	52,8
Facilità ottenere informazioni via telefonica o internet	53,4	54,5	56,1
Semplicità dell'iter	66,3	65,8	67,9
Competenza personale	54,7	55,7	54,9
Possibilità di esprimere reclami e chiedere chiarimenti	51,9	54,2	56,4
Servizi <i>on line</i>	44,4	47,1	46,7
Tempi di attesa erogazione servizio	61,1	60,5	63,7
Diffusione dell'autocertificazione	43,6	45,8	43,3
Organizzazione e sinergia uffici	62,0	62,9	65,6

Tab. 1.17 – *Efficiency gap per classe di addetti (valori percentuali), anno 2010*

	Classe di addetti		
	Da 1 a 5	Da 6 a 15	Da 16 a 49
Adeguatezza orari giorni di apertura	51,6	52,3	50
Facilità ottenere informazioni via telefonica o internet	54,6	56,7	50,1
Semplicità dell'iter	67,2	67,7	60,1
Competenza personale	56	53,1	54,5
Possibilità di esprimere reclami e chiedere chiarimenti	55	54,5	48,5
Servizi <i>on line</i>	46,1	48	40,6
Tempi di attesa erogazione servizio	62	63,5	56,8
Diffusione dell'autocertificazione	44,2	45,3	40,9
Organizzazione e sinergia uffici	64	64,2	59,6

Oltre alla gerarchia delle singole iniziative di efficientamento della PA e della loro scomposizione per settore di attività e classe di addetti, i dati sopra esposti possono essere utilizzati anche per calcolare un indice generale del grado medio di efficienza della PA, come media dei valori dei gap dei singoli item. Il 2010 fa emergere un ulteriore aumento dell'*efficiency gap* medio, anche se non significativo come quelle del biennio 2008-2009.

Fig. 1.13 – *Efficiency gap* medio, trend 2006-2010



1.5.2. Lo scacchiere delle priorità

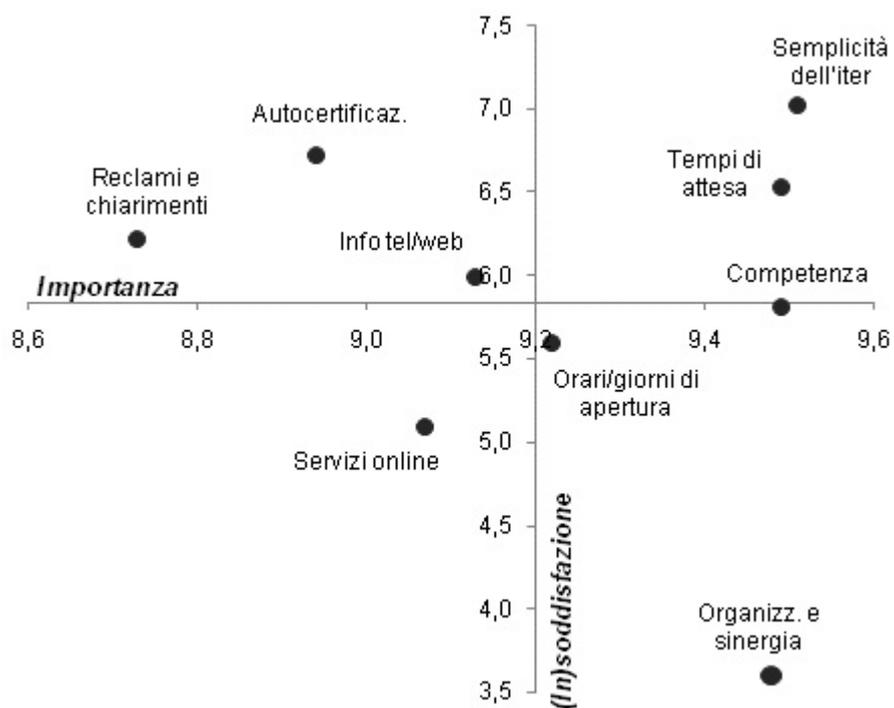
A corredo delle indicazioni emerse dalla determinazione dell'*efficiency gap*, si produce anche una rappresentazione grafica, denominata “scacchiere delle priorità”, che serve ad affiancare il giudizio del *ranking* vista sopra.

Nel caso dell'indicatore posto sulle “ordinate” 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 esprime dunque più propriamente la misura della “insoddisfazione”.

Nello “scatter” gli assi si incontrano in corrispondenza dei valori medie gli interventi giudicati prioritari dagli imprenditori si collocano pertanto nel quadrante in alto a destra.

Le Pubbliche Amministrazioni devono ripartire da queste segnalazioni per ricostruire il loro rapporto con le Piccole e Micro imprese; solo da un'analisi e da una presa di coscienza delle esigenze degli imprenditori si possono costruire delle politiche efficaci ed efficienti.

Fig. 1.14 – Lo scacchiere delle priorità, anno 2010



2. LA PA COME MOTORE DI SVILUPPO

2.1. Premessa

Con questo capitolo si apre la parte del Rapporto tradizionalmente focalizzata sul ruolo della Pubblica Amministrazione come opportunità e motore di sviluppo. L'obiettivo è quello di concentrare l'analisi non più sui costi che la burocrazia genera per le aziende, ma sui servizi che possono rappresentare un'occasione di crescita e di evoluzione.

Il capitolo affronta alcune tematiche già presenti nelle scorse edizioni del Rapporto e introduce allo stesso tempo importanti novità.

In primo luogo si torna ad affrontare il tema della crisi economica; l'idea è quella di verificare se e in quale misura le Piccole e Micro imprese italiane abbiano apprezzato le misure anticrisi messe in atto dal Governo e dalle istituzioni e se, a distanza di un anno dalla loro adozione, esse siano state efficaci nel sostenere le aziende in uno dei momenti più difficili dell'economia mondiale. Questo tema è particolarmente sentito anche dalle associazioni di categoria, come R.E.T.E. *Imprese Italia*, la nuova organizzazione di rappresentanza delle Piccole imprese che pone al centro della propria azione la necessità strategica di semplificare il sistema e alleggerire la pressione burocratica sul sistema economico produttivo³⁹.

Il secondo tema che viene affrontato è quello dell'e-Government. Nell'ultimo anno, anche sull'onda delle necessità di contenimento della spesa pubblica, l'attenzione delle istituzioni verso il rafforzamento dell'efficienza dei processi amministrativi è progressivamente aumentata e sono stati adottati una serie di interventi finalizzati all'introduzione delle

³⁹ Cfr. Intervista a Carlo Sangalli, *Il Sole 24 Ore*, 10 luglio 2010.

nuove tecnologie nell'apparato pubblico, alla moltiplicazione dei servizi on line e allo sviluppo dell'e-Procurement .

Questa spinta alla modernizzazione e alla semplificazione è stata data soprattutto dall'UE, con l'ormai noto *Small Business Act*. Esso, oltre a riconoscere il ruolo centrale delle PMI nell'economia europea, mira a attivare una serie di politiche di supporto e sostegno sia a livello comunitario sia a livello di Stati membri. Nello SBA si elencano e si descrivono i dieci principi essenziali per valorizzare le PMI, creare condizioni di concorrenza paritarie e migliorare il contesto giuridico e amministrativo nell'intera Unione Europea. Tra questi principi citiamo il IV: “*Rendere la Pubbliche Amministrazioni permeabili alle esigenze delle PMI*”⁴⁰, che rimanda gli stati membri ad attuare politiche mirate a semplificare la vita delle PMI promuovendo l'e-Government e soluzioni a sportello unico. Ciò significa che gli Stati membri dovranno cercare di ridurre il tempo necessario per fondare un'impresa, accelerare i tempi per l'avvio delle attività commerciali, fissare un termine massimo di un mese per rilasciare le licenze e i permessi necessari. Le amministrazioni pubbliche devono evitare di contattare le Micro imprese per chiedere loro informazioni comunque già disponibili e infine, punto fondamentale, dare vita a sportelli unici mediante i quali gli imprenditori possano ottenere tutte le informazioni necessarie ed espletare le procedure per via telematica.

Questi orientamenti sono stati recepiti in Italia a diversi livelli istituzionali. A livello centrale, il Piano Nazionale e-Gov 2012 realizzato dal Ministro Brunetta definisce circa 80 progetti di innovazione digitale che, nel loro complesso, si propongono di rendere più efficiente e trasparente la Pubblica Amministrazione, migliorare la qualità dei servizi erogati a cittadini e imprese e diminuirne i costi per la collettività. Il Piano agisce su sei ambiti di intervento: la scuola, la salute, la giustizia, le anagrafi, la dematerializzazione e la cooperazione applicativa⁴¹.

A livello locale molti Comuni e Province 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 informati-

⁴⁰ Commissione Europea (2007), “Small Business Act”, 25 giugno 2008.

⁴¹ <http://www.e2012.gov.it/egov2012/index.php>.

che e telematiche. Secondo recenti indagini realizzati sul tema⁴², gli ambiti su cui si è lavorato di più sono i servizi on line ai cittadini, l'e-Procurement e i servizi alle imprese. Su quest'ultimo aspetto vale la pena ricordare le novità relative all'attuazione dello *sportello unico per le attività produttive*, che con il Dlgs. n. 59/2010 di recepimento della direttiva n. 2006/123 (cd. "direttiva Bolkestein") prevedono l'obbligatorietà per gli uffici pubblici di fornire tutte le informazioni necessarie per l'esercizio dell'attività di servizi come i dati necessari per entrare in contatto con le autorità competenti, le modalità di accesso alle banche-dati ed ai registri pubblici, i mezzi di ricorso in caso di controversie, i dati relativi ad associazioni o organizzazioni presso le quali poter ottenere assistenza. Secondo la nuova normativa, il punto esclusivo di contatto tra Pubblica Amministrazione e destinatari e prestatori di servizi sarà lo sportello unico che deve rendere 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. Le autorità competenti sono tenute a garantire che presso lo sportello unico ogni prestatore possa esercitare le formalità necessarie per l'apertura e l'esercizio dell'attività di impresa. A tal riguardo il legislatore ha 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.

Nel nuovo assetto definito dal Dlgs. n. 59/2010 il sistema camerale ha in effetti un ruolo strategico, nel senso che diventa il punto di riferimento principale delle imprese che devono interagire con la PA. D'altra parte dall'1 Aprile 2010, è già stato fatto un notevole passo avanti con l'avvio del progetto "ComUnica", che introduce la Comunicazione Unica quale modalità esclusiva per creare una nuova impresa o comunicare variazioni di imprese già esistenti. ComUnica permette di ottemperare agli obblighi di legge verso Camere di Commercio, INPS, INAIL e Agenzia delle Entrate, inoltrando la comunicazione ad un solo destinatario che si fa carico di trasmettere agli altri Enti le informazioni di competenza di ciascuno.

Questo capitolo si suddivide in quattro parti. Nella prima parte viene

⁴² Retecamere (2008), "E-GOV.Impresa", giugno 2008; CNIPA (2008), "Relazione annuale sullo Stato dell'ICT nella Pubblica Amministrazione Centrale", (giugno 2009); Onu (2008), "UN e-Government Survey, from e-Government to connected governance".

trattato il tema dell'*e-Government* e della qualità dei servizi erogati dalla PA; la seconda parte è dedicata agli *interventi anti crisi* e si pone l'obiettivo di mettere a confronto il livello di importanza delle diverse tipologie di intervento e il relativo grado di efficienza anche in relazione alle priorità indicate dalle imprese in occasione della precedente indagine e dunque agli interventi attesi. Nella terza parte viene proposto un *ranking di competitività* delle regioni italiane sulla base della capacità di sviluppare una relazione positiva tra amministrazione e Piccole imprese. Nella quarta parte, che rappresenta un'assoluta novità dell'edizione di quest'anno, vengono analizzate alcune *best practise*, ovvero alcuni casi di amministrazioni comunali e reti istituzionali "virtuose" che hanno messo in pratica progetti volti alla semplificazione e all'innovazione amministrativa.

2.2. Modernizzazione della PA ed e-Government

La prima questione su cui le Micro e Piccole imprese sono state chiamate ad esprimersi riguarda l'apprezzamento dei servizi e-Government erogati dalla Pubblica Amministrazione. I risultati sono abbastanza confortanti in quanto il 43,0% degli intervistati ritiene che, grazie alle tecnologie informatiche e telematiche, la qualità dei servizi alle imprese sia migliorata; una percentuale di poco minore, pari al 41,6%, ritiene invece che non vi siano stati cambiamenti rispetto al passato e solo una piccola parte, il 3,8% fornisce un giudizio negativo.

Se si analizza il dato per settore di attività, gli imprenditori più soddisfatti risultano quelli dei servizi e del commercio, rispettivamente con il 46,1% e 39,8% di imprenditori che ritiene che la situazione sia migliorata rispetto al passato. Un'idea invece meno positiva proviene dagli imprenditori dell'industria: sono solo il 39,6% coloro che hanno visto un miglioramento e il 48,6% quelli che invece ritengono che la qualità dei servizi sia rimasta sostanzialmente invariata.

Tab. 2.1 – Il miglioramento nella qualità dei servizi e-Government erogati dalla PA (percentuale su totale), anno 2010

	Non indicato	Grave- mente peggio- rata	Peggior- rata	Restata inva- riata	Miglio- rata	Molto miglio- rata
Settore di attività						
<i>Industria</i>	6,8	0,0	3,4	48,6	39,6	1,6
<i>Commercio</i>	13,6	0,6	4,0	36,9	42,3	2,7
<i>Servizi</i>	7,5	0,4	4,1	39,8	46,1	2,1
Classi di addetti						
<i>1-5</i>	11,0	0,4	4,6	41,3	40,8	1,8
<i>6-15</i>	6,8	0,0	2,7	43,2	44,5	2,9
<i>16-49</i>	1,2	0,9	0,8	38,4	56,2	2,6
Area geografica						
<i>Nord Est</i>	7,5	0,7	3,3	46,5	40,9	1,1
<i>Nord Ovest</i>	9,0	0,2	3,9	41,4	43,5	2,0
<i>Centro</i>	8,1	0,4	3,6	43,4	41,7	2,8
<i>Sud e isole</i>	12,5	0,0	4,7	33,5	46,4	2,9
Totale	9,1	0,3	3,8	41,6	43,0	2,1

A livello territoriale, la macroarea che ha riportato la miglior performance è il Sud e le Isole, con una percentuale di imprese che hanno percepito un miglioramento della qualità al di sopra della media nazionale con il 46,4%. La probabile ragione di tale valutazione risiede nel fatto che le regioni del Sud, essendo partite da una situazione nettamente svantaggiata rispetto alle altre aree del Paese, hanno accolto con entusiasmo i miglioramenti della PA, percependoli in misura forse amplificata rispetto alla realtà.

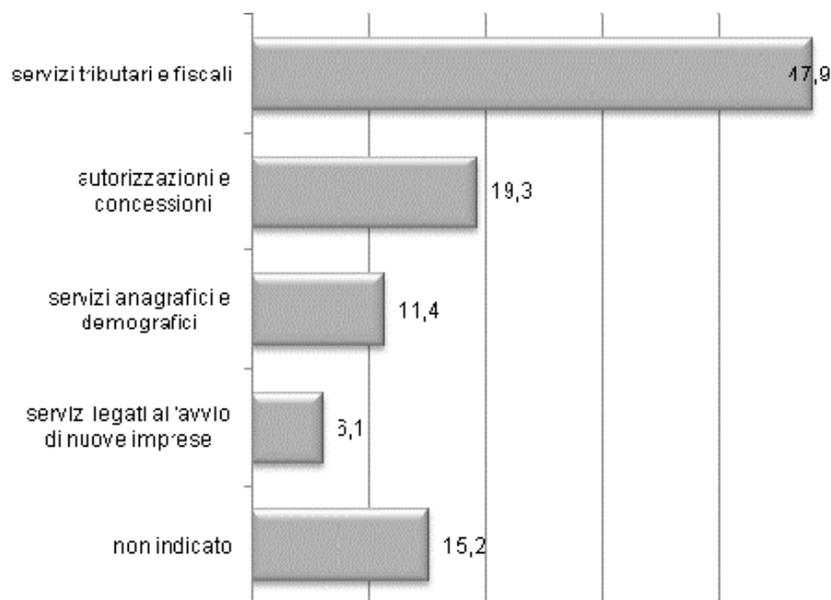
Si può anche aggiungere che la lieve ripresa del sistema economico registrata nel 2010 ha forse riportato ad un generale clima di fiducia che si fa sentire soprattutto in zone storicamente meno efficienti. La Puglia è la regione che ha avuto la miglior performance: il 53,5% degli imprenditori pugliesi ritengono migliorati i servizi pubblici grazie all'ausilio delle nuove tecnologie.

Di tendenza opposta il Nord-Est; infatti scendono, anche se lievemente, sotto la media generale gli imprenditori che hanno percepito un miglioramento dell'e-Government (40,9%) e invece aumenta sensibilmente rispetto

alla media generale la percentuale di coloro che non hanno avvertito alcun miglioramento (46,5%). In questo caso, la ripresa e il generale clima di fiducia vengono percepiti in modo diverso e forse in una delle zone più ricche e all'avanguardia del Paese gli imprenditori hanno aspettative più elevate nei confronti delle Pubbliche Amministrazioni. Il dato peggiore viene registrato dal Veneto: più della metà dei suoi imprenditori non hanno percepito miglioramenti e sono il 36,8% sentono migliorati i servizi telematici.

Non sono ottimisti neppure gli imprenditori della Toscana: solo il 34,6% degli intervistati ritiene esserci stato un miglioramento; ma più della metà degli intervistati ritengono invariata la situazione rispetto al passato.

Fig. 2.1 – Importanza dei servizi erogati dalla PA con modalità on line, anno 2010



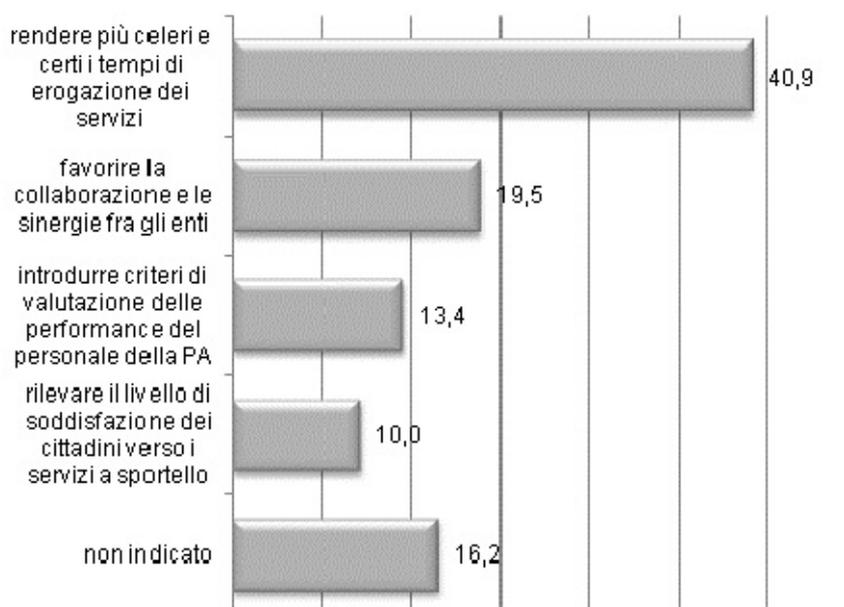
Per quanto riguarda l'importanza delle diverse tipologie di servizi on line lo scenario che emerge è chiaro: quasi la metà degli intervistati (il 47,9%) sono concordi nel valutare come particolarmente importanti i servizi tributari e fiscali, come ad esempio il pagamento dell'ICI e del TARSU. Il dato è in accordo con il fatto che le imprese hanno segnalato proprio le pratiche relative all'imposizione fiscale come le più gravose.

Il secondo servizio telematico più importante per gli imprenditori risulta quello che concerne le autorizzazioni e le concessioni. Da puntualizzare la

grande differenza percentuale tra le due posizioni: infatti le concessioni e le autorizzazioni ottengono solo il 19,3%. Sicuramente meno importanti risultano i servizi anagrafici e demografici (che hanno ottenuto una preferenza dell'11,4%) e a seguire i servizi legati all'avvio e/o il cambiamento di attività (raggiungono solo il 6,1%).

Quando poi si chiede quali fra gli interventi di riforma in discussione a livello governativo sono stati più rilevanti ai fini del supporto all'operato delle imprese, la propensione degli imprenditori risulta abbastanza univoca. "Rendere i tempi più celeri e certi nell'erogazione del servizio" risulta infatti 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. 2.2 – Gli interventi di riforma giudicati più rilevanti (percentuale su totale), anno 2010



2.3. Gli interventi anti crisi

In un'indagine del marzo 2010 condotta da Banca Italia e Il Sole 24 Ore⁴³ sulle aspettative di crescita e di inflazione emergeva un chiaro ridimensionamento delle valutazioni positive da parte delle imprese sulla situazione economica futura. Dallo studio emergeva un aumento del numero delle imprese, soprattutto piccole, che prevedeva un peggioramento delle condizioni economiche generali. L'annuale rapporto della Commissione Europea del 2009 sullo stato di salute delle PMI conferma questa percezione. È vero infatti che se si analizzano i dati riportati nella tabella sottostante ci si accorge che nel 2009 le Micro e le Piccole imprese europee sono riuscite a contenere meglio le perdite rispetto alle sorelle maggiori. Ed una delle ragioni della miglior tenuta delle prime rispetto alle altre sta nel fatto che le Micro e Piccole imprese anzitutto non esportano, poiché ciò che producono è destinato prevalentemente ad un mercato di sbocco locale ed in secondo luogo per la loro dimensione che le rende più flessibili e capaci di adattarsi ai cambiamenti. Ma se si osservano le previsioni per il 2011, lo scenario cambia: si prevede infatti che le grandi imprese registreranno una crescita più alta rispetto alle piccole; gli effetti della crisi saranno cioè percepiti dalle Micro e Piccole non nel breve tempo ma nel lungo periodo.

Tab. 2.2 – Crescita della produzione delle imprese europee, per dimensione di impresa, raffronto 2009 -2011 (Fonte UE).

	Micro	Piccole	Medie	Totale PMI	Grandi
2009	-4,6	-5,7	-6,4	-5,5	-6,5
2010	0,9	0,8	1,0	0,9	1,1
2011	1,7	1,9	2,2	1,9	2,4

I risultati dell'indagine confermano lo scetticismo degli imprenditori. L'analisi dei risultati circa l'importanza che gli imprenditori attribuiscono nel 2009 agli interventi anti crisi e alla loro efficacia disegna uno scenario generalmente negativo.

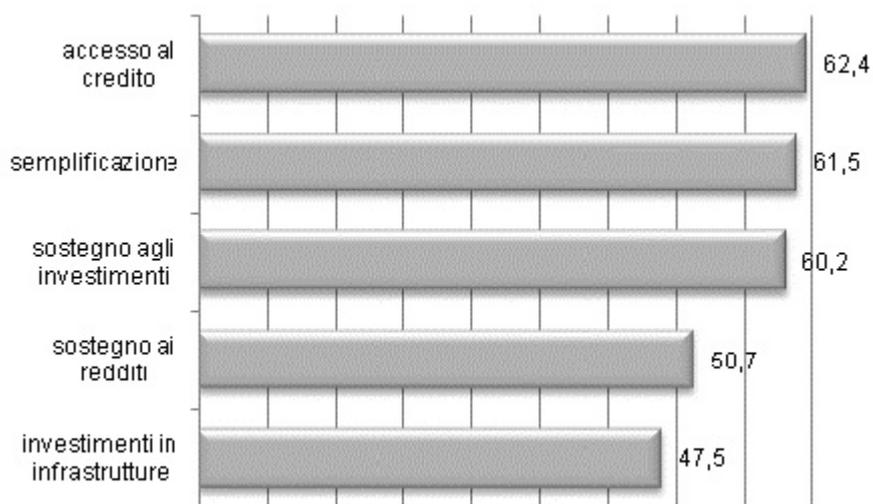
⁴³ Commissione Europea (2009) "European SMEs under Pressure", Annual Report on EU small and medium enterprises, 2010.

L'intervento anti crisi ritenuto più importante dalle imprese riguarda la "semplificazione burocratico-amministrativa" (importanza media pari a 8 su una scala di valori compresa tra 0 e 10). Ancora una volta appare evidente che gli imprenditori percepiscono la PA come una macchina farraginoso e pesante, fino a pensare che la semplificazione delle procedure possa rappresentare essa stessa una spinta per l'uscita dalla crisi. Meno strategici sono considerati gli interventi a sostegno del credito delle famiglie (valutazione media pari a 6,5) e gli investimenti in infrastrutture (valutazione media pari a 6).

Il quadro diventa piuttosto sconcertante se si va ad esplorare il grado di efficacia che gli interventi appena citati, attesi nel 2009, hanno poi realmente avuto: essi incassano una valutazione pari a 2. Per un'analisi più mirata si utilizza ancora una volta l'indicatore denominato *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, come evidenziato dall'ampiezza del "gap" tra livelli di importanza e livelli di soddisfazione che "stacca" gli altri due "item" considerati (il sostegno ai redditi e gli investimenti alle infrastrutture) a cui le imprese, con ogni probabilità riconoscono, rispetto agli altri, una efficacia più sul lungo periodo che poco serve per far fronte all'emergenza⁴⁴.

⁴⁴ Se prevale l'atteggiamento di sfiducia verso la possibilità della "politica" di aiutare il sistema dei Piccoli, è anche vero che in molte parti del Paese sono stati gli stessi Piccoli a vedere nella crisi un'opportunità per rinnovarsi e riposizionarsi sui mercati, puntando sull'innovazione, sulla costruzione di reti, sull'internazionalizzazione. La CCIAA della Brianza, ad esempio, ha recentemente condotto una ricerca sulle Microimprese del territorio per capire come esse stanno reagendo alla crisi internazionale. Cfr. Aldo Bonomi, *Il DNA antico della Brianza aiuta le microaziende a rilanciarsi dopo la crisi*, Il Sole 24 Ore, 24 gennaio 2010.

Fig. 2.3 - Efficiency gap degli interventi anti crisi, anno 2010



L'intervento "semplificazione amministrativa" risulta avere un *gap* largamente al di sopra del 50%, attestandosi al 61,5%, secondo solo alla "facilitazione di accesso al credito", che risulta essere l'intervento su cui sono state maggiormente disattese le aspettative degli imprenditori. Esso sale poi sensibilmente nel settore servizi che arriva fino al 64%. Uno sguardo interessante va riservato alla scomposizione di questo dato in chiave geografica: al di sopra della media nazionale si attesta l'efficiency gap dell'area Nord-Est e quello del Sud e Isole, entrambe con valori pari al 64,1%. Sono le aree non a caso più colpite dalla crisi e che hanno meno avvertito il sostegno da parte della PA.

2.4. Fare business in Italia: la mappa della competitività

Si profila a questo punto l'esigenza di approfondire la differenziazione territoriale della relazione tra PA e Piccole e Micro imprese e questo essenzialmente per due motivi: perché *dal lato Impresa* lo sforzo d'indagine possa offrire strumenti concreti per capire il contesto nel quale la stessa sviluppa, o intende sviluppare, il proprio business; perché, *dal lato*

Pubblica Amministrazione, la costruzione di modelli di riferimento al fine di fare *benchmarking* ed indicatori di *performance* per l'analisi dei risultati sia di stimolo al miglioramento della qualità dei servizi, soprattutto (ma non solo) in una logica di semplificazione, perseguita attraverso all'innovazione amministrativa e tecnologica.

Affinché la rappresentazione della mappa sia efficace e la sua lettura non dispersiva, occorre sintetizzare le molte informazioni a disposizione in un ridotto set di indici specifici cui riconoscere una buona capacità esplicativa in relazione agli “assi portanti” o, se preferiamo, alle due facce della medaglia del rapporto fra Micro Piccole imprese e Pubblica Amministrazione: quella della *qualità percepita* (dalle prime) dei servizi di cui fruiscono (e della PA in generale) e quella di ciò che più volte abbiamo chiamato “onore da PA” e che qui può essere inteso come prezzo da pagare a fronte di tali servizi.

L'operazione richiede la costruzione di un indice di qualità, già presentato nel precedente Rapporto e qui ulteriormente affinato e articolato e di una stima del costo sopportato dalle imprese per far fronte all'espletamento degli obblighi amministrativi, ovvero di quella quota parte del costo complessivo della PA in capo a ciascuna impresa – in cui rientrano a ben vedere anche l'imposizione fiscale come anche molti altri costi nascosti prodotti dall'inefficienza del sistema⁴⁵ – che si può tentare di quantificare a partire dai dati della nostra indagine.

Il procedimento statistico utilizzato a tale scopo è compiutamente illustrato in apposito paragrafo della nota metodologica al quale conviene rimandare per economia di spazio limitandosi qui a richiamarne gli elementi essenziali. Gli indici sintetici sono dunque ottenuti come *mix* di un ampio *paniere di indicatori* nel quale si è in particolare incluso quelli che assicuravano la massima significatività statistica al livello territoriale minimo considerato nell'indagine (regioni maggiori – con distinzione, per la Lombardia, della provincia di Milano e del resto della regione – e aggregazione di quelle minori). Per rafforzare ulteriormente l'affidabilità del dato si è inoltre preferito fare riferimento all'intero ultimo biennio di rilevazione (2009-2010), anziché al solo ultimo anno, ciò anche in

⁴⁵ Fra gli altri possono essere fatti rientrare in tali costi indiretti quelli derivati dall'inefficienza del sistema giudiziario per il recupero dei crediti dell'azienda di cui al “Rapporto 2009”, come anche quelli per i ritardati pagamenti della PA a questo stesso Rapporto.

considerazione del fatto che le distanze fra le varie parti del territorio sono ascrivibili per lo più a fattori strutturali soggetti ad un'elevata inerzia nel breve periodo.

2.4.1. La qualità e le sue dimensioni

Pur non coprendo da solo, pur nei suoi molteplici aspetti, l'intero spettro della competitività, l'indice della qualità, già abbozzato lo scorso anno e qui ancora riportato ad una scala da zero a cento che consente di misurare la distanza dall'ottimo (o "piena qualità") individuato dal valore massimo, è significativo in sé, in quanto evidenzia le aree (regioni o macroaree regionali) in cui è stata suddivisa la penisola, 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*".

Ma la qualità, che si intende qui percepita o desiderata dal solo lato dell'impresa⁴⁶ ha, anche nella particolare accezione che le si è data in questa sede, più dimensioni. Che nel nostro caso, scandagliando e riaggregando le informazioni disponibili, possono essere individuate:

- nell'*efficienza ed efficacia dei servizi* erogati dalla PA ("efficienza"), misurata attraverso la soddisfazione espressa su più aspetti dalle MPI;
- nel "*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 regressa;
- nella *semplicità e leggerezza del "carico amministrativo"* avvertito dall'azienda, inteso come insieme degli obblighi di cui la PA richiede l'assolvimento.

È a tali tre assi che sono ricondotti gli indicatori selezionati nel paniere in base alla loro particolare "forza esplicativa" e sulla base delle più particolari tecniche illustrate in appendice.

Se ne riporta di seguito l'elenco completo, specificando che ciascuno concorre alla formazione dell'indice specifico e del più generale indice di

⁴⁶ Cfr. nota metodologica per quanto in particolare attiene i parametri di valutazione della *customer satisfaction*.

qualità in base al diverso peso (riportato in parentesi) attribuitogli sulla base di valutazioni che per quanto validate da alcuni riscontri “statistici”, sono pur sempre da ritenere inevitabilmente arbitrarie in quanto prodotte da libere decisioni del ricercatore.

Indice di “Efficienza”

1. Efficiency gap⁴⁷ (peso 3);
2. grado di soddisfazione complessivo PA (risposta a domanda diretta; peso 2,5);
3. segnalazioni di casi ottimalità nella PA (peso 1,5);
4. partecipazione al mercato della PA (coefficiente di sbarramento⁴⁸, peso 2).

Indice di “Dinamicità”

1. Variazione negli ultimi tre anni della qualità dei servizi erogati dalla PAL (peso 2);
2. variazione negli ultimi tre anni dell'incidenza dei costi amministrativi (1,5);
3. aspettative per i prossimi tre anni sulla qualità dei servizi erogati dalla PAL (2).

Indice di “leggerezza/semplificata” del carico amministrativo

1. Costi straordinari sostenuti per adeguarsi a nuove disposizioni normative (percentuale imprese interessate; peso 1,5);
2. grado di pesantezza degli obblighi amministrativi in relazione all'area (2);
3. gravosità obblighi amministrativi in relazione al processo di “produzione” (1,5);
4. incidenza dei costi per l'espletamento degli adempimenti amministrativi sul fatturato⁴⁹ (1).

⁴⁷ Cfr. par.1.5.1.

⁴⁸ Tale coefficiente è determinato dalla percentuale di imprese che non partecipano al mercato della PA per sfiducia nel sistema (costi elevati, complessità procedure, ritardi pagamenti, altri motivi di sfiducia) sul totale dell’“offerta potenziale” alla PA (imprese che partecipano e che non partecipano per sfiducia).

⁴⁹ La scelta di includere fra gli indicatori di misura del carico degli obblighi anche il valore, riportato dall'intervistatore in forma libera (ovvero senza il relativo controllo contabile), dell'incidenza dei costi sostenuti per far fronte a tali obblighi sul totale del fatturato dell'azienda è motivato dall'aver rilevato come tale dato molto dipenda dal “fastidio” avvertito dall'intervistato verso tali obblighi e dunque da un “umore” che talvolta

I valori ottenuti per i tre indici specifici e per l'indice generale di *qualità* (del rapporto MPI-PA) come *mix ponderato* degli indicatori di cui sopra, sono riportati nel prospetto, cui fa seguito uno analogo che riporta, per una maggiore percezione di sintesi, la posizione occupata in graduatoria (*ranking*) dalle aree minime considerate dall'indagine.

Tab. 2.3 –Indice di qualità e sue articolazioni (scala 0-100)

	indice di efficienza	indice dinamicità	indice "leggerezza/ semplicità" del carico amm.	indice qualità rapporto mpi-pa
Trentino/Friuli VG	59,0	53,2	47,7	54,1
Veneto	50,3	54,6	46,3	50,2
Emilia Romagna	54,0	50,0	49,4	51,6
Piemonte/Valle Aosta	56,0	51,4	48,9	52,7
Provincia di Milano	53,2	55,3	48,8	52,5
Resto Lombardia	53,8	49,1	45,5	50,1
Totale Lombardia	54,7	50,9	46,9	51,4
Liguria	54,5	53,2	50,9	53,2
Toscana	54,3	49,4	46,5	50,7
Umbria/Marche	53,2	50,6	41,0	48,8
Lazio	50,7	53,2	44,9	49,7
Altre Sud/isole	51,5	45,5	43,8	47,6
Campania	48,1	48,6	42,0	46,3
Puglia	50,7	45,6	45,0	47,6
Sicilia	47,2	47,5	43,2	46,0
Italia	52,9	50,8	46,3	50,4
Nord Est	52,6	50,6	47,5	50,6
Nord Ovest	54,1	51,7	46,4	51,2
Centro	52,1	49,4	45,0	49,3
Sud e isole	50,0	48,2	42,5	47,3

prescinde dall'effettiva incidenza dei costi. Non è a tal proposito un caso che tale indicatore, da trattare dunque come un dato qualitativo più che quantitativo, sia correlato positivamente alla gravosità degli obblighi ed invece addirittura negativamente ai costi sostenuti per farvi fronte.

Tab. 2.4 - Indice di qualità e sue articolazioni: ranking (posizione in graduatoria delle zonizzazioni minime considerate)

	indice di efficienza	indice dinamicità	indice "leggerezza/ semplicità" del carico amm.	indice qualità rapporto mpi-pa
Trentino/Friuli VG	1	5	5	1
Veneto	12	2	7	7
Emilia Romagna	5	8	2	5
Piemonte/Valle Aosta	2	6	3	3
Provincia di Milano	7	1	4	4
Resto Lombardia	6	10	8	8
Liguria	3	4	1	2
Toscana	4	9	6	6
Umbria/Marche	8	7	14	10
Lazio	10	3	10	9
Altre Sud/isole	9	14	11	12
Campania	13	11	13	13
Puglia	11	13	9	11
Sicilia	14	12	12	14

Come si intuisce da una relativa somiglianza fra le graduatorie, le tre "dimensioni" non sono fra loro indipendenti, ma tendono ad influenzarsi fra loro. Tutte in qualche modo sono infatti espressione di quel *sentire* generale, che al di là delle sfaccettature in cui si manifesta per i singoli temi, guida l'atteggiamento delle MPI verso la PA.

Il legame fra gli indici specifici, tutti rapportati ad una scala orientata positivamente rispetto all'atteggiamento rilevato⁵⁰, è peraltro confermato da un coefficiente di correlazione⁵¹ significativo per ogni coppia di indici ed in

⁵⁰ Come un "voto" in scala 0-100 al valore più elevato corrisponde l'atteggiamento o la valutazione più positiva dell'operato della PA.

⁵¹ Il coefficiente di correlazione tra due variabili statistiche x e y indica quanto le due variabili sono collegate tra di loro. Un valore di 0 indica che non c'è nessun collegamento, +1 indica che i punti (x, y) sono disposti su una retta con valori alti di x corrispondenti a

particolare fra l'indice di "efficienza" e quello di "leggerezza del carico amministrativo". Un dato atteso, se consideriamo che anche la capacità della PA di richiedere obblighi che non siano di eccessivo peso e fornire strumenti efficaci per assolverli possa essere ricondotta al concetto di efficienza.

Quanto al quadro descritto dagli indici, esso conferma gerarchie e distanze note fra le varie parti della penisola. La migliore situazione delle regioni del Nord ed il grave distacco di quelle del Sud è rafforzato dalla sostanziale omogeneità che si riscontra all'interno delle tre macroaree (Nord, Centro, Sud/isole), all'interno delle quali si distinguono rispettivamente Il Trentino e il Friuli Venezia Giulia, ma anche la Liguria, la Toscana e la Puglia.

2.4.2. Il costo della qualità

Una volta fornita la misura della "qualità" resta evidentemente da stimare il prezzo che le aziende sono chiamate a pagare per fruirne. Ovvero quale sia quel valore di scambio fra i servizi che ricevono e gli obblighi che devono assolvere.

In altre parole, mentre l'indice della qualità potrebbe essere inteso come un misuratore del livello di efficacia della PA, esso è carente dal lato dell'efficienza. Proseguendo dunque nel processo *step by step* che ci conduce a ricomporre una mappa della competitività, è necessario a questo punto quantificare, per ognuna delle nostre aree elementari, il costo medio sostenuto dall'impresa per far fronte agli obblighi amministrativi desumendolo, come già in altra parte, dai dati a nostra disposizione circa il personale interno impiegato ed il ricorso a consulenze esterne.

Per far questo, partendo da un costo medio aziendale per giornata/uomo di 250€, ipotizzato un po' arbitrariamente sulla base dei parametri correnti, si è quest'anno affinata la procedura di stima diversificando tale valore su scala territoriale, ovvero applicando a tale valore medio un coefficiente variabile in virtù della differenziazione della retribuzione lorda (retribuzione netta + oneri sociali) osservata nei nostri diversi ambiti di analisi (regioni o aggregazioni di regioni). Sommando il valore così ottenuto a quello dei costi delle consulenze dichiarati dalle imprese intervistate, che già risentono

valori alti di y. Invece -1 corrisponde a una retta con valori alti di x corrispondenti a valori bassi di y.

della *sperquazione territoriale*, si è ottenuta la stima desiderata espressa in valori monetari. In parallelo si è ritenuto utile riportare tale indice anche in valore “reale” depurandolo (o deflazionandolo) dagli effetti degli squilibri retributivi di cui sopra ed ottenendo così un dato puro in grado di esprimere la quantità risorse impiegate⁵² prescindendo dal suo valore monetario realizzato su scala territoriale⁵³.

I valori del costo sono riassunti, insieme al relativo ranking, nella tabella che segue. Le discrepanze osservate fra le due serie misurano l’influenza dei differenziali di retribuzione del personale nelle diverse aree (negativa quanto più il valore monetario è maggiore di quello reale).

Tab. 2.5 – I costi medi aziendali per l’espletamento degli obblighi amministrativi

	Costi sostenuti per l’espletamento degli obblighi amministrativi (monetari)		Costi al netto dei differenziali di retribuzione (reali)	
	€	ranking	€	ranking
Trentino/Friuli VG	13.679	5	13.319	9
Veneto	13.245	8	13.687	7
Emilia Romagna	13.273	7	13.716	6
Piemonte/Valle Aosta	14.001	4	14.410	3
Provincia di Milano	16.414	1	14.791	2
Resto Lombardia	15.158	2	13.841	5
Totale Lombardia	15.735	...	14.283	...
Liguria	14.723	3	15.025	1
Toscana	12.923	9	13.672	8
Umbria/Marche	12.525	10	13.861	4
Lazio	13.523	6	12.022	13
Altre Sud/isole	11.731	12	13.157	10
Campania	12.133	11	12.504	12
Puglia	11.659	13	12.996	11
Sicilia	11.051	14	11.391	14
<i>Italia</i>	<i>13.589</i>	...	<i>13.589</i>	...

⁵² L’indice può essere nel caso espresso anche in giornate/uomo dividendo il valore ottenuto per i 250 € medi giornalieri così assumendo l’ipotesi, altrettanto arbitraria, che il costo di personale interno ed esterno (consulenti) si equivalga.

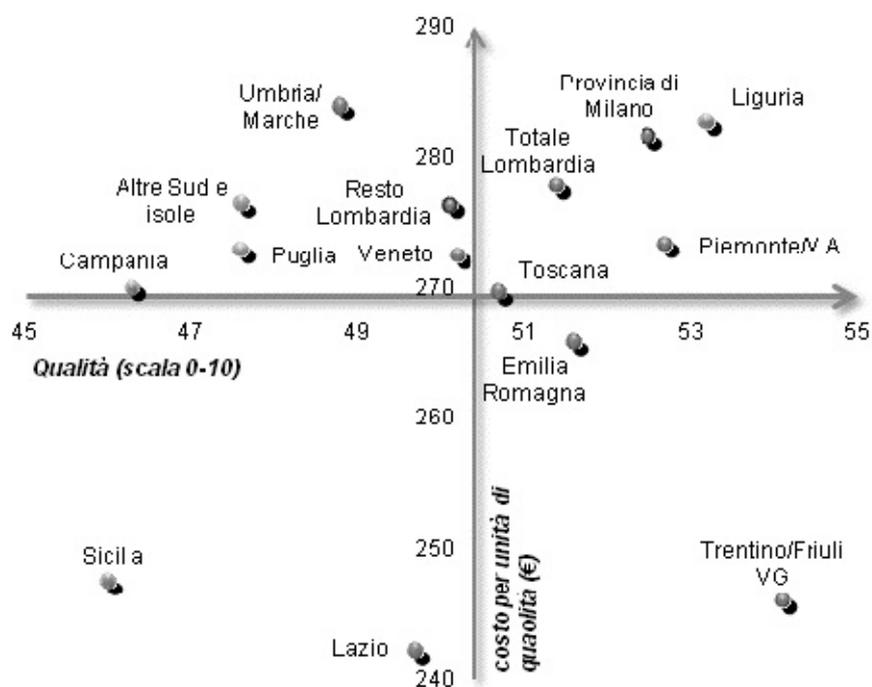
⁵³ Per la procedura di calcolo si veda ancora la nota metodologica.

Nord Est	13.318	...	13.602	...
Nord Ovest	15.180	...	14.404	...
Centro	13.215	...	12.878	...
Sud e isole	11.714	...	12.583	...

Già ad un primo confronto con l'indice di qualità emerge una discreta somiglianza della distribuzione e più in particolare un legame positivo fra tale indice ed i due dati di costo medio aziendale⁵⁴. Ciò che ci suggerisce la conclusione attesa, ma non scontata, che al crescere della qualità cresce anche il prezzo di scambio per ottenerla.

Il tipico "scatter" può venire in aiuto per dare immediata evidenza di tale relazione.

Fig. 2.5 – Lo "scacchiere" della qualità e del costo



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

⁵⁴ Il coefficiente di correlazione fra l'indice di qualità ed il "costo reale" (o impiego di risorse) è pari a 0,65 ed indica dunque una forte interdipendenza fra le due serie.

Ascisse ed ordinate si incontrano in corrispondenza del valore nazionale, in modo da dare contezza della posizione delle singole Regioni rispetto alla media Paese.

2.4.3. La mappa della competitività

Avendo così introdotto il tema del costo, è possibile adesso ricavare il “costo per unità di qualità” (C/Q), ovvero la stima del *prezzo* della qualità in ciascuna area. Esso può essere calcolato vuoi in relazione al valore “monetario”, o agli “euro correnti”, che a quello “reale”, più consono ad essere rapportato alla quantità di risorse umane impiegate di cui si può considerare una stima espressa in *valuta*.

Tab. 2.6 – Qualità e costi per unità di qualità

	indice qualità		costo "moneta- rio" per unità di qualità (C/Q)		costo "reale" per unità di qualità (C/Q)	
		ranking	euro	ranking	euro	ranking
Trentino/Friuli VG	54,1	1	252,6	4	246,0	2
Veneto	50,2	7	263,6	9	272,4	7
Emilia Romagna	51,6	5	257,2	7	265,8	4
Piemonte/Valle Aosta	52,7	3	265,5	10	273,3	9
Provincia di Milano	52,5	4	312,4	14	281,5	12
Resto Lombardia	50,1	8	302,6	13	276,3	10
Totale Lombardia	51,4	...	306,1	...	277,8	...
Liguria	53,2	2	276,9	12	282,6	13
Toscana	50,7	6	254,8	5	269,6	5
Umbria/Marche	48,8	10	256,4	6	283,8	14
Lazio	49,7	9	272,4	11	242,1	1
Altre Sud/isole	47,6	12	246,5	3	276,4	11
Campania	46,3	13	261,9	8	269,9	6
Puglia	47,6	11	244,8	2	272,9	8
Sicilia	46,0	14	240,1	1	247,5	3
<i>Italia</i>	50,4	...	269,4	...	269,4	...
Nord Est	50,6	...	263,3	...	268,9	...
Nord Ovest	51,2	...	296,5	...	281,3	...
Centro	49,3	...	268,1	...	261,3	...
Sud e isole	47,3	...	247,9	...	266,3	...

Il prospetto di cui sopra può essere già considerato un quadro di riepilogo di quella parte di *competitività del territorio* sulla quale la Pubblica Amministrazione, attraverso il proprio operato e la propria capacità di creare un *ambiente di benessere* per le imprese, è in grado di incidere.

L'individuazione della migliore situazione all'interno di tale quadro dipenderà da un lato dal valore e dall'importanza che l'impresa intende accordare alla qualità del proprio rapporto con la PA e, dall'altro, dal peso che è disposta a sopportare per ottenerla. Il quale può dipendere a ben vedere non tanto dal prezzo che è disposta a pagare ma piuttosto da quanto questo incide sulla propria attività (ovvero anche dalla disponibilità delle sue risorse).

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 proprio fatturato cui le imprese si trovano a rinunciare nelle varie zone per acquisire una unità di qualità.

Il quale permette di vagliare in quale, nelle diverse zone 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 da un'analisi costi/qualità ad una costi/benefici; da un punto di vista amministrativo si tratta del passaggio dalla misurazione di efficacia ed efficienza a quello di economicità.

Corre tuttavia l'obbligo di avvertire che questa operazione ha valore più culturale (o di esercizio) che matematico. L'incidenza dell'onere da PA (costi) sul volume di attività (fatturato) è infatti un dato dedotto da una libera valutazione dell'imprenditore (è infatti frutto di uno specifico *item* del questionario) senza la possibilità di un riscontro oggettivo (di gestione). Esso attiene pertanto più alla sfera della "percezione" (qualità) che a quella del "valore" (quantità). Si è non a caso provato, dal confronto incrociato con le altre informazioni fornite dall'intervistato, come esso dimostri una forte contiguità al *sentiment*, tanto da misurare più il "fastidio da PA" che non il suo effettivo impatto "economico" sull'azienda⁵⁵.

⁵⁵ L'indice in oggetto risulta abbastanza singolarmente correlato in misura inversa ai costi sostenuti per gli adempimenti amministrativi, il che suggerisce la presenza di una forte dipendenza del dato dai differenziali di fatturato che pare crescere in misura più che propor-

Tab. 2.7 – Il quadro complessivo della competitività

	indice qualità		costo "monetario" per unità di qualità (C/Q)		costo "reale" per unità di qualità (C/Q)		punti incidenza su fatturato	
	0-100	rank.	euro	rank.	euro	rank.	punti *100	rank.
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/V.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
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	...

zionale al crescere dei costi. Tale situazione è probabilmente determinata ad esempio da una correlazione cosiddetta spuria che fa sì che laddove i costi, come in genere al Centro-Nord, sono più elevati, ancora più elevati, in termini di distanza dalle altre aree, sono i fatturati medi delle aziende.

Con tutte le cautele interpretative del caso, i temi ed i suggerimenti che si possono evocare a partire dal quadro complessivo della “*competitività da PA*” che si riassume nella tabella di cui sopra, sono molti e complessi ed indirizzano in modo diverso chi sia alla ricerca di un “risparmio” tout court o chi invece piuttosto di una qualità elevata ritenendo i vantaggi di un buon clima di rapporti con la PA comunque superiori alle perdite prodotte dal suo maggiore costo.

Quest’ultimo scenario ripropone alla ribalta l’intero Nord Ovest, con Piemonte e provincia di Milano in prima fila, ma mette in evidenza al Centro ed al Sud situazioni di eccellenza come quelle della Toscana e della Puglia.

2.4.4. Qualità e innovazione

Costruita la mappa della “qualità” del rapporto fra PA e Micro Piccola impresa, si intende in ultimo cogliere l’occasione di un approfondimento che abbia anche la valenza di una controprova della validità dell’indice ad hoc costruito sui nostri dati. Si propone a tale scopo un confronto dello stesso con due ulteriori indici costruiti, questa volta, a partire da dati ufficiali Istat e mirati a misurare, per ciascuna area elementare, il livello di innovazione vuoi della Pubblica Amministrazione che delle Imprese⁵⁶.

Avvertendo che sono entrambi da intendere ancora come mix di un paniere di indicatori relativi al grado di informatizzazione, dunque ad una sola specifica dimensione, pur rilevante, dell’“innovazione”, gli indici in oggetto sono affiancati, nella tabella che segue, a quello di “qualità” che origina dai nostri dati.

⁵⁶ Il dato si riferisce all’intero parco delle imprese prescindendo dunque dalla dimensione. Essendo tuttavia tutti gli indicatori del paniere considerato costruiti con riferimento al numero di imprese, la stragrande maggioranza delle quali è rappresentata dalle Micro e Piccole, il dato è da considerare una ottima approssimazione dell’indice specifico relativo al solo settore delle MPI. Per questo e per altri aspetti relativi alla tecnica utilizzata si rimanda ancora alla Nota metodologica.

Tab. 2.8 – Indice di qualità, di innovazione della PA e di innovazione delle imprese

	Indice qualità		Indice innova- zione PA		Indice innova- zione imprese	
	0-100	rank.	Italia =100	rank.	0-100	rank.
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) da ragione di una correlazione positiva fra le stesse che è confermata anche dal valore del relativo coefficiente.

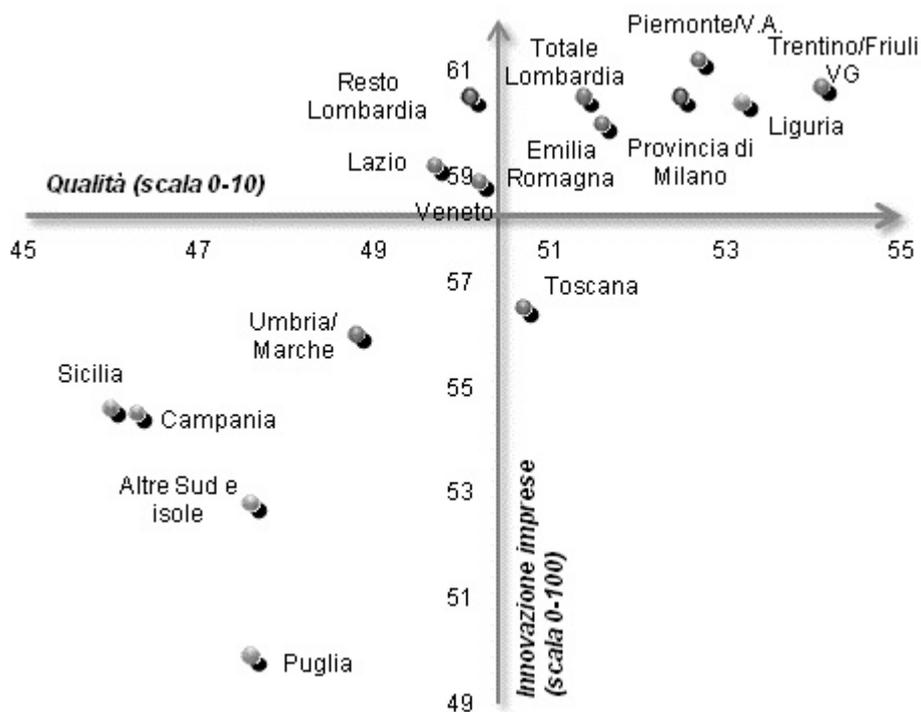
In particolare il legame positivo fra indice di qualità ed indice di innovazione della PA (coefficiente di correlazione pari a 0,85 su un massimo di 1,00) conferma come queste vadano di pari passo e dunque come le imprese percepiscano tanto più positivamente il proprio rapporto con la PA quanto più questa abbia saputo dotarsi di un elevato livello di informatizzazione.

L'altrettanto stretta correlazione fra l'indice di qualità e quello di innovazione delle imprese (0,83) suggerisce, d'altro lato, come quest'ultima possa essere effettivamente favorita da un buon clima di rapporti fra la PA e l'impresa stessa, come anche, 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 verso di essa).

Per completare il ciclo, la correlazione (0,71) tra informatizzazione della PA e informatizzazione delle Imprese conferma come queste procedano “a braccetto” e come pertanto la prima possa realmente fungere da traino sulla seconda.

Fig. 2.6 – Scacchiere della qualità e dell’innovazione delle imprese



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

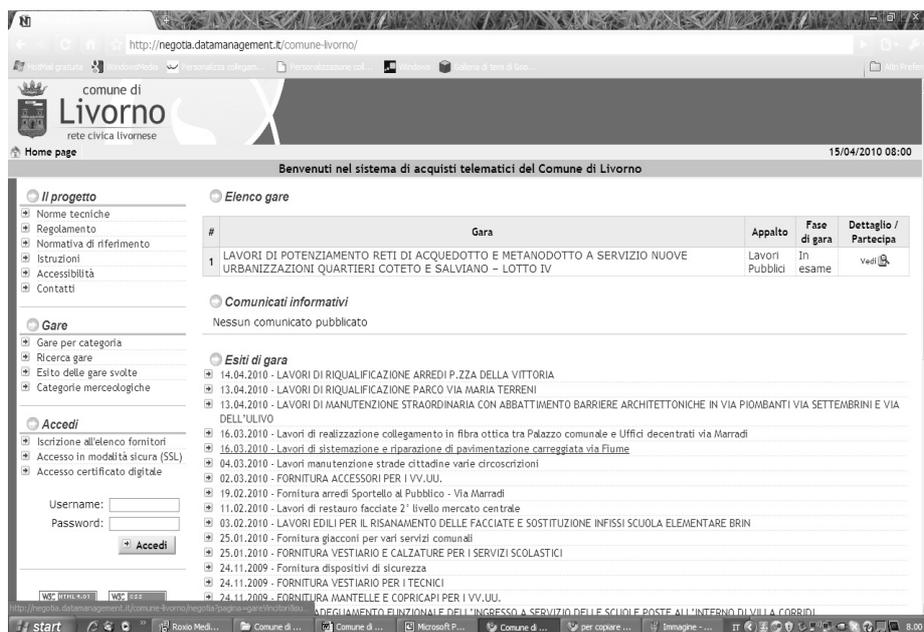
Della relazione fra qualità ed informatizzazione delle imprese si fornisce la consueta rappresentazione su assi cartesiani, la cui origine è posta in corrispondenza del dato medio nazionale. Al suo interno si distinguono le re-

gioni nelle quali ad un elevato livello di qualità corrisponde un altrettanto elevato livello di informatizzazione delle imprese (quadrante superiore-destro) da quelle viceversa più arretrate su entrambi i fronti (quadrante inferiore-sinistro).

2.5. Alcune *best practise*

2.5.1. Il Comune di Livorno, pioniere dell'e-Procurement ⁵⁷

Le nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione stanno radicalmente modificando il modo di gestire gli acquisti non solo nel settore privato ma anche nella Pubblica Amministrazione. Nel nuovo contesto è necessaria non solo la conoscenza delle tecnologie informatiche ma anche la capacità di organizzare la catena del valore per la PA, conoscere i mercati di riferimento e utilizzare strumenti contrattuali innovativi in modo tale da stimolare concorrenza ed innovazione tra i fornitori.



⁵⁷ Incontro con il Dott. Antonio Bertelli, responsabile dell'Ufficio Provveditorato del Comune di Livorno.

Quando si parla di e-Procurement tra gli Uffici del Servizio Economato del Comune di Livorno ci si sente pionieri di un'avventura iniziata nel dicembre 2002 con la prima gara telematica del Comune, a pochi mesi di distanza dall'entrata in vigore del DPR 1/01/2002 che dà il via alla possibilità per le amministrazioni di ricorrere al mercato elettronico per la gestione dei propri acquisti e che 8 anni dopo ha portato il Comune ad essere una *best practise* nazionale su questa tematica, come dimostra il premio SMAU Business Roma "Premio Innovazione ICT – e-Procurement nella PAL" ricevuto pochi mesi fa. Le tappe intermedie di questo percorso sono state: nel 2004 la prima gara telematica sui lavori pubblici e l'ingresso nel MEF; nel 2006 la partecipazione al gruppo di lavoro della Regione Toscana e quindi l'adesione a START, la piattaforma telematica regionale.

Attualmente il Comune svolge oltre il 70% delle proprie procedure attraverso gare on line. Il numero di imprese abilitate sono ben 1.112 (rappresentative dell'intero territorio nazionale), che fa del Comune di Livorno l'Ente Locale con il più numeroso Albo Fornitori e il terzo dopo Consip e Acea.

Significativo anche il numero di gare gestite, 114, per un importo messo in gara di euro 59.838.856 e un importo aggiudicato di euro 57.062.195. L'assenza di ricorsi e l'alto numero di ammissioni testimonia che il sistema delle Piccole e Medie imprese non sta avendo particolari difficoltà nell'accesso alla piattaforma.

L'artefice e il promotore del progetto, il dottor Antonio Bertelli, insiste sulla semplicità di utilizzo della piattaforma telematica per gli stessi funzionari comunali e annovera tra i vantaggi dell'e-Procurement l'alfabetizzazione informatica della PA e la riduzione del *digital divide*; la semplificazione delle procedure e la dematerializzazione; la riduzione dei costi interni per indirizzare le risorse verso gli investimenti; la partecipazione della comunità al processo di sviluppo ed innovazione in atto (*e-Inclusion e e-Participation*).

Innumerevoli anche i vantaggi per le Piccole e Micro imprese che possono accedere al sistema telematico degli acquisti dopo essersi registrati sul portale dell'Amministrazione Comunale. La registrazione è libera e aperta a tutti i tipi di impresa: la logica non è quella dell'Albo Fornitori, dove viene fatta una valutazione *ex ante* delle imprese ma di aprire l'accesso a tutti verificando poi i requisiti, l'affidabilità e la qualità del fornitore nel momento della partecipazione alla gara.

La documentazione viene inviata esclusivamente on line e il sistema valuta la congruità di ciascun documento consentendo di procedere nella selezione.

Nella tabella sottostante è riportata la classifica relativa al singolo lotto.
È possibile scaricare la documentazione allegata dal fornitore e cliccando su "Modifica note" si possono aggiungere note a commento del lotto.

Lotto	cauzione provvisoria A.2 lettera di invito	scheda consorziate	scheda cooptazione	dichiarazione di avvalimento	contratto di avvalimento	Atto di costituzione RTI / GEIE / Consorzio	Scheda rilevazione requisiti
03.2010:57:42	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑
03.2010:08:35	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑
03.2010:38:08	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑
03.2010:40:41	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑
03.2010:01:04	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑
03.2010:45:18	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑
03.2010:28:25	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑

Le nuove sfide che il Comune adesso si pone sono quelle dell'ordinativo elettronico e della fideiussione telematica e, dal lato dei fornitori, un maggior coinvolgimento delle aziende nel mercato elettronico. Ciò significa che il Comune dovrà essere sempre di più un "soggetto del mercato", in grado cioè di comprendere le regole e l'evoluzione dei mercati con cui entra in contatti e di adottare modelli organizzativi tali da rendere possibile l'acquisto dei migliori prodotti e servizi al miglior prezzo ottenendo la migliore qualità disponibile sul mercato.

2.5.2. Il Comune di Parma, “amico” delle Piccole imprese⁵⁸

Il Comune di Parma è stato in Italia uno dei primi Comuni che hanno anticipato i contenuti della Riforma Brunetta in materia di innovazione e modernizzazione della PA all’insegna di un nuovo approccio culturale, organizzativo e gestionale che pone al centro il cittadino e l’impresa, non più intesi come semplici “utenti” dei servizi, ma come “clienti”, cioè come portatori di interessi specifici, di necessità e di bisogni da soddisfare.

Il percorso di cambiamento inizia nel 2002 quando si vuole dare un primo segnale “tangibile” e “visibile” del nuovo approccio attraverso la costituzione di un Centro Direzionale Unico (DUC) nel quale sono concentrati tutti gli uffici di front office per i cittadini e le imprese. Ma la trasformazione vera e propria arriva nel 2007 con il lancio del progetto “Comune Amico” che anticipa l’iniziativa governativa “impresa in un giorno” lanciando un’azione coordinata per la semplificazione amministrativa, la razionalizzazione dei procedimenti e l’abbattimento dei tempi.

Il progetto si è articolato in quattro macro-fasi:

- 1) la creazione del SUEI - Sportello Unico Edilizia e Impresa e la messa on line del 100% dei servizi alle imprese;
- 2) la semplificazione dei procedimenti, attraverso un lavoro continuativo di revisione e aggiornamento delle procedure amministrative;
- 3) la semplificazione dei Regolamenti comunali e l’adozione della Disciplina Generale dei Procedimenti;
- 4) il cambiamento di focus dell’azione amministrativa, che viene spostato dalla fase dell’istruttoria a quella del controllo ex post.

La digitalizzazione dei servizi alle imprese e il ruolo del SUEI

La creazione dello Sportello Unico Edilizia e Impresa ha rappresentato il cuore dell’azione innovatrice del Comune di Parma.

L’erogazione dei servizi alle imprese avviene attraverso la creazione di una banca dati organizzativa (definita “cruscotto di front office”) strutturata in schede prodotto. Le schede prodotto contengono per ciascuna procedura autorizzatoria: a) la descrizione dei contenuti della procedura; b) i riferi-

⁵⁸ Incontro con il Dott. Andrea Chiesa, responsabile Settore Controlli del Comune di Parma.

menti normativi, c) l'accesso alla modulistica on line; d) le modalità di presentazione dei documenti; e) i tempi per il rilascio delle autorizzazioni; f) le condizioni per il rilascio.

Attraverso una procedura guidata molto semplice all'impresa viene innanzitutto richiesto "cosa vuoi fare?" e in base ai suoi fabbisogni accede ad un modello unico che associa diversi procedimenti e che consente di compilare la documentazione necessaria all'erogazione di un determinato servizio. Questo nuovo approccio ha determinato un cambiamento radicale nel modus operandi del Comune poiché si è introdotto uno strumento concettuale unico (appunto la scheda prodotto) che:

- regola i rapporti con i cittadini (strumento per l'esterno);
- è la base dati fondamentale per la catalogazione di tutti i prodotti e servizi (strumento per l'interno);
- è la principale fonte di conoscenza per "smistare" le pratiche dal *contact center*⁵⁹.

La specificità dello Sportello Unico di Parma non è dunque nella digitalizzazione delle procedure, attività che ormai hanno intrapreso gran parte delle amministrazioni locali ma in *un approccio culturale e organizzativo completamente nuovo che parte dall'impresa e dai suoi bisogni e che adotta il linguaggio delle imprese, piuttosto che quelle delle procedure.*

Le Micro e Piccole imprese sono state le prime beneficiarie della svolta: attualmente sono on line 50 procedimenti in materia di ambiente, edilizia e commercio e le imprese del commercio e dell'artigianato sono quelle che stanno ottenendo maggiori vantaggi dalle nuove procedure.

La semplificazione dei procedimenti

Il secondo pilastro dell'azione di rinnovamento portata avanti con il progetto "Comune Amico" è stato nella semplificazione dei procedimenti amministrativi. A tale scopo è stato costituito un gruppo di lavoro intersettoriale che procede per ogni area tematica a realizzare le seguenti attività:

⁵⁹ Nell'ottica di migliorare i rapporti con il cittadino, è stato di recente costituito anche il Contact Center, cioè un unico punto di contatto, con gli uffici nell'ambito di un sistema di risposte condiviso. Il contact center non è un centralino ma una sorta di "sportello virtuale" a distanza che consente, attraverso il supporto informativo della banca dati organizzativa, di smistare immediatamente le pratiche agli uffici competenti, evitando così lunghe attese dell'utente e perdita di tempo per i cittadini e i funzionari.

- 1) analisi della situazione di partenza, che viene fatta con il supporto di esperti di settore e sulla base delle informazioni esistenti (regolamenti, modulistica, scheda prodotto);
- 2) individuazione delle aree di miglioramento e degli obiettivi di semplificazione potenzialmente raggiungibili;
- 3) proposta di ridisegno del processo;
- 4) approvazione della proposta, sia dal punto di vista tecnico che politico. L'approvazione ufficiale è da parte della Giunta che incarica anche i soggetti interessati al fine di renderla operativa;
- 5) attuazione del procedimento semplificato, che prevede l'aggiornamento della scheda prodotto, l'informatizzazione del procedimento, lo sviluppo del software, la formazione del personale di *front office*, *back office* e del *contact center*.
- 6) sempre con riferimento alle procedure, si è poi realizzato un passaggio molto complesso dal punto di vista attuativo da procedure esclusivamente scritte e procedure on line.

La semplificazione dei Regolamenti comunali

Parallelamente alla semplificazione delle procedure si è proceduto alla semplificazione dei regolamenti. Con la nuova Disciplina, i Regolamenti, approvati dal Consiglio, diventano la cornice di riferimento per l'erogazione dei servizi e quindi si limitano a disciplinare i principi fondamentali di una materia (finalità, requisiti, obblighi, divieti): alla Giunta viene invece demandato l'onere di emanare la disciplina degli aspetti di dettaglio, che attengono alle competenze procedurali dei diversi servizi. In questo modo le modifiche procedurali non passano più dal Consiglio, ma dalla Giunta, con un notevole risparmio nei tempi e nei costi.

Il nuovo focus dell'azione amministrativa: i controlli ex post

Un ultimo elemento di discontinuità è stato nello spostamento del focus dell'azione amministrativa dalla fase di valutazione ex ante ai controlli ex post. Se in passato l'utente era accompagnato dall'amministrazione fin dalla fase di avvio della pratica, nel senso che la pratica veniva di volta in volta rivista con la richiesta continua di integrazioni e accertamenti, attualmen-

te i controlli vengono svolti a campione solo ex post (cioè dopo che l'attività è stata realizzata). Tutto questo comporta da un lato un parziale alleggerimento del lavoro dell'amministrazione ma dall'altro una responsabilità crescente dell'imprenditore che diventa più autonomo e "libero" nelle sue scelte ma anche più aggravato di oneri e responsabilità di cui sarà tenuto a rendere conto. Questo cambio di paradigma ha portato il Comune di Parma ad attivare un servizio di tutoraggio e consulenza per le Piccole imprese: l'obiettivo è prendere in carico l'impresa e condurla, passo dopo passo, nel percorso amministrativo necessario a soddisfare il proprio fabbisogno, attraverso un'attività di affiancamento e facilitazione che è molto importante soprattutto nelle fasi di start up di nuove imprese e nelle fasi di avvio di procedure particolarmente complesse.

2.5.3. Il Comune di La Spezia, un esempio di eccellenza nella gestione dello Sportello Unico⁶⁰

Un Comune "innovatore"

Il Comune di La Spezia rappresenta un ulteriore caso di eccellenza e di "buona" amministrazione. Da circa un decennio gli amministratori spezzini hanno rivolto un'attenzione particolare ai processi di innovazione e modernizzazione dell'Ente ponendosi l'obiettivo di diventare un Comune vicino ai cittadini e contribuire a rendere più semplice la vita quotidiana delle imprese.

L'Amministrazione dispone di un Piano per l'Innovazione approvato dalla Giunta comunale nel 2007. Il Piano, che si articola in numerosi progetti strategici finalizzati alla modernizzazione e alla semplificazione della macchina pubblica, viene costantemente aggiornato e monitorato e consente ai diversi uffici dell'amministrazione di verificare lo stato di implementazione delle diverse iniziative. Il Piano si basa su una piattaforma di condivisione dei contenuti che si prefigge l'obiettivo di superare le resistenze interne al cambiamento agevolando il mutamento della cultura amministrativa. Le soluzioni adottate all'interno del Piano sono state in questi anni molteplici, dalla creazione di una rete di referenti per la comunicazione e

⁶⁰ Incontro con la Dott.ssa Daura Sorrentino, responsabile dello Sportello Unico per le Imprese del Comune di La Spezia.

l'implementazione dei contenuti della rete civica Spezianet, all'avvio di indagini di *customer satisfaction*, dall'utilizzo di standard di qualità per lo sviluppo di sistemi di gestione certificabili alla promozione di progetti pilota per il monitoraggio dei tempi e degli oneri procedurali.

Si sono inoltre sviluppati e intensificati gli strumenti di programmazione e di controllo mediante la diffusione del sistema di *workflow management* per la gestione informatizzata delle procedure e in particolar modo si è cercato, raggiungendo un indiscusso successo, di implementare i servizi on line ai cittadini che hanno raggiunto oggi standard talmente elevati che si può parlare di una vera e propria dematerializzazione nei procedimenti e pagamenti on line.

I principi guida del Piano sono stati recepiti dalle varie unità organizzative interne, che hanno attivato iniziative di implementazione specifiche: dall'informatizzazione delle pratiche edilizie, che ha consentito di ridurre drasticamente i tempi di disbrigo delle pratiche (La Spezia vanta un primato a livello nazionale in quest'area), all'attivazione delle determine on line e la gestione del protocollo informatico. Inoltre il Comune di La Spezia è stato tra i primi ad aver istituito l'Albo Pretorio on line al fine di dare maggiore trasparenza alle attività svolte dall'Ente.

I risultati raggiunti sono tangibili; dal punto di vista dell'informatizzazione sono stati istruiti 74 procedimenti telematici accessibili on line e sono stati promossi 10 nuovi servizi consultabili in rete raggiungendo in questo modo il target prefissato.

Per quanto riguarda il miglioramento e la semplificazione dei servizi si rileva una riduzione del 10% del tempo di gestione delle pratiche dello Sportello Edilizia mentre l'80% delle pratiche sono state concluse entro i termini stabiliti.

Dal punto di vista della comunicazione interna si segnalano che sono 79 i componenti della rete dei referenti comunicazione; questo sistema ha notevolmente incrementato le comunicazioni tanto che ad oggi si segnalano 1.163 comunicazioni alla rete e il target prefissato era di 1.000.

Anche il consolidamento di Spezianet registra un evidente successo in quanto sono stati coinvolti circa 300 testatori esterni e circa 20 enti.

Lo Sportello Unico per le Imprese

Particolare attenzione è stata rivolta alle Piccole e Medie imprese che operano sul territorio, dove l'idea guida è stata la necessità di porsi "al servizio" delle imprese; in questa nuova ottica la Pubblica Amministrazione affianca l'impresa e la sostiene nei suoi processi e l'Ente pubblico diventa un soggetto vicino al quale l'imprenditore può far riferimento ogni qualvolta lo ritenga necessario.

Lo Sportello Unico per le Imprese, fiore all'occhiello del Comune, rappresenta un esempio eloquente di come l'entusiasmo, la convinzione e la passione per il proprio lavoro siano ingredienti fondamentali per la realizzazione di progetti complessi, che richiedono la messa a sistema di energie, competenze e volontà distinte. Guidato dalla competenza e dallo spirito di servizio della dott.ssa Daura Sorrentino, il SUI è oggi un caso di eccellenza nazionale e una *best practise* riconosciuta e apprezzata non solo tra gli addetti ai lavori ma anche dai cittadini e dalle imprese.

Il personale dello Sportello esercita la sua professionalità ispirandosi a valori bene definiti: velocità, integrazione, competitività e competenza (art. 4 Carta dei Servizi). Gli strumenti adottati al fine di rispettare tali principi sono coerenti con lo standard di qualità che il servizio si propone di raggiungere; infatti per ogni istruttoria, oltre ad essere specificato il responsabile del procedimento, viene nominato un istruttore, che fornisce al responsabile il supporto necessario; infine sono sempre specificati i tempi massimi di legge entro i quali deve essere concluso il procedimento.

Punto di forza della struttura sono infatti i tempi di erogazione del servizio: a fronte di un termine di legge di 90 giorni dalla data della Conferenza referente, il SUI si impegna a concludere il procedimento in 60 giorni.

La riduzione dei tempi è un effetto della semplificazione del procedimento. Sono state inoltre soppresse tutte quelle procedure i cui costi sono più elevati dei benefici e si è conferito al responsabile del procedimento la facoltà di modificare l'iter ordinario al fine di renderlo più celere o di poterlo semplificare ulteriormente.

La semplificazione dell'iter è stata inserita in un'ottica generale di buone relazioni; in poco meno di un decennio si sono sviluppate forti sinergie sia con gli uffici interni che con i soggetti territoriali, con i quali sono state siglate convenzioni e accordi specifici. Il risultato è stato che Sportello e gli

altri soggetti coinvolti sono riusciti a lavorare in modo sinergico, abbattendo ulteriormente i tempi di istruttoria.

Lo Sportello conferisce una particolare importanza alla comunicazione, intesa come modalità di dialogo con l'imprenditore: l'idea di fondo è che una comunicazione chiara e semplice accresca sia l'efficacia sia l'efficienza comunicativa che ha effetto sicuro di un ulteriore risparmio di tempo.

Il successo dello Sportello spezzino si basa quindi su due fattori:

- l'informatizzazione crescente delle procedure, che però è stata condotta con un approccio ispirato alla semplicità e alla possibilità per l'imprenditore di scegliere tra procedure on line e procedura cartacea;
- la capacità di sviluppare relazioni positive e costruttive con i soggetti territoriali.

Sul primo aspetto, uno dei primi provvedimenti attuati dal SUI è stata la messa a disposizione della modulistica on line scaricabile dal sito del Comune; la modulistica è reperibile anche in forma cartacea presso gli uffici dell'ente per coloro che prediligono un rapporto più personale e diretto. Un'assoluta novità è rappresentata dal servizio Skype, grazie al quale viene fornita un'assistenza gratuita, veloce e permanente.

Uno dei pilastri del successo del SUI è da sempre la Conferenza dei Servizi, istituita con la legge regionale n. 9/1999 e obbligatoria dal 1999, anno in cui è stato istituito lo Sportello Unico. Essa rappresenta uno degli strumenti di condivisione più usati e di maggior successo: non a caso in un decennio di attività sono state aperte circa 100 Conferenze l'anno e nessuna è mai andata deserta, a sottolineare l'ottimo sistema relazionale sopra citato. La Conferenza viene percepita dagli amministratori come lo strumento fondamentale della semplificazione e i suoi effetti sono palesi tanto che il ricorso massiccio alle Conferenze dei Servizi ha permesso di ottenere tempi medi di circa 35 giorni per la conclusione del procedimento di costruzione di un insediamento produttivo.

Anche su questa tematica il Comune di La Spezia è un comune innovatore, come dimostra il progetto pilota in corso con l'ex CNIPA oggi Digit@pa per la sperimentazione delle Conferenze dei Servi on line. La piattaforma "C.d.S. on line" si pone la finalità di svolgere le Conferenze in modalità telematica, con l'effetto di velocizzare ulteriormente la conclusione dei procedimenti d'impresa, dalla realizzazione, alla riconversione, alla ristrutturazione o ampliamento di impianto produttivo. Oltre al risparmio di

tempo viene altresì stimato anche un notevole risparmio economico da parte degli enti coinvolti nel procedimento. Dopo una prima fase di studio di fattibilità e di affinamento metodologico si è passati alla vera e propria sperimentazione, che ha consentito di evidenziare i punti di forza e le criticità del prodotto. Attualmente si sta lavorando per trasformare il prototipo in un prodotto finale, nel quale il procedimento si svolgerà unicamente e totalmente on line, dalla presentazione delle domande, all'invio di questa ai vari referenti autorizzati ad entrare nel sistema, alla generazione del verbale finale (che sostituisce le diverse autorizzazioni) con l'apposizione della firma digitale. Questo sistema consentirà di superare la difficoltà oggettiva di avere per uno stesso giorno la disponibilità dei soggetti coinvolti, con l'immediata conseguenza, lo ribadiamo, di ridurre i tempi di istruttoria. Come già accennato con la messa in atti di questa piattaforma si stima un risparmio di circa 3.000 euro l'anno.

Per quanto riguarda il secondo pilastro della strategia del Comune, cioè la costruzione di sistemi relazionali positivi, va segnalato l'*accordo tra Comune e Associazioni di categoria* (CNA, Confartigianato e Confindustria), che ha dato vita ad una sorta di "front office allargato", attuando in maniera concreta quanto previsto dalla riforma del Titolo V della Costituzione in materia di sussidiarietà orizzontale. Grazie al coinvolgimento di un numero cospicuo di attori istituzionali privati e della Pubblica Amministrazione si consente alle imprese, sia che si rivolgano al Comune, sia che si rivolgano alla propria associazione, di avere lo stesso tipo di servizio, di risposta, di approccio culturale. La finalità di creare un sistema integrato di Sportello Unico risiede nella volontà della Pubblica Amministrazione di raggiungere e mantenere sempre più elevata la qualità nell'erogazione dei servizi.

Un ulteriore ambito di attività del SUI è stato in questi anni il supporto alle Micro e Piccole Imprese artigiane. L'amministrazione comunale non solo ha provveduto al censimento delle aree disponibili per insediamenti produttivi legati alla Piccola e Media impresa artigianale ma, nel 2004, in stretta collaborazione degli uffici del "front office allargato", è stata realizzata una campagna di informazione rivolta alle imprese artigiane finalizzata alla regolarizzazione delle diverse posizioni autorizzative per consentire agli imprenditori di lavorare in modo conforme alla legge. Nel progetto è stata data la massima attenzione agli aspetti comunicativi per non creare allarmismi tra gli imprenditori e cercare piuttosto di trasmettere il vero spi-

rito dell'iniziativa, vale a dire instaurare un clima di fiducia tra le imprese e l'ente. Questa campagna ha avuto esiti fortemente positivi; numerosi sono stati gli imprenditori che hanno accolto l'invito e ad oggi le imprese sul territorio spezzino che non rispettano le direttive legislative sono un numero molto contenuto.

Lo Sportello ha avuto numerosi riconoscimenti e ha partecipato a programmi televisivi.

I risultati

Con la formula: "Da un maggiore ascolto... a una maggiore risposta" il SUI, da circa dieci anni, ha avviato numerose indagini circa il grado di soddisfazione generate dall'utenza. Nel corso del 2009 lo Sportello Unico per le Imprese, insieme allo Sportello per l'Edilizia e all'Ufficio Relazioni con il Pubblico ha ottenuto la certificazione ISO 9001 per la qualità del servizio erogato.

Si è percepita la *customer satisfaction* come approccio culturale in cui il cittadino viene posto al centro dell'attenzione della Pubblica Amministrazione ed è lo stesso cittadino a fornire i giudizi che orienteranno le scelte future degli amministratori nel migliorare la qualità dei servizi. Grazie al Sistema di Gestione Qualità certificato si è andato rafforzando quella consapevolezza che il processo parte da valle, ovvero dall'ascolto e l'analisi dei bisogni della collettività e prosegue poi a monte mediante l'espletamento delle funzioni dell'ente. Il personale impiegato nel SUI si pone quindi l'obiettivo di attuare un doveroso passaggio dal "servizio standard" allo "standard di servizio".

Le indagini sono state realizzate dallo Sportello Unico fin dall'anno 2000 anticipando i contenuti della Direttiva emanata dal Ministero della Funzione Pubblica sulla rilevazione della qualità percepita dagli italiani, rispettando le quattro distinte fasi che la Direttiva stessa definiva come essenziale in un processo di rilevazione:

- la preparazione della rilevazione;
- la raccolta dei dati;
- l'elaborazione e l'interpretazione dei dati;
- la presentazione e l'utilizzo dei risultati.

Le indagini hanno riguardato due aspetti: da un lato si sono analizzate le opinioni fornite dai navigatori del sito internet, dall'altro si sono rivolte in-

dagini direttamente alle imprese e ai professionisti. Entrambi i risultati sono stati poi comparati con i risultati di analoghe iniziative intraprese da Comuni italiani.

I risultati dell'indagine di *customer satisfaction* del SUI spezzino mostrano con evidenza un andamento molto positivo; gli utenti sono generalmente molto soddisfatti dei servizi forniti; inoltre negli anni si nota un costante miglioramento delle prestazioni e un apprezzamento crescente da parte degli utenti⁶¹.

2.5.4. L'azione di Unioncamere Lombardia e del sistema camerale lombardo a supporto dei Piccoli⁶²

Anche il sistema camerale lombardo si è distinto negli ultimi anni per una particolare attenzione al sistema delle Micro e Piccole Imprese. Unioncamere Lombardia, nodo nevralgico di una rete che collega 105 Camere di Commercio provinciali e 19 Unioni Regionali, rappresenta un sistema economico indiscutibilmente forte, che contribuisce alla formazione del 21% del PIL nazionale e di oltre il 28% delle esportazioni.

L'azione a supporto alle Micro e Piccole imprese è sia interna che esterna al sistema camerale e si basa su una grande capacità di dialogo con le istituzioni locali e con gli attori economici e sociali, come testimoniano i principali stakeholder (le altre istituzioni, le associazioni di categoria, il mondo universitario), i quali riconoscono nel sistema delle Camere di Commercio un interlocutore privilegiato per tutte le tematiche inerenti la crescita e l'innovazione del sistema delle imprese.

Nell'ambito dei numerosi progetti avviati e in corso negli ultimi anni, ci preme in questa sede segnalare tre iniziative particolarmente interessanti rispetto alla tematica imprese e burocrazia:

- 1) l'insieme delle iniziative volte all'attuazione dello *Small Business Act – SBA*⁶³, condotte in collaborazione con le associazioni artigiane e che vanno sotto il nome di “*Artigiana 2010*”;

⁶¹ Cfr. “Lo Sportello al servizio dell'impresa. Da un maggiore ascolto... una migliore risposta”, Daura Sorrentino, settembre 2007.

⁶² Si ringrazia: il dr. Marcello Corra, Direttore Centrale Sviluppo Economico, Formazione e Lavoro della Provincia di Milano; la dr.ssa Sabrina Sammuri, dirigente UO Programmazione della Regione Lombardia, il dr. Pierangelo Angelini, Direttore Settore Economico di AssoLombarda.

- 2) gli interventi anticrisi e le *azioni di sostegno finanziario* condotte attraverso il sistema dei Confidi;
- 3) le *iniziative per l'innovazione della Pubblica Amministrazione in materia di sostenibilità ambientale* e sistema degli acquisti pubblici.

1) *Artigiana 2010*

Artigiana 2010, giunta quest'anno alla quarta edizione, è un'iniziativa promossa da Regione Lombardia e Unioncamere Lombardia, con la partecipazione delle Associazioni di categoria dell'artigianato lombardo e il supporto a livello territoriale delle Camere di Commercio. L'iniziativa è inoltre patrocinata dalla rappresentanza di Milano della Commissione Europea e dal Ministero dello Sviluppo Economico.

Il tema centrale dell'edizione 2010 è stato l'attuazione in Lombardia dei principi dello *Small Business Act*, a partire dalla consapevolezza che le imprese artigiane della regione sono una grande risorsa, sia in termini di contributo alla ripresa economica generale sia in termini di capacità produttive e connubio tra tradizione e innovazione.

Nel corso dei 10 appuntamenti organizzati sull'intero territorio, gli esperti e gli imprenditori hanno basato la loro riflessione su tre aree tematiche:

- 1) *l'innovazione*, cioè le iniziative volte a promuovere la digitalizzazione e la dematerializzazione dei servizi erogati dalle Pubbliche Amministrazioni e quindi a consentire alle imprese di “correre più veloce”;
- 2) *l'aggregazione e lo sviluppo di reti di impresa*, cioè la valorizzazione della cooperazione tra le imprese, nella convinzione che solo agevolando i percorsi aggregativi le imprese artigiane possano diventare più competitive;
- 3) *il credito e la finanza*, cioè il supporto alle imprese nell'accesso al credito.

⁶³ Lo “SBA”, come detto nelle parti precedenti del Rapporto, rappresenta la base legislativa attraverso la quale l'Unione Europea sostiene le Piccole e Micro Imprese. La Comunicazione della Commissione Europea del 25 giugno 2008, basata sul principio “*Think small first*” - Pensare anzitutto in piccolo” è stata recepita in Italia nel maggio 2010.

Il *Manifesto Artigiana 2010*⁶⁴, vero e proprio documento programmatico per l'attuazione dello *Small Business Act*, propone una serie di proposte e progetti che riguardano 1) la nascita di un nuovo approccio relazionale tra le Pubbliche Amministrazioni e le PMI⁶⁵ e 2) il sostegno specifico alle PMI⁶⁶.

Per quanto riguarda il primo aspetto (nuovo rapporto PMI-burocrazia) il Manifesto propone iniziative che riguardano la promozione di studi di settore, la certezza nei tempi di riscossione, la promulgazione di una nuova disciplina sugli appalti pubblici, l'incentivazione del Green Public Procurement.

Sul secondo aspetto (sostegno alle Piccole) il Manifesto propone una serie di azioni che vanno nella direzione di sostenere le imprese nell'accesso al credito, lo smobilizzo dei crediti nei confronti della PA e la liberazione delle garanzie da parte delle banche per dare un chiaro segno di fiducia al sistema dei Confidi.

2) *Gli interventi anticrisi e le azioni di sostegno finanziario condotte attraverso il sistema dei Confidi*

La crisi economica partita nell'autunno 2008 ha accelerato il processo di rafforzamento del sistema dei Confidi, che, nato inizialmente come organo di assistenza mutualistica, è oggi divenuto un vero e proprio strumento di politica economica delle Camere di Commercio per l'accesso al credito delle imprese.

⁶⁴ Unioncamere Lombardia, Regione Lombardia (2010), *Small Business Act – Proposte, Iniziative e progetti per le Micro e Piccole Imprese*, settembre 2010.

⁶⁵ Art. I: "Dar vita ad un contesto in cui gli imprenditori e imprese familiari possano prosperare e che sia gratificante per lo spirito imprenditoriale".

Art. III: "Formulare regole conformi al principio *Pensare soprattutto in piccolo*".

Art. IV: "Rendere le Pubbliche Amministrazioni permeabili alle esigenze delle PMI".

Art. V: "Adeguare l'intervento pubblico alle esigenze delle PMI: facilitare la partecipazione delle PMI agli appalti pubblici e usare meglio le possibilità degli aiuti di Stato per le PMI".

⁶⁶ Art. II: "Far sì che gli imprenditori onesti, che abbiano sperimentato l'insolvenza, ottengano rapidamente una seconda possibilità".

Art. VI: "Agevolare l'accesso delle PMI al credito e sviluppare un contesto giuridico ed economico che favorisca la puntualità dei pagamenti".

Art. VII: "Aiutare le PMI a beneficiare delle opportunità offerte dal mercato".

Art. VIII: "Promuovere l'aggiornamento delle competenze nelle PMI e ogni forma di innovazione".

Art. IX: "Permettere alle PMI di trasformare le sfide ambientali in opportunità".

Art. X: "Incoraggiare e sostenere le PMI perché beneficino della crescita dei mercati".

Come noto, il crollo dei mercati con la conseguente flessione della domanda per i consumi e investimenti ha contribuito a irrigidire le condizioni di accesso al credito delle Imprese; il problema si è ulteriormente amplificato per i Piccoli. In questa situazione di eccezionale gravità, Unioncamere nazionale, nei primi mesi del 2009, ha promosso in concerto con il Ministero dello Sviluppo Economico un Accordo di programma che mirava a destinare risorse al sostegno dell'accesso al credito delle PMI. Il sistema camerale lombardo ha ben recepito le problematiche degli imprenditori ed ha attuato piani di intervento specifici per salvaguardare le Piccole e Micro Imprese del territorio. Le linee di intervento hanno riguardato 1) il rafforzamento dei programmi già esistenti prima della crisi e 2) la creazione di un nuovo strumento di tutela dei Piccoli, denominato *Confiducia*, concepito come mezzo di sostegno ai Confidi già operativi nel territorio⁶⁷.

Per quanto riguarda il primo aspetto, gli interventi sono stati i seguenti:

- 1) *conferimenti economici ai fondi rischi Confidi*: le Camere di Commercio hanno contribuito finanziariamente a rafforzare i fondi rischi di Confidi; nel corso dell'ultimo triennio le Camere di Commercio della Lombardia hanno destinato a queste iniziative 18,6 milioni di euro. Questi cospicui apporti hanno contribuito a attivare finanziamenti presso istituti di credito stimabile per 600 milioni di euro;
- 2) *interventi per l'abbattimento dei tassi d'interesse*: è stato attuato un programma al fine di concedere contributi per l'abbattimento dei tassi d'interesse dovuti dalle imprese sui finanziamenti garantiti da Confidi. Complessivamente nel triennio le Camere di Commercio hanno destinato a questa linea di intervento circa 18,6 milioni di euro.

La seconda linea di intervento anticrisi ha riguardato, come si accennava, l'istituzione del fondo *Confiducia*. Tale fondo è stato istituito in accordo con Unioncamere Lombardia, le Camere di Commercio lombarde e la Regione come strumento di ulteriore facilitazione all'accesso del credito delle PMI che si affianca ai Confidi. Il sistema camerale e la Regione hanno stanziato a tale scopo 57 milioni di euro.

⁶⁷ Unioncamere Lombardia, Consorzio Camerale per il credito e la finanza, *Il sistema de Confidi lombardi e il ruolo delle Camere di Commercio a sostegno delle imprese*, novembre 2009.

3) *Le iniziative per l'innovazione della Pubblica Amministrazione in materia di sostenibilità ambientale e sistema degli acquisti pubblici*

Come già emerso dal Manifesto di Artigiana 2010, il tema dell'eco-sostenibilità è un altro asse portante dell'azione del sistema camerale. Anche in questo ambito il sistema camerale lombardo si è mosso in modo tempestivo. In linea con il Piano d'azione nazionale sul *Green Public Procurement* (PAN GPP – D.Lgs. 135/2008), Unioncamere Lombardia e Regione Lombardia (e in particolare la Centrale Regionale Acquisti - LISPA), si sono fatte promotrici nel 2010 dell'*Accordo Volontario per incentivare l'eco-innovazione*⁶⁸, attraverso la promozione di beni e servizi verdi all'interno del mercato⁶⁸. L'iniziativa si pone l'obiettivo di stimolare la Pubblica Amministrazione a formulare bandi con criteri verdi innescando un rapporto virtuoso tra PA e imprese per l'eco-innovazione. L'Accordo si basa su alcune misure attuative concrete finalizzate ad incentivare e a dare maggiore visibilità sul mercato alle imprese che aderiscono all'Accordo e a promuovere azioni formative ed informative sull'intero territorio regionale.

L'Accordo Volontario è costituito da una parte generale, contenente gli impegni per i sottoscrittori e da quattro allegati tecnici relativi agli ambiti merceologici di prima applicazione dell'Accordo: apparecchiature elettroniche e informatiche per ufficio e relativi materiali di consumo, mobilità del personale e degli utenti, fornitura di energia elettrica, riscaldamento degli edifici, organizzazione di eventi di comunicazione.

Le iniziative descritte confermano quella che sarà la sfida del sistema camerale nei prossimi anni, quella cioè di essere sempre di più il *catalizzatore di progetti strategici per le imprese* e l'aggregatore di risorse per lo sviluppo di iniziative innovative basate su un forte coordinamento interistituzionale.

⁶⁸ Cfr. D.d.g. 16 marzo 2009, n. 2501. L'iniziativa si inserisce nell'ambito dell'Accordo di Programma per lo sviluppo economico e la competitività del sistema lombardo, siglato tra Regione Lombardia e Camere di Commercio lombarde nell'aprile 2006.

3. LA PA COME FONTE DI BUSINESS PER LE IMPRESE

3.1. Premessa

La terza parte dell'indagine prende in considerazione la Pubblica Amministrazione non più come erogatrice di servizi, bensì come possibile "mercato di sbocco", ovvero per la domanda di beni e servizi che essa stessa esprime e che rivolge al sistema delle Micro e Piccole imprese.

Come noto, l'accesso al mercato PA è particolarmente complesso per le Piccole imprese, soggette, analogamente alle medie e alle grandi, ad oneri burocratici che certo non agevolano il loro avvicinamento al mercato della PA. Basti pensare, a solo titolo esemplificativo, alla Legge del 13 agosto 2010, n. 136, che riguarda il piano straordinario contro le mafie, il cui art. 3 contiene una disposizione relativa alla tracciabilità dei flussi finanziari. La nuova norma impone ai fornitori ed ai loro subcontraenti di utilizzare conti correnti dedicati alle commesse pubbliche e rappresenta un ulteriore aggravio per le imprese più piccole demotivandole ulteriormente dal lavorare con la Pubblica Amministrazione.

Il capitolo presenta quest'anno alcuni importanti elementi di novità: in primo luogo viene approfondito per la prima volta il tema dei *crediti maturati dalle Micro e Piccole Imprese verso la Pubblica Amministrazione*. Il nodo del ritardo dei pagamenti è una problematica particolarmente sentita dalle Micro e Piccole Imprese e uno degli ostacoli che "soffocano" i Piccoli, ostacolando fortemente l'accesso al mercato della PA. Non caso la neonata *R.E.T.E Imprese Italia* ha inserito all'interno del pacchetto di richieste alle istituzioni non solo il tema della semplificazione amministrativa e della riduzione degli oneri burocratici ma anche quello dei crediti, che pesano

come un macigno sui bilanci delle imprese, già in difficoltà per la crisi economica e per la difficoltà di accesso al credito⁶⁹. 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 concorrenza⁷⁰.

In ambito europeo si è cercato di affrontare la questione con una proposta di direttiva che prevede che il tempo massimo per effettuare il pagamento tra privati e Pubblica Amministrazione non possa essere superiore a trenta giorni, e che, qualora fosse concordato tra le parti un termine maggiore questo sia comunque condizionato all'esistenza di "obiettive necessità", e in ogni caso, subordinato alla particolare tipologia contrattuale in essere (ad esempio nella sanità). Per quanto riguarda il sistema sanzionatorio la direttiva prevede rigide pene pecuniarie (quali, ad esempio, la corresponsione di interessi parametrati al tasso di interesse applicato dalla Banca Centrale Europea alle sue più recenti operazioni di rifinanziamento, nonché l'introduzione di indennizzi che bilancino i costi amministrativi e burocratici che le imprese devono sostenere, oppure indennizzi forfettari automatici pari al 2%, 4% o 5% della somma dovuta a seconda dei giorni di ritardo accumulati).

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 oltre ad una misurazione di massima degli oneri finanziari che ne derivano al fine di ottenere una grandezza che possa essere essa stessa individuata come ulteriore componente di quell'"onere da PA" di cui le conseguenze sull'impresa dei ritardati pagamenti, come altri costi nascosti⁷¹, si possono ritenere parte a tutti gli effetti.

⁶⁹ Dario Di Vico (2010), *Piccoli. La pancia del Paese*, Marsilio. Cfr. anche Isidoro Trovato, *Aziende, I Piccoli si alleano: cinque cose da fare subito*, Corriere della Sera, 10 maggio 2010.

⁷⁰ AVCP, "Relazione Annuale 2009", Roma, Camera dei Deputati, 22 giugno 2010.

⁷¹ 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).

La parte finale del capitolo è dedicata, come di consueto, all'aggregazione della domanda pubblica e al ruolo di Consip come "acquirente unico" per le Amministrazioni dello Stato, e come catalizzatore degli acquisti pubblici.

3.2. La PA come mercato per le Piccole e Micro imprese

Il primo tema che viene analizzato, considerando il sistema delle Pubbliche Amministrazioni locali come potenziale acquirente di prodotti e servizi delle Piccole e Microimprese, attiene alla propensione delle aziende a partecipare a bandi di gara pubblici. Questo orientamento è poi ulteriormente scomposto in esperienze di partecipazione diretta assidua od occasionale, con riferimento al medio periodo (biennio trascorso).

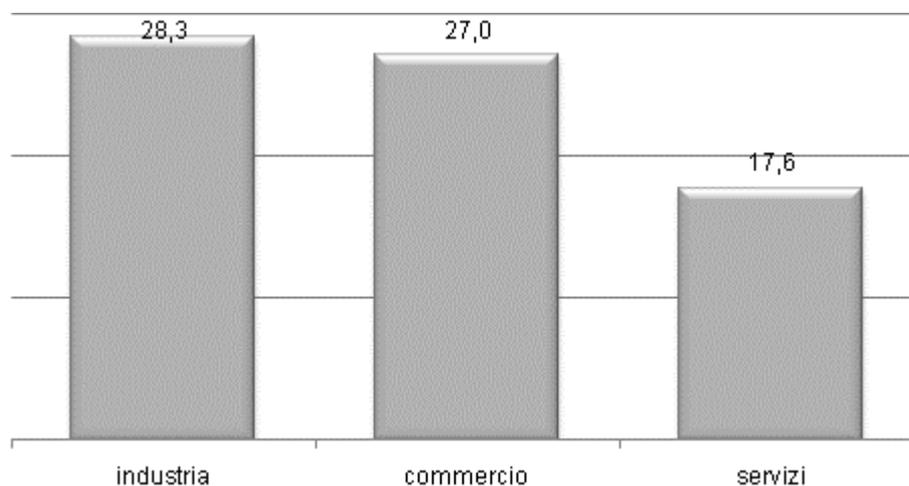
Tab. 3.1 – Partecipazione a gare bandite dalla PA negli ultimi 24 mesi (valori percentuali), raffronto 2007-2010

	2007	2008	2009	2010
Sì, frequentemente	3,2	8,8	12,6	11,5
Sì, occasionalmente	12,7	14,7	16,4	14,2
Mai	80,8	76,2	70,7	74,3
Non indicato	3,3	0,3	0,3	0,0

La partecipazione al mercato PA, già fisiologicamente esigua nel biennio 2008-2009, si riduce ancora di qualche punto nel 2010, portando il totale delle aziende partecipanti al 25,7% del totale. Se in una fase di congiuntura economica negativa come quella attuale ci si sarebbe potuti aspettare una maggiore propensione delle imprese a testare le opportunità provenienti dal pubblico, occorre tener presente che il mercato della PA si è ridotto in questi mesi proprio come tutti gli altri, in conseguenza della contrazione economica complessiva.

Entrando nel dettaglio delle aziende che partecipano al mercato pubblico, il primo dato interessante riguarda il peso del cliente PA sul fatturato delle Micro e Piccole imprese, che risulta essere molto alto, il 23% in media, con punte del 28% nel comparto industriale e del 17,6% nei servizi.

Fig. 3.1 – Peso del cliente PA sul fatturato (valori percentuali), anno 2010



Interessante è poi il quadro delle aziende che, sia pur non avendo mai preso parte a procedure di evidenza pubblica, manifestano un interesse al mercato della PA, la disponibilità di serie storiche quadriennali aiuta a comprendere lo sviluppo dei trend.

Tab. 3.2 – Eventuale interesse a fornire prodotti/servizi alla PA (percentuale sul totale delle aziende che non hanno partecipato a gare), raffronto 2007-2010

	2007	2008	2009	2010
Sì	16,0	16,0	28,1	36,4
No	71,6	83,2	71,6	55,4
Non indicato	12,4	0,8	0,3	8,2

I risultati sono confortanti. In primo luogo aumenta ancora il numero degli “interessati”, che passa dal 28,1% del 2009 al 36,4% nel 2010, a dimostrazione di una crescente consapevolezza delle imprese in merito alle potenzialità che il mercato può loro offrire. Si riducono fortemente anche i non interessati, confermando il potenziale attrattivo di questo mercato, almeno a livello teorico. Anche in questo caso l’aumento degli interessati può essere posto in relazione alla ricerca di nuovi mercati come necessità di risposta alla crisi.

Passiamo adesso ad analizzare le *ragioni* per le quali le aziende hanno scelto di *non tentare la strada della fornitura* di beni e/o servizi alle Pubbliche Amministrazioni. Come detto sopra, questo supplemento di indagine è necessario per scontare, dalla percentuale di aziende non interessate, quelle che lo sono per motivi fisiologici al mercato, come la non attenzione merceologica (“non tratta beni o servizi di interesse per la PA”) ovvero una scelta strategica consapevole non motivata da sfiducia o barriere d’accesso.

Tab. 3.3 – *Motivo del non interesse alla partecipazione alle gare pubbliche (percentuale sul totale delle aziende che non hanno partecipato a gare), raffronto 2007-2010*

	2007	2008	2009	2010
Non tratta beni/servizi di interesse per la PA	67,0	51,4	46,9	35,9
Per la complessità o l'eccessivo onere in rapporto alle probabilità di successo	11,1	20,4	1,4	6,7
Per la complessità dell'investimento iniziale, procedure macchinose, lungaggini burocratiche *	...	...	6,6	5,5
Per il timore di ritardi nei pagamenti *	...	...	6,9	9,8
Per la sfiducia verso il mercato della PA *	...	...	13,6	14,2
Per altra scelta/strategia di mercato	18,7	20,4	17,3	21,2
Altro	1,0	5,8	3,3	2,1
Non indicato	2,2	2,2	4,0	4,6

(*) rilevato solo per gli anni 2009 e 2010.

I dati che emergono dall’analisi dimostrano che a bloccare le imprese non sono tanto le lungaggini burocratiche (segnalato solo dal 5,5% del campione) quanto piuttosto il timore di non ottenere risultati soddisfacenti a fronte delle complessità dell’investimento da affrontare. In generale prevale un atteggiamento di sfiducia nei confronti del mercato PA e questo è un dato in crescita che interessa circa il 14% delle aziende nel 2010.

Il secondo elemento di preoccupazione risiede nei ritardati pagamenti (cfr. par. 3.2.), che nell’anno in corso, in concomitanza con la crisi economica, hanno avuto una certa eco anche sulla stampa nazionale, con un effetto di “scoraggiamento” delle imprese.

Le somma delle percentuali negative, complessità, burocrazia, ritardi nei pagamenti, sfiducia, che costituiscono una sorta di indice di “sbarramento”, per il 2010 sale ad un eloquente 36,2% contro il 28,6% del 2009.

Nella tabella sottostante viene illustrata la sintesi dei risultati attraverso una sorta di radiografia del mercato della PA dal lato dell’offerta: in evidenza, la quota di aziende potenzialmente attirabili sul mercato e il relativo margine di espansione, inteso come il gap tra tale potenziale e l’effettiva presenza sull’offerta. Come si vede la percentuale di aziende interessate o potenzialmente interessabili alla PA cresce fortemente rispetto al 2009, così come cresce il margine di espansione, che fa ben sperare circa le potenzialità di sviluppo del settore.

Tab. 3.4 – Margine di attrattività del mercato della PA (valori percentuali), raffronto 2009-2010

	2009	2010
a. Ha partecipato a gare nel biennio	29,0	25,7
b. Non ha partecipato, ma è interessato a farlo	28,1	36,4
c. Non ha interesse, perché troppo oneroso/complicato	28,6	36,2
d. Non ha interesse	64,0	55,4
e. Non indicato	4,0	8,2
Totale Aziende interessate/ interessabili alla PA (a+b+c)	85,7	98,3
Margine di espansione (b+c)	56,7	72,6

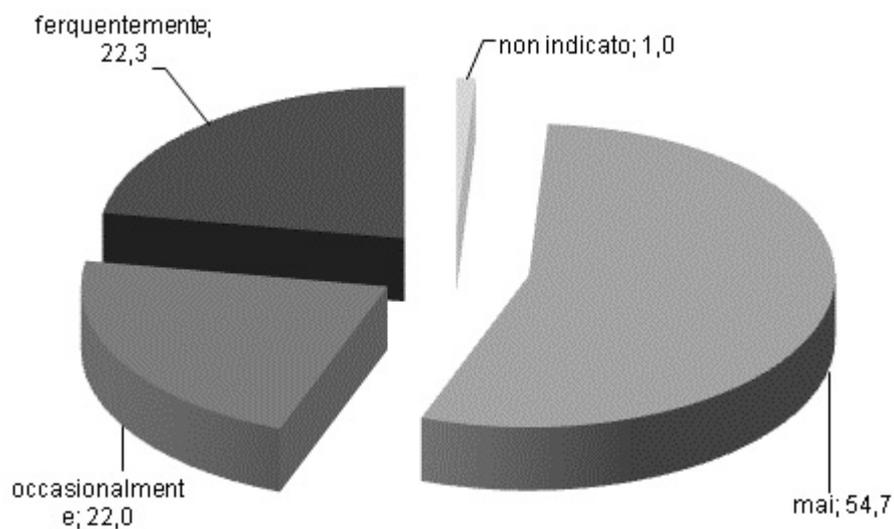
3.3. I crediti della Pubblica Amministrazione verso le imprese

Per un’analisi compiuta del coinvolgimento delle Micro Piccole imprese nel mercato della committenza pubblica, non si poteva non dedicare un “focus” al tema dei crediti verso la PA ed ai ritardi di pagamento, ovvero a quello che costituisce probabilmente l’elemento più delicato del rapporto fra le parti. Si tratta di una problematica particolarmente sentita in tempi, come gli attuali, in cui la portata degli effetti negativi viene amplificata dalla recessione economica e che rappresenta anche, per restare agli obiettivi

primari della ricerca, un'occasione per un'ulteriore stima indiretta dell'efficienza della PA percepita dalle aziende.

Il primo quesito che, relativamente all'oggetto, è stato posto alle aziende che hanno lavorato o stanno lavorando con la Pubblica Amministrazione è se nel corso del 2009 hanno accumulato *crediti* di qualche natura nei confronti della Pubblica Amministrazione, specificando che per "crediti" si intendono pagamenti in ritardo rispetto agli accordi definiti in fase di stipula del contratto. I risultati sono abbastanza allarmanti: ben il 44,3% delle Piccole e Micro imprese contattate ha dichiarato di avere accumulato crediti nell'ultimo anno, come raffigurato nella figura sottostante.

Fig. 3.2 – Crediti maturati verso la PA nell'ultimo anno (percentuale sul totale dei rispondenti che hanno dichiarato di lavorare con la PA), anno 2010



Sulla base delle elaborazioni effettuate, l'ammontare del credito medio 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 28.290 euro l'anno, ammontare che sale a circa 76.308 euro se si considerano solo le aziende che hanno dichiarato di aver maturato crediti.

Ciò equivale a stimare in oltre 8 mld di euro l'anno l'importo complessivo dei 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 partecipazione o meno al mercato della PA – corrisponde ad un gravame di oltre 9mila 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 della PA, stimato nell'ordine dell'11%.

Il dato non è molto distante dalle cifre rese note dall'Autorità di Vigilanza per i contratti pubblici, che stima una presunta esposizione debitoria della Pubblica Amministrazione pari a circa 37 miliardi di euro (2,4% del PIL), dei quali una parte consistente deriverebbe dalla gestione del sistema sanitario e dalla raccolta dei rifiuti solidi urbani⁷².

Il secondo tema analizzato in questa parte dell'indagine riguarda i *tempi di pagamento* e l'entità del ritardo con cui la PA assolve agli oneri contrattuali. I risultati sono anche in questo caso piuttosto sconfortanti. In media le aziende contattate dichiarano di riscuotere in media con un ritardo di 155,4 giorni rispetto ai termini contrattuali.

Il settore più colpito risulta essere quello dei servizi, che dichiara "tempi di attesa" di ben 165 giorni di ritardo, seguito dal commercio e dall'industria, rispettivamente con 156 e 131 giorni. Le imprese più penalizzate sono ancora una volta quelle più piccole, da 1 a 5 dipendenti, che, forse anche per mancanza di sufficiente potere contrattuale, soffrono un ritardo medio di ben 165 giorni. E pare qui superfluo sottolineare quanto questo gravi in ancor maggior proporzione sui fatturati.

Si tratta anche in questo caso di dati che risultano abbastanza coerenti con quelli rilevati dall'AVCP, che registra ritardi di pagamento compresi in un ampio range che va dai 92 ai 664 giorni.

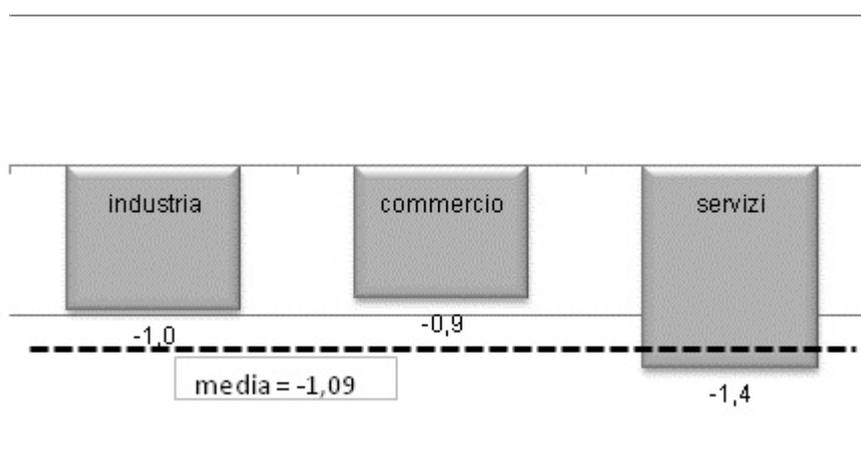
⁷² Occorre precisare le stime dell'AVCP sono state effettuate sulla base di un'indagine conoscitiva condotta presso le associazioni di categoria avente per oggetto tutte le imprese del sistema Paese, non solo le Micro e le Piccole.

Tab. 3.5 – Ritardo medio dei pagamenti in giorni, anno 2010

	Giorni medi di ritardo
Settore di attività	
<i>Industria</i>	131
<i>Commercio</i>	156
<i>Servizi</i>	165
Classi di addetti	
1-5	165
6-15	141
16-49	147
Fatturato	
< 500.000€	171
> 500.000€	137
Ritardo medio	155

Interrogate sull'evoluzione del trend nei pagamenti, il 43% delle imprese dichiara che la situazione è rimasta pressoché invariata nell'ultimo biennio, mentre il 39% al contrario sostiene che si è verificato un peggioramento della situazione.

Fig. 3.3 – Ritardo medio dei pagamenti nell'ultimo biennio (indice di tendenza -5/ + 5), anno 2010



Il trend peggiore si registra nei servizi con un indice di tendenza molto negativo, mentre l'industria e il commercio si collocano intorno allo 0 pur con un andamento sempre negativo.

Tornando all'importo dei crediti, essi hanno rilevanza per le diseconomie che essi determinano. Ciò per dire che quello che più interessa non sono i crediti in sé, che prima o poi saranno recuperati, quanto piuttosto gli oneri finanziari indiretti che ricadono sull'impresa per l'indisponibilità di tali somme e che potremo definire come "*costo di mancata liquidità*"⁷³. Tali costi, in base alla situazione specifica di ciascuna azienda, possono variare all'interno di un'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 giorni. 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%⁷⁴.

Se per mero esercizio, ovvero con la semplice finalità di produrre una grandezza che restituisca un'idea di massima della portata del problema – ben più raffinata dovendo essere una stima puntuale e scientificamente sostenibile che richiederebbe un'indagine ad hoc – applichiamo un tasso annuo del 5% per i suddetti 155 giorni, all'ammontare dei crediti individuato, ne risulta un "*costo da mancata liquidità*" pari in totale a 180 milioni di euro per l'intero sistema Micro Piccole Imprese corrispondente a 600 euro in media all'anno per le aziende "fornitrici" della PA.

Potrebbe apparire a prima vista un "balzello" 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 aggiun-

⁷³ 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 immediati ed a altri ancora.

⁷⁴ 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.

gere ad altri ulteriori 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 tantomeno 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 evidentemente ad un dato medio che può variare di molto e raggiungere cifre che per aziende già in affanno possono creare situazioni di reale criticità⁷⁵.

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 a quelli già evidenziati nei capitoli precedenti per far fronte ad adempimenti amministrativi, si può costruire, tenendo conto dei margini di errore ed approssimazione del caso, una stima indicativa del costo complessivo “da PA” che la Micro e Piccola impresa deve sostenere all'anno e che è riportato nel prospetto che segue.

Tab. 3.6 – 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

⁷⁵ Si consideri che nel caso esemplificativo – e non certo “estremo” – di un'impresa che vanti 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€.

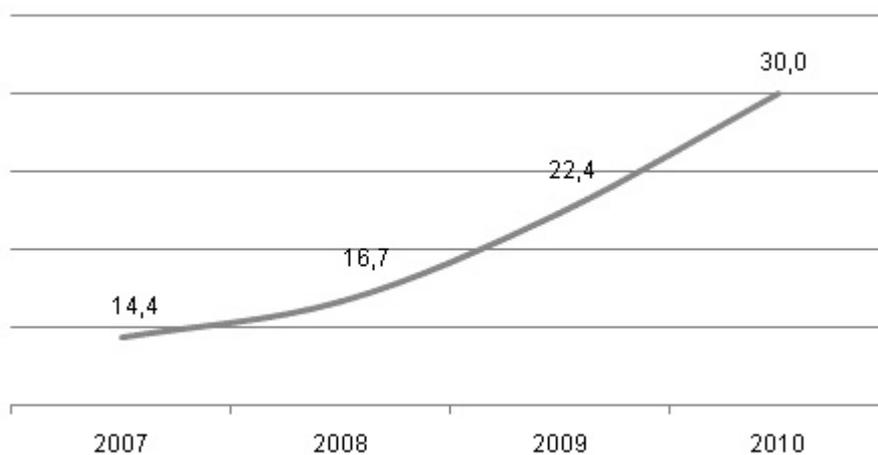
3.4. L'aggregazione della domanda pubblica e il ruolo di Consip

Dopo aver cercato di capire come si struttura, per grandi linee, la quota di aziende interessate ad avere la PA come cliente, si fornisce in ultimo un breve approfondimento sul rapporto, da parte delle Micro Piccole Imprese, con Consip, Società per azioni del Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) di cui la Pubblica Amministrazione si avvale per acquisto di forniture e sull'utilizzo degli strumenti, ed in particolare del Mercato elettronico (Me.Pa.) che la stessa gestisce.

Questo breve cenno, estrema sintesi di una sezione dell'indagine finalizzata ad acquisire elementi utili alla messa a punto di strategie di comunicazione e promozione da parte dell'azienda (ed i cui risultati sono dunque a prevalente "uso interno" della stessa) ha significato in sede di Rapporto per misurare il grado di "apertura" ed interesse delle MPI a questo particolare "canale" di contatto con la PA a contenuto quanto mai innovativo.

Quanto alla "popolarità" di Consip, a conferma di una sensibilizzazione delle Micro imprese sulla tematica relativa alla centralizzazione degli acquisti, i riscontri dell'indagine evidenziano una sensibile crescita. Ad aumentare sono non solo coloro che dichiarano di conoscere bene la materia (che passano dal 7,6% del 2009 al 9,4% del 2010), ma anche chi ci dice di aver sentito comunque parlare di Consip (che passano dal 14,8% del 2009 al 20,6% del 2010).

Fig. 3.4 – Conoscenza di Consip da parte delle Micro Piccole Imprese (percentuale sul totale), trend 2007-2010



Tab. 3.7 – La conoscenza di Consip (valori percentuali), raffronto 2007-2010

	2007	2008	2009	2010
Non indicato	4,2	1,1	0,3	0,6
Sì, conosco bene la materia	2,2	2,9	7,6	9,4
Sì, ne ho sentito parlare	12,2	13,8	14,8	20,6
No	81,4	82,2	77,4	69,4

Secondo la consueta prassi dell'analisi per *step*, dopo aver rilevato le varie frazioni risultanti dalla domanda sulla conoscenza di Consip, si dedicano alcuni *item* all'approfondimento di ciascuna voce. Di seguito si dà conto dei principali riscontri, tralasciando quelli di specifico interesse aziendale.

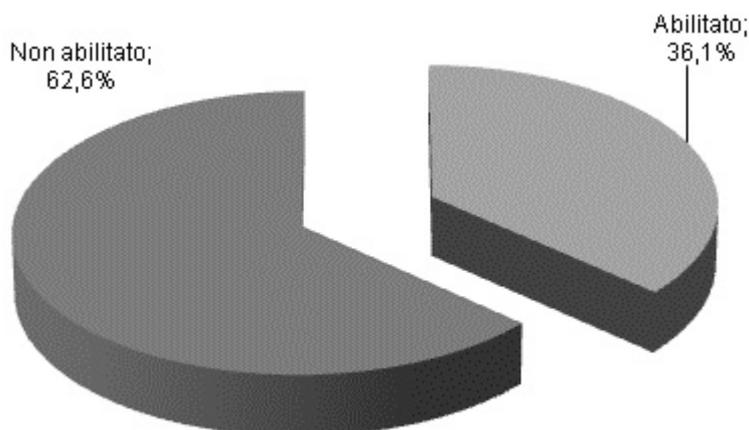
Così, alla percentuale di rispondenti che hanno dichiarato di non avere conoscenza di Consip, ovvero una conoscenza non approfondita (“No, non ne ho mai sentito parlare” e “Sì, ne ho sentito parlare”), è stato chiesto di valutare l'eventuale interesse a conoscerla meglio.

Tab. 3.8 – Interesse a ricevere materiale informativo su Consip (valori percentuali), raffronto 2009-2010

	2009	2010
Interessato	32,8	39,5
Non interessato	66,1	59,3
Non sa/ non risponde	1,1	1,2

In modo analogo, alle aziende che hanno risposto di conoscere bene il ruolo di Consip, è stato chiesto se avessero ottenuto l'abilitazione ad operare sul Me.Pa, il Mercato Elettronico per Pubblica Amministrazione sviluppato e supportato da Consip. La scelta di concentrarsi sul Me.Pa. è stata indotta dalla pratica considerazione che il campione di riferimento, composto da Piccole e Micro Imprese, non ha pressoché alcun punto di contatto con la realtà delle Convenzioni (l'altro interfaccia tra Consip ed imprese), che sono riservate ad aziende più dimensionate e regolano grandi forniture.

Fig. 3.4 – Partecipazione al MEPA delle aziende che conoscono bene Consip (valori percentuali)



Di fatto, oltre poco più di un'azienda su tre, di quante potevano contare su di un buon livello di informazione su Consip e le opportunità di business ad essa legate, ha sfruttato l'occasione ed ha chiesto ed ottenuto l'abilitazione a fare affari attraverso lo strumento in oggetto.

Infine, tra coloro che non hanno richiesto l'abilitazione, grazie ad un'apposita domanda (previa informativa di massima) è stato rilevato l'interesse al Me.Pa. da parte del 47,8% degli intervistati.

Tab. 3.9 – Interesse a partecipare al MEPA da parte di chi conosce Consip ma non è ancora abilitato (valori percentuali), raffronto 2009-2010

	2009	2010
Interessato	42,4	47,8
Non interessato	49,1	50,2
Non sa/ non risponde	8,5	1,9

Il quadro di sintesi che emerge da questi pochi ma significativi dati è abbastanza delineato. All'interno di un settore come quello delle Micro Piccole Imprese che non vantano, per loro stessa natura, una spiccata vocazione per il mercato della PA e che sono coinvolte direttamente ancora in

numero limitato, vuoi in assoluto che in relazione agli strumenti di partecipazione più “avanzata”, l’interesse, forse guidato da una esigenza dettata dalla crisi ad allargare i propri sbocchi ed iniziare a guardare “oltre il privato”, si va sensibilmente rafforzando. E con esso pertanto la “clientela potenziale” di Consip come in genere delle Centrali di Committenza pubblica.

Tab. 3.8 – Interesse a collaborare con Consip (valori percentuali), raffronto 2009-2010

	2009	2010
Aziende che hanno partecipato al mercato della PA	29,0	25,7
Aziende interessate a partecipare al mercato della PA	19,9	36,4
Totale aziende che hanno partecipato o sono interessate al mercato PA	22,4	30,0

Stimato sui due grandi gruppi di aziende in qualche modo coinvolte e già richiamati nel precedente paragrafo⁷⁶, mentre la clientela “consolidata” mostra un assestamento rispetto al 2009, forse prodotto da meri errori campionari – più ampi quando il numero di osservazioni utili, come nel caso delle sole MPI interessate al mercato PA, è esiguo – quella “potenziale” si conferma in decisa avanzata.

⁷⁶ Cfr. tab. 3.4.

NOTA METODOLOGICA

Premessa

Assecondando l'esigenza di fornire una rappresentazione quanto più ampia ed esaustiva dei fenomeni sotto osservazione e di arricchire ulteriormente lo strumento di analisi, questo Quinto Rapporto sulla soddisfazione delle Micro e Piccole Imprese (MPI) nei confronti della Pubblica Amministrazione affianca ai tradizionali risultati dell'indagine campionaria, o "quantitativa", quelli di un tipico intervento di approfondimento "qualitativo" quale l'analisi di alcuni "*study cases*". Questa ulteriore modalità di approccio alla problematica è finalizzata a "narrare" alcune esperienze significative di pubbliche amministrazioni che si sono distinte per le modalità particolarmente innovative di dialogo con il sistema delle Micro e Piccole imprese.

Se l'utilizzo di questa tecnica "mista" costituisce la principale novità metodologica di quest'anno, l'asse portante della ricerca continua ad essere tuttavia – per la grande quantità di informazioni che essa produce, molte delle quali vanno ad arricchire serie storiche di indicatori che ormai coprono un intero lustro – l'indagine di campo condotta su un campione di imprese con sede sull'intero territorio nazionale tramite somministrazione di un questionario con tecnica CATI⁷⁷.

Per la parte "quantitativa", l'impostazione metodologica che si illustra in questa "nota" si incardina sull'impianto, già collaudato, delle precedenti edizioni, ricalcando in particolare quella del 2009 per quanto attiene il disegno campionario, in quell'occasione modificato per garantire una mag-

⁷⁷ La rilevazione si è svolta nel periodo compreso fra il primo febbraio ed il 18 aprile 2010.

giore significatività dei risultati a livello territoriale. In virtù di ciò, la descrizione delle linee metodologiche generali verrà qui proposta in forma più agile rispetto ai passati Rapporti ai quali si può più utilmente rimandare anche per lasciare il dovuto spazio agli elementi di novità. Fra questi, oltre ai citati “*study cases*”, anche un *approfondimento delle “performance” regionali*, analizzate e comparate attraverso la costruzione di indici sintetici per “macrotemi” (efficienza; dinamismo; carico amministrativo; costi/oneri amministrativi), ed all’interno del quale si colloca l’ulteriore “focus” sull’interrelazione fra tali performance ed il livello di innovazione tecnologica della PA e delle imprese, stimato attraverso indicatori di fonte esterna.

Quanto all’articolazione, come di consueto questa “nota” prenderà le mosse da una esposizione delle linee fondamentali del progetto, delle sue finalità e dei suoi obiettivi con alcuni cenni alla tecnica ed all’efficacia, in generale e per il caso specifico, della cosiddetta “*customer satisfaction*”, per poi proseguire con la descrizione della metodologia dell’indagine quantitativa, delle tecniche di elaborazione dei dati e di costruzione degli indici “originali”. La parte conclusiva sarà invece dedicata alle novità cui sopra abbiamo accennato.

La definizione e la messa a punto delle tecniche di indagine, l’organizzazione della rilevazione e la realizzazione delle interviste, oltre all’elaborazione dei dati, è stata ancora curata dal Centro Statistica Aziendale Srl di Firenze, probabilmente il più antico Istituto di ricerca del Paese e ormai da un quinquennio partner stabile di Promo PA Fondazione.

Il progetto di indagine: finalità, obiettivi e contenuti

La valutazione, attraverso gli strumenti tipici della “*customer satisfaction analysis*”, della qualità percepita dall’utenza impresa anche in relazione alle aspettative ed ai fabbisogni della stessa, rappresenta un elemento conoscitivo imprescindibile se si intende superare l’impostazione tradizionale di un rapporto fra soggetti contrapposti (nel nostro caso PA e soggetti destinatari dei servizi) e di orientare invece le strategie nella direzione dell’erogazione di servizi personalizzati rispetto al profilo dell’utente, dell’introduzione di nuovi servizi in anticipazione dell’emergere di una domanda ancora non espressa e, infine, della partecipazione degli utenti al processo decisionale strategico che porta alla produzione dei servizi.

In questo contesto l'obiettivo primario proposto è quindi quello di “*misurare la temperatura*” attraverso un sistema di indicatori che costituiscano un “*cruscotto di governo*” della relazione tra imprese e Pubblica Amministrazione Locale (PAL) e che siano in grado di ricostruire come dal lato del sistema imprenditoriale si percepisca la qualità del proprio rapporto con la Pubblica Amministrazione; quanto tale “legame” sia intenso e gradito anche relativamente a singoli aspetti; se risponda alle attese e con quale fiducia ci si approcci per l'avvenire.

Come per le precedenti edizioni, allo schema di base del questionario mantenuto inalterato per garantire la comparabilità temporale ed assicurare l'arricchimento delle serie storiche utili all'analisi delle dinamiche evolutive, si aggiungono alcune parti dedicate ad approfondimenti tematici individuati fra quelli di particolare attualità ed interesse.

Il principale di quest'anno ha riguardato la quantificazione dei crediti vantati dalle imprese nei confronti della PA. Ancora la crisi economica ha ispirato la scelta di investigare il livello di soddisfazione verso quegli stessi interventi di sostegno alle imprese da parte della PA per i quali nella passata edizione si era chiesto di indicare il livello di importanza e dunque di “aspettativa”.

La customer satisfaction

L'obiettivo fondamentale delle misure di *customer satisfaction* è migliorare la sintonia tra fornitore e fruitore di un prodotto/servizio, attraverso l'*audit* del *feedback* del cliente.

In generale scopo della *customer satisfaction* è misurare e collocare la qualità rispetto a quattro “assi” (prevista o desiderata; progettata, prestata e percepita)⁷⁸, l'approccio della nostra indagine, più particolare rispetto alla

⁷⁸ I parametri di valutazione della *customer satisfaction* sono appunto nell'ordine:

- ✓ la qualità prevista: ove il riferimento è il cliente e l'obiettivo primario è individuare che cosa egli desidera, quali sono i bisogni impliciti, espliciti e latenti, gli elementi di valutazione e di giudizio sulla qualità del servizio;
- ✓ la qualità progettata: ove il riferimento si sposta all'interno dell'Amministrazione e l'obiettivo è di individuare che cosa vuole dare al cittadino o all'Impresa e come e che, nel caso specifico della PA comprende anche la “qualità promessa” attraverso gli impegni più o meno impliciti o formali che l'Ente assume nei confronti della propria comunità di riferimento.

metodologia tradizionale già assai praticata da parte della PA, non prevede una proiezione della normale attività di controllo dei propri risultati da parte dell'Ente pubblico e non prevede pertanto di acquisire informazioni proprie di quest'ultimo per la misurazione della qualità progettata e su quella prestata. Qui infatti ciò che è oggetto di interesse è il rapporto tra Pubblica Amministrazione ed utente investigato dal solo lato dell'impresa. Ciò che impone di concentrarsi sul livello della qualità prevista (che facciamo coincidere con quella desiderata) e della qualità percepita allo scopo principale di evidenziare quell'eventuale scostamento (*gap*) fra le due grandezze interpretabile come livello di "non qualità".

A differenza di quanto di solito avviene per le indagini di *customer*, inoltre, non si valuta qui la performance di una sola amministrazione ma piuttosto quella dell'intero "sistema", inteso dunque come corpo unico, ancorché diversificato per tipologia di Ente. In questo senso un obiettivo implicito della ricerca è anche quello di fornire "valori medi" di contesto a cui ciascuna Amministrazione potrà fare utile riferimento per un raffronto con i risultati di proprie indagini specifiche orientate a misurare l'ampiezza della forbice tra i "desiderata" e la realtà percepita in relazione a propri servizi.

Le tecniche di costruzione degli indicatori

Gli indicatori statistici relativi alla misurazione della soddisfazione dei servizi offerti dalla Pubblica Amministrazione locale sono stati costruiti facendo riferimento alla tecnica della valutazione della soddisfazione ponderata. Con questa metodologia si pongono domande del tipo: "Quanto è importante ...?" e "quanto è soddisfatto relativamente a ...?"⁷⁹. Essa è stata proposta con riferimento ad un'ampia serie di aspetti specifici legati alle

- ✓ la qualità prestata: che guarda ancora all'interno dell'Ente con la finalità principale di verificare che cosa l'Amministrazione eroga realmente, in rapporto agli standard definiti.
- ✓ la qualità percepita: ove il riferimento è di nuovo l'utente, le sue percezioni, e valutazioni sul servizio ricevuto, il suo grado di soddisfazione a livello globale e di ogni fattore di qualità o singolo elemento del sistema di erogazione. Questo momento completa la valutazione della qualità prestata con il riscontro degli elementi del servizio non standardizzabili e di difficile valutazione interna.

⁷⁹ La valutazione da parte dell'intervistato avviene proponendo una scala di punteggi variabile da 1 a 5 e corrispondente a modalità standard (es, per niente, poco, abbastanza, molto, moltissimo).

modalità generali di erogazione dei servizi, raggruppati in aree tematiche (facilità e accesso contatto, capacità di risposta, affidabilità etc.⁸⁰) al fine di porre a confronto e misurare la distanza, appunto, fra il livello di importanza attribuito a ciascun “item” ed il livello di gradimento dello stesso.

Si è inoltre prevista una specifica domanda unica sulla soddisfazione complessiva (importanza e soddisfazione) dell’operato della PAL nei confronti dell’impresa. Il “voto” di soddisfazione generale, richiesto dopo aver raccolto quello sui singoli item e dunque aver stimolato una riflessione sui singoli parametri della qualità, risulta utile anche al fine di porre in correlazione, attraverso il punteggio conseguito, ciascuna “dimensione” della qualità con la soddisfazione (qualità) complessiva.

Essendo stato richiesto all’intervistato un giudizio sia sull’importanza che sulla soddisfazione di ogni singolo fattore, è stato altresì possibile procedere al calcolo della media ponderata della soddisfazione indicata per ciascun fattore assumendo come peso l’importanza attribuita ad ognuno di essi. Si tratta evidentemente di un indice sintetico alternativo, e insieme di controllo, rispetto alla valutazione complessiva espressa dall’intervistato attraverso la domanda specifica.

Oltre a misurare la soddisfazione degli utenti in modo puntuale, ovvero così come percepita al momento della rilevazione, si è adottato come ulteriore livello di analisi quello cosiddetto “diacronico”, che consente da un lato di operare un confronto con il passato e misurare pertanto il cambiamento della percezione della qualità (termometro del cambiamento), e dall’altro di misurare le attese di miglioramento per un futuro più o meno prossimo. Vale la pena sottolineare che in quest’ultimo caso non ci si riferisce al livello di qualità desiderato per il futuro, quanto invece a quale capacità di riuscire a migliorarsi si è disposti a riconoscere alla PA.

Tecniche identiche o simili a quelle appena esposte sono state adottate anche per costruire indicatori in relazione ad altri temi comunque afferenti le performance della PA, come ad esempio nel caso dell’efficacia degli interventi anti-crisi o dello sviluppo dell’e-Government.

⁸⁰ Cfr. questionario allegato.

Il Piano operativo e la metodologia di indagine

Date le finalità, gli obiettivi, l'ambito e le tecniche di indagine, la fase della progettazione è completata dalla definizione *ex ante* delle linee metodologiche.

Di seguito si descrivono le scelte relative alle fasi dell'impostazione, dell'esecuzione e dell'elaborazione dei dati, utili ad una quanto più corretta lettura ed interpretazione del prodotto finale. Fatte salve quelle relative a procedimenti particolari di cui è d'obbligo dare conto, si tralascia invece per economia di spazio la descrizione puntuale di quelle tecniche statistiche (modalità di controllo di qualità dei dati e per la riduzione dell'errore campionario etc.) la cui applicazione garantisce circa la qualità dell'indagine ma poco aggiunge alla comprensione dei risultati. Per tali tecniche si rimanda pertanto alla letteratura scientifica di riferimento.

Il disegno campionario

La Popolazione sotto inferenza e i domini di studio

L'indagine, come già le precedenti, è riferita ai tre seguenti "domini" di studio.

Dominio "ambito territoriale": l'ambito di osservazione copre l'intero territorio nazionale e prevede un'articolazione territoriale che, oltre alle consuete macro-aree (nord-est, nord-ovest, centro e sud-isole) fa riferimento anche alle regioni; considerate singolarmente laddove in grado da sole, per dimensione economica, di garantire circa l'affidabilità dei risultati o, altrimenti, fra loro accorpate. Anche per questo quinto Rapporto si è inoltre mantenuto, grazie al consueto sovracampionamento, un "caso di studio" dedicato ad una maglia territoriale più ristretta quale quella della Provincia di Milano.

Dominio "classe dimensionale": l'estrema varietà delle realtà imprenditoriali e, conseguentemente, delle modalità con le quali queste si rapportano alla "PAL", ha consigliato, sin dalla prima edizione della ricerca, di assumere una "popolazione sotto inferenza"⁸¹ quanto più omogenea e quindi di

⁸¹Per *popolazione sotto inferenza* si intende l'insieme degli individui che sono oggetto di studio, in un intervallo di tempo ben definito, per *popolazione obiettivo* o *target population* si intende invece l'insieme degli individui, di ampiezza finita, scopo dello studio. Della po-

limitare l'indagine al segmento specifico delle Micro e Piccole imprese, identificato, secondo standard comuni coincidenti con quelli europei, come l'insieme di quelle con un numero di addetti inferiore a 50. Si tratta di una decisione che tiene conto anche del fatto che le imprese più grandi, caratterizzate da un'organizzazione articolata e complessa, oltre che numericamente residuali rispetto all'universo del mondo imprenditoriale, hanno con la Pubblica Amministrazione un rapporto al tempo stesso più differito (anche in quanto spesso delegato a consulenti specializzati) e più consolidato (uffici amministrativi con competenze specifiche).

Dominio "macrosettore di attività": l'esigenza naturale di un'analisi differenziata anche sotto il profilo settoriale, ha portato a considerare il terzo dominio di studio, rappresentato come insieme della consueta ripartizione dell'attività dell'impresa in industriale, commerciale e di servizi.

La popolazione obiettivo

Definita la popolazione sotto inferenza come l'insieme delle imprese fino a 50 addetti, si è provveduto ad escludere dallo stesso: le imprese individuali; quelle senza o con un solo addetto e le imprese industriali con soli due addetti.

L'esclusione di tali gruppi di unità dalla popolazione sotto inferenza ha portato così a definire la cosiddetta "popolazione obiettivo". Analogamente alle precedenti indagini, l'esclusione è motivata dalla necessità di interloquire, per la specificità dei temi proposti, con imprese che vantassero una pur minima struttura organizzativa interna.

La numerosità di tale "popolazione obiettivo", assumendo a riferimento i risultati dell'VIII Censimento dell'Industria e dei Servizi, benché relativi al 2001 ancora quelli più affidabili anche al fine di determinare la consistenza dei diversi strati di campionamento, ammonta a 907.592 imprese sulle circa 4.200.000 totali con sede nel nostro Paese. L'impossibilità di fare riferimento a stime più aggiornate circa la dimensione dell'universo rappresenta evidentemente un limite tanto più in un momento in cui conoscere l'effettivo numero di imprese che hanno "resistito" alla crisi rappresenta non solo un dato cui rapportare le nostre stime ma un'informazione utile ad una più corretta analisi e valutazione dei fenomeni osservati.

popolazione obiettivo possono non far parte, anche per esigenze organizzative ed operative, alcuni gruppi di unità appartenenti alla *popolazione sotto inferenza*.

La tecnica di campionamento

Al fine di assicurare la scelta di un campione che riproducesse l'universo nelle sue principali direzioni caratteristiche, si è provveduto ad una stratificazione delle unità della popolazione sulla base dell'incrocio delle tre variabili: localizzazione dell'impresa (per regione o accorpamento di regioni), dimensione d'impresa (misurata in classi di addetti) e macrosettore economico di appartenenza (industria, commercio e servizi).

Il disegno di campionamento è stato dunque ad uno stadio con stratificazione della popolazione rispetto alle variabili sopra indicate⁸².

L'allocazione delle unità campionarie all'interno di ciascuno strato è stata realizzata imponendo una precisione confrontabile nelle modalità di ciascuna tipologia degli ambiti di stima.

In particolare, relativamente al *dominio* "Ambito territoriale", sono state considerate le regioni italiane classificate, in termini di significatività delle stime, in due grandi gruppi.

Il primo è composto dalle sei principali regioni italiane in termini di Pil e di aziende. Tale gruppo, che insieme raccoglie esattamente i due terzi (66,7%) dell'universo di interesse, è composto da Piemonte e Valle d'Aosta considerate insieme, Lombardia, Lazio, Veneto, Emilia-Romagna e Toscana. A ciascuno strato all'interno di tali regioni (individuato dai tre "assi": regione; classe dimensionale e settore) è stato assegnato un numero di unità campionarie tali da predeterminare valori di stima con un semintervallo di confidenza di ampiezza massima non superiore al 10%. Tale "semintervallo" scende al 5,7% per Milano Provincia; al 9,4% per il resto della Lombardia ed al 4,9% per la Lombardia nel suo insieme per effetto del già citato "sovracampionamento" di queste aree.

Il secondo gruppo raccoglie le restanti regioni: considerate singolarmente (Campania, Sicilia, Puglia e Liguria) laddove di dimensioni tali da garantire da sole, con un numero congruo di unità campionarie, un semintervallo di confidenza di ampiezza massima inferiore al 12%; fra loro aggregate per le restanti secondo una logica di contiguità geografica (Umbria/Marche; Friuli V.G./Trentino A.A., regioni restanti del sud) ed assegnando loro una

⁸² Tale disegno, rispetto al canonico campionamento casuale semplice, permette di aumentare l'efficienza delle stime e di ottenere stime negli ambiti di interesse definiti come strati ottenuti dall'incrocio delle ripartizioni geografiche (dettaglio territoriale), dei tre macrosettori di attività e delle classi dimensionali.

numerosità campionaria tale da garantire valori analoghi del citato semintervallo di confidenza in modo da prevedere una significatività uniforme anche all'interno di questo secondo gruppo.

Il campione è stato programmato in modo da mantenere stime efficienti e confrontabili anche in relazione agli altri due *domini*, quello della “*classe di addetti*” e quello del “*macrosettore di attività*”: il semintervallo di confidenza previsto per valori di stima di massima variabilità (registrati su valori percentuali per proporzioni del 50%), è in questo caso contenuto rispettivamente nel 9% e nel 5% massimo.

L'attribuzione delle unità ai diversi strati individuati vuoi dalla classe di addetti che dal macrosettore di attività all'interno della stessa regione è avvenuta in modo proporzionale rispetto alla distribuzione osservata nella popolazione obiettivo.

La ripartizione delle unità campionarie relativamente ai tre domini e le stime puntuali osservate è riportata nel prospetto che segue.

Tab. 1 – Ripartizione delle unità campionarie relativamente ai tre domini e stime puntuali

Ambiti di stima	Dimensione		Stime puntuali osservate (percentuali)								
	Universo	Campione	10%	20%	30%	40%	50%	60%	70%	80%	90%
Italia	907.592	1.345	1,6	2,1	2,4	2,6	2,6	2,6	2,4	2,1	1,6
<i>Regioni (dominio 1)</i>											
Lombardia	191.148	385	2,9	3,9	4,5	4,8	4,9	4,8	4,5	3,9	2,9
di cui Milano	85.416	280	3,5	4,6	5,3	5,6	5,8	5,6	5,3	4,6	3,5
di cui resto Lombardia	105.732	105	5,6	7,5	8,6	9,2	9,4	9,2	8,6	7,5	5,6
Lazio	72.311	97	5,8	7,8	8,9	9,5	9,7	9,5	8,9	7,8	5,8
Veneto	94.376	101	5,7	7,6	8,7	9,3	9,5	9,3	8,7	7,6	5,7
Emilia-Romagna	92.613	97	5,9	7,8	9,0	9,6	9,8	9,6	9,0	7,8	5,9
Piemonte + Valle Aosta	80.488	98	5,8	7,8	8,9	9,5	9,7	9,5	8,9	7,8	5,8
Toscana	80.111	107	5,6	7,4	8,5	9,1	9,3	9,1	8,5	7,4	5,6
Campania	53.798	72	6,8	9,1	10,4	11,2	11,4	11,2	10,4	9,1	6,8
Sicilia	36.036	65	7,2	9,6	11,0	11,8	12,0	11,8	11,0	9,6	7,2
Puglia	33.629	65	7,3	9,7	11,1	11,8	12,1	11,8	11,1	9,7	7,3
Liguria	29.291	64	7,3	9,7	11,1	11,8	12,1	11,8	11,1	9,7	7,3
Friuli V.G., Trentino A.A.	41.695	66	7,2	9,6	11,0	11,8	12,0	11,8	11,0	9,6	7,2
Umbria, Marche	45.777	61	7,4	9,8	11,3	12,0	12,3	12,0	11,3	9,8	7,4
Altre Sud e Isole	56.319	65	7,2	9,6	11,0	11,8	12,0	11,8	11,0	9,6	7,2
<i>Macrosettore di attività (dominio 2)</i>											
Industria	272.224	403	2,9	3,9	4,5	4,8	4,9	4,8	4,5	3,9	2,9
Commercio	274.729	407	2,9	3,8	4,4	4,7	4,8	4,7	4,4	3,8	2,9
Servizi	360.639	534	2,5	3,3	3,8	4,0	4,1	4,0	3,8	3,3	2,5
<i>Classe di addetti (dominio 3)</i>											
1-5	601.904	892	1,9	2,6	2,9	3,2	3,2	3,2	2,9	2,6	1,9
6-9	144.044	213	3,9	5,3	6,0	6,4	6,4	6,4	6,0	5,3	3,9
10-15	84.503	125	5,2	6,9	7,9	8,4	8,4	8,4	7,9	6,9	5,2
16 e oltre	77.141	114	5,4	7,2	8,3	8,8	8,8	8,8	8,3	7,2	5,4

Liste, regole di sostituzione delle cadute e definizione del “panel”

Definita la numerosità campionaria dei diversi strati, la selezione delle unità all’interno degli stessi è stata effettuata con probabilità uguali (estrazione casuale semplice) a partire dall’elenco telefonico, utilizzato pertanto come lista di base o “*frame list*”. L’attribuzione di ciascuna unità al proprio strato, qualora non nota come invece nel caso di imprese già coinvolte nella precedente rilevazione (vedi oltre), è avvenuta a posteriori una volta verificati i requisiti di eleggibilità e dunque individuato lo strato o quota di appartenenza. L’operazione è stata ripetuta sino a completamento delle interviste previste per ciascuno strato.

La sostituzione delle cosiddette “cadute”⁸³ è avvenuta in automatico continuando ad accogliere unità eleggibili all’interno di ciascuno strato sino al raggiungimento del numero di interviste valide programmate per lo strato stesso.

Come di regola nelle indagini cosiddette “ripetute” e programmate ad intervalli regolari (l’anno) come la nostra, è stata prevista una parziale sovrapposizione del campione: una quota parte prefissata delle unità statistiche introdotte nel campione (*panel*) è infatti costituita da imprese già indagate nella precedente rilevazione⁸⁴.

Seguendo un piano già definito, si è dunque programmato di rinnovare il campione nella quota annua del 40%, corrispondente dunque ad una quota di sovrapposizione con il campione precedente del 60% risultata poi a posteriori inferiore (47%) a causa dell’indisponibilità (per irrintracciabilità, rifiuto o perdita dei requisiti di eleggibilità) di unità utili.

Il campione effettivo

Il campione effettivo (ovvero l’insieme delle interviste valide raccolte) riporta dei valori in linea con il disegno campionario programmato e che

⁸³ Sono da considerare tali le mancate interviste, o mancate “risposte totali” per: impossibilità a rintracciare l’impresa; mancanza dei requisiti cosiddetti di eleggibilità da parte dell’impresa; rifiuto a concedere l’intervista; eccessivo numero di “non risposte” ai singoli quesiti secondo le regole predefinite di validità dell’intervista.

⁸⁴ Lo scopo principale dell’utilizzo della parziale sovrapposizione del campione è quello di ridurre la varianza campionaria delle stime. Tale procedura non altera infatti la significatività del campione, essendo le imprese già intervistate entrate nell’indagine grazie allo stesso sistema di estrazione casuale, ma ne rafforza anzi la “stabilità” temporale garantendo al tempo stesso quel rinnovamento che consente di tenere conto della naturale nati-mortalità delle imprese.

non alterano le stime puntuali osservate.

La numerosità campionaria effettiva è risultata superiore di quattro unità a quella progettata di 1.345 imprese. L'indice di realizzazione - $(\text{interviste realizzate} - \text{interviste programmate}) / \text{interviste programmate} * 100$ di seguito riportato strato per strato, consente di confrontare l'allocazione progettata con quella effettivamente realizzata con l'indagine.

Tab. 2 – Allocazione campionaria programmata ed effettiva e indice di realizzazione per dominio di stima

Ambiti di stima	Valori di allocazione			Indice di realizzazione
	Universo	Campione programmato	Campione effettivo	
Italia	907.592	1.345	1.349	0,30
<i>Regioni (dominio 1)</i>				
Lombardia	191.148	385	386	0,26
<i>di cui Milano</i>	85.416	280	278	-0,71
<i>di cui resto Lombardia</i>	105.732	105	108	2,86
Lazio	72.311	97	98	1,03
Veneto	94.376	103	103	0,00
Emilia-Romagna	92.613	97	97	0,00
Piemonte + Valle Aosta	80.488	98	98	0,00
Toscana	80.111	107	111	3,74
Campania	53.798	72	72	0,00
Sicilia	36.036	65	65	0,00
Puglia	33.629	65	64	-1,54
Liguria	29.291	64	64	0,00
Friuli V.G., Trentino A.A.	41.695	66	64	-3,03
Umbria, Marche	45.777	61	62	1,64
Altre Sud e Isole	56.319	65	65	0,00
<i>Macrosettore di attività (dominio 2)</i>				
Industria	272.224	403	390	-3,23
Commercio	274.729	407	414	1,72
Servizi	360.639	535	545	1,87
<i>Classe di addetti (dominio 3)</i>				
1-5	601.904	892	892	0,00
6-9	144.044	214	214	0,00
10-15	84.503	125	127	1,60
16 e oltre	77.141	114	116	1,75

È sulla base del numero di osservazioni per strato effettivamente ottenute con l'indagine che sono stati calcolati i pesi effettivi (rapporto fra numerosità della popolazione e numerosità del campione ottenuto nello strato). Le stime vengono dunque ottenute espandendo le misure campionarie con tali pesi, ovvero applicando i cosiddetti "coefficienti di riporto all'universo". Questo metodo permette di tenere conto delle differenze fra il campione progettato e quello effettivamente realizzato e di attenuare la distorsione per mancata risposta⁸⁵.

Gli strumenti per la rilevazione e per la qualità dei dati

Il CATI e il sistema qualità

Il questionario prevede domande a risposta sia chiusa che aperta ed è stato costruito, al fine di evitare l'eccessiva "pesantezza" ed il conseguente rischio di "cadute" (interruzioni) e scarsa attendibilità delle risposte fornite, in modo da prevedere una durata massima di 15 minuti.

La somministrazione del questionario è avvenuta per via telefonica con il supporto di un *software* CATI (*Computer Assisted Telephone Interview*) appositamente realizzato da CSA.

Rimandando alla letteratura di riferimento ed a quanto esposto già nei precedenti rapporti circa i vantaggi e le garanzie che il metodo offre per la gestione degli indirizzari, la corretta ed efficiente conduzione dell'intervista e per una prima serie di controlli di congruità dei dati registrati, si sottolinea qui che l'adozione di un tale strumento è solo parte di un insieme più vasto ed articolato di azioni volte a garantire la massima qualità della rilevazione sulle quali si basa il sistema di qualità adottato dal Centro di Statistica Aziendali per le proprie rilevazioni.

Alcuni riscontri sulla qualità della rilevazione

L'accuratezza con la quale il processo dei controlli è stato definito ed il rigore con il quale è stato applicato, hanno consentito di confermare l'elevata qualità dei dati già riscontrata nella precedente indagine. Ne è

⁸⁵ Vedi contributo: Giommi, Pratesi, Rocco "Non parametric Estimation of Individual Contact and Response Probabilities in CATI Surveys" - scuola della SIS: "Teoria e pratica delle indagini campionarie" - Milano luglio 2007.

prova, fra l'altro, a conferma soprattutto di una sempre maggiore efficacia di conduzione dell'intervista e della sempre maggiore professionalità ed esperienza specifica degli intervistatori, un numero estremamente contenuto delle "mancate risposte" ai singoli quesiti.

Il numero di mancate risposte parziali, che resta per la maggior parte delle domande di livello assolutamente esiguo, sale sensibilmente – e fisiologicamente – solo in corrispondenza di quesiti che presuppongono l'indicazione di grandezze "monetarie" (quali costi e fatturato), talvolta anche solo per la difficoltà che l'interlocutore ha di fornire "al momento" – e dunque spesso senza il supporto di informazioni e documenti utili - un dato sufficientemente attendibile. Anche in tali casi tuttavia, le mancate risposte, che variano a seconda dei quesiti sono da ritenere di entità relativamente contenuta e significativamente inferiore a quella sperimentata, oltre che di solito, anche in occasione delle prime edizioni dell'indagine grazie ad i miglioramenti progressivamente introdotti.

Quanto alle mancate risposte totali – da considerare al netto dei contatti che non hanno dato luogo all'intervista in quanto l'impresa non presentava i requisiti, cosiddetti di "eleggibilità", necessari per far parte della "popolazione obiettivo" o risultava a quel momento già completato il numero di interviste programmato per lo strato di appartenenza – che si deducono dal prospetto di sintesi del monitoraggio dei contatti effettuati, la loro incidenza si sintetizza in un tasso di rifiuto, definito come il rapporto tra la somma dei rifiuti ad iniziare ed a terminare l'intervista ed i contatti utili, risultato pari al 42,6%.

Tab. 3 – Riepilogo dell'esito dei contatti effettuati

	n°	percentuale sul totale contatti	percentuale sul totale contatti utili
imprese contattate	3.106	100,0	...
imprese senza requisiti eleggibili	754	24,3	...
totale contatti utili (imprese eleggibili)	2.352	75,7	100,0
rifiuti a concedere l'intervista	864	27,8	36,7
interruzioni in corso di intervista	139	4,5	5,9
interviste valide	1.349	43,4	57,4

Si tratta di un risultato più che accettabile se si tiene conto vuoi dell'ormai nota sovraesposizione delle aziende, come dei cittadini, alle in-

dagini telefoniche, vuoi dell'oggettiva difficoltà degli imprenditori a sottrarre tempo prezioso alla propria attività per concedere l'intervista.

Trattamento dei dati e validazione dell'archivio interviste

Ai fini della successiva elaborazione, i dati raccolti (o "dati grezzi") sono stati sottoposti a verifica puntuale per l'eventuale necessità di correzione degli errori "evidente", vuoi di indicazione dell'intervistato che di imputazione dell'operatore. Casi tuttavia in numero assolutamente esiguo in considerazione dell'efficacia dello strumento CATI come primo filtro di controllo del rispetto delle regole di congruità predefinite.

Fatti salvi i casi di cui sopra, non si è dato luogo invece a procedure statistiche di trattamento delle mancate risposte parziali, ed in particolare a quelle di imputazione di dati mancanti. Tale pratica è infatti per lo più consigliata quando si devono attribuire relativamente pochi casi su un collettivo abbastanza elevato, altrimenti, come nel nostro caso, il rischio di inficiare la scientificità della ricerca è da ritenere elevato. Si è ritenuto inoltre di mantenere, come comunque indicativa, l'informazione sulla "non risposta" in molti casi, come nei quesiti nei quali era richiesta una "valutazione", espressione di una "mancanza di opinione" cui va riconosciuta una specifica valenza.

Guida all'interpretazione degli indici e alla lettura dei risultati

La definizione del piano di spoglio dei risultati e la conseguente costruzione dell'*output* statistico è stato guidato dall'obiettivo di costruire una batteria di indicatori che consentisse di apprezzare, attraverso la propria variabilità (settoriale, geografica, dimensionale), oltre che le differenziazioni interne al sistema anche l'evoluzione del "clima" e dei diversi fenomeni investigati nell'arco temporale coperto dalle cinque successive indagini.

L'*output* statistico di base, disponibile per esteso all'indirizzo <http://www.promopa.it/ricerca.html>, propone un confronto fra i risultati complessivi delle cinque edizioni per tutti gli "item" mantenuti inalterati quantomeno nelle ultime tre e, per la più recente, la distribuzione delle risposte alle domande proposte nel questionario in base alle principali caratteristiche dell'azienda, assunte dunque come variabili di analisi. Esse sono in particolare: il macrosettore economico; la classe di addetti; la classe di

fatturato; la forma giuridica della società⁸⁶; la collocazione geografica⁸⁷.

Gli indici

I risultati sono prodotti nella duplice forma di “valori assoluti” e di “percentuali” sui totali di volta in volta considerati. I valori assoluti sono il risultato dell’operazione di “riporto all’universo” delle stime campionarie.

Le tavole sono state arricchite da indici costruiti ad hoc al fine di consentire una sintetica lettura del fenomeno osservato e consentire analisi comparative più immediate.

In prevalenza tali indici sono stati utilizzati per sintetizzare i giudizi espressi dagli intervistati sui diversi aspetti. Fra gli altri in particolare, laddove consentito, è stato costruito un particolare indice in scala decimale, più volte richiamato in sede di analisi dei risultati. Calcolato al netto dei casi di mancate risposte (non so/non risponde), si suddivide in due distinte tipologie:

- ✓ da zero a dieci nel caso di indici di “gradimento” ovvero per valutazioni sulla soddisfazione, sull’efficienza o sull’importanza, come in tutti i casi in cui sono state proposte all’intervistato cinque modalità ordinate (es. per niente, poco, mediamente, abbastanza, molto). L’indice è stato costruito come media dei valori ottenuti assegnando valore zero alla valutazione più negativa (es. per niente) ed a crescere 2,5 punti fino ai 10 punti della valutazione massima;
- ✓ da -5 a +5 per le valutazioni che esprimono un miglioramento o un peggioramento rispetto al passato o atteso per il futuro, così da ottenere un valore che, costruito secondo lo stesso criterio di cui sopra (da -5 per la valutazione più negativa a +5 per la più positiva) riportasse nel “segno” una indicazione di tendenza negativa o positiva.

La batteria di indicatori e gli indici sintetici su scala regionale

L’ampia gamma di indicatori resi disponibili dall’indagine rende naturale l’esigenza di trovare una loro sintesi in grado di esprimere una valutazio-

⁸⁶ Si ricorda che nel campione non sono incluse le Ditte Individuali.

⁸⁷ Sono state accorpate fra loro, per i motivi esposti nell’illustrazione del disegno campionario; Piemonte e Valle d’Aosta, Trentino Alto Adige e Friuli; Marche ed Umbria; Calabria, Basilicata, Sardegna, Abruzzo e Molise.

ne unitaria e più immediata dei fenomeni osservati quantomeno in relazione ai “macrotemi” proposti dall’indagine. E tale operazione si rende tanto più necessaria quando si intendano confrontare fra loro le “performance” realizzate in tempi ed in ambiti diversi.

Quest’ultimo paragrafo è in particolare dedicato alla metodologia utilizzata per la costruzione di indici “regionali” “sintetici” come affinamento di quella abbozzata nella precedente edizione del Rapporto ed è applicata ad un set di dati che si è scelto di “consolidare” assumendo a riferimento:

- a. una batteria di indicatori stabili, ovvero costruiti sulle risposte alle domande che compongono la parte “fissa” (riproposta ogni anno) del questionario;
- b. i risultati dell’intero ultimo biennio (2009-2010), anziché del solo ultimo anno, al fine di rafforzare la significatività statistica del dato regionale, consci anche del fatto che le distanze fra le varie parti del territorio sono ascrivibili per lo più a fattori strutturali soggetti ad una sostanziale inerzia nel breve periodo.

L’indice sintetico di efficienza; di dinamicità; di semplicità/leggerezza del carico amministrativo

Il primo obiettivo è pervenire, attraverso l’individuazione di un paniere di indicatori estratti dal set di quelli forniti dalla rilevazione e la loro successiva elaborazione, ad indici in grado di esprimere in un valore sintetico, rapportato ad una scala graduata che si è scelta in base 100, il comportamento delle aree elementari (regioni maggiori e aggregazione delle minori) in relazione a tre grandi “temi”, da considerare come altrettante “dimensioni della qualità” del rapporto fra PA e MPI:

- quello dell’efficienza ed efficacia dei servizi erogati dalla PA (“efficienza”) misurata attraverso indici di soddisfazione delle MPI;
- quello del “dinamismo” della PA percepito dalle imprese e 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;
- quello della pesantezza del “carico amministrativo”, ovvero dell’assolvimento degli obblighi nei confronti della PA.

Completa il quadro la stima del “costo” di tale carico che per la diversa natura dei dati e l’esigenza di essere espresso in valori monetari, verrà trattato oltre a parte.

La selezione degli indicatori

Il primo passo per la costruzione di tali indici consiste nella definizione del paniere, ovvero nella selezione degli indicatori da ricomprendervi.

In prima battuta è stata selezionata la batteria comprendente tutti quelli riferibili alle tematiche di cui sopra, disponibili per entrambi gli anni del biennio di indagine 2009-2010 ed i cui risultati, per il numero di informazioni raccolte sui quali sono basati, garantissero una discreta significatività “regionale”. Di seguito si riporta l’elenco per area tematica:

Efficienza

1. Efficiency gap: media e.g. singoli servizi;
2. grado di soddisfazione complessivo PA (risposta a domanda diretta): indice (scala 0-10);
3. grado di soddisfazione complessivo PA (media ponderata singoli item): indice (scala 0-10);
4. segnalazioni di ottimalità: numero medio di casi di “ottimalità” indicati per intervistato;
5. partecipazione al mercato della PA: coefficiente di sbarramento, determinato dalla percentuale di imprese che non partecipano al mercato della PA per sfiducia nel sistema (costi elevati, complessità procedure, ritardi pagamenti, altri motivi di sfiducia) sul totale dell’“offerta potenziale” alla PA (imprese che partecipano e che non partecipano per sfiducia).

Dinamicità

1. Variazione negli ultimi tre anni della qualità dei servizi erogati dalla PAL: indice di tendenza (-5/+5);
2. variazione negli ultimi tre anni dell'incidenza dei costi amministrativi: indice di tendenza (-5/+5);
3. variazione negli ultimi due anni della qualità dei servizi di e-Government: indice di tendenza (-5/+5);

4. aspettative per i prossimi tre anni sulla qualità dei servizi erogati dalla PAL: indice di tendenza (-5/+5).

Pesantezza del carico amministrativo

1. Costi straordinari sostenuti per adeguarsi a nuove disposizioni normative: percentuale imprese interessate sul totale imprese;
2. grado di pesantezza degli obblighi amministrativi in relazione all'area: media indici (scala 0-10) singole aree;
3. gravosità obblighi amministrativi in relazione al processo di “produzione”: media indici (scala 0-10) singole fasi;
4. incidenza dei costi per l'espletamento degli adempimenti amministrativi sul fatturato: costi/fatturato secondo la libera percezione dell'intervistato.

Come secondo *step* si è quindi proceduto a costruire una matrice di correlazione fra gli indicatori prescelti, all'interno della quale è riportato appunto il coefficiente di correlazione⁸⁸ che lega ciascuna coppia di variabili sulla base dei valori “regionali” presentati dalle stesse.

Per una migliore lettura, la matrice di cui oltre è calcolata uniformando l'orientamento degli indicatori, ovvero previa trasposizione dei valori su una scala in cui il valore massimo esprimesse una “positività” del fenomeno rappresentato. Così ad esempio l'indice di gravosità o pesantezza degli obblighi amministrativi verrà ad essere piuttosto un indice di “semplicità/leggerezza” degli stessi.

La matrice è di supporto fondamentale vuoi per verificare la corretta attribuzione di ciascun indicatore alla rispettiva area, vuoi per una eventuale ulteriore selezione.

Quanto al primo aspetto ci si attende infatti che gli indicatori appartenenti alla stessa area, in quanto tutti chiamati a descrivere lo stesso macrofenomeno, siano tutti correlati positivamente fra loro. Ciò non avviene a ben vedere per la “variazione della qualità dei servizi di e-Government” che evidenzia invece un legame di segno negativo rispetto agli altri della area “dinamicità”. Si rileva anzi che lo stesso indicatore è correlato negativamente anche agli indicatori di qualità. Ciò suggerisce che il suo valore sia determinato da fattori estranei a quelli che determinano in generale la “di-

⁸⁸ Il coefficiente di correlazione tra due variabili statistiche x e y indica quanto le due variabili sono collegate tra di loro. Un valore di 0 indica che non c'è nessun collegamento, +1 indica che i punti (x, y) sono disposti su una retta con valori alti di x corrispondenti a valori alti di y . Invece -1 corrisponde a una retta con valori alti di x corrispondenti a valori bassi di y .

namicità” e la “qualità dei servizi”, ovvero che quelli di e-Government rappresentino una categoria di servizi che si muovono in modo autonomo rispetto agli altri.

Tab.4 – Matrice di correlazione degli indicatori del “paniere”

	E1	E2	E3	E4	E5	D1	D2	D3	D4	C1	C2	C3	C4
E1	1,00	0,89	0,96	0,30	0,48	0,45	0,03	0,22	0,61	0,33	0,50	0,50	0,42
E2	0,89	1,00	0,95	0,00	0,44	0,66	0,04	0,32	0,68	0,40	0,47	0,58	0,16
E3	0,96	0,95	1,00	0,20	0,46	0,51	0,09	0,37	0,62	0,44	0,53	0,56	0,37
E4	0,30	0,00	0,20	1,00	0,00	0,12	0,04	0,05	0,20	0,22	0,45	0,23	0,14
E5	0,48	0,44	0,46	0,00	1,00	0,03	0,24	0,08	0,16	0,14	0,23	0,37	0,28
D1	0,45	0,66	0,51	0,12	0,03	1,00	0,33	0,33	0,77	0,28	0,58	0,51	0,16
D2	0,03	0,04	0,09	0,04	0,24	0,33	1,00	0,44	0,14	0,25	0,52	0,36	0,42
D3	0,22	0,32	0,37	0,05	0,08	0,33	0,44	1,00	0,12	0,55	0,59	0,26	0,07
D4	0,61	0,68	0,62	0,20	0,16	0,77	0,14	0,12	1,00	0,08	0,36	0,25	0,06
C1	0,33	0,40	0,44	0,22	0,14	0,28	0,25	0,55	0,08	1,00	0,69	0,31	0,00
C2	0,50	0,47	0,53	0,45	0,23	0,58	0,52	0,59	0,36	0,69	1,00	0,50	0,20
C3	0,50	0,58	0,56	0,23	0,37	0,51	0,36	0,26	0,25	0,31	0,50	1,00	0,33
C4	0,42	0,16	0,37	0,14	0,28	0,16	0,42	0,07	0,06	0,00	0,20	0,33	1,00

Al di là di una non semplice spiegazione del motivo, tanto basta comunque per consigliare l’esclusione dell’indicatore dal “paniere”.

Un’ulteriore esclusione è invece suggerita per un motivo opposto, quello dell’eccessivo legame tra due indicatori la cui “compresenza” determinerebbe altrimenti una “ridondanza”. Si tratta in particolare dell’“efficiency gap” e dell’indice di valutazione complessivo dell’operato della PA calcolato come media ponderata (sulla base dell’importanza) della soddisfazione espressa per i singoli servizi. La loro stretta correlazione (0,96) ha consigliato di sacrificare il secondo a vantaggio del primo, più originale.

Trova invece conferma nei valori della matrice di correlazione, la scelta di includere fra gli indicatori di misura del carico degli obblighi anche il valore, riportato dall’intervistatore in forma libera, dell’incidenza dei costi sostenuti per far fronte a tali obblighi sul totale del fatturato dell’azienda,

considerandolo dunque a tutti gli effetti una misura della percezione dell'impatto della PA nella vita dell'azienda più che la stima di un parametro contabile. Lo si ritiene dunque dipendere almeno in parte dal "fastidio" avvertito dall'intervistato verso tali obblighi e dunque da un "umore" che talvolta prescinde dall'effettiva incidenza dei costi. Non è a tal proposito un caso che sia risultato correlato positivamente alla gravosità degli obblighi ed invece addirittura negativamente ai costi sostenuti per farvi fronte.

La standardizzazione e la costruzione degli indici sintetici

Così prescelto il set di indicatori, si è dunque proceduto ad una serie di operazioni sui dati, applicando le procedure statistiche del caso, che ne consentissero l'aggregazione. Si è dunque in particolare proceduto:

- a riportare i valori su una scala omogenea "in base 100" nella quale il valore più elevato della scala (100) esprimesse la massima positività teorica del fenomeno (es. piena soddisfazione per i servizi erogati dalla PA da parte di tutti gli intervistati);
- a standardizzare i valori "regionali" rispetto alla media nazionale in modo da annullare l'effetto della diversa variabilità;
- a riproporzionare nuovamente i valori su una scala 0-100 vincolandola ad una variabilità predeterminata sulla base del valore della deviazione standard rilevata per quello che è stato individuato come l'indicatore "leader" di ciascuna area.

Per quest'ultima operazione sono stati scelti a riferimento delle tre aree rispettivamente: il grado di soddisfazione complessivo PA (risposta a domanda diretta); la variazione negli ultimi tre anni della qualità dei servizi erogati dalla PAL; il grado di pesantezza degli obblighi amministrativi in relazione all'area (fiscale, ambientale, gestione del personale).

L'ultima fase del processo di costruzione degli indici sintetici ha coinciso con quella tradizionalmente più delicata. Essa consiste nell'attribuire a ciascun indicatore il "peso" con il quale entreranno a far parte di un indice sintetico costruito appunto come media ponderata degli elementi di base. La delicatezza risiede evidentemente nelle scelte che per quanto ancorate a riscontri di fatto, si fondano inevitabilmente su valutazioni arbitrarie.

Per cercare di limitare al minimo l'inconveniente, nella definizione del "sistema di pesi" ci si è fatti guidare, oltre che dalla naturale percezione della diversa "importanza" e "capacità esplicativa" dei singoli indicatori,

anche dal maggiore o minore legame, misurato attraverso il coefficiente di correlazione di cui sopra, che ciascuno di essi presentava con l'insieme dei restanti indicatori dell'area.

Nei prospetti che seguono sono riportati, per ciascuna area, vuoi i pesi che i valori dei singoli indicatori ottenuti dal processo di standardizzazione sopra descritto, che quelli dell'indice sintetico ottenuto come detto come media ponderata dei primi. Si ricorda che a seguito delle operazioni descritte, l'indice del carico (o gravosità) degli adempimenti amministrativi, va qui inteso, positivamente, come indice di semplicità/leggerezza degli stessi.

Tab. 5 – Indice di efficienza della PA

	Efficiency	Grado di	Segnalazioni	Ostacolo alla	Indice di
	gap	soddisfazione		partecipazione		efficienza
	PA (domanda	complessivo	di ottimalità	al mercato	
	diretta)			della PA	
	E1	E2	E4	E5	
<i>peso indicatore</i>	3,00	2,50	1,50	2,00	
Trentino/Friuli VG	52,43	51,26	48,20	86,47	58,96
Veneto	43,25	43,33	43,90	74,21	50,26
Emilia Romagna	47,07	45,49	44,71	81,79	53,95
Piemonte/Valle Aosta	49,30	46,52	52,49	80,55	56,00
Provincia di Milano	46,61	44,26	51,23	75,84	53,22
Resto Lombardia	47,85	44,98	46,35	79,45	53,82
Totale Lombardia	47,31	44,67	48,53	82,84	54,67
Liguria	46,71	42,14	56,79	79,79	54,47
Toscana	47,46	43,55	54,83	77,79	54,34
Umbria/Marche	46,93	42,01	53,04	76,79	53,22
Lazio	43,08	43,49	51,01	70,89	50,70
Altre Sud/isole	42,24	39,79	51,43	80,03	51,49
Campania	37,12	38,20	44,31	79,60	48,06
Puglia	41,36	36,83	51,56	81,20	50,65
Sicilia	40,02	35,86	46,77	72,41	47,19
<i>Italia</i>	<i>45,47</i>	<i>43,33</i>	<i>49,21</i>	<i>78,93</i>	<i>52,94</i>
Nord Est	44,91	44,59	45,01	79,67	52,56
Nord Ovest	47,18	44,52	50,39	79,05	54,06
Centro	44,32	42,40	53,02	75,28	52,12
Sud e isole	40,34	38,28	48,39	80,55	50,04
<i>dev stnd</i>	<i>4,07</i>	<i>4,07</i>	<i>4,07</i>	<i>4,07</i>	<i>3,12</i>

Tab. 6 – Indice di dinamicità della PA

	Variazione della qualità dei servizi e- rogati dalla PAI	Variazione dell'incidenza dei costi am- ministrativi	Aspettative sulla qualità dei servizi e- rogati dalla PAI	Indice dinamicità
	<i>D1</i>	<i>D2</i>	<i>D4</i>	
<i>peso indicatore</i>	2,00	1,50	2,00	
Trentino/Friuli VG	57,06	34,57	61,31	52,5
Veneto	57,27	40,89	59,00	53,4
Emilia Romagna	55,12	35,43	56,42	50,2
Piemonte/Valle Aosta	53,97	39,06	57,62	51,2
Provincia di Milano	55,96	40,93	61,68	53,9
Resto Lombardia	51,28	37,44	57,11	49,6
Totale Lombardia	53,21	38,99	57,46	50,9
Liguria	55,60	40,96	57,99	52,5
Toscana	50,96	37,09	58,21	49,8
Umbria/Marche	53,84	33,02	60,79	50,7
Lazio	55,35	38,16	60,41	52,5
Altre Sud/isole	50,50	32,61	54,72	47,2
Campania	52,28	37,74	54,89	49,3
Puglia	48,63	37,76	52,92	47,2
Sicilia	50,91	36,36	55,16	48,5
<i>Italia</i>	<i>53,70</i>	<i>37,56</i>	<i>57,96</i>	<i>50,8</i>
Nord Est	53,13	37,59	57,97	50,7
Nord Ovest	51,95	40,22	59,37	51,4
Centro	50,23	38,93	57,69	49,9
Sud e isole	51,25	37,45	55,44	49,0
<i>dev stnd</i>	<i>2,72</i>	<i>2,72</i>	<i>2,72</i>	<i>2,17</i>

Tab.7 – Indice di semplicità/leggerezza del carico amministrativo

	Costi straordinari per nuove disposizioni normative	Pesantezza degli obblighi amministrativi in relazione all'area	Gravosità obblighi in relazione al processo di "produzione"	Incidenza dei costi sul fatturato	Indice leggerezza/ semplicità del carico amministrat.
	C1	C2	C3	C4	
<i>peso indicatore</i>	1,50	2,00	1,50	1,00	
Trentino/Friuli VG	59,93	39,16	60,38	27,39	47,7
Veneto	61,32	38,42	53,03	29,18	46,3
Emilia Romagna	65,70	39,62	60,51	27,56	49,4
Piemonte/Valle Aosta	62,23	39,74	57,65	33,85	48,9
Provincia di Milano	62,29	40,30	58,07	31,81	48,8
Resto Lombardia	58,78	34,07	55,62	33,13	45,5
Totale Lombardia	60,34	36,83	56,66	32,49	46,9
Liguria	63,56	46,89	57,58	29,65	50,9
Toscana	62,18	37,66	52,81	31,09	46,5
Umbria/Marche	52,80	33,50	48,53	27,17	41,0
Lazio	63,21	37,40	52,80	20,64	44,9
Altre Sud/isole	64,25	35,18	48,43	23,49	43,8
Campania	54,48	32,81	53,89	23,71	42,0
Puglia	59,34	36,10	50,96	32,34	45,0
Sicilia	54,91	31,78	55,89	29,43	43,2
<i>Italia</i>	<i>60,91</i>	<i>37,37</i>	<i>55,01</i>	<i>29,15</i>	<i>46,3</i>
Nord Est	62,88	38,46	57,41	27,87	47,5
Nord Ovest	61,16	34,19	57,04	32,98	46,4
Centro	60,43	37,69	51,81	26,33	45,0
Sud e isole	58,62	31,27	52,11	26,25	42,5
<i>dev stnd</i>	<i>3,91</i>	<i>3,91</i>	<i>3,91</i>	<i>3,91</i>	<i>2,91</i>

Gli indici sintetici appena descritti sono a loro volta aggregabili in ulteriori indici di “livello superiore”, ed in particolare in un indice di “qualità del rapporto MPI-PA”. Il peso attribuito a ciascun singolo indice sintetico è pari alla somma di quelli attribuiti agli indicatori che lo compongono.

Tab.8 – Indice di qualità del rapporto PA-PMI

	indice di efficienza	indice dinamicità	indice leggerezza/ semplicità" del carico amministr.	indice qualità rapporto mpi- pa
Trentino/Friuli VG	59,0	53,2	47,7	54,1
Veneto	50,3	54,6	46,3	50,2
Emilia Romagna	54,0	50,0	49,4	51,6
Piemonte/Valle Aosta	56,0	51,4	48,9	52,7
Provincia di Milano	53,2	55,3	48,8	52,5
Resto Lombardia	53,8	49,1	45,5	50,1
Totale Lombardia	54,7	50,9	46,9	51,4
Liguria	54,5	53,2	50,9	53,2
Toscana	54,3	49,4	46,5	50,7
Umbria/Marche	53,2	50,6	41,0	48,8
Lazio	50,7	53,2	44,9	49,7
Altre Sud/isole	51,5	45,5	43,8	47,6
Campania	48,1	48,6	42,0	46,3
Puglia	50,7	45,6	45,0	47,6
Sicilia	47,2	47,5	43,2	46,0
<i>Italia</i>	<i>52,9</i>	<i>50,8</i>	<i>46,3</i>	<i>50,4</i>
Nord Est	52,6	50,6	47,5	50,6
Nord Ovest	54,1	51,7	46,4	51,2
Centro	52,1	49,4	45,0	49,3
Sud e isole	50,0	48,2	42,5	47,3
<i>dev stnd</i>	<i>3,12</i>	<i>3,12</i>	<i>2,91</i>	<i>2,58</i>

L'indice di costo degli adempimenti amministrativi

La stima del costo medio regionale sostenuto dall'impresa per far fronte agli obblighi amministrativi imposti dalla PA è calcolato, come nella scorsa edizione dell'indagine, come somma dei costi sostenuti per l'impiego del personale interno e dei costi sostenuti per consulenze esterne, una volta avuto cura di tradurre in "valori monetari", il dato relativo al primo addendo, restituito dalla rilevazione in "giornate uomo".

Per far questo, partendo, come in passato, da un costo medio aziendale per giornata/uomo di 250€, ipotizzato un po' arbitrariamente sulla base dei parametri correnti, si è quest'anno perfezionata la procedura di stima diver-

sificando tale valore su scala territoriale, ovvero applicando a tale valore medio un coefficiente variabile in virtù della differenziazione della retribuzione lorda (retribuzione netta + oneri sociali) osservata nei nostri diversi ambiti di analisi (regioni o aggregazioni di regioni).

Si è così ottenuto fra l'altro per ciascuna area un costo delle giornate/uomo impiegate più omogeneo a quello dei costi per consulenti esterni che, in quanto resi noti direttamente dalle imprese intervistate, già includevano di fatto gli effetti della "sperequazione" territoriale sopra richiamata.

Ottenuto il valore del costo complessivo come somma di quelli interni e di quelli esterni, si è infine proceduto a depurarlo dall'effetto della perequazione territoriale dei livelli di retribuzione in modo da pervenire ad un nuovo dato in grado di esprimere un costo "reale" che, prescindendo dal suo valore monetario, consentisse una più corretta comparazione su scala geografica.

I risultati finali dei diversi passaggi sono riportati nella tabella che segue:

Tab. 9 – Stima dei costi sostenuti dalle imprese per gli adempimenti amministrativi

	Giornate/uomo dedicate agli adempimenti amministrativi	Costo lordo giornata/uomo (media Italia=250 euro)	Costo degli affidamenti a consulenti esterni	Costi complessivi	Costi complessivi al netto dei differenziali retribuzione
	gg/uomo	euro	euro	euro	euro
Trentino/Friuli VG	31,5	256,7	5.602	13.679	13.319
Veneto	29,2	241,9	6.170	13.245	13.687
Emilia Romagna	29,4	241,9	6.166	13.273	13.716
Piemonte/Valle Aosta	37,1	242,9	4.997	14.001	14.410
Provincia di Milano	32,7	279,9	7.415	16.414	14.791
Resto Lombardia	30,0	271,8	6.883	15.158	13.841
Totale Lombardia	31,4	275,4	7.100	15.735	14.283
Liguria	37,8	245,0	5.456	14.723	15.025
Toscana	29,3	236,3	6.007	12.923	13.672
Umbria/Marche	34,4	225,9	4.753	12.525	13.861
Lazio	32,1	274,5	4.382	13.523	12.022
Altre Sud/isole	30,1	222,9	5.025	11.731	13.157
Campania	29,0	242,6	5.087	12.133	12.504
Puglia	31,0	224,3	4.715	11.659	12.996
Sicilia	32,1	242,5	3.265	11.051	11.391
<i>Italia</i>	<i>31,6</i>	<i>250,0</i>	<i>5.690</i>	<i>13.589</i>	<i>13.589</i>
Nord Est	29,6	244,8	6.070	13.318	13.602
Nord Ovest	33,4	263,5	6.393	15.180	14.404
Centro	31,6	256,5	5.104	13.215	12.878
Sud e isole	30,4	232,7	4.645	11.714	12.583

L'indice di innovazione della PA e del sistema imprese e la correlazione con la qualità della PA

Al fine di consentire il confronto fra gli indici sintetici prodotti dai risultati dell'indagine ed alcuni dati di contesto relativi in particolare al livello di innovazione sia della PA che del mondo delle imprese nei diversi ambiti territoriali assunti a riferimento, sono stati costruiti, con la stessa metodologia descritta per gli indici fondati sui risultati della rilevazione (interni), indici sintetici specifici a partire da dati ufficiali (esterni).

Si tratta in particolare appunto di:

- ✓ un indice di innovazione della PA costruito come mix di tre indicatori di fonte Istat relativi alla diffusione: dei servizi on line per le imprese; dell'informatizzazione nei comuni; della banda larga nelle amministrazioni locali. L'indice è espresso assumendo a base di riferimento il valore medio nazionale posto pari a 100;
- ✓ un indice di innovazione delle imprese costruito a partire da un ampio set di indicatori⁸⁹ relativi al grado di informatizzazione delle stesse. Essendo tutti i valori riferiti al numero di imprese e prescindendo dunque gli stessi dalla dimensione, il valore ottenuto si può considerare un'ottima proxy del sottoinsieme del mondo delle Micro Piccole Imprese che rappresentano numericamente la stragrande maggioranza del più ampio universo delle aziende.

⁸⁹ Adozione di computer; Uso delle tecnologie: Intranet; Uso delle tecnologie: extranet; Uso delle tecnologie: Lan; Adozione di sistemi operativi liberi o open source; Utilizzo di Internet; Tipologia di connessione: xDSL (DSL, ADSL, HDSL ecc.); Tipologia di connessione: banda larga (ricostruita); Servizi PA via internet: utilizzo; Presenza di sito web; Addetti che utilizzano il PC almeno una volta la settimana; Addetti che utilizzano il PC connessi ad Internet (WWW) almeno una volta la settimana.

Tab.10 –Indice di innovazione della Pubblica Amministrazione e delle Imprese

	Indice innovazine PA	Indice innovazione imprese
	<i>Italia =100</i>	<i>indice 0-100</i>
Trentino/Friuli VG	98,9	60,7
Veneto	107,1	58,9
Emilia Romagna	109,3	60,0
Piemonte/Valle Aosta	103,3	61,2
Provincia di Milano	106,3	60,5
Resto Lombardia	106,3	60,5
Totale Lombardia	106,3	60,5
Liguria	104,9	60,4
Toscana	105,7	56,5
Umbria/Marche	103,6	56,0
Lazio	97,7	59,2
Altre Sud/isole	91,9	52,8
Campania	93,4	54,5
Puglia	93,7	49,9
Sicilia	97,9	54,6
<i>Italia</i>	<i>100,0</i>	<i>58,3</i>
Nord Est	106,3	59,7
Nord Ovest	105,3	60,6
Centro	101,5	57,6
Sud e isole	94,1	53,1

IL QUESTIONARIO

PRESENTAZIONE

Buongiorno/Buonasera, stiamo conducendo per conto di Promo P.A. Fondazione, con il contributo di Consip, Camera di Commercio di Milano e Unioncamere Lombardia un'indagine per valutare la soddisfazione delle aziende circa i servizi offerti dalla Pubblica Amministrazione Locale.

Le chiediamo di voler dedicare pochi minuti del suo tempo per rispondere a delle semplici domande.

Potrei parlare con il titolare o con chi all'interno della Vostra azienda intrattiene rapporti con la Pubblica Amministrazione?

ANAGRAFICA

- Ripartizione geografica (Nord Est, Nord Ovest, Centro, Sud e Isole).
- Settore di attività (manfatturiero, costruzioni, commercio, terziario, altri).
- Numero di addetti (1, 2, 3-5, 6-9, 10-14, 15-19, 20-49, 50-99, 100-249, 250 e oltre 250).

PRIMA PARTE: LA PA COME FONTE DI COSTO

1.1. Costi per adempimenti amministrativi

1.1.1. Nell'ultimo anno la sua azienda ha dovuto sostenere dei costi "straordinari" per adattarsi/adeguarsi a nuove disposizioni normative (come in-

vestimenti in macchinari, attrezzature e impianti per rispettare norme e regolamenti in materia di sicurezza, tutela ambientale etc.)?

(sì/no/non sa-non risponde)

1.1.2. Nel corso dell'ultimo anno, gli addetti della Sua impresa quante giornate/persona hanno dedicato complessivamente all'espletamento degli adempimenti amministrativi richiesti dalla normativa vigente⁹⁰?

(Calcoli la giornata persona, considerando come parametro di riferimento convenzionale 8 ore per giornata lavorativa)

(n° giornate persona)

1.1.3. Nel corso dell'ultimo anno, la Sua impresa ha fatto ricorso all'opera di consulenti (quali commercialista, consulente del lavoro ecc) per l'espletamento degli adempimenti amministrativi richiesti dalla normativa vigente?

- a) Sì, affidando tutte le incombenze ai consulenti
- b) Sì, ad integrazione o supporto degli interni
- c) No, sono stati sufficienti gli interni

Riferendosi da adesso in poi ai soli costi ordinari, escludendo quelli "straordinari" ovvero quelli impiegati per adattarsi/adeguarsi a nuove disposizioni normative,

1.1.4. (se 4.3=a o b) può dirci approssimativamente l'ammontare dei costi che ha dovuto sostenere per gli affidamenti a consulenti esterni?

(Ammontare dei costi in Euro: _____)

⁹⁰ All'intervistatore è fornita una definizione di "adempimenti informativi" da utilizzare per fornire chiarimenti su quali attività vi rientrino o meno.

1.1.5. (Variazione/evoluzione dei costi) Quanto è variata negli tre anni, all'interno della sua azienda, l'incidenza dei costi amministrativi

A causa di (non suggerire)	
<input type="checkbox"/> 1. Aumentati sostanzialmente	<input type="checkbox"/> perché le norme sono più numerose o più complesse
<input type="checkbox"/> 2. Aumentati	<input type="checkbox"/> oppure perché la sua azienda ne deve rispettare di più per espansione dell'attività
	<input type="checkbox"/> altri motivi (specificare.....)
<hr/>	
<input type="checkbox"/> 3. Invariati	
<input type="checkbox"/> 4. Diminuiti	<input type="checkbox"/> diminuzione del numero di norme o minore complessità delle norme
	<input type="checkbox"/> semplificazione delle procedure (sistemi on line etc.);
<input type="checkbox"/> 5. Diminuiti sostanzialmente	<input type="checkbox"/> riorganizzazione nella Sua impresa nella gestione delle prescrizioni normative
	<input type="checkbox"/> riduzione attività dell'impresa
	<input type="checkbox"/> altri motivi (specificare

1.1.6. Secondo Lei quanto incidono in percentuale i costi (interni all'azienda e per affidamenti esterni) sostenuti dalla Sua impresa per l'espletamento degli adempimenti amministrativi sul totale del fatturato.

_____ %

1.1.7. In una scala da 1 a 5 quanto trova pesanti in complesso gli obblighi amministrativi relativi a normative che disciplinano⁹¹:

⁹¹ **la gestione del personale:**

- interpretare la normativa e aggiornare il personale amministrativo
- gestire l'assunzione e licenziamento dei dipendenti
- amministrare le imposte associate ai dipendenti, ai contributi previdenziali ed alle coperture sociali (maternità, malattia etc.)
- conformarsi alle misure preventive e protettive di sicurezza e salute
- fornire informazioni e dati statistici sull'occupazione e le retribuzioni.

L'imposizione fiscale in generale:

- imposta sui profitti, imposta sulla società, capitale e proprietà
- imposte sulle vendite (es., I.V.A., imposte generali sulle vendite)
- richieste per gli oneri deducibili e altre imposte e requisiti associati.

La tutela ambientale in generale:

- a) la gestione del personale
- b) l'imposizione fiscale
- c) la tutela ambientale ed altri obblighi

1.1.8. In relazione al processo di "produzione" degli obblighi amministrativi, in quale misura reputa gravose le seguenti singole tipologie di attività? (per niente/poco/abbastanza/molto)

- a) formare/aggiornare il personale (all'introduzione di un nuovo obbligo)
- b) recuperare i documenti necessari e preparare gli atti preliminari occorrenti (propedeutici)
- c) compilare l'atto/comunicazione
- d) inoltrare/inviare la comunicazione
- e) contattare e relazionarsi con l'ufficio competente della PA

1.1.9. Secondo il suo parere, allo scopo di ridurre il carico degli obblighi amministrativi, quale intervento sarebbe più importante attuare?

- a) ridurre la frequenza delle dichiarazioni
- b) eliminare le duplicazioni nelle richieste delle (stesse) informazioni
- c) sviluppare e diffondere ulteriormente le procedure on line (firma digitale e posta certificata)
- d) introdurre soglie per le prescrizioni limitandole solo alle imprese più grandi o solo a quelle a rischio nella materia specifica

- adeguamento ai requisiti riguardanti emissioni/scarichi, sostanze pericolose, standard qualitativi su processi o prodotti, controllo dell'inquinamento e misure di prevenzione degli incidenti a carattere tecnologico

- licenze, permessi, progettazione e valutazioni d'impatto ambientale

- rapporti e test in materia ambientale, documentazione e requisiti amministrativi di routine associati all'ambiente

- tasse e contributi ambientali

- eco-etichettatura di prodotti o procedure.

Altri obblighi:

- importazione-esportazione

- partecipazione ad appalti pubblici

- altri

- risposta indagini statistiche

- innovazione tecnologica

1.2. Qualità percepita e desiderata

1.2.1. Le rivolgerò alcune domande per capire cosa ne pensa dei servizi offerti dalla PAL sulla base dell'esperienza fatta. Per le caratteristiche che Le elencherò dovrebbe indicarmi il grado di importanza da Lei attribuito nella definizione di un rapporto ottimale tra utente e Pubblica Amministrazione Locale. Quanta importanza attribuisce ai seguenti aspetti? *(Risponda per favore con un punteggio da 1 a 5, dove 1 significa "per niente importante" e 5 significa "molto importante")*

- a) Adeguatezza degli orari e dei giorni di apertura al pubblico
- b) Facilità nell'ottenere informazioni per via telefonica o tramite il sito internet
- c) Semplicità dell'iter burocratico
- d) Competenza del personale e capacità di proporre soluzioni personalizzate
- e) Possibilità di esprimere reclami e richiedere chiarimenti
- f) Diffusione dei servizi on line (dalla domanda all'erogazione del servizio)
- g) Tempi di attesa per l'erogazione del servizio
- h) Diffusione dell'autocertificazione
- i) Organizzazione e sinergia tra i vari uffici

1.2.2. Sempre in relazione alle stesse caratteristiche dovrebbe indicare invece il grado della Sua soddisfazione. Quanto si ritiene soddisfatto circa i seguenti aspetti? *(Risponda per favore con un punteggio da 1 a 5, dove 1 significa "per niente soddisfatto" e 5 significa "molto soddisfatto")*

- a) Adeguatezza degli orari e dei giorni di apertura al pubblico
- b) Facilità nell'ottenere informazioni per via telefonica o tramite il sito internet
- c) Semplicità dell'iter burocratico
- d) Competenza del personale e capacità di proporre soluzioni personalizzate
- e) Possibilità di esprimere reclami e richiedere chiarimenti
- f) Diffusione dei servizi on line (dalla domanda all'erogazione del servizio)
- g) Tempi di attesa per l'erogazione del servizio
- h) Diffusione dell'autocertificazione

- i) Organizzazione e sinergia tra i vari uffici

1.2.3. Sempre sulla base della Sua esperienza, quanto Si ritiene soddisfatto dell'operato complessivo degli uffici delle amministrazioni pubbliche locali? (*Risponda per favore con un voto da 1 a 5, dove 1 significa "per niente soddisfatto" e 5 significa "molto soddisfatto"*)

1.3. Aspettative

1.3.1. Rispetto alla/e Sua/e precedente/i esperienza/e nell'arco temporale degli ultimi tre anni, secondo Lei la qualità dei servizi erogati dalla PAL è:

- a) Gravemente peggiorata
- b) Peggiorata
- c) Restata Invariata
- d) Migliorata
- e) Sensibilmente migliorata

1.3.2. E fra tre anni, secondo Lei la qualità dei servizi erogati dalla PAL sarà:

- a) Gravemente peggiorata
- b) Peggiorata
- c) Restata Invariata
- d) Migliorata
- e) Sensibilmente migliorata

1.4. Rapporti ed esperienze con la PA

1.4.1. Sui giudizi che ha sinora espresso, l'operato di quali categorie di enti e istituzioni hanno pesato maggiormente in positivo o in negativo (*"positivo/negativo/né in un senso né nell'altro"*):

- a) Enti locali e Camere di Commercio (sistemi territoriali)
- b) Regioni e Sanità
- c) Istituzioni e Amministrazioni centrali dello Stato

1.4.2. Nel corso dell'ultimo anno la Sua impresa, direttamente oppure tramite consulenti, con quali uffici pubblici ha avuto occasione entrare in contatto per richiedere un servizio? (o per eseguire una pratica burocratica?)

Camera di Commercio	(sì)	(no)
Comune	(sì)	(no)
Provincia	(sì)	(no)
Regione	(sì)	(no)
Agenzia delle Entrate	(sì)	(no)
Asl	(sì)	(no)
Inps	(sì)	(no)
Altro (specificare) _	(sì)	(no)

1.4.3. In base alla Sua esperienza, saprebbe indicarci un ente/ufficio pubblico il cui operato nell'erogazione del servizio da Lei richiesto si sia distinto per caratteristiche di ottimalità?

Camera di Commercio	(sì)	(no)
Comune	(sì)	(no)
Provincia	(sì)	(no)
Regione	(sì)	(no)
Agenzia delle Entrate	(sì)	(no)
Asl	(sì)	(no)
Inps	(sì)	(no)
Altro	(sì)	(no)

SECONDA PARTE: LA PA COME MOTORE DI INNOVAZIONE E SEMPLIFICAZIONE

2.1. Nell'ultimo anno, secondo Lei la qualità dei servizi di e-Government (intesi come servizi erogati utilizzando le nuove tecnologie informatiche e telematiche o comunque attraverso forme di innovazione organizzativa e gestionale della PA) erogati dalla PA è:

- a) Gravemente peggiorata
- b) Peggiorata
- c) Restata Invariata
- d) Migliorata
- e) Sensibilmente migliorata

2.2. Nell'ambito dei servizi erogati dalla PA con modalità on line o comunque utilizzando le nuove tecnologie quali ritiene più importanti per le imprese:

- a) servizi anagrafici e demografici (es. cambi di residenza dell'attività o prenotazione certificati)
- b) servizi tributari e fiscali (es. pagamento ICI, TARSU e altre tasse)
- c) autorizzazioni e concessioni (autorizzazioni edilizie, DIA, avvio attività ecc.)
- d) servizi legati all'avvio e/o al cambiamento di nuove attività di impresa

2.3. Rispetto agli interventi di riforma complessiva della PA in discussione a livello governativo (Piano Nazionale di e-Government e Decreto Brunetta) quali ritiene più rilevanti ai fini del supporto all'operato delle imprese?

Quelli volti:

- a) a rilevare il livello di soddisfazione dei cittadini verso i servizi a sportello
- b) a introdurre criteri di valutazione delle performance del personale della PA
- c) a favorire la collaborazione e le sinergie tra gli enti
- d) a rendere più celeri e più certi i tempi di erogazione dei servizi

2.4. Dall'1 ottobre è in atto la sperimentazione della cosiddetta "Comunicazione Unica" che consentirà a coloro che intendono avviare, modificare o cessare un'attività imprenditoriale di presentare per via telematica presso il solo ufficio del Registro delle Imprese delle Camere di Commercio una Comunicazione Unica (ComUnica), valida anche ai fini fiscali, previdenziali e assistenziali. Ha fino ad oggi usufruito di questa opportunità o ne è comunque a conoscenza?

- a) Sì ne ho usufruito
- b) No, ma ne sono a conoscenza
- c) No, non lo conosco

2.5. In una scala di valutazione da 1 a 5 quanto ritiene importante questo provvedimento?

2.6. A ormai più di un anno dall'esplosione della crisi economico-finanziaria, molti sono stati gli interventi cosiddetti "anti-crisi". Quale ritiene sia stata l'efficacia dei seguenti? *(Risponda per favore con un punteggio da 1 a 5, dove 1 significa "nessun impatto" e 5 significa "impatto elevato")*

- a) sostegno ai redditi e ai consumi delle famiglie
- b) sostegno agli investimenti delle imprese
- c) semplificazione burocratico-amministrativa
- d) investimenti in infrastrutture
- e) facilitazione nell'accesso al credito

TERZA PARTE: LA PA COME FONTE DI BUSINESS PER LE IMPRESE

3.1. La Sua azienda, da sola o in forma associata, ha partecipato e con quale frequenza, negli ultimi 24 mesi, a gare bandite dalla Pubblica Amministrazione (Amministrazioni centrali, locali, sanità e università) per la fornitura di prodotti o servizi?

- a) Mai
- b) Sì, ma occasionalmente (fino a 3 volte)
- c) Sì, Frequentemente/correntemente (oltre 3 volte)

3.2. *(se 3.1=sì)* Sempre con riferimento agli ultimi 24 mesi, si è aggiudicata, da sola o in forma associata, almeno una gara alla quale ha partecipato?
(sì/no)

3.3. *(se 3.1=mai o se 3.2=no)* Sempre con riferimento agli ultimi 24 mesi, al di fuori di gare e appalti pubblici le è comunque capitato di avere rapporti di fornitura di prodotti o servizi alla PA?
(sì/no)

3.3bis *(se 3.2=sì o se 3.3=sì)*. Con riferimento invece all'ultimo esercizio, quanto pesa (in percentuale) il cliente PA sul suo fatturato?

3.4. (se 3.2=sì o 3.3=sì) Nel corso dell'ultimo anno la sua azienda ha avuto occasione di accumulare crediti nei confronti della PA (si intendono per i pagamenti in ritardo rispetto agli accordi contrattuali)?

- a) Mai
- b) Sì, ma occasionalmente
- c) Frequentemente / correntemente

3.5. (se 3.4=sì) Vorrebbe indicarci l'ordine di grandezza di tali crediti

3.5bis (se 3.4=sì) Può stimarli in percentuale sul fatturato specifico PA?

3.6. (se 3.4=sì) Vorrebbe indicarci il ritardo medio rispetto ai termini contrattuali con il quale tali crediti sono stati saldati dalla PA?

3.6bis nell'ultimo biennio nel ritardo medio dei pagamenti da parte della PA di cui sopra ha notato?

- a) Un grave peggioramento
- b) Un peggioramento
- c) Una situazione invariata
- d) Un miglioramento
- e) Un sensibilmente miglioramento

3.7. (se 3.4=sì) Al momento vanta crediti pendenti verso la PA? E se sì di che ordine di grandezza?

3.8. (se 3.1=mai o se 3.3=no) La Sua azienda è comunque interessata a fornire prodotti/ servizi alla Pubblica Amministrazione?

(sì/no)

3.9. (se 3.8=no). Per quale motivo non è interessato?

- a) Non tratta prodotti/servizi di interesse per la PA (settore non attinente)
- b) Per l'eccessivo onere (costi) e la progressiva riduzione dei margini di guadagno (utili attesi dall'affidamento o vendita alla PA)

- c) Per la complessità dell'investimento iniziale, le procedure macchinose/ le lungaggini burocratiche
- d) Per il timore dei ritardati termini di pagamento delle PA
- e) Per altra scelta (strategia) di mercato
- f) Sfiducia vs un mercato della P.A non in grado di garantire una libera concorrenza:
- g) Altro (specificare

3.9bis Ha mai sentito parlare di Consip? (specificare "la società incaricata degli acquisti della PA") e del Programma di Razionalizzazione della spesa della Pubblica Amministrazione?

- a) Sì, la conosco bene o abbastanza bene
- b) Sì, ne ho sentito parlare
- c) No

3.9ter (se 3.9 = a, b) è a conoscenza degli strumenti messi a disposizione da Consip all'interno del programma di razionalizzazione della spesa della PA?

(sì/no)

3.10. (se 3.9=b o c) è interessato a ricevere materiale informativo su Consip? Sul sito www.acquistinretepa.it troverà tutte le informazioni occorrenti alla sua impresa, in particolare nella sezione "Mercato Elettronico". Inoltre è a sua disposizione il numero verde 800 90 62 27

3.10bis (se 3.9=a o b) Avete mai valutato l'opportunità di lavorare per la PA tramite Consip?

- a) Sì ed abbiamo ritenuto opportuno non utilizzare questo canale
- b) Sì e desidereremmo utilizzare questo canale
- c) Sì ma pur desiderando utilizzare questo canale non ci siamo riusciti
- d) Partecipiamo alle iniziative Consip
- e) No

3.10ter (se 3.10bis = a o b o c) Per quale motivo non partecipate ancora alle iniziative Consip? (Una risposta per ciascun item. Sì=1; no=2)

- a) Riteniamo troppo complesse le procedure necessarie a partecipare alle iniziative di Consip

- b) Riteniamo il nostro personale insufficiente per seguire le iniziative di Consip
- c) Riteniamo troppo elevati i costi per partecipare alle iniziative di Consip
- d) La nostra struttura è inadeguata in termini di competenze per seguire le iniziative Consip
- e) Abbiamo partecipato ad una gara ma non siamo riusciti ad aggiudicarcela
- f) Riteniamo estremamente difficile interpretare la documentazione delle gare
- g) Non tratta prodotti/servizi di interesse per la PA (settore non attinente)
- h) Altre motivazioni (specificare)

3.11. (se 3.9=a) è abilitato al mercato elettronico della PA?

3.12. (se 3.11=no) La informo che il Mercato Elettronico della P.A. è un mercato digitale dove Amministrazioni registrate e fornitori abilitati possono effettuare negoziazioni veloci e trasparenti per acquisti sotto la soglia comunitaria. A tale attività sarebbe interessato a partecipare (anche in futuro)?:

QUARTA PARTE: INFORMAZIONI FINALI SU FORMA GIURIDICA E DIMENSIONE DELL'AZIENDA

4.1. Forma giuridica dell'azienda

- Spa
- Srl
- Soc.coop. resp.limi.
-
-
-

4.2. Classe di fatturato

- inferiore a 25.000€
- da 25.000 a 500.000€

- da 500.000€ a 999.999€
- da 1.000.000€ a 1.999.999€
- da 2.000.000€ a 2.999.999€
- da 3.000.000€ a 3.999.999€
- da 4.000.000€ a 4.999.999€
- da 5.000.000€ a 9.999.999€
- da 10.000.000€ a 19.999.999€
- da 20.000.000€ a 49.999.999€
- da 50.000.000€ a 99.999.999€
- oltre 100.000.000€

SINTESI DEI RISULTATI

Serie storiche 2006-2010

Grado di importanza attribuito nella definizione di un rapporto ottimale tra utente e Pubblica Amministrazione Locale

<i>Importanza media (scala 0-10)</i>	2006	2007	2008	2009	2010
Adeguatezza degli orari e dei giorni di apertura al pubblico	8,4	8,8	9,2	9,3	9,2
Facilità nell'ottenere informazioni per via telefonica o tramite il sito internet	8,0	8,4	9,0	9,2	9,1
Semplicità dell'iter burocratico	9,0	9,0	9,3	9,5	9,5
Competenza del personale e capacità di proporre soluzioni personalizzate	8,5	8,6	9,2	9,3	9,5
Possibilità di esprimere reclami e richiedere chiarimenti	8,0	8,3	8,8	8,9	8,7
Diffusione dei servizi on line (dalla domanda all'erogazione del servizio)	7,4	8,2	8,8	9,0	9,1
Tempi di attesa per l'erogazione del servizio	8,8	8,9	9,3	9,4	9,5
Diffusione dell'autocertificazione	7,3	8,3	8,8	8,9	8,9
Organizzazione e sinergia tra i vari uffici	8,0	8,8	9,2	9,3	9,5

Grado di soddisfazione attribuito nella definizione di un rapporto ottimale tra utente e Pubblica Amministrazione Locale

<i>Importanza media (scala 0-10)</i>	2006	2007	2008	2009	2010
Adeguatezza degli orari e dei giorni di apertura al pubblico	5,1	5,1	4,7	4,5	4,4
Facilità nell'ottenere informazioni per via telefonica o tramite il sito internet	4,8	4,8	4,2	4,2	4,0
Semplicità dell'iter burocratico	3,8	4,0	3,3	3,2	3,0
Competenza del personale e capacità di proporre soluzioni personalizzate	4,7	4,7	4,3	4,2	4,2
Possibilità di esprimere reclami e richiedere chiarimenti	4,5	4,3	3,8	3,9	3,8
Diffusione dei servizi on line (dalla domanda all'erogazione del servizio)	5,1	5,4	5,2	5,1	4,9
Tempi di attesa per l'erogazione del servizio	4,3	4,4	3,8	3,7	3,5
Diffusione dell'autocertificazione	5,7	5,5	5,3	5,1	5,1
Organizzazione e sinergia tra i vari uffici	4,0	4,4	3,7	3,6	3,3

Grado di importanza e soddisfazione attribuito nella definizione di un rapporto ottimale tra utente e Pubblica Amministrazione Locale

<i>Importanza media (scala 0-10)</i>	2006	2007	2008	2009	2010
Adeguatezza degli orari e dei giorni di apertura al pubblico					
importanza	8,4	8,8	9,2	9,3	9,2
soddisfazione	5,1	5,1	4,7	4,5	15,7
Facilità nell'ottenere informazioni per via telefonica o tramite il sito internet					
importanza	8,0	8,4	9,0	9,2	9,1
soddisfazione	4,8	4,8	4,2	4,2	7,1
Semplicità dell'iter burocratico					
importanza	9,0	9,0	9,3	9,5	9,5
soddisfazione	3,8	4,0	3,3	3,2	15,2
Competenza del personale e capacità di proporre soluzioni personalizzate					
importanza	8,5	8,6	9,2	9,3	9,5
soddisfazione	4,7	4,7	4,3	4,2	12,4
Possibilità di esprimere reclami e richiedere chiarimenti					
importanza	8,0	8,3	8,8	8,9	8,7
soddisfazione	4,5	4,3	3,8	3,9	4,9
Diffusione dei servizi on line (dalla domanda all'erogazione del servizio)					
importanza	7,4	8,2	8,8	9,0	9,1
soddisfazione	5,1	5,4	5,2	5,1	9,5
Tempi di attesa per l'erogazione del servizio					
importanza	8,8	8,9	9,3	9,4	9,5
soddisfazione	4,3	4,4	3,8	3,7	25,8
Diffusione dell'autocertificazione					
importanza	7,3	8,3	8,8	8,9	8,9
soddisfazione	5,7	5,5	5,3	5,1	9,4
organizzazione e sinergia tra i vari uffici					
importanza	8,0	8,8	9,2	9,3	9,5
soddisfazione	4,0	4,4	3,7	3,6	44,2

Grado di soddisfazione dell'operato complessivo degli uffici delle amministrazioni pubbliche locali

<i>Soddisfazione media (scala 0-10)</i>	2006	2007	2008	2009	2010
valutazione diretta					
<i>totale</i>	4,9	4,9	4,4	4,4	4,3
<i>settore</i>					
Industria	4,9	4,9	4,3	4,5	4,3
Commercio	4,9	5,0	4,6	4,5	4,3
Servizi	5,4	4,8	4,3	4,3	4,2
<i>classe di addetti</i>					
fino a 5	4,9	4,8	4,3	4,3	4,2
da 6 a 15	4,9	4,9	4,6	4,5	4,3
da 18 a 49	5,4	5,5	4,5	4,6	4,7
<i>area geografica</i>					
Nord est	5,3	4,9	4,6	4,7	4,5
Nord ovest	5,4	5,0	4,5	4,6	4,5
Centro	4,5	4,9	4,1	4,4	4,2
Sud e isole	4,2	4,8	4,2	3,7	3,8
stima percezione come media importanza/soddisfazione					
<i>totale</i>	4,6	4,7	4,2	4,2	4,0
<i>settore</i>					
Industria	4,8	4,8	4,3	4,4	4,1
Commercio	4,2	4,8	4,3	4,2	4,0
Servizi	4,7	4,6	4,2	4,0	3,9
<i>classe di addetti</i>					
fino a 5	4,6	4,6	4,1	4,1	4,0
da 6 a 15	4,7	4,8	4,5	4,3	3,9
da 18 a 49	4,9	5,2	4,5	4,4	4,4
<i>area geografica</i>					
Nord est	4,7	4,6	4,3	4,3	4,1
Nord ovest	5,2	5,1	4,5	4,5	4,2
Centro	4,3	4,1	3,8	4,2	4,0
Sud e isole	4,3	4,8	4,0	3,5	3,5

Ente o ufficio pubblico il cui operato si è distinto per caratteristiche di ottimalità

percentuale sul totale

2006 2007 2008 2009 2010

**Ente o ufficio pubblico il cui operato si è distinto per caratteristiche di ottimalità
(% su totale intervistati)**

Camera di Commercio	26,0	32,4	32,9	26,2	25,7
Comune	16,3	10,3	10,8	8,9	10,4
Provincia	2,5	3,5	3,6	2,3	2,1
Regione	1,8	2,9	3,2	1,7	1,0
Agenzia delle Entrate	7,1	7,2	6,2	6,8	3,9
Asl	1,2	1,0	0,8	0,6	1,2
Inps	3,0	2,3	2,0	1,7	2,3

Ente o ufficio pubblico il cui operato si è distinto per caratteristiche di ottimalità a cui l'impresa si è rivolta nell'ultimo anno*

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

Segnalazioni di ottimalità da parte delle imprese intervistate

non hanno segnalato casi di ottimalità	52,7	50,2	51,3	58,4	58,5
n° medio di indicazioni per intervistato	0,60	0,62	0,61	0,50	0,49

Ente o ufficio pubblico il cui operato si è distinto per caratteristiche di ottimalità a cui l'impresa si è rivolta nell'ultimo anno*

Totale	30,1	36,1	36,7	32,8	38,3
<i>settore</i>					
Industria	35,1	38,2	36,1	35,3	42,5
Commercio	25,9	44,1	46,2	35,8	30,5
Servizi	39,5	28,1	29,7	28,1	39,6
<i>classe di addetti</i>					
fino a 5	25,1	35,5	36,2	30,6	36,5
da 6 a 15	36,0	39,1	41,0	36,0	38,1
da 18 a 49	38,1	31,1	27,8	37,2	50,3
<i>area geografica</i>					
Nord est	32,1	21,6	24,7	20,5	19,2
Nord ovest	40,3	38,3	36,5	32,8	16,3
Centro	35,3	25,1	24,4	36,9	26,2
Sud e isole	10,2	59,2	63,8	41,7	16,5

* percentuali relative alle segnalazioni di operato ottimale sul totale contatti nell'ultimo anno verso lo stesso ente

Valutazione rispetto al passato e clima di fiducia

indice di tendenza (-5/+5) **2006 2007 2008 2009 2010**

opinione sulla variazione negli ultimi tre anni della qualità dei servizi erogati dalla PAL

totale	0,9	1,0	0,5	0,6	0,2
settore					
Industria	0,9	0,9	0,4	0,7	0,1
Commercio	0,7	0,9	0,5	0,5	0,1
Servizi	1,1	1,1	0,6	0,6	0,3
classe di addetti					
fino a 5	0,8	0,9	0,4	0,4	0,1
da 6 a 15	1,1	1,1	0,6	0,7	0,2
da 18 a 49	1,2	1,5	1,0	1,2	0,4
area geografica					
Nord est	1,2	1,6	0,9	1,0	0,3
Nord ovest	0,8	0,8	0,4	0,6	0,2
Centro	0,7	0,6	0,4	0,6	0,0
Sud e isole	0,9	0,9	0,3	0,0	0,1

Aspettative nell'arco dei prossimi tre anni sulla qualità dei servizi erogati dalla PAL

totale	1,0	1,3	0,8	0,8	0,8
settore					
Industria	1,0	1,3	0,7	0,8	0,9
Commercio	0,8	1,1	0,8	0,9	0,7
Servizi	1,2	1,4	0,9	0,8	0,8
classe di addetti					
fino a 5	1,0	1,2	0,7	0,7	0,7
da 6 a 15	1,0	1,4	1,0	0,9	0,8
da 18 a 49	1,3	1,7	1,2	1,2	1,2
area geografica					
Nord est	1,1	1,5	0,8	0,9	0,8
Nord ovest	0,8	1,2	0,8	0,8	0,9
Centro	1,3	1,0	0,9	1,1	0,8
Sud e isole	1,0	1,4	0,9	0,4	0,6

Costi straordinari sostenuti per adeguarsi a nuove disposizioni normative

<i>percentuale sul totale</i>	2006	2007	2008	2009	2010
Totale	-	-	33,5	42,9	34,1
<i>settore</i>					
Industria	-	-	41,2	50,7	40,7
Commercio	-	-	19,4	38,7	30,9
Servizi	-	-	36,6	40,2	31,4
<i>classe di addetti</i>					
fino a 5	-	-	29,7	38,7	29,9
da 6 a 15	-	-	39,6	51,7	40,3
da 18 a 49	-	-	49,4	50,0	48,1
<i>area geografica</i>					
Nord est	-	-	29,6	42,6	29,4
Nord ovest	-	-	32,3	42,0	34,7
Centro	-	-	37,8	46,8	31,7
Sud e isole	-	-	35,6	40,4	41,5

Giornate/persona annue dedicate all'espletamento degli adempimenti amministrativi richiesti dalla normativa vigente

<i>media giornate/persona</i>	2006	2007	2008	2009	2010
Totale	24,2	23,9	25,8	30,9	32,3
<i>settore</i>					
Industria	19,1	18,3	24,6	31,3	32,5
Commercio	30,6	28,2	27,5	30,0	29,1
Servizi	29,4	26,2	27,0	31,3	34,5
<i>classe di addetti</i>					
fino a 5	22,7	22,4	24,4	29,9	29,4
da 6 a 15	25,3	27,0	27,8	31,0	34,5
da 18 a 49	29,3	29,0	29,9	35,3	38,4
<i>area geografica</i>					
Nord est	24,1	22,8	23,8	27,5	31,7
Nord ovest	25,6	26,8	20,1	30,3	36,4
Centro	31,2	24,9	21,6	32,9	30,3
Sud e isole	24,6	17,8	28,6	32,5	28,3

Ricorso all'opera di consulenti per l'espletamento degli adempimenti amministrativi richiesti dalla normativa vigente

	2006	2007	2008	2009	2010
percentuale imprese che ricorrono a consulenti esterni					
Totale	72,8	74,0	87,6	88,4	94,5
<i>settore</i>					
Industria	77,4	71,0	96,8	90,2	98,0
Commercio	70,3	74,7	86,9	90,4	95,8
Servizi	65,4	78,7	79,0	85,6	90,8
<i>classe di addetti</i>					
fino a 5	71,0	71,2	85,0	89,1	94,3
da 6 a 15	74,7	79,2	93,0	88,0	95,1
da 18 a 49	78,7	84,3	94,6	84,5	94,2
<i>area geografica</i>					
Nord est	69,4	67,8	92,9	90,6	95,9
Nord ovest	84,9	76,5	87,8	84,3	95,0
Centro	65,6	85,3	86,7	91,9	92,6
Sud e isole	66,5	65,3	81,3	88,7	93,9
Costi sostenuti dall'azienda per gli affidamenti a consulenti esterni (costo medio annuo in migliaia € per l'insieme delle aziende)					
Totale	4,3	4,1	5,0	5,7	5,6
<i>settore</i>					
Industria	3,8	3,6	5,3	5,1	7,3
Commercio	4,4	4,2	5,0	5,2	4,9
Servizi	4,0	4,3	4,6	5,2	5,1
<i>classe di addetti</i>					
fino a 5	3,8	3,5	4,3	4,4	3,8
da 6 a 15	4,7	5,1	7,4	6,3	6,3
da 18 a 49	6,4	6,7	6,1	6,6	7,0
<i>area geografica</i>					
Nord est	3,8	3,5	6,0	6,9	6,1
Nord ovest	5,4	4,5	5,6	6,0	6,5
Centro	4,6	4,6	4,3	5,7	4,9
Sud e isole	4,0	3,2	3,9	4,6	4,6

Incidenza percentuale dei costi sostenuti per l'espletamento degli adempimenti amministrativi sul totale del fatturato

<i>incidenza % media</i>	2006	2007	2008	2009	2010
Totale	4,4	5,0	5,4	6,9	7,3
<i>settore</i>					
Industria	4,3	5,1	5,3	7,0	6,9
Commercio	4,2	5,1	5,3	6,6	7,9
Servizi	4,8	4,9	5,2	6,8	7,2
<i>classe di addetti</i>					
fino a 5	4,2	4,6	5,5	6,9	7,0
da 6 a 15	4,6	5,8	6,7	6,7	7,3
da 18 a 49	5,3	6,5	5,0	7,1	9,2
<i>area geografica</i>					
Nord est	4,5	4,1	5,5	7,6	7,2
Nord ovest	5,1	5,7	5,4	6,1	6,3
Centro	4,0	4,3	5,9	7,0	8,4
Sud e isole	4,2	5,6	5,1	7,8	7,6

Variazione negli ultimi tre anni dell'incidenza dei costi amministrativi

<i>indice di tendenza (-5/+5)</i>	2006	2007	2008	2009	2010
Totale	-	-	1,6	1,3	1,2
<i>settore</i>					
Industria	-	-	1,7	1,4	1,3
Commercio	-	-	1,6	1,2	1,1
Servizi	-	-	1,5	1,4	1,1
<i>classe di addetti</i>					
fino a 5	-	-	1,5	1,3	1,1
da 6 a 15	-	-	1,9	1,4	1,3
da 18 a 49	-	-	1,5	1,3	1,4
<i>area geografica</i>					
Nord est	-	-	1,5	1,2	1,2
Nord ovest	-	-	1,6	1,2	1,1
Centro	-	-	1,7	1,5	1,2
Sud e isole	-	-	1,5	1,5	1,3

Motivo dell'aumento negli ultimi tre anni dell'incidenza dei costi amministrativi

<i>percentuale sul totale di chi ha dichiarato un aumento (possibili più risposte)</i>	2006	2007	2008	2009	2010
perché le norme sono più numerose o più complesse	-	-	79,6	85,5	75,8
perché la sua azienda ne deve rispettare di più per espansione dell'attività	-	-	12,9	10,3	7,7
altri motivi	-	-	10,7	10,3	13,0

Gravosità degli obblighi amministrativi: grado di pesantezza in relazione alle aree

<i>Indice (scala 0-10)</i>	2006	2007	2008	2009	2010
La gestione del personale					
Totale	-	-	5,0	5,6	6,3
<i>settore</i>					
Industria	-	-	5,3	6,1	6,1
Commercio	-	-	5,2	5,2	6,3
Servizi	-	-	4,6	5,5	6,4
<i>classe di addetti</i>					
fino a 5	-	-	4,7	5,1	6,1
da 6 a 15	-	-	5,7	6,5	6,6
da 18 a 49	-	-	5,8	6,5	6,2
L'imposizione fiscale					
Totale	-	-	7,6	7,9	7,9
<i>settore</i>					
Industria	-	-	7,9	8,1	7,9
Commercio	-	-	7,5	7,8	8,2
Servizi	-	-	7,2	7,7	7,8
<i>classe di addetti</i>					
fino a 5	-	-	7,5	7,8	7,9
da 6 a 15	-	-	7,6	8,0	8,0
da 18 a 49	-	-	7,9	7,7	7,9
La tutela ambientale ed altri obblighi					
Totale	-	-	4,2	4,7	5,2
<i>settore</i>					
Industria	-	-	4,8	5,7	5,9
Commercio	-	-	4,1	4,4	5,2
Servizi	-	-	3,6	4,3	4,5
<i>classe di addetti</i>					
fino a 5	-	-	3,9	4,4	4,8
da 6 a 15	-	-	4,8	5,3	5,7
da 18 a 49	-	-	4,8	5,9	5,9

Gravosità degli obblighi amministrativi: grado di pesantezza in relazione al processo di produzione

<i>Indice (scala 0-10)</i>	2006	2007	2008	2009	2010
Formare il personale (all'introduzione di un nuovo obbligo);	-	-	4,4	4,4	4,2
Recuperare i documenti necessari e preparare gli atti preliminari	-	-	4,5	4,7	4,6
Compilare l'atto/comunicazione;	-	-	3,6	4,5	4,1
Inoltare/inviare la comunicazione	-	-	3,3	4,3	3,8
Contattare e relazionarsi con l'ufficio competente della PA	-	-	4,8	5,2	5,1

Intervento prioritario allo scopo di ridurre il carico degli obblighi amministrativi

<i>percentuale sul totale</i>	2006	2007	2008	2009	2010
Non indicato	-	-	1,3	2,6	4,0
Ridurre la frequenza delle dichiarazioni	-	-	20,9	16,6	12,3
Eliminare le duplicazioni nella richiesta delle (stesse) informazioni	-	-	23,5	27,0	19,2
Sviluppare e diffondere ulteriormente le procedure on line	-	-	27,1	36,0	41,4
Introdurre soglie per le prescrizioni limitandole solo alle imprese più grandi o solo a quelle a rischio nella materia specifica	-	-	27,3	17,8	23,1

I rapporti come fornitori della PA: Partecipazione a gare bandite dalla PA

<i>percentuale sul totale</i>	2007	2008	2009	2010
Non indicato	3,3	0,3	0,3	0,0
Mai	80,8	76,2	70,7	74,3
Sì, ma occasionalmente	12,7	14,7	16,4	14,2
Frequentemente/correntemente	3,2	8,8	12,6	11,5
<i>(in caso di non partecipazione a gare pubbliche)</i>				
Interesse a fornire prodotti/servizi alla PA				
Non indicato	12,4	0,8	0,3	8,2
Sì	16,0	16,0	28,1	36,4
No	71,6	83,2	71,6	55,4
<i>(in caso di non disponibilità alla partecipazione a gare pubbliche)</i>				
Motivo del non interesse alla partecipazione a gare				
Non indicato	2,2	2,1	4,0	4,6
Non tratta prodotti/servizi di interesse per la PA	67,0	51,4	46,9	35,9
Per la complessità o l'eccessivo onere in rapporto alle probabilità di successo	11,1	20,4	1,4	6,7
Per la complessità dell'investimento iniziale, le procedure macchinose/ le lungaggini burocratiche (solo 2009 e 2010)	-	-	6,6	5,5
Per il timore dei ritardati termini di pagamento delle PA (solo 2009 e 2010)	-	-	6,9	9,8
Per altra scelta (strategia) di mercato	18,7	20,4	17,3	21,2
Sfiducia vs il mercato della P.A. (solo 2009 e 2010)			13,6	14,2
Altro	1,0	5,8	3,3	2,1

Approfondimenti 2010

La PA come motore di innovazione e di semplificazione

Valori percentuali

La qualità dei servizi di e-Government erogati dalla PA è:

Non indicato	9,1
Gravemente peggiorata	0,3
Peggiorata	3,8
Restata Invariata	41,6
Migliorata	43,0
Sensibilmente migliorata	2,1
Indice di tendenza (-5/+5)	1,2

Importanza dei servizi erogati dalla PA con modalità on line

Non indicato	15,2
servizi anagrafici e demografici	11,4
servizi tributari e fiscali	47,9
autorizzazioni e concessioni	19,3
servizi legati all'avvio e/o al cambiamento di nuove attività di impresa.	6,1

Rispetto agli interventi di riforma complessiva della PA quali ritiene più rilevanti ai fini del supporto all'operato delle imprese? Quelli volti a:

Non indicato	16,2
rilevare il livello di soddisfazione dei cittadini verso i servizi a sportello;	10,0
introdurre criteri di valutazione delle performance del personale della PA;	13,4
favorire la collaborazione e le sinergie tra gli enti;	19,5
rendere più celeri e più certi i tempi di erogazione dei servizi	40,9

Grado di efficacia degli interventi anti-crisi in rapporto all'importanza attribuita nel 2009

Valori percentuali

sostegno ai redditi ed ai consumi delle famiglie;	
<i>Importanza media (scala 0-10) - anno 2009</i>	6,5
<i>Efficacia media (scala 0-10) - anno 2010</i>	2,2
sostegno agli investimenti delle imprese (tramite riduzione dei tassi passivi delle banche, sgravi fiscali etc.)	
<i>Importanza media (scala 0-10) - anno 2009</i>	7,4
<i>Efficacia media (scala 0-10) - anno 2010</i>	1,9
semplificazione burocratico-amministrativa;	
<i>Importanza media (scala 0-10) - anno 2009</i>	8,0
<i>Efficacia media (scala 0-10) - anno 2010</i>	2,3
investimenti in infrastrutture	
<i>Importanza media (scala 0-10) - anno 2009</i>	6,0
<i>Efficacia media (scala 0-10) - anno 2010</i>	2,1
facilitazione nell'accesso al credito	
<i>Importanza media (scala 0-10) - anno 2009</i>	7,2
<i>Efficacia media (scala 0-10) - anno 2010</i>	1,4
<u>Efficiency gap</u>	
sostegno ai redditi ed ai consumi delle famiglie;	50,7
sostegno agli investimenti delle imprese	60,2
semplificazione burocratico-amministrativa;	61,5
investimenti in infrastrutture	47,5
facilitazione nell'accesso al credito	62,4

I rapporti come fornitori della PA

Valori percentuali

Totale rapporti come fornitori PA

come aggiudicatari	18,9
come fornitori diretti se non aggiudicatari	14,1
totale rapporti come fornitori	33,0
Non hanno rapporti come fornitori della PA	67,0

se ha rapporti come fornitore***Con riferimento all'ultimo esercizio, quanto pesa (in percentuale) il cliente PA sul suo fatturato?***

peso % medio 23,2

Crediti nei confronti della PA nell'ultimo anno

Non indicato	1,0
Mai	54,7
Sì, ma occasionalmente	22,0
Frequentemente / correntemente	22,3

Se ha avuto crediti nell'ultimo anno verso la PA***Ritardo medio con il quale tali crediti sono stati saldati dalla PA***

Non indicato	8,1
fino a 30gg	13,4
dal 30 a 60gg	18,9
da 60 a 90gg	14,5
da 90 a 180gg	22,0
da 180 a 365gg	18,6
oltre 365gg	4,5
<i>ritardo medio</i>	155,46

Se ha avuto crediti nell'ultimo anno verso la PA***In merito al ritardo medio dei pagamenti, nell'ultimo biennio ha notato:***

Non indicato	8,4
Un grave peggioramento	11,4
Un peggioramento	28,0
Una situazione invariata	43,1
Un miglioramento	7,8
Un sensibilmente miglioramento	1,4
Indice di tendenza (-5 / +5)	-1,09

Riepilogo crediti verso la PA con riferimento a tutti gli aggiudicatari di gare e/o fornitori

Valori percentuali	Totale
Ordine di grandezza dei crediti	
non indica se ha avuto crediti	1,0
non ha avuto crediti (crediti = 0)	54,7
ha avuto crediti ma non indica l'importo	16,5
fino a 5.000€	6,3
da 5.001€ a 15.000€	6,5
da 15.001€ a 50.000€	7,3
da 50.001€ a 100.000€	4,1
da 100.001€ a 250.000€	1,4
da 250.001€ a 500.000€	1,6
sopra 500.000€	0,6
grandezza complessiva (milioni di euro)	9.900
grandezza media	33.067
Incidenza % stimata sul fatturato PA	
incidenza % media	11,2
Stima incidenza % crediti PA si fatturato	
incidenza % media	2,6
Al momento vanta crediti pendenti verso la PA?	
Di che ordine di grandezza?	
non indica se ha crediti	4,1
non ha crediti (crediti = 0)	65,1
ha crediti ma non indica l'importo	11,2
fino a 5000€	5,9
da 5000 a 10000€	1,8
da 10.000 a 25.000€	2,8
da 25.000 a 50.000€	4,9
da 50.000 a 100.000€	2,0
da 100.000 a 250.000€	0,6
oltre 250.000€	1,7
grandezza complessiva (milioni di euro)	6.838
grandezza media	23.471
Incidenza % stimata sul fatturato PA	
incidenza % media	7,9
Stima incidenza % crediti PA si fatturato	
incidenza % media	1,8

L'interesse verso la fornitura alla PA dei "non fornitori"

Valori percentuali	Totale
<i>Interesse a fornire prodotti/servizi alla PA</i>	
Non indicato	8,2
Si	36,4
No	55,4
<i>(in caso di non disponibilità alla partecipazione a gare pubbliche)</i>	
<i>Motivo del non interesse alla partecipazione a gare</i>	
Non indicato	4,6
Non tratta prodotti/servizi di interesse per la PA (settore non attinente)	35,9
Per l'eccessivo onere (costi) e la progressiva riduzione dei margini	6,7
Per la complessità dell'investimento iniziale, le procedure macchinose/ le lungaggini burocratiche	5,5
Per il timore dei ritardati termini di pagamento delle PA	9,8
Per altra scelta (strategia) di mercato	21,2
Sfiducia vs il mercato della P.A.	14,2
Altro (specificare.....)	2,1

BIBLIOGRAFIA

- Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di lavori, forniture e servizi, (2009), *Relazione annuale 2009*, Roma, Camera dei Deputati, 22 giugno 2010.
- Censis-Confindustria (2006), *L'impresa di fare impresa*, novembre 2006.
- Centro Nazionale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione (2008), *Relazione annuale sullo stato dell'ICT nella Pubblica Amministrazione*, Roma, 2008.
- Centro Studi Unioncamere (2003), *Rilevazione della soddisfazione delle imprese verso la PA*, Roma, 2003.
- CGIA di Mestre (2007), *I costi della burocrazia, An executive summary of the SCM method*, Venezia 2007.
- CNEL (2007), *Competitività delle piccole e medie imprese: ostacoli legislativi e burocratici allo sviluppo e ostacoli all'internazionalizzazione. Osservazioni e proposte*, Roma, 2008.
- Commissione delle Comunità Europee (2008), Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, *Una corsia preferenziale per la piccola impresa. Alla ricerca di un nuovo quadro fondamentale per la piccola impresa (un "Small Business Act" per l'Europa)* {COM(2008) 394 definitivo}.
- Commissione delle Comunità Europee (2009) Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo, *Action Programme for Reducing Administrative Burdens in the EU Sectoral Reduction Plans and 2009 Actions* {COM(2009) 544 definitivo}.
- Commissione delle Comunità Europee (2009), *European SMEs under pressure - Annual Report on UE small and medium-sized enterprises*.
- Commissione delle Comunità Europee, Eurobarometro (2010), *SMEs Observatory Survey*, maggio 2007.
- Commissione delle Comunità Europee, Eurobarometro (2007), *Observatory of European SMEs*: novembre 2006-gennaio 2007.
- Commissione delle Comunità Europee (2007), *Model to reduce the disproportionate regulatory burden on SMEs*, Report of the Export Group.
- Commissione delle Comunità Europee (2005), *Better regulation executive "Measuring Administrative Costs: UK Standard Cost"*.

- Commissione delle Comunità Europee (2007), *Programma d'azione per la riduzione degli oneri amministrativi dell'Unione Europea*, COM(2007) 23.
- Commissione delle Comunità Europee (2005), *Un metodo comune in ambito EU per la valutazione dei costi amministrativi imposti dalla legislazione*, COM(2005)518.
- Commissione delle Comunità Europee (2006), Documento di lavoro della Commissione, *Misurazione dei costi amministrativi e riduzione degli oneri amministrativi nell'Unione Europea*, {COM(2006) 689 definitivo} {COM(2006) 690 definitivo}.
- Commissione delle Comunità Europee (2007), Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, *Programma d'azione per la riduzione degli oneri amministrativi nell'Unione Europea*, {SEC(2007) 84} {SEC(2007) 85}.
- Commissione delle Comunità Europee (2006), Documento di lavoro della Commissione {COM(2006)691}, *Misurazione dei costi amministrativi e riduzione degli oneri amministrativi nell'Unione Europea*.
- Commissione delle Comunità Europee (2006), Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato Economico e Sociale europeo e al Comitato delle Regioni {COM/2006)689}, *Esame strategico del programma per legiferare meglio nell'Unione Europea*.
- Commissione delle Comunità Europee (2007), Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni {COM(2007) 23 definitivo}, *Programma d'azione per la riduzione degli oneri amministrativi nell'Unione Europea*, {SEC(2007) 84} {SEC(2007) 85}.
- Commissione delle Comunità Europee (2009), *Reducing Administrative Burden in the European Union Annex to the 3rd Strategic Review on Better Regulation*, {COM(2009) 15 final} {COM(2009) 17 final}.
- Commissione delle Comunità Europee (2010), *Action Programme for Reducing Administrative Burdens in the EU*.
- Confartigianato (2010), *Alla ricerca del PIL perduto*, Roma, 2010.
- Di Vico Dario (2010), *Piccoli. La pancia del Paese*, 2010, Marsilio.
- Eurochambres (2009), *Counting the Cost of EU Regulation to Business*, marzo 2009.
- Fondazione Nord Est (2007), *L'Italia delle Imprese. Rapporto 2007*, Quaderni FNE, Collana Ricerche, n. 41.
- Fondazione Nord Est (2007), *Le Piccole Imprese di Reggio Emilia alla prova della burocrazia*, Quaderni FNE, Collana Ricerche, n. 42.
- Istat (2010), *Rapporto annuale sulla situazione del Paese*, Roma, maggio 2010.
- OECD (2007), *Comparing Administrative Burdens across countries*, OECD publishing, Parigi, 2007.
- OECD (2006), *Cutting red tape: national strategies for administrative simplification*, OECD publishing, Parigi, 2006.
- OECD (2003), *From red tape to smart tape: administrative simplification in OECD countries*, Parigi, 2003.
- OECD (2009), *Doing Business 2010*, Washington 2009.

- Presidenza del Consiglio, Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione; Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali, "Un taglio ai costi della burocrazia" (2008), *Primi risultati del programma di misurazione e riduzione degli oneri*, Roma, 5 agosto 2008.
- Promo P.A. Fondazione (2006), *I Rapporto Nazionale sulla soddisfazione delle Piccole e Microimprese nei confronti della PA*, ISS.
- Promo P.A. Fondazione (2007), *II Rapporto Nazionale sulla soddisfazione delle Piccole e Microimprese nei confronti della PA*, ISS.
- Promo P.A. Fondazione (2008), *III Rapporto Nazionale sulla soddisfazione delle piccole e microimprese nei confronti della PA*, ISS.
- Promo P.A. Fondazione (2009), *IV Rapporto Nazionale sulla soddisfazione delle piccole e microimprese nei confronti della PA*, FrancoAngeli Editore.
- Retecamere, *Rapporto E-Gov. Impresa*, Roma, giugno 2008.
- Sorrentino Daura (2007), *Lo Sportello al servizio dell'impresa. Da un maggiore ascolto... una migliore risposta*, La Spezia 2008.
- Unicredit Banca, *Rapporto Unicredit Banca sulle Piccole Imprese*, 2004; 2005-2006; 2006-2007.
- Unioncamere Lombardia, Consorzio camerale per il credito e la finanza, *Il sistema de Confidi lombardi e il ruolo delle Camere di Commercio a sostegno delle imprese*, Milano, novembre 2009.
- Unioncamere Lombardia, Regione Lombardia, *Small Business Act – Proposte, Iniziative e progetti per le Micro e Piccole Imprese*, Milano, settembre 2010.
- Unioncamere Nazionale (2006), *La soddisfazione delle imprese per i servizi resi dalla PA*, Roma, 2006.
- Unioncamere Nazionale (2009), *Indagine sul livello di soddisfazione percepito dalle imprese nei propri rapporti con gli uffici della Pubblica Amministrazione*, Roma, 2009.
- United Nations, *Un E-Government Survey 2008, From E-Government to Connected Governance*, New York, 2008.
- World Economic Forum (2009), *The Global Competitiveness Report*, 2009.